



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 1 lipca 2022 r.
(OR. pl)

10587/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2022/0206 (NLE)

EDUC 257
SOC 426
EMPL 285
JEUN 137

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine
DEPREZ)

Data otrzymania: 30 czerwca 2022 r.

Do: Sekretariat Generalny Rady

Nr dok. Kom.: COM(2022) 316 final

Dotyczy: Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w
szkole

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 316 final.

Załącznik: COM(2022) 316 final



Bruksela, dnia 30.6.2022 r.
COM(2022) 316 final

2022/0206 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie dróg do sukcesów w szkole

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SWD(2022) 176 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

*Chcę Europy, która mierzy wyżej, jeśli chodzi o sprawiedliwość społeczną i dobrobyt.
Ta obietnica leży u podstaw naszej Unii.*

Przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen, wytyczne polityczne

Systemy kształcenia i szkolenia mogą i powinny odgrywać zasadniczą rolę w dążeniu do uczynienia europejskich społeczeństw bardziej sprawiedliwymi, włączającymi i dostatnimi. Edukacja może zwiększyć spójność społeczną i odporność unijnej gospodarki: badania pokazują, że dostęp do edukacji o wysokiej jakości w przypadku dzieci i osób młodych z grup o niższych dochodach przyczynia się do zmniejszania bezrobocia i przerwania międzypokoleniowego dziedziczenia ubóstwa. Cele te można jednak osiągnąć wyłącznie pod warunkiem, że systemy kształcenia i szkolenia będą faktycznie sprawiedliwe i włączające. Szkoły muszą gwarantować, że wszyscy uczniowie będą mieli możliwość osiągnięcia sukcesu i wykorzystania swoich możliwości niezależnie od cech osobistych¹, uwarunkowań rodzinnych i kulturowych oraz sytuacji społeczno-ekonomicznej. Zostało to odzwierciedlone w zasadach 1 i 11 **Europejskiego filaru praw socjalnych**².

Efekty edukacji, postrzegane jako nabyta wiedza i umiejętności oraz postawy ukształtowane podczas nauki szkolnej, są silnymi prognostykami zrównoważonego, zdrowego i udanego życia w okresie dorosłości. Efekty te, oceniane pod kątem „osiągnięć edukacyjnych”³ i „poziomu wykształcenia”⁴, stanowią podstawy dalszego uczenia się, przyszłego zatrudnienia i satysfakcjonującego życia. Zdobywanie umiejętności podstawowych (czytania i pisanie, rozumowania matematycznego i w zakresie nauk przyrodniczych)⁵ ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju akademickiego i osobistego uczniów, natomiast umiejętności i kompetencje nabyte w szkole średniej II stopnia są coraz częściej postrzegane jako minimalne wymogi przy poszukiwaniu pracy lub jako podstawa dalszego uczenia się i satysfakcjonującego życia. Modele społeczno-ekonomiczne i rozwarstwienie społeczeństwa wywierają jednak silny wpływ na doświadczenia edukacyjne i efekty edukacji u poszczególnych osób; uczniowie ze środowisk defaworyzowanych stanowią nieproporcjonalnie duży odsetek osób osiągających słabe wyniki w nauce; w ich przypadku większe jest również prawdopodobieństwo zakończenia nauki bez uzyskania kwalifikacji na poziomie średnim II stopnia. Z tego powodu **zmniejszenie odsetka osób osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności**

¹ Pełna analiza znajduje się w dokumencie roboczym służb Komisji.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl

³ Pojęcie osiągnięć szkolnych skupia się na postępach w nauce i rzeczywistej funkcjonalnej umiejętności rozumienia i tworzenia informacji przez uczniów, obejmującej rozumienie czytanego tekstu, pisanie, rozumowanie matematyczne i rozumowanie w naukach przyrodniczych (umiejętności podstawowe).

⁴ Poziom wykształcenia odnosi się do pomyślnego ukończenia nauki na konkretnych poziomach kształcenia, np. na poziomie podstawowym, średnim I lub II stopnia.

⁵ Umiejętności podstawowe należy rozumieć zgodnie z założeniami Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD (PISA), który ocenia zdolność 15-latków do wykorzystywania swojej wiedzy i umiejętności w zakresie rozumienia czytanego tekstu, matematyki i rozumowania w naukach przyrodniczych w celu rozwiązywania praktycznych problemów. Osoby osiągające słabe wyniki w nauce to zatem kształcący się nadal 15-latkowie, którzy nie osiągnęli poziomu umiejętności 2 wg kryteriów OECD PISA, uważanego za poziom minimalny niezbędny do pomyślnego udziału w społeczeństwie. Choć umiejętności cyfrowe należy uważać za należące do umiejętności podstawowych, nie są one bezpośrednio przedmiotem obecnej inicjatywy, ponieważ są na nich już skupione inne inicjatywy, takie jak Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej.

podstawowych i przeciwdziałanie **wczesnemu kończeniu nauki**⁶ to główne cele europejskiej współpracy w zakresie kształcenia i szkolenia. W komunikacie Komisji w sprawie utworzenia **europejskiego obszaru edukacji** do 2025 r.⁷ zapowiedziano „Drogi do sukcesów w szkole” jako inicjatywę przewodnią mającą wzmocnić włączający wymiar edukacji. Wzmocnienie tego wymiaru jest również jednym z celów Konferencji w sprawie przyszłości Europy określonych w jej sprawozdaniu końcowym z maja 2022 r. W sprawozdaniu tym postuluje się utworzenie włączającego europejskiego obszaru edukacji, w ramach którego wszyscy obywatele będą mieli równy dostęp do edukacji o wysokiej jakości. W inicjatywie „Drogi do sukcesów w szkole” kładzie się nacisk na zmniejszenie odsetka osób osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych i zwiększenie odsetka osób z wykształceniem średnim. W rezolucji Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030)⁸ wyrażono poparcie dla tego działania i ustalono **cele unijne do roku 2030**: odsetek 15-latków ze słabymi wynikami w rozumieniu czytanego tekstu, rozumowaniu matematycznym i rozumowaniu w naukach przyrodniczych powinien wynosić mniej niż 15 %⁹, zaś odsetek osób wcześniej kończących naukę – mniej niż 9 %¹⁰.

W tym kontekście Komisja przedstawia wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w szkole. Proponowane zalecenie uchyli i zastąpi **zalecenie Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki**¹¹, korzystając jednocześnie z doświadczeń nabytych w trakcie wdrażania tego wcześniejszego zalecenia. Od czasu przyjęcia zalecenia Rady z 2011 r. europejskie państwa znalazły się w nowej sytuacji, stanęły przed nowymi wyzwaniami i zyskały nowe możliwości, które poważnie wpłynęły na systemy kształcenia i szkolenia. Do tych nowych okoliczności należą: rosnąca liczba napływających do UE migrantów spoza UE, w tym uchodźców¹², w wieku szkolnym oraz pandemia COVID-19. W dyskursie politycznym coraz częściej wyraża się zaniepokojenie pogarszającą się tendencją w zakresie poziomu umiejętności podstawowych, widoczną na podstawie wyników PISA 2018. Badania w dziedzinie edukacji przyniosły nowe informacje, zaś współpraca polityczna na szczeblu unijnym uwypukliła luki i obszary wymagające dalszych działań, co uzasadnia potrzebę przeglądu, aktualizacji i poprawy zalecenia Rady z 2011 r. Nowy wniosek ma szerszy zakres, ponieważ obejmuje jednocześnie dwa cele unijne: w zakresie umiejętności podstawowych i wczesnego kończenia nauki. Odzwierciedla to komplementarność tych dwóch wyzwań, ich przyczyn i środków ich zmniejszania. Rozszerzono ponadto perspektywę wniosku, aby uwzględnić w nim inne aspekty wcześniej nieporuszone, a mające silny wpływ na efekty edukacji, takie jak dobrostan w szkole.

⁶ Unijny wskaźnik osób wcześniej kończących naukę (ELET) odzwierciedla odsetek osób w wieku 18–24 lat z wykształceniem najwyższym I stopnia (tj. na poziomach ISCED 0–2), które nie biorą już udziału w formalnym ani pozaformalnym kształceniu i szkoleniu.

⁷ COM(2020) 625 final.

⁸ Dz.U. C 66 z 26.2.2021.

⁹ Dane pochodzą z Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD (PISA).

¹⁰ Dane pochodzą z unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności Eurostatu. Temu głównemu wskaźnikowi towarzyszyć będzie wskaźnik uzupełniający dotyczący wykształcenia średniego II stopnia, odzwierciedlający odsetek osób w wieku 20–24 lat z wykształceniem na poziomie co najmniej średnim II stopnia i oparty na udostępnianych przez Eurostat danych pochodzących z unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności.

¹¹ Dz.U. C 191 z 1.7.2011, s. 1.

¹² Termin „uchodźca” jest używany w niniejszym dokumencie w szerokim znaczeniu politycznym, a nie w znaczeniu zdefiniowanym w konwencji genewskiej i unijnym dorobku prawnym w dziedzinie azylu.

- **Wyzwania poruszane w proponowanym zaleceniu Rady**

Od czasu przyjęcia zalecenia Rady w 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki na szczeblu unijnym i w państwach członkowskich prowadzone były szeroko zakrojone prace. Niezależna ocena wdrażania zalecenia¹³ dała ogólnie korzystny obraz wpływu tego zalecenia i powiązanych narzędzi unijnych (mechanizmów monitorowania i sprawozdawczości w ramach europejskiego semestru; wzajemnego uczenia się i współpracy między państwami członkowskimi w ramach ET2020; finansowania, zwłaszcza za pomocą Erasmus+ i europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych; inwestycji w badania naukowe i komunikację). Z oceny tej należy wnioskować, że wdrażanie zalecenia Rady przyczyniło się do **zmniejszenia odsetka osób wcześniej kończących naukę (ELET) na szczeblu unijnym** (z 13,4 %¹⁴ w 2011 r. do 9,7 % w 2021 r.) i przyczyniło się do wprowadzenia zmian w instytucjach i politykach oświatowych.

Pomimo jednak tych znacznych postępów **wczesne kończenie nauki nadal pozostaje w Europie wyzwaniem politycznym szczególnie poważnym w niektórych państwach i regionach i w przypadku konkretnych grup społecznych**. Aktualnie ponad 3,2 mln młodych osób w UE (18–24 lat) wcześniej kończy naukę, a tylko 84,3 % (osób w wieku 20–24 lat) uzyskało wykształcenie średnie II stopnia. Wewnątrz państw i między nimi utrzymują się znaczne różnice, a określone grupy społeczne doświadczają pewnych nierówności: odsetek osób wcześniej kończących naukę jest o 3,5 punktu procentowego wyższy wśród młodych mężczyzn (11,4 %) niż wśród młodych kobiet (7,9 %)¹⁵, przy czym osoby urodzone za granicą i uczniowie mieszkający na określonych terenach podmiejskich, wiejskich i oddalonych doświadczają wyjątkowych trudności w porównaniu z innymi grupami¹⁶. Ogólnie rzecz biorąc, sytuacja społeczno-ekonomiczna uczniów ma silny wpływ na zjawisko wczesnego kończenia nauki¹⁷.

W wyniku oceny uwypuklono jednak również pewne **luki i obszary wymagające dalszych działań**:

- środki i działania są krótkoterminowe i opierają się często na konkretnym projekcie, którego przedmiotem jest tylko jedna kwestia albo który nie uwzględnia wszystkich wymiarów edukacji szkolnej, przez co ma ograniczony wpływ; potrzebne są podejścia o charakterze bardziej systemowym zarówno na

¹³ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report* [Ocena wdrażania zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki: sprawozdanie końcowe], Urząd Publikacji.

¹⁴ UE-28. Odsetek w UE-27 wynosi 13,2 %.

¹⁵ Dane za 2021 r.

¹⁶ Uczniowie urodzeni poza danym krajem narażeni są na jeszcze większe ryzyko wczesnego zakończenia nauki (22,4 %), zwłaszcza gdy kraj ten znajduje się poza UE-27 (23,2 %). Prawdopodobieństwo wczesnego zakończenia nauki jest średnio wyższe w przypadku młodych mężczyzn urodzonych poza UE-27 (25,2 %) niż w przypadku młodych kobiet urodzonych poza UE-27 (20,9 %). Stopień urbanizacji również odgrywa pewną rolę: w dużych miastach zwykle odnotowuje się najniższe odsetki osób wcześniej kończących naukę (8,6 %). Podczas gdy w przypadku młodych mężczyzn większe prawdopodobieństwo wczesnego zakończenia nauki występuje w miastach i na przedmieściach (13,5 %) niż na terenach wiejskich (11,7 %), młode kobiety są bardziej narażone na to zjawisko na terenach wiejskich (9,2 %) niż w miastach i na przedmieściach (8,7 %). Należy zauważyć, że te uśrednione wartości unijne skrywają bardzo zróżnicowany obraz zjawiska w poszczególnych państwach członkowskich. Dane te dotyczą 2020 r.

¹⁷ Szczegółową analizę tendencji można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji i w Monitorze Kształcenia i Szkolenia z 2021 r.

poziomie szkoły, jak i systemu, ponieważ aktualne podejścia nie są wystarczająco rozwinięte;

- w wielu państwach wprowadzone środki z zakresu polityki nie są wystarczająco monitorowane ani oceniane;
- współpraca w różnych obszarach polityki (takich jak kształcenie i szkolenie, zdrowie, usługi społeczne, zatrudnienie, zasoby mieszkaniowe, wymiar sprawiedliwości, włączenie społeczne migrantów, w tym uchodźców, i niedyskryminacja) oraz na różnych szczeblach administracji (krajowym, regionalnym i lokalnym), jak również dialog z zainteresowanymi stronami, są wciąż ograniczone i rozczłonkowane;
- choć środki kompensacyjne są dobrze ugruntowane, działania zapobiegawcze i działania o charakterze wczesnej interwencji są w wielu państwach niewystarczająco rozwinięte lub też niewystarczająca jest ich realizacja/egzekwowanie;
- często niedostatecznie zaspokajane są potrzeby określonych grup (takich jak uczniowie z widocznymi lub niewidocznymi niepełnosprawnościami, uczniowie o specjalnych potrzebach edukacyjnych lub uczniowie z problemami z zakresu zdrowia psychicznego, uczniowie ze środowisk migracyjnych, w tym uchodźcy, osoby należące do mniejszości etnicznych, takich jak Romowie, ofiary nękania); zjawisko to jest szczególnie poważne w przypadku uczniów o złożonych potrzebach (takich jak dzieci, których jeden z rodziców przebywa w zakładzie karnym, ofiary przemocy domowej, dzieci przebywające w placówkach opiekuńczych itp.);
- środki przeciwdziałania trudnościom w uczeniu się są niewystarczająco zintegrowane ze środkami na rzecz dobrostanu w szkole, środkami przeciwdziałania nękanii lub środkami promocji zdrowia psychicznego;
- uczniowie, rodziny i kluczowe zainteresowane strony (w tym rodzice wykluczeni ze społeczeństwa, społeczności migrantów i organizacje pozarządowe) są często niewystarczająco zaangażowani w opracowywanie, realizację i ocenę polityki;
- kadra kierownicza szkół, nauczyciele, szkoleniowcy i inni pracownicy dydaktyczni są często niewystarczająco przygotowani do przeciwdziałania osiągnięciom słabym w wynikach w nauce i zjawisku wczesnego kończenia nauki, do zaspokajania potrzeb wynikających z różnorodności, udzielania odpowiedniego wsparcia dzieciom doświadczającym trudności lub narażonym na pewne ryzyko lub uczniom o szczególnych potrzebach w zakresie dobrostanu i zdrowia psychicznego.

Aby ograniczyć zjawisko wczesnego kończenia nauki, w ostatnim dziesięcioleciu, zwłaszcza w następstwie przyjęcia zalecenia Rady z 2011 r., podjęto znaczące działania. Ostatnio w ramach debaty politycznej na szczeblu UE szczególną uwagę poświęcono **słabym wynikom w zakresie umiejętności podstawowych**, zwłaszcza od czasu publikacji ustaleń Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) za 2018 r.¹⁸, które wykazują

¹⁸ W ramach programu co 3 lata ocenia się zdolność 15-latków do wykorzystywania swojej wiedzy i umiejętności w zakresie rozumienia czytanego tekstu, matematyki i rozumowania w naukach przyrodniczych w celu rozwiązywania praktycznych problemów.

tendencję pogarszającą się na szczeblu UE w latach 2009–2018¹⁹. Z ustaleń tych wynika w szczególności, że:

- obecnie **co piąty europejski 15-latek osiąga słabe wyniki w nauce** (22,5 % nie potrafi wykonać prostych zadań z zakresu rozumienia czytanego tekstu, 22,9 % – z matematyki, zaś 22,3 % – z zakresu rozumowania w naukach przyrodniczych). Przeciętna wartość unijna nie poprawiła się, a między państwami członkowskimi występują duże różnice, choć niektórym z państw udało się poprawić wyniki na przestrzeni czasu;
- w większości państw UE sytuacja społeczno-ekonomiczna znacznie wpływa na wyniki uczniów i ich własne oczekiwania związane z nauką. Ponadto państwa, w których występuje wysoki odsetek osób osiągających słabe wyniki w nauce, zazwyczaj również odnotowują duże różnice między wynikami uczniów żyjących w korzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej a wynikami uczniów w sytuacji niekorzystnej;
- odsetek osób osiągających słabe wyniki w zakresie rozumienia czytanego tekstu wśród osób ze środowisk migracyjnych (zgodnie z definicją w PISA OECD)²⁰ jest w wielu państwach członkowskich znacznie wyższy niż wśród uczniów spoza środowisk migracyjnych²¹;
- ogólnie rzecz biorąc, w państwach o niskim odsetku osób osiągających słabe wyniki w nauce zazwyczaj odnotowuje się też wysokie odsetki osób osiągających najlepsze wyniki, co sugeruje, że doskonałość w edukacji szkolnej może iść w parze z jej równością²²;
- dziewczęta osiągają zdecydowanie lepsze wyniki w rozumieniu czytanego tekstu, niezmiennie przewyższają one również chłopców, jeśli chodzi o wyniki w rozumowaniu w naukach przyrodniczych²³. Fakt ten potwierdzają dane krajowe, które pokazują również, że chłopcy są zazwyczaj częściej nieobecni w szkole niż dziewczynki²⁴.

¹⁹ Szczegółową analizę tendencji można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji i w Monitorze Kształcenia i Szkolenia z 2021 r.

²⁰ Pojęcie osób ze środowisk migracyjnych obejmuje zarówno imigrantów, jak i ich dzieci urodzone w kraju imigracji (tzw. drugie pokolenie). Podczas gdy w Komisji uznaje się, że migranci to wyłącznie obywatele państw trzecich, stosowana w PISA OECD definicja uczniów ze środowisk migracyjnych obejmuje wszystkich uczniów urodzonych za granicą (zarówno w UE, jak i poza nią), jak również uczniów urodzonych w kraju imigracji, których rodzice urodzili się za granicą.

²¹ Sytuacja jest zazwyczaj gorsza w przypadku uczniów urodzonych za granicą niż w przypadku uczniów urodzonych w kraju imigracji, których rodzice urodzili się za granicą. Niekorzystny status społeczno-ekonomiczny zwykle powiązany jest z pochodzeniem migracyjnym.

²² Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury (2019), *PISA 2018 and the EU: striving for social fairness through education* [PISA i UE: dążenie do sprawiedliwości społecznej przez edukację], Urząd Publikacji, <https://data.europa.eu/doi/10.2766/964797>. Szczegółowa analiza znajduje się w dokumencie roboczym służb Komisji.

²³ Jeśli chodzi o matematykę, obraz jest bardziej zróżnicowany: dane z badania PISA 2018 pokazują bowiem, że wyniki chłopców są przeciętnie nieco lepsze od wyników dziewcząt, jednak różnica ta stale się zmniejsza: dziewczęta osiągają lepsze wyniki od chłopców w coraz większej liczbie państw. Zob. OECD (2019) *PISA 2018 results (volume II) – Where all students can succeed* [Wyniki PISA 2018 (tom II) – Szansa na sukces dla wszystkich uczniów]. PISA, OECD publishing. Dostępne pod adresem: https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-ii_b5fd1b8f-en.

²⁴ OECD (2015). *The ABC of Gender Equality in Education. Aptitude, Behaviour, Confidence* [Podstawy równouprawnienia płci w kontekście edukacji: uzdolnienia, zachowanie, pewność siebie]. PISA, OECD publishing. Dostępne pod adresem: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264229945->

Również wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych (ICILS)²⁵ z 2018 r. pokazują, że **jedna piąta osób młodych w UE nie nabyła podstawowych umiejętności cyfrowych**, ujawniając jednocześnie wpływ statusu społeczno-ekonomicznego na umiejętności cyfrowe: uczniowie żyjący w lepszych warunkach społeczno-ekonomicznych mają znacznie lepsze umiejętności korzystania z informacji cyfrowych, a uczniowie, których rodzice uzyskali dyplom ukończenia studiów co najmniej licencjackich, również osiągają lepsze wyniki od uczniów, których rodzice nie ukończyli studiów wyższych.

W europejskiej strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 mającej wspierać państwa członkowskie we wdrażaniu Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, której UE jest stroną²⁶, Komisja podkreśliła różnicę w poziomie wykształcenia między osobami młodymi z niepełnosprawnościami a osobami młodymi bez niepełnosprawności wynikającą z braku inkluzywności i dostępności systemu edukacji. Wiele dzieci i osób młodych z niepełnosprawnościami uczęszcza do szkół specjalnych, które nie zawsze zapewniają realną możliwość przejścia do ogólnodostępnego systemu edukacji.

Najnowsze wyniki PISA rzuciły także światło na dodatkowe i równie niepokojące niedociągnięcia systemów edukacji, które mogą wpływać na efekty edukacji: **dobrostan uczniów w szkole²⁷ (mierzony pod kątem poczucia przynależności do szkoły) zmniejsza się, zaś nękanie/cyberprzemoc są wszechobecne i coraz częstsze²⁸**. Z badań wynika, że bycie nękanym w szkole ma katastrofalne skutki dla dobrostanu uczniów oraz ich osiągnięć w nauce, a także zwiększa ryzyko zbyt wczesnego zakończenia nauki²⁹. Badania potwierdzają też, że **zwiększenie dobrostanu uczniów**, m.in. przez edukację społeczną i emocjonalną³⁰ oraz zapobieganie nękanii, ma **zasadnicze znaczenie dla efektów edukacji³¹**. Dobrostan emocjonalny i zdrowie psychiczne dzieci i osób młodych również stały się jednym z głównych powodów do obaw w Europie: ok. 10–20 % dzieci doświadcza bowiem problemów ze zdrowiem psychicznym w okresie nauki szkolnej, a u połowy z nich pojawiają się one przed osiągnięciem 14. roku życia; są to zwłaszcza stany lękowe i depresja. Jest to poważny problem, który niekorzystnie wpływa na efekty edukacji. O ile szkoły nie mogą same rozwiązać tych problemów, mogą przyczynić się do podjęcia kwestii dobrostanu i zdrowia psychicznego we współpracy ze społecznością lokalną i zewnętrznymi specjalistami i agencjami³².

[en.pdf?expires=1610634769&id=id&acname=guest&checksum=66B1763A84CB2A7C21B3829FBC7B8E3B](https://www.iaea.org/news-events/news/icils-2018-results)

²⁵ <https://www.iaea.org/news-events/news/icils-2018-results>

²⁶ COM(2021) 101 final: „Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”.

²⁷ „Dobrostan w szkole” jest pojęciem złożonym, obejmującym wiele wymiarów (w tym zdrowie fizyczne, emocjonalne i psychiczne). Definicje zawiera glosariusz w dokumencie roboczym służb Komisji.

²⁸ Zgodnie z wynikami PISA 2018 w 19 państwach członkowskich UE ponad jedna piąta uczniów zgłaszała bycie ofiarą nękania co najmniej kilka razy w miesiącu. Co więcej, odsetek nękanym uczniów znacznie wzrósł w większości państw w latach 2015–2018.

²⁹ Zob. <https://www.oecd-forum.org/posts/can-children-believe-in-us-to-invest-in-mental-health>

³⁰ Uczenie się społeczne i emocjonalne („kompetencje osobiste, społeczne i w zakresie umiejętności uczenia się”) zdefiniowane w zaleceniu Rady z dnia 22 maja 2018 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie, Dz.U. C 189, s. 1.

³¹ Dane pochodzące z Międzynarodowego Badania Wyników Nauczania Matematyki i Nauk Przyrodniczych (TIMSS) z 2019 r. i z PISA 2018 potwierdzają, że wyższe poziomy dobrostanu (mierzonego poczuciem przynależności uczniów do szkoły) zwykle wiążą się z większymi ambicjami edukacyjnymi, wyższą frekwencją i lepszymi wynikami nauczania matematyki.

³² Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury, Simões, C., Caravita, S., Cefai, C., *A systemic, whole-school approach to mental health and well-being in schools in the EU:*

Ubóstwo i czynniki społeczno-ekonomiczne są motywem przewodnim leżącym u podstaw tych wyzwań: **sytuacja społeczno-ekonomiczna uczniów i ich rodzin nadal najsilniej warunkuje efekty edukacji**, wskazując na niezmiennie ryzyko międzypokoleniowego dziedziczenia niekorzystnej sytuacji i zmniejszonej mobilności społecznej w przypadku uczniów ze środowisk w trudniejszej sytuacji.

Ustalenia międzynarodowych badań naukowych oraz informacje zwrotne otrzymane w wyniku konsultacji poprzedzających niniejszy wniosek potwierdzają **potrzebę łącznego rozpatrywania osiągnięć w nauce i poziomu wykształcenia**. Słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych i cyfrowych oraz wczesne kończenie nauki to kwestie powiązane, wynikające z kombinacji różnych czynników (osobistych, rodzinnych, społecznych i ekonomicznych). Nie są to czynniki związane wyłącznie z edukacją, jednak niektóre cechy systemów kształcenia i szkolenia (takie jak ograniczony dostęp do charakteryzującej się wysoką jakością wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, wczesne wyznaczanie określonych ścieżek edukacyjnych, segregacja, powtarzanie klasy, nauka w klasach specjalnych itp.)³³ mogą jeszcze bardziej zwiększyć ich występowanie, wywierając wyjątkowo negatywny wpływ na grupy w trudniejszej sytuacji.

Kryzys wywołany pandemią **COVID-19** dodatkowo zwiększył te wyzwania. Choć do oceny długofalowych skutków dłuższych przerw w funkcjonowaniu szkół dla uczenia się i postępów edukacyjnych potrzeba będzie więcej czasu i nakładów pracy, z niektórych wstępnych badań wynika, że kryzys ten mógł zahamować postępy uczniów i zwiększyć ryzyko przerwania nauki w przypadku osób zagrożonych opuszczeniem szkoły. Wyniki badań wskazują również na negatywne skutki kryzysu dla dobrostanu uczniów, m.in. z powodu zwiększonego stresu i stanów lękowych wynikających z odizolowania i braku kontaktu z rówieśnikami, większego narażenia na przemoc domową i ograniczonego dostępu do podstawowych usług. Dzieci zmarginalizowane pod względem społeczno-ekonomicznym, których osiągnięcia były przeciętnie mniejsze już przed pandemią, należą do grup najpewniej ponoszących najbardziej dotkliwe skutki lockdownów³⁴, m.in. z powodu braku dostępu do internetu i urządzeń elektronicznych niezbędnych do wirtualnego uczenia się³⁵. W rezultacie **w trakcie pandemii odsetek uczniów osiągających słabe wyniki prawdopodobnie znacznie się w Europie zwiększył**. Należy się również spodziewać, że w najbliższych latach wzrośnie także odsetek osób wcześniej kończących naukę, choć fakt ten znajdzie odzwierciedlenie w statystykach dopiero za parę lat.

Wymaga to **nowych działań na rzecz lepszych efektów edukacji i włączającego środowiska szkolnego dla wszystkich uczniów** niezależnie od ich cech osobistych,

analytical report [Systemowe podejście do zdrowia psychicznego i dobrostanu w szkołach w UE wykorzystujące pojęcie szkoły jako całości: sprawozdanie z analizy], 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2766/50546>

³³ Komisja Europejska/EACEA/Eurydice (2020), *Equity in school education in Europe: structures, policies and student performance* [Równość w edukacji szkolnej w Europie: struktury, polityki i wyniki uczniów], Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

³⁴ Szczegółowa analiza i odniesienia znajdują się w dokumencie roboczym służb Komisji.

³⁵ Dla przykładu wykluczone i defaworyzowane społeczności romskie były narażone na poważne negatywne skutki zdrowotne i społeczno-ekonomiczne kryzysu wywołanego pandemią COVID-19. Autorzy zalecenia Rady z 2021 r. w sprawie równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów opowiadają się za eliminowaniem nierówności strukturalnych przez rozwiązanie, w stosownych przypadkach, problemu braku infrastruktury i umiejętności cyfrowych, które umożliwiłyby Romom aktywny udział w życiu społecznym, w tym w kształceniu zdalnym, a także przeciwdziałanie wysokim poziomom niepewności ekonomicznej, przeludnionych gospodarstw domowych, odsegregowanych osiedli lub obozowisk.

rodziny i kulturowych oraz sytuacji społeczno-ekonomicznej, z silniejszym naciskiem na poprawę osiągnięć w zakresie umiejętności podstawowych.

Należy poświęcić większą uwagę dobrostanowi w szkole, uwzględniając doświadczenia z wdrażania zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie ograniczania zjawiska wczesnego kończenia nauki, najnowsze dane pochodzące z badań i konsultacji oraz nowe wyzwania uwydatnione w wyniku kryzysu wywołanego COVID-19.

Opierając się na doświadczeniach związanych z zaleceniem Rady z 2011 r., we **wniosku Komisji dotyczącym zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w szkole przedstawiono odnowione ramy działań** dla państw członkowskich, które mają im pomóc w opracowaniu – na odpowiednim szczeblu zgodnie ze strukturą ich systemów kształcenia i szkolenia – własnych zintegrowanych strategii na rzecz sukcesów w szkole, wspieranych dzięki skutecznemu gromadzeniu danych i monitorowaniu. Zaktualizowane ramy obejmują zestaw środków z zakresu polityki, do których należą: monitorowanie, zapobieganie, interwencja i kompensacja³⁶, w których kładzie się jednak silniejszy nacisk na zapobieganie i wczesną interwencję. Państwa członkowskie mogą stosować i łączyć te środki w zależności od ich szczególnych okoliczności i potrzeb.

- **Cele proponowanego zalecenia Rady**

Celem wniosku Komisji dotyczącego zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w szkole jest:

- uniezależnienie poziomu wykształcenia i osiągnięć edukacyjnych od statusu społecznego, ekonomicznego i kulturowego;
- zmniejszenie odsetka osób osiągających słabe wyniki w nauce na szczeblu UE i osiągnięcie celów unijnych europejskiego obszaru edukacji do roku 2030;
- propagowanie włączającego kształcenia i szkolenia, która to koncepcja obejmuje równość, jakość, wyniki w nauce, zaangażowanie, dobrostan w szkole, zdrowie psychiczne i fizyczne, a także poszanowanie różnorodności;
- dalsze dążenie, dzięki wzajemnemu uczeniu się, do wspólnego rozumienia czynników sprzyjających lepszym efektom edukacji i dobrostanowi, ze szczególnym naciskiem na uczniów ze środowisk defaworyzowanych.

- **Wymiar międzynarodowy**

Przedmiotowy wniosek uzupełnia prace prowadzone na szczeblu międzynarodowym. Przyczynia się do realizacji działań na rzecz osiągnięcia **celów zrównoważonego rozwoju ONZ na 2030 r.**³⁷, zwłaszcza celu nr 4 dotyczącego edukacji o wysokiej jakości. Wniosek jest spójny z art. 24 **konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych**³⁸, w którym mowa o włączających systemach kształcenia. Współbrzmi on ze sprawozdaniem Narodów Zjednoczonych z 2020 r. w sprawie monitorowania edukacji na świecie, dotyczącym

³⁶ Środki zapobiegawcze mają na celu stworzenie warunków pozwalających zapobiec utracie zaangażowania, pogorszeniu się wyników i wczesnemu zakończeniu nauki oraz problemom w zakresie zdrowia psychicznego itp., zanim problemy te się pojawią, np. przez aktywne propagowanie i wspieranie dobrostanu i zdrowia psychicznego w szkole. Środki interwencji mają zaradzić trudnościom na wczesnym etapie, m.in. w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, za pomocą efektywnych środków wspierających grupy lub pojedyncze osoby. Środki kompensacyjne oferują możliwości wspierania osób, które osiągają słabe wyniki w nauce lub wcześniej przerwały naukę.

³⁷ <https://sdgs.un.org/>

³⁸ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>

włączenia. Stanowi też wsparcie dla **działań UNESCO w zakresie przemocy w szkole i nękania**³⁹. Zalecenie w sprawie dróg do sukcesów w szkole wpisuje się w ramy **OECD dotyczące wytycznych w sprawie uczenia się do roku 2030**⁴⁰.

Wyniki Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD (PISA) stanowią podstawę merytoryczną wniosku i umożliwiają porównania, w które można się dodatkowo zagłębić w kontekście grupy roboczej ds. szkół działającej w strategicznych ramach EOG.

- **Narzędzia wspierające wdrażanie zalecenia**

Proponowane zalecenie Rady wspierane będzie przez szereg różnych narzędzi:

- sprawozdawczość i monitorowanie, zwłaszcza w ramach europejskiego semestru, tablicy wskaźników społecznych i zgodnie z ramami strategicznymi EOG;
- wzajemne uczenie się, wymiana informacji i doświadczeń między państwami członkowskimi, zwłaszcza za pośrednictwem grupy roboczej ds. szkół działającej w strategicznych ramach EOG;
- finansowanie unijne (przede wszystkim za pośrednictwem Erasmus+, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, programu „Cyfrowa Europa”, programu „Horyzont Europa”, Instrumentu Wsparcia Technicznego, Funduszu Azylu, Migracji i Integracji itp.) poprzez przyjęte programy/plany;
- zaktualizowany praktyczny Europejski przybornik dla szkół umożliwiający wymianę zasobów i praktyk⁴¹;
- grupa ekspertów ds. strategii na rzecz tworzenia sprzyjających warunków nauki dla grup zagrożonym osiągnięciem słabych wyników w nauce oraz na rzecz wspierania dobrostanu w szkole;
- badania naukowe w ramach programu „Horyzont Europa”;
- uruchomienie (w grudniu 2022 r.) laboratorium edukacyjnego w dziedzinie inwestowania w kształcenie i szkolenie o wysokiej jakości, mającego usprawnić ocenianie i monitorowanie polityki i inwestycji w dziedzinie edukacji na szczeblu europejskim.

- **Komplementarność z innymi inicjatywami**

Zalecenie uzupełnia inne działania Komisji przedstawione w komunikacie w sprawie europejskiego obszaru edukacji i w Planie działania w dziedzinie edukacji cyfrowej. Działania takie obejmują:

³⁹ <https://en.unesco.org/themes/school-violence-and-bullying/action>;
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374794?posInSet=4&queryId=N-EXPLORE-c62a920d-2b9e-49c7-92cd-fb700d28f564>

⁴⁰ Wytyczne OECD w sprawie uczenia się do roku 2030 to ramy w zakresie uczenia się kreślące ambitną wizję przyszłości edukacji. Oferują one szeroko zakrojoną wizję rodzajów kompetencji, których uczący się będą przezebrać do rozwoju w 2030 r. i w dalszej perspektywie. Umożliwiają one również przyjęcie wspólnego języka i rozumienia przydatnego na całym świecie i opartego na wiedzy (<https://www.oecd.org/education/2030-project/teaching-and-learning/learning/learning-compass-2030/>).

⁴¹ <https://www.schooleducationgateway.eu/pl/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

- zalecenie Rady z 2019 r. w sprawie kompleksowego podejścia do nauczania i uczenia się języków⁴²;
- zalecenie Rady z 2019 r. w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem⁴³;
- zalecenie Rady z 2018 r. w sprawie promowania wspólnych wartości, edukacji włączającej i europejskiego wymiaru nauczania⁴⁴;
- zalecenie Rady z 2021 r. w sprawie kształcenia mieszanego na rzecz wysokiej jakości szkolnictwa podstawowego i średniego sprzyjającego włączeniu społecznemu⁴⁵;
- usystematyzowany dialog dotyczący czynników sprzyjających edukacji cyfrowej i opracowania wspólnych wytycznych dla nauczycieli i innych pracowników dydaktycznych w celu wspierania zdobywania umiejętności cyfrowych i przeciwdziałania dezinformacji,
- europejski program na rzecz umiejętności⁴⁶;
- zalecenie Rady z 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności⁴⁷, w którym proponuje się unowocześnioną wizję polityki UE w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym cyfryzację tego obszaru i wykorzystanie w nim kształcenia mieszanego, oraz
- zalecenie Rady z 2020 r. dotyczące „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży” i zastępujące zalecenie Rady z 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży⁴⁸.

Proponowane zalecenie Rady przyczyni się również do realizacji założeń Europejskiego filaru praw socjalnych i jego planu działania, europejskiej strategii z 2020 r. na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025⁴⁹, unijnych ram strategicznych z 2020 r. na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030⁵⁰ i powiązanego z nimi zalecenia Rady z 2021 r.⁵¹; strategii z 2020 r. na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025⁵²; planu działania z 2020 r. na rzecz integracji i włączenia na lata 2021–2027 r.⁵³; strategii z 2021 r. na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030⁵⁴; unijnego planu działania z 2020 r. przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025⁵⁵; Strategii UE z 2021 r. w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego⁵⁶; strategii UE na rzecz praw dziecka z 2021 r.⁵⁷; gwarancji dla dzieci

⁴² Dz.U. C 189 z 5.6.2019, s. 15.

⁴³ Dz.U. C 189 z 5.6.2019, s. 4.

⁴⁴ Dz.U. C 195 z 7.6.2018, s. 1.

⁴⁵ COM(2021) 455 final.

⁴⁶ COM(2020) 274 final.

⁴⁷ Dz.U. C 417 z 2.12.2020, s. 1.

⁴⁸ Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1.

⁴⁹ COM(2020) 152 final.

⁵⁰ COM(2020) 620 final.

⁵¹ COM(2020) 620 final.

⁵² COM(2020) 698 final.

⁵³ COM(2020) 758 final.

⁵⁴ COM(2021) 101 final

⁵⁵ COM(2020) 565 final.

⁵⁶ COM(2021) 615 final

⁵⁷ COM(2021) 142 final

z 2021 r.⁵⁸; Europejskiego Roku Młodości (2022)⁵⁹; nowej europejskiej strategii na rzecz lepszego internetu dla dzieci z 2022 r.⁶⁰; oraz kampanii HealthyLifeStyle4All z 2021 r.⁶¹.

Omawianą inicjatywę wspiera się w ramach programu Erasmus+: organizacje i osoby o mniejszych szansach są przedmiotem nadrzędnego celu, jakim jest „Włączenie i różnorodność” i mają do dyspozycji specjalne mechanizmy i zasoby. Ze środków programu Erasmus+ wspiera się również nabywanie przez nauczycieli i wszystkich pracowników szkoły nowych kompetencji i opracowywanie włączających strategii i programów nauczania obejmujących działania, takie jak nowe akademie nauczycielskie Erasmus+.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Proponowane zalecenie Rady jest zgodne z art. 165 ust. 4 i art. 166 ust. 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Art. 165 ust. 1 stanowi, że „Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych”. W art. 165 ust. 2 wskazuje się ponadto, że działanie Unii w dziedzinie edukacji będzie zmierzać między innymi do popierania rozwoju kształcenia na odległość. Art. 166 ust. 1 przewiduje, że Unia ma urzeczywistniać politykę kształcenia zawodowego, która wspiera i uzupełnia działanie państw członkowskich, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść i organizację kształcenia zawodowego.

W ramach obecnej inicjatywy nie proponuje się rozszerzenia uprawnień regulacyjnych UE ani wiążących zobowiązań dla państw członkowskich. Państwa członkowskie podejmą decyzje, stosownie do ich sytuacji krajowej, na temat sposobu wdrażania niniejszego zalecenia Rady.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE).

Za treść nauczania oraz organizację swoich systemów kształcenia i szkolenia odpowiadają państwa członkowskie. Jednocześnie z dostępnych danych wynika, że dotyczy je wiele wspólnych kwestii związanych z efektami edukacji i dobrostanem w szkole.

Przedmiotowe zalecenie Rady w pełni szanuje odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową; jednocześnie jest wyrazem uzupełniającej i wspierającej roli UE i dobrowolnego charakteru europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia. W kontekście europejskiego obszaru edukacji w ramach przedmiotowej inicjatywy państwa członkowskie otrzymają wsparcie w opracowywaniu i wdrażaniu polityk i mechanizmów stosownie do potrzeb ich krajowych systemów i struktur.

⁵⁸ COM(2021) 137 final.

⁵⁹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2316 z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie Europejskiego Roku Młodości (2022) (Dz.U. L 462 z 28.12.2021, s. 1).

⁶⁰ <https://www.betterinternetforkids.eu/en/home> oraz COM(2012) 196 final

⁶¹ Wezwanie z Tartu w sprawie zdrowego stylu życia, https://sport.ec.europa.eu/sites/default/files/ewos-tartu-call_en.pdf

W ramach obecnej inicjatywy nie proponuje się rozszerzenia uprawnień regulacyjnych UE ani wiążących zobowiązań dla państw członkowskich. Jej europejska wartość dodana wynika głównie z możliwości UE w zakresie zapewnienia zaangażowania politycznego na szczeblu krajowym i wspierania systemów kształcenia i szkolenia za pomocą wytycznych politycznych, wspólnych narzędzi i instrumentów (Erasmus+, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Europejski Fundusz Społeczny Plus, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, program „Cyfrowa Europa”, „Horyzont Europa”, Instrument Wsparcia Technicznego, Fundusz Azylu, Migracji i Integracji itp.), przy pełnym poszanowaniu zasady pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 TUE.

Ani treść, ani forma niniejszego proponowanego zalecenia Rady nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów zalecenia. Zobowiązania podejmowane przez państwa członkowskie będą miały charakter dobrowolny i każde państwo członkowskie ma swobodę decydowania o przyjętym podejściu.

- **Wybór instrumentu**

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu ułatwienia osiągnięcia celów określonych w jego art. 165 i 166, przewiduje, że Rada przyjmuje zalecenia na wniosek Komisji.

Zalecenie Rady stanowi odpowiedni instrument w dziedzinie kształcenia i szkolenia, w której UE ma odpowiedzialność wspierającą, i instrument ten był często wykorzystywany do działań na szczeblu europejskim w tej dziedzinie. Jako instrument prawny zalecenie wyraża zobowiązanie państw członkowskich do wprowadzenia opisanych środków oraz zapewnia bardziej solidną polityczną podstawę współpracy w tej dziedzinie, przy pełnym poszanowaniu uprawnień państw członkowskich w dziedzinie kształcenia i szkolenia.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

W 2019 r. opublikowano wyniki niezależnej oceny wdrożenia zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki⁶². Badaniem objęto 37 państw członkowskich UE i państw spoza UE. Dotyczyło ono następujących kwestii:

- sytuacji i tendencji na szczeblu europejskim i krajowym oraz krajowych ustaleń dotyczących monitorowania i oceny zjawiska wczesnego kończenia nauki;
- przeglądu i przykładów środków wprowadzonych na szczeblu krajowym w celu zapobiegania, podejmowania interwencji i kompensowania, a także dowodów skuteczności;

⁶² Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report* [Ocena wdrażania zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki: sprawozdanie końcowe], Urząd Publikacji.

- analizy roli i wpływu zalecenia z 2011 r. i powiązanych narzędzi politycznych pod względem ich istotności, skuteczności, wydajności i trwałości;
- potrzeby przyszłego wsparcia na szczeblu unijnym w celu przeciwdziałania wczesnemu kończeniu nauki oraz charakteru takiego wsparcia.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Wniosek opiera się na danych zgromadzonych w trakcie szeroko zakrojonych konsultacji⁶³, które objęły:

- trwające 14 tygodni, od 24 czerwca do 30 września 2021 r., otwarte konsultacje publiczne dotyczące nowej inicjatywy;
- rozmowy w trakcie posiedzeń dyrektorów generalnych ds. szkół;
- serię specjalnych warsztatów *online* w okresie od maja do września 2021 r. z udziałem przedstawicieli ministerstw i organizacji zainteresowanych stron (w tym przedstawicieli nauczycieli i szkoleniowców, uczniów, rodziców i młodzieży, partnerów społecznych i organizacji pozarządowych reprezentujących różnorodne zainteresowane strony), jak również ekspertów w odnośnej dziedzinie.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Wniosek opiera się na:

- doświadczeniach z wdrażania strategicznych ram współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020 (sprawozdaniach grup roboczych, praktykach zebranych i udostępnionych za pomocą Europejskiego przybornika dla szkół itp.);
- niezależnej ocenie wdrożenia zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki (zob. powyżej);
- wielu wcześniejszych lub niedawno zamówionych sprawozdaniach i badaniach dotyczących: spodziewanego wpływu kryzysu wywołanego przez COVID-19 na efekty edukacji, równość w edukacji, inkluzywność systemów, nękanie w szkole, edukację społeczną i emocjonalną, dobrostan w szkole, zaangażowanie rodziców, jakość życia w szkole, reformy polityczne, które przyczyniły się do dobrych wyników badania PISA itp.;
- zidentyfikowanych projektach Erasmus+ związanych ze sprzyjaniem lepszym efektom edukacji, przeciwdziałaniem osiągnięciu słabych wyników i wczesnemu kończeniu nauki oraz wspieraniem dobrostanu w szkole;
- wiedzy eksperckiej pracowników akademickich i innych ekspertów zewnętrznych, którzy udostępnili opartą na dowodach wiedzę i wskazówki za pośrednictwem sieci ekspertów ds. społecznego wymiaru kształcenia

⁶³ Krótkie sprawozdanie zbiorcze załączono do dokumentu roboczego służb Komisji; natomiast pełne sprawozdanie podsumowujące dostępne jest pod adresem: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13019-Pathways-to-school-success-tackling-underachievement-in-basic-skills-and-early-leaving-from-education-and-training/public-consultation_pl

i szkolenia (NESET)⁶⁴ oraz rady redakcyjnej Europejskiego przybornika dla szkół;

- analizie sprawozdań i badań OECD, UNESCO i Rady Europy, a także pracy Wspólnego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej, Cedefop i Eurydice.

Odnosne informacje są zawarte w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

- **Ocena skutków**

Zważywszy na uzupełniający charakter tych działań wobec inicjatyw państw członkowskich, dobrowolny charakter proponowanych działań i zakres oczekiwanych skutków, nie przeprowadzono oceny skutków. Podstawą opracowania wniosku były poprzednie badania⁶⁵, konsultacje z państwami członkowskimi i konsultacje publiczne.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek dotyczący zalecenia Rady nie narusza praw podstawowych i jest zgodny z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, mianowicie prawem do ochrony danych osobowych ustanowionym w art. 8 Karty, zasadą wolności akademickiej zapisaną w art. 13, prawem do nauki ustanowionym w art. 14 i prawem do niedyskryminacji przewidzianym w art. 21.

Środki będą realizowane zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych, w szczególności z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁶⁶ w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

4. WPLYW NA BUDŻET

Inicjatywa ta nie będzie wymagała dodatkowych zasobów z budżetu UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Aby wesprzeć wdrażanie zalecenia, Komisja proponuje zorganizować, we współpracy z państwami członkowskimi, działania w zakresie wzajemnego uczenia się i identyfikacji dobrych praktyk, a także prowadzić badania, opracować wytyczne, podręczniki i inne konkretne materiały oparte na dowodach. Komisja zamierza dalej rozwijać Europejski przybornik dla szkół w ramach nowej europejskiej platformy edukacji szkolnej, aby dzielić się ustaleniami, przykładami udanych działań i innymi przydatnymi zasobami.

Komisja zamierza informować o stosowaniu zalecenia Rady w kontekście wdrażania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz utworzenia europejskiego obszaru edukacji oraz w dalszej perspektywie.

⁶⁴ <https://nesetweb.eu/en/>

⁶⁵ Szczegółowe odniesienia znajdują się w dokumencie roboczym służb Komisji.

⁶⁶ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Zarys wniosku dotyczącego zalecenia Rady i dokumentu roboczego służb Komisji**

Opierając się na doświadczeniach z wdrażania zalecenia Rady z 2011 r., w proponowanym wniosku dotyczącym zalecenia Rady zawarto elementy nowe w połączeniu z elementami wcześniejszymi; zapewniło to nowe rozwiązania, zaś niektóre elementy uchylanego zalecenia rozszerzono i zaktualizowano.

Podobnie jak w zaleceniu z 2011 r., we wniosku podkreślono potrzebę łączenia środków zapobiegawczych, interwencyjnych i kompensacyjnych. Położono w nim jednak większy nacisk na środki zapobiegawcze i uznano, że różne potrzeby i różni odbiorcy wymagają odpowiednio różnych działań. We wniosku uwzględniono aspekty, których nie wzięto pod uwagę w zaleceniu z 2011 r. lub których zalecenie nie objęło w wystarczającym stopniu, takie jak zarządzanie szkołami i mechanizmy zapewniania jakości; koncepcję podejścia do szkoły jako całości oraz współpracy i partnerstwa w szkołach i w ich otoczeniu; kluczowe znaczenie zapewnienia dobrostanu i rozwijania kompetencji społeczno-emocjonalnych oraz bezpieczniejszych, zdrowszych i bardziej wspierających środowisk edukacyjnych.

We wniosku zaproponowano wytyczne i działania, które mogą być prowadzone przez państwa członkowskie, w celu sprzyjania lepszym efektom edukacji u młodych Europejczyków; opisano w nim również zobowiązanie Komisji Europejskiej do wspierania i uzupełniania działań państw członkowskich w tej dziedzinie.

W towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji przedstawiono dowody wynikające z badań oraz opinie i doświadczenia zainteresowanych stron zebrane na etapie konsultacji oraz przykłady istniejących polityk i projektów leżących u podstaw polityki polecanej w proponowanym zaleceniu Rady.

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie dróg do sukcesów w szkole

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 165 ust. 4 i art. 166 ust. 4,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Pierwsza i jedenasta zasada europejskiego filaru praw socjalnych⁶⁷ uwypukla znaczenie zagwarantowania wszystkim, już w młodym wieku, edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością. Skuteczne wdrożenie tych zasad zależy od zdecydowania i działań państw członkowskich. Działania na poziomie UE mogą stanowić uzupełnienie środków krajowych; Komisja przedstawiła swój wkład w realizację planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych⁶⁸.
- (2) 30 września 2020 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat w sprawie utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r., uznając włączenie za jeden z jego sześciu wymiarów⁶⁹. 18 lutego 2021 r. Rada przyjęła rezolucję Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030)⁷⁰.
- (3) W swoim orędziu o stanie Unii Europejskiej z 2021 r. przewodnicząca Komisji zaproponowała ogłoszenie roku 2022 Europejskim Rokiem Młodości, aby zaoferować młodym ludziom większe możliwości kształtowania przyszłości Europy i udziału w podejmowaniu decyzji, które wpływają na ich życie.
- (4) W sprawozdaniu końcowym Konferencji w sprawie przyszłości Europy obywatele wezwali Unię do utworzenia do 2025 r. włączającego europejskiego obszaru edukacji, w ramach którego wszyscy obywatele, tym mieszkańcy obszarów wiejskich i regionów oddalonych, będą mieli równy dostęp do edukacji o wysokiej jakości i możliwość uczenia się przez całe życie⁷¹. W komunikacie Komisji z 2020 r. przedstawiono włączenie społeczne i równość płci jako kluczowy aspekt europejskiego obszaru edukacji, który ma powstać do 2025 r. Autorzy komunikatu wzywają też do uniezależnienia wyników uczenia się od statusu społeczno-

⁶⁷ COM(2017) 250.

⁶⁸ COM(2021) 102

⁶⁹ COM(2020) 625 final

⁷⁰ Dz.U. C 66 z 26.2.2021, s. 1.

⁷¹ *Conference on the Future of Europe – Report on the Final Outcome* [Konferencja w sprawie przyszłości Europy – sprawozdanie na temat wyników konferencji], maj 2022 r., postulat nr 46 (s. 88).

ekonomicznego uczniów. Rada uzgodniła, że do 2030 r. odsetek 15-latków ze słabymi wynikami w rozumieniu czytanego tekstu, matematyce i rozumowaniu w naukach przyrodniczych powinien wynosić mniej niż 15 %, i zobowiązała się do zmniejszenia odsetka osób wcześniej kończących naukę do poziomu poniżej 9 %.

- (5) Choć odsetek osób wcześniej kończących naukę znacznie się poprawił na szczeblu UE, malejąc o 3,9 punktów procentowych w latach 2010–2021, wielu uczniów nadal kończy naukę zbyt wcześnie. Odsetek osób wcześniej kończących naukę wynosił w UE w 2021 r. średnio 9,7 % – nieco poniżej unijnego poziomu docelowego na rok 2020 wyznaczonego w ramach ET2020 i wynoszącego 10 %. Nadal ponad 3,2 mln osób młodych w UE (w wieku 18–24 lat) wcześniej kończy naukę, a zatem pozbawia się faktycznej szansy na udaną karierę zawodową. W państwach członkowskich i między nimi utrzymują się znaczne różnice: niezmiennie występują nierówności między konkretnymi grupami społecznymi (gorsze wyniki uzyskują np. migranci, młodzi mężczyźni, mniejszości etniczne, takie jak Romowie, a także osoby młode z obszarów wiejskich i oddalonych).
- (6) Wyniki badań w ramach Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) 2018 pokazują pogarszającą się tendencję, jeśli chodzi o liczbę osób osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych w latach 2009–2018. Obecnie co piąty europejski 15-latek nadal nie ma odpowiednich kompetencji w zakresie rozumienia czytanego tekstu, w matematyce i rozumowaniu w naukach przyrodniczych. Ponadto wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych (ICILS) 2018 pokazują, że jedna piąta osób młodych w UE nie nabyła podstawowych umiejętności cyfrowych, a jednocześnie ujawniają ogromne różnice w osiąganych wynikach w zależności od statusu społeczno-ekonomicznego, co wskazuje na ryzyko pogłębiania się przepaści cyfrowej⁷².
- (7) Dostępne dane potwierdzają, że sytuacja społeczno-ekonomiczna jest najpewniejszym prognostykiem efektów edukacji. W większości państw UE uczniowie ze środowisk defaworyzowanych stanowią nieproporcjonalnie dużą część osób kończących naukę bez uzyskania kwalifikacji na poziomie średnim II stopnia. Z badania PISA 2018 wynika, że odsetek osób osiągających słabe wyniki w rozumieniu czytanego tekstu jest znacznie wyższy w dolnej ćwiartce wskaźnika statusu ekonomicznego, społecznego i kulturowego (ESCS) w porównaniu z uczniami z najwyższej ćwiartki tego wskaźnika – w niektórych państwach członkowskich różnica ta wynosi do 40 punktów procentowych. Literatura przedmiotu potwierdza, że uczniowie znajdujący się w gorszej sytuacji społeczno-ekonomicznej doświadczają zazwyczaj więcej trudności w rozwijaniu umiejętności akademickich i językowych. Częściej dotykają ich problemy związane z uczeniem się, wykazują mniejszą motywację do nauki, wcześniej ją kończą, uzyskawszy niższe kwalifikacje i kompetencje niewystarczające do pełnego udziału w życiu społecznym.
- (8) W ostatnich latach państwa członkowskie przyjęły do swoich systemów edukacji dużą liczbę migrantów z państw trzecich (w tym uchodźców⁷³) w wieku szkolnym. Pojawiają się nowe wyzwania w związku z osobami uciekającymi przed wojną

⁷² Choć umiejętności cyfrowe należy uważać za należące do umiejętności podstawowych, nie są one odrębnym przedmiotem obecnej inicjatywy, ponieważ są na nich już skupione inne inicjatywy, takie jak Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej.

⁷³ Termin „uchodźca” jest używany w niniejszym dokumencie w szerokim znaczeniu politycznym, a nie w znaczeniu zdefiniowanym w konwencji genewskiej i unijnym dorobku prawnym w dziedzinie azylu.

w Ukrainie, których znaczną część stanowią dzieci w wieku szkolnym wymagające ukierunkowanego wsparcia w uczeniu się (w tym w nauce języka nauczania) oraz pomocy psychologicznej i socjalnej.

- (9) Badania PISA 2015 i 2018 naświetliły również problem malejącego u uczniów poczucia przynależności do szkoły oraz powszechnego i narastającego zjawiska nękania/cyberprzemocy. Badania naukowe uwypuklają znaczenie dobrostanu emocjonalnego, społecznego i fizycznego w szkole, który umożliwia dzieciom i osobom młodym osiągnięcie sukcesu w edukacji i w życiu. Potwierdzają one, że problemy ze zdrowiem psychicznym, a także nękanie, rasizm, ksenofobia i inne formy nietolerancji mają katastrofalne skutki dla efektów edukacji i dobrostanu emocjonalnego dzieci i osób młodych. Badania pokazują również, że grupy defaworyzowane narażone są na większe ryzyko nękania, a uczniowie ze szkół w gorszym położeniu społeczno-ekonomicznym mają słabsze poczucie przynależności do szkoły niż ich rówieśnicy w lepszej sytuacji.
- (10) Pandemia COVID-19 sprawiła, że podjęcie tych wyzwań jest jeszcze istotniejsze. Wiele badań sugeruje, że kryzys może zwiększać ryzyko przerwania nauki przez osoby zagrożone oderwaniem się od struktur szkolnych i że miał on negatywny wpływ na zdrowie psychiczne i ogólny dobrostan uczniów.
- (11) W 2011 r. Rada wydała zalecenie w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki⁷⁴. Na szczeblu europejskim i krajowym prowadzono szeroko zakrojone działania w celu wdrożenia zalecenia, zwłaszcza przez wzajemne uczenie się i wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi zgodnie z ramami współpracy politycznej ET 2020⁷⁵. W internecie, za pośrednictwem Europejskiego przybornika dla szkół⁷⁶ i zestawu narzędzi do przeciwdziałania wczesnemu kończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego Cedefopu, dostępne są różnorodne zasoby, przykłady skutecznych środków i materiały. Z opublikowanej w 2019 r. niezależnej oceny wdrożenia zalecenia Rady⁷⁷ wynika jednoznacznie, że zalecenie to i towarzyszący mu zestaw środków polityki unijnej przyczyniły się do transformacji w instytucjach edukacyjnych i do zmian polityki, a także pomogły zmniejszyć zjawisko wczesnego kończenia nauki. W wyniku tej oceny określono również obszary wymagające dalszych działań.
- (12) Ze środków programu Erasmus+ wspiera się liczne projekty międzynarodowe w dziedzinie włączenia w różnych sektorach edukacji, skupiając się na słabych wynikach w nauce i wczesnym kończeniu nauki. W okresie 2021–2027 włączenie jest jednym z nadrzędnych priorytetów programu Erasmus+. W programie tym przewidziano również szczególny priorytet polityczny, jakim jest przeciwdziałanie nierównościom w nauce, wczesnemu kończeniu nauki i niskiemu poziomowi umiejętności podstawowych, co umożliwia zainteresowanym stronom wykorzystywanie środków Erasmus+ na wdrażanie zaleceń politycznych.

⁷⁴ Dz.U. C 191 z 1.7.2011, s. 1.

⁷⁵ Zob. <https://education.ec.europa.eu/pl/education-levels/school-education/school-education-initiatives/early-school-leaving>

⁷⁶ <https://www.schooleducationgateway.eu/pl/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

⁷⁷ Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Edukacji, Młodzieży, Sportu i Kultury (2019), Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report* [Ocena wdrażania zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki: sprawozdanie końcowe], Urząd Publikacji.

- (13) Ze środków europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (ESIF) na lata 2014–2020 uruchomiono znaczące inwestycje, aby przeciwdziałać wczesnemu kończeniu nauki, i wsparto realizację licznych wielkoskalowych projektów zgodnie z zaleceniem Rady z 2011 r. Europejski Fundusz Społeczny Plus wspiera pojedyncze osoby, regiony i państwa członkowskie w stawianiu czoła różnorodnym wyzwaniom: od odbudowy po pandemię COVID-19 do dążenia do unijnych celów w zakresie zatrudnienia, włączenia społecznego, edukacji i klimatu. Programowanie interwencji ze środków ESIF i funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 odbywa się m.in. na podstawie zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych w ramach europejskiego semestru.
- (14) Instrument Wsparcia Technicznego daje państwom członkowskim możliwość wnioskowania o wsparcie na dostosowane do potrzeb reformy w wielu obszarach, np. w zakresie poprawy efektów edukacji u dzieci oraz jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, opracowywania krajowych strategii i planów działania, a także przeciwdziałania i zapobiegania wczesnemu kończeniu nauki, tworzenia narzędzi pomagających w rekrutacji nauczycieli i ich rozwoju zawodowym lub też przygotowywania i wprowadzania reform programowych. Instrument Wsparcia Technicznego i poprzedzający go program wspierania reform strukturalnych służyły wielu państwom członkowskim do wspierania reform na rzecz zapobiegania wczesnemu kończeniu nauki, zwłaszcza przez dzieci w trudnej sytuacji.
- (15) Do korzystnego rozwoju w szkole i poza nią dzieci i nastolatki potrzebują zrównoważonego zestawu kompetencji poznawczych i społeczno-emocjonalnych. W zaleceniu Rady w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie⁷⁸ zdefiniowano kompetencje osobiste, społeczne i w zakresie umiejętności uczenia się. Obejmują one zdolność radzenia sobie z niepewnością i złożonością, wspierania swojego dobrostanu fizycznego i emocjonalnego, utrzymania zdrowia fizycznego i psychicznego, rozwijania pozytywnych relacji opartych na współpracy, prowadzenia prozdrowotnego i zorientowanego na przyszłość trybu życia oraz zarządzania konfliktami we włączającym i wspierającym kontekście.
- (16) W konkluzjach Rady w sprawie europejskich nauczycieli i trenerów przyszłości⁷⁹ stwierdzono, że nauczyciele, trenerzy i kadra kierownicza szkół są niezbędną siłą napędową kształcenia i szkolenia, oraz podkreślono potrzebę dalszego rozwijania i aktualizowania ich kompetencji. W komunikacie w sprawie europejskiego obszaru edukacji i w zaleceniu Rady uznano kluczową rolę nauczycieli i szkoleniowców.
- (17) W zaleceniu Rady w sprawie wysokiej jakości systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem⁸⁰ podkreślono, że dostęp do dobrych jakościowo usług wczesnej edukacji i opieki dla wszystkich dzieci sprzyja ich zdrowemu rozwojowi i powodzeniu w nauce, pomaga ograniczyć nierówności społeczne oraz zmniejsza różnice w kompetencjach między dziećmi o różnej sytuacji społeczno-ekonomicznej.
- (18) W zaleceniu Rady w sprawie podejść uwzględniających kształcenie mieszane na rzecz wysokiej jakości i włączającego szkolnictwa podstawowego i średniego⁸¹ zachęca się do stosowania podejść wykorzystujących kształcenie mieszane, łączących naukę w szkole i naukę zdalną, a także cyfrowe i tradycyjne narzędzia edukacyjne, w celu

⁷⁸ Dz.U. C 189 z 4.6.2018, s. 1.

⁷⁹ Dz.U. C 193 z 9.6.2020, s. 11.

⁸⁰ Dz.U. C 189 z 5.6.2019, s. 4.

⁸¹ COM(2021) 455 final

stworzenia bardziej odpornych i włączających systemów kształcenia i szkolenia. Takie praktyki pozwalają na wprowadzenie zróżnicowanych podejść i narzędzi, aby lepiej wspierać uczniów o specjalnych potrzebach lub pochodzących z grup defaworyzowanych i zwiększyć ich motywację do nauki.

- (19) W europejskim programie na rzecz umiejętności⁸² określono działania mające zwiększyć trwałą konkurencyjność oraz wypracować odporność pozwalającą reagować na kryzysy i pomagać osobom oraz firmom w rozwoju dodatkowych i lepszych umiejętności, wykorzystując doświadczenia zdobyte podczas pandemii COVID-19. W zaleceniu Rady w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności⁸³ proponuje się unowocześnioną wizję polityki UE w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego, które odgrywa kluczową rolę w zapobieganiu i przeciwdziałaniu zjawisku wczesnego kończenia nauki i propagowaniu równych szans.
- (20) W Planie działania w dziedzinie edukacji cyfrowej⁸⁴ określono działania mające zwiększyć poziom umiejętności i kompetencji cyfrowych niezbędnych do transformacji cyfrowej, by sprawić, że żaden uczeń nie pozostanie w tyle i że absolwenci będą dysponowali kompetencjami niezbędnymi na rynku pracy. Przewidziano w nim opracowanie wspólnych wytycznych dla nauczycieli i innych pracowników dydaktycznych, które to wytyczne mają pomóc w zwiększeniu poziomu umiejętności cyfrowych i przeciwdziałać dezinformacji; w planie tym zaplanowano także przyjęcie wniosku dotyczącego zalecenia Rady w sprawie poprawy oferty edukacyjnej i szkoleniowej w zakresie umiejętności cyfrowych. W planie zachęca się również do zniwelowania różnic między kobietami a mężczyznami, jeśli chodzi o nauki przyrodnicze, technologię, inżynierię, i matematykę.
- (21) W zaleceniu Rady ustanawiającym europejską gwarancję dla dzieci wezwano państwa członkowskie do zagwarantowania dzieciom w potrzebie (tj. zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zwłaszcza dzieciom romskim) skutecznego i bezpłatnego dostępu do edukacji i zajęć w szkole. W strategii UE na rzecz praw dziecka wezwano do tworzenia włączającej edukacji o wysokiej jakości. W nowej europejskiej strategii na rzecz lepszego internetu dla dzieci nawołuje się do stworzenia środowiska cyfrowego, w którym dzieci są chronione, mają silną pozycję i są szanowane; podkreślono w niej też, że dzieci znajdujące się w trudnej sytuacji powinny mieć równe szanse na wykorzystanie możliwości, które oferuje cyfrowa dekada.
- (22) W nowej generacji unijnych strategii na rzecz równości i ram prawnych polityki włączenia społecznego, przyjętych w latach 2020–2021⁸⁵, położono silny nacisk na propagowanie równości i włączenia oraz przeciwdziałanie dyskryminacji w edukacji

⁸² COM(2020) 274 final

⁸³ Dz.U. C 417 z 2.12.2020, s. 1.

⁸⁴ COM(2020) 624 final

⁸⁵ Strategia z 2020 r. na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025 (z 2020 r.), unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030 (z 2020 r.) i powiązane zalecenie Rady (z 2021 r.), strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025 (z 2020 r.), plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027 (z 2021 r.), strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 (z 2021 r.) oraz Strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego (z 2021 r.).

przez zapewnienie ukierunkowanego wsparcia dla grup najbardziej defaworyzowanych i doświadczających dyskryminacji.

- (23) W zaleceniu Rady dotyczącym „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży”⁸⁶ proponuje się ułatwianie młodym ludziom powrotu do kształcenia i szkolenia poprzez zróżnicowanie oferty dalszego kształcenia i zapewnienie, w stosownych przypadkach, walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Ponadto w ramach inicjatywy ALMA⁸⁷ (z ang. *Aim, Learn, Master, Achieve* – mierz wysoko, ucz się, osiągnij biegłość, realizuj cele) pomaga się defaworyzowanym młodym osobom w wieku 18–30 lat, które nie pracują, nie uczą się ani nie szkolą (młodzież NEET), w wejściu na rynek pracy w ich kraju pochodzenia przez łączenie wsparcia na kształcenie, szkolenie zawodowe lub zatrudnienie ze stażem w innym państwie członkowskim UE w celu poprawy ich umiejętności, pogłębienia wiedzy i zdobycia doświadczenia.
- (24) Doświadczenia zdobyte przy wdrażaniu zalecenia Rady z 2011 r., nowe dane pochodzące z badań naukowych i wyniki konsultacji z zainteresowanymi stronami wskazują na potrzebę przyjęcia szerszej zakrojonego, bardziej włączającego i usystematyzowanego podejścia do osiągania sukcesów w szkole, które to podejście powinno obejmować jednocześnie unijny cel dotyczący umiejętności podstawowych i cel w zakresie wczesnego kończenia nauki, a także w pełni uwzględniać kwestię dobrostanu. W ramach takiego podejścia powinno się zapewniać rozwój kompetencji niezbędnych do udanego kształcenia i życia oraz umożliwiać wartościowe doświadczenia w zakresie uczenia się, zaangażowanie, szersze uczestnictwo w życiu społeczności i przejście do stabilnej dorosłości.
- (25) W ramach systemów kształcenia i szkolenia w całej UE należy stale dążyć do celu, jakim jest zmniejszenie odsetka osób osiągających słabe wyniki w nauce i wcześniej kończących naukę oraz zachęcanie do osiągania sukcesów w szkole. W celu skoordynowanego wspierania dzieci, osób młodych i ich rodzin, na poziomie systemowym konieczne są spójne środki z zakresu polityki, koordynacja z innymi powiązаныmi obszarami polityki (takimi jak ochrona zdrowia, usługi społeczne, zatrudnienie, zasoby mieszkaniowe, wymiar sprawiedliwości, migracja i integracja) oraz skuteczna współpraca między różnymi podmiotami na wszystkich szczeblach (krajowym, regionalnym, lokalnym i na szczeblu szkoły). Jednocześnie na szczeblu szkoły powinno się propagować podejścia do szkoły jako całości, obejmujące wszystkie obszary działalności (nauczanie i uczenie się; planowanie i zarządzanie itp.) i angażujące wszystkie kluczowe podmioty: uczniów, kadre kierowniczą szkoły, nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami, rodziców, innych członków rodziny oraz społeczności lokalne i szersze otoczenie szkoły⁸⁸.
- (26) Niniejsze zalecenie Rady jest w pełni zgodne z zasadami pomocniczości i proporcjonalności,

NINIEJSZYM ZALECA, ABY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE:

1. Do roku 2025 r. opracowały, na odpowiednim szczeblu, lub ulepszyły **zintegrowaną i całościową strategię na rzecz sukcesów w szkole**, odpowiadającą strukturze ich

⁸⁶ Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1.

⁸⁷ Zob. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=pl>

⁸⁸ Zob. definicja w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym niniejszemu zaleceniu.

systemów kształcenia i szkolenia, w celu uniezależnienia efektów edukacji od statusu społeczno-ekonomicznego, propagowania edukacji włączającej (w tym przez zajęcie się kwestią segregacji szkolnej) i dalszego ograniczania zjawiska wczesnego kończenia nauki i osiągania słabych wyników w zakresie umiejętności podstawowych, zgodnie z zaproponowanymi w załączniku ramami polityki. Szczególną uwagę powinno się poświęcać dobrostanowi w szkole jako jednemu z głównych czynników sukcesów w nauce. Strategia taka powinna obejmować środki **zapobiegawcze, interwencyjne i kompensacyjne** (w tym środki dostępne w ramach gwarancji dla młodzieży), **być sprawdzona empirycznie i łączyć środki uniwersalne ze środkami ukierunkowanymi lub zindywidualizowanymi** dla uczniów, którzy wymagają dodatkowej uwagi i wsparcia w warunkach włączających (np. uczniów w trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, ze środowisk migracyjnych, w tym uchodźców, lub pochodzenia romskiego, uczniów z widocznymi lub niewidocznymi niepełnosprawnościami i osób o specjalnych potrzebach edukacyjnych lub z problemami ze zdrowiem psychicznym). Strategia taka powinna również opierać się na ustrukturyzowanej **współpracy** między podmiotami reprezentującymi różne obszary polityki, szczeble administracji i poziomy edukacji, dysponować odpowiednimi **środkami finansowymi** i być powiązana z przejrzystym planem **wdrażania i oceny**.

2. Opracowały i usprawniły **systemy gromadzenia i monitorowania danych** na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, pozwalające na systematyczne gromadzenie ilościowych i jakościowych informacji na temat uczniów, a także na temat czynników, które wpływają na efekty uczenia się, zwłaszcza na temat sytuacji społeczno-ekonomicznej. Systemy te muszą być zgodne z przepisami o ochronie danych osobowych i przepisami krajowymi. Powinny one gwarantować, że na różnych szczeblach polityki dostępne są zdezagregowane dane i informacje dotyczące szerokiego zakresu aspektów i że są one używane do celów zapobiegania i wczesnej interwencji, analizy i opracowywania polityki, kierunkowania wyboru, monitorowania i oceny powyższych strategii.
3. Łączyły – w postaci zintegrowanej i całościowej strategii – środki zapobiegawcze, interwencyjne i kompensacyjne określone przez ramy polityki przedstawione w załączniku, w celu wspierania:
 - 3.1. **uczniów**, przez systemowe łączenie różnych środków traktujących priorytetowo zainteresowania i potrzeby uczniów;
 - 3.2. **kadry kierowniczej szkoły, nauczycieli, szkoleniowców i innych pracowników szkoły**, przez dopilnowanie, by dysponowali oni wiedzą, umiejętnościami i kompetencjami, a także czasem, miejscem i odpowiednim wsparciem, aby móc efektywnie pracować z uczniami zagrożonymi wykluczeniem społecznym, słabymi wynikami w nauce i wczesnym zakończeniem nauki;
 - 3.3. **szkół**, we wprowadzaniu podejścia do osiągania sukcesów w nauce uwzględniającego szkołę jako całość, zgodnie z którym wszyscy członkowie społeczności szkolnej (kadra kierownicza szkoły, nauczyciele, szkoleniowcy i inni pracownicy dydaktyczni, uczniowie, rodzice i inni członkowie rodziny oraz społeczność lokalna), a także zewnętrzne zainteresowane strony aktywnie i na zasadzie współpracy angażują się we wspieranie dążenia wszystkich uczniów do sukcesów w nauce;
 - 3.4. środków na **szczeblu systemowym** w celu zwiększenia równości i włączenia wszystkich uczniów w systemach kształcenia i szkolenia, m.in. przez

wyeliminowanie struktur i mechanizmów, które mają szczególnie niekorzystny wpływ na uczniów z grup w gorszej sytuacji.

4. W pełni wykorzystywały unijne i krajowe **zasoby** na potrzeby inwestycji w infrastrukturę, szkolenia, narzędzia i zasoby w celu zwiększenia włączenia, równości i dobrostanu w szkołach, w tym unijne fundusze i wiedzę ekspercką na potrzeby reform i inwestycji w infrastrukturę, narzędzia i materiały dydaktyczne oraz stworzenia zdrowych warunków nauki (w szczególności dotyczy to środków programu Erasmus+, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), programu „Cyfrowa Europa”, programu „Horyzont Europa”, Instrumentu Wsparcia Technicznego, Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji itp.), a także aby zapewniały zgodność wykorzystania tych środków z ogólną strategią.
5. Prowadziły sprawozdawczość dotyczącą swojej strategii, wprowadzonych środków, odpowiednich ustaleń co do monitorowania i oceny oraz przydzielonych środków budżetowych, zgodnie z ustaleniami dotyczącymi sprawozdawczości europejskiego obszaru edukacji i semestru europejskiego.

NINIEJSZYM ZWRACA SIĘ DO KOMISJI O:

1. Wspieranie wdrażania zalecenia Rady oraz powiązanych inicjatyw, takich jak europejska gwarancja dla dzieci, przez ułatwianie wzajemnego uczenia się i wymiany między państwami członkowskimi i wszystkimi zainteresowanymi stronami w dziedzinie osiągania sukcesów edukacyjnych przez wszystkich. Powinno się to odbywać:
 - 1.1. za pośrednictwem strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz stworzenia europejskiego obszaru edukacji oraz w dalszej perspektywie (2021–2030), gdzie główne obszary priorytetowe to: ograniczenie zjawiska wczesnego kończenia nauki, podniesienie poziomu umiejętności podstawowych i dążenie do dobrostanu uczniów, nauczycieli i szkoleniowców;
 - 1.2. przez uruchomienie i wspieranie działalności grupy ekspertów ds. wspierania warunków nauki sprzyjających grupom zagrożonym osiągnięciem słabych wyników w nauce oraz wspierania dobrostanu w szkole. Grupa ta będzie kontynuować prace nad identyfikacją dobrych praktyk w zakresie tworzenia sprzyjających i zdrowych warunków nauki, wspierania zdrowia psychicznego, zdrowego stylu życia oraz dobrostanu fizycznego i emocjonalnego (w tym przez zajęcie się stresem pourazowym) oraz w zakresie zapobiegania nękanii i przemocy w szkole. Kontynuowane będą również prace nad propozycjami w sprawie efektywnego wykorzystywania skutecznych praktyk w szkołach i zaleceniami dotyczącymi działań upowszechniających wiedzę na szczeblu unijnym i krajowym;
 - 1.3. przez zapewnianie aktywnego udziału młodych ludzi we wdrażaniu zalecenia Rady, m.in. za pomocą unijnego dialogu młodzieżowego, tak aby w pełni uwzględniano opinie, poglądy i potrzeby osób młodych, również tych ze środowisk defaworyzowanych;
 - 1.4. przez wymianę skutecznych praktyk (w tym wzajemnego uczenia się i mentoringu partnerskiego), wytycznych i praktycznych narzędzi wspierających opracowywanie, wdrażanie i ocenę krajowych, regionalnych i lokalnych polityk i praktyk, ukierunkowanych m.in. na uczniów ze środowisk defaworyzowanych, za pośrednictwem unijnych platform i społeczności internetowych w dziedzinie

kształcenia i szkolenia, takich jak eTwinning, nowa europejska platforma edukacji szkolnej, byli uczestnicy programu Erasmus+ (Erasmus+ Alumni), ambasadorzy Cedefopu ds. przeciwdziałania wczesnemu kończeniu nauki, Kącik edukacyjny z wielojęzycznymi materiałami dydaktycznymi o UE;

- 1.5. przez informowanie o możliwościach i zachęcanie do wykorzystywania możliwości propagowania, wspierania i umożliwiania włączenia, równości i dobrostanu w szkole za pomocą funduszy unijnych, takich jak Erasmus+, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Europejski Fundusz Społeczny Plus, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, program „Cyfrowa Europa”, program „Horyzont Europa”, Instrument Wsparcia Technicznego, Fundusz Azyłu, Migracji i Integracji itp.;
- 1.6. przez wspieranie ogólnounijnych badań naukowych i ankiet; zachęcanie do tworzenia sieci badawczych i wspieranie dialogu między nauką a polityką oraz między naukowcami a praktykami;
- 1.7. przez uwzględnianie usystematyzowanego dialogu na temat edukacji cyfrowej, w tym wynikających z niego wniosków dotyczących zalecenia Rady.
2. Wspieranie opracowywania i upowszechniania materiałów zawierających wytyczne oraz zasobów w dziedzinie osiągania sukcesów w szkole przez wszystkich uczniów (w tym w dziedzinie integracji migrantów i nauki języków), we współpracy z państwami członkowskimi, także przez dalsze rozwijanie i upowszechnianie Europejskiego przybornika dla szkół na temat edukacji włączającej oraz przeciwdziałania wczesnemu kończeniu nauki, Kompendium inspirujących praktyk w dziedzinie edukacji włączającej i edukacji obywatelskiej oraz zestawu narzędzi do przeciwdziałania wczesnemu kończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego Cedefopu.
3. Wspieranie rozwoju zawodowego pracowników dydaktycznych i innych zainteresowanych stron przez:
 - 3.1. dzielenie się dobrymi praktykami wypracowanymi podczas wymiany kadr, realizacji projektów i działalności sieci w ramach programu Erasmus+, m.in. poprzez internetową społeczność eTwinning, akademie nauczycielskie Erasmus+ oraz centra doskonałości zawodowej;
 - 3.2. udostępnianie masowych, otwartych kursów internetowych (MOOC) i mikropoświadczeń dla nauczycieli, szkoleniowców, kadry kierowniczej szkół i edukatorów nauczycieli na nowej europejskiej platformie edukacji szkolnej oraz propagowanie powszechnego wykorzystywania tych kursów;
4. monitorowanie i sprawozdawczość dotyczące wdrażania zalecenia Rady w ramach europejskiego semestru (w tym za pomocą zmienionej tablicy wskaźników społecznych) i europejskiego obszaru edukacji;
5. monitorowanie i okresowa sprawozdawczość dotycząca postępów w dążeniu do unijnych celów w ramach sprawozdań europejskiego obszaru edukacji; w stosownych przypadkach i w razie potrzeby, zastanowienie się nad możliwościami ulepszenia monitorowania na szczeblu UE, zwłaszcza przez ocenę wskaźników istniejących na szczeblu unijnym i proponowanie nowych wskaźników, szczególnie w zakresie włączenia i równości.
6. Zalecenie Rady z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki traci moc. [Niniejsze zalecenie uchyla

i zastępuje zalecenie Rady z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki, Dz.U. C 191 z 1.7.2011]

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*