

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 3.7.2008  
KOM(2008) 423 v konečném znění

**ZELENÁ KNIHA**

**Migrace a mobilita: úkoly a příležitosti vzdělávacích systémů EU**

{SEK(2008) 2173}

(předložená Komisí)

## 1. ÚVOD

1. Tato zelená kniha se věnuje jednomu z důležitých úkolů, před nímž v současnosti stojí vzdělávací systémy. Jedná se o výzvu, která sice není nová, ale v posledních letech nabývá na rozsahu a intenzitě – přítomnost velkého počtu dětí z rodin migrantů ve slabém sociálně-ekonomickém postavení ve školách.

2. Pojmy „děti z rodin migrantů“, „děti migrantů“ a „migrující žáci“ se pro specifické účely této knihy budou používat k označení dětí všech osob žijících v některé ze zemí EU, ve kterých se nenarodily, a to bez ohledu na to, zda se jedná o státní příslušníky třetí země, občany jiného členského státu EU nebo osoby, které následně získaly státní občanství hostitelského členského státu. Zároveň jde v tomto případě na rozdíl od některých dokumentů na úrovni EU týkajících se přistěhovalecké politiky<sup>1</sup> o pojetí „migrace“ v širším smyslu. Přestože občané EU, kteří pobývají v jiném členském státě, se nacházejí z právního i praktického hlediska ve zcela jiné situaci než občané třetích zemí, vztahuje se tato zelená kniha i na ně, a to z toho důvodu, že značného počtu těchto osob se rovněž mohou týkat specifické problémy v oblasti vzdělávání, jimiž se tato kniha zabývá. To rovněž odráží skutečnost, že zdroje údajů, z nichž kniha ve značné míře čerpá, studie PIRLS a PISA, v případě zemí původů nerozlišují, zda jejich občané pocházejí ze země EU nebo ze třetí země<sup>2</sup>.

3. Nebývale vysoký příliv státních příslušníků třetích zemí do EU spojený s vysokou mobilitou v rámci EU v návaznosti na dvě poslední rozšíření vedou k tomu, že školy v mnoha zemích EU zažívají náhlý a prudký nárůst počtu takových dětí. Z údajů ve studii PISA (2006)<sup>3</sup> vyplývá, že přinejmenším 10 % dětí ve věku 15 let ve školách zemí EU 15 se buď narodilo v zahraničí, nebo má rodiče, kteří se oba narodili v jiné zemi; na čtvrtém stupni základní školy se tento údaj přibližuje k 15 %. V některých zemích, jako je např. Irsko, Itálie a Španělsko, se procento školáků narozených v jiné zemi od roku 2000 ztrojnásobilo nebo zečtyřnásobilo. Ve Spojeném království vzrostl počet žáků, kteří nastupují do školy krátce po příchodu ze zahraničí, za dva roky o 50 %, čímž došlo k nárůstu již tak vysokého počtu žáků z rodin migrantů. Migrační toky navíc vedou ke koncentraci migrujících žáků v městských oblastech a v určitých městech; kupříkladu v Rotterdamu, Birminghamu nebo Bruselu

---

<sup>1</sup> V tomto kontextu je důležité připomenout, že se občané EU narození od státních příslušníků třetích zemí těší základnímu právu – které jim dává Smlouva o ES – volného pohybu v rámci Evropské unie, aniž by na ně byly kladeny zvláštní požadavky na začlenění pro účely jejich pobytu v jiném členském státě. To představuje zásadní rozdíl ve srovnání s podmínkami, které musí splnit v rámci stávajících pravidel EU a vnitrostátních imigračních pravidel státní příslušníci třetích zemí usilující o trvalý pobyt v některém členském státě EU.

<sup>2</sup> Hovoří-li se v textu o *komunitách migrantů*, je záměrem zdůraznit důležité zjištění uvedené v oddíle 2.1, že fenomén rozdílů v dosaženém vzdělání a faktory, které je ovlivňují, se mohou týkat i budoucích generací (naturalizovaných či nikoli), a to zejména v těch případech, kdy dochází k segregaci od hlavní komunity hostitelského členského státu. V textu se vůbec nehovoří o skupinách nemigrujících občanů EU se zvláštní etnickou příslušností či kulturní identitou, které bývají rovněž často vystaveny sociálnímu vyloučení (např. Romové). Řada zde popsanych aspektů a úkolů v oblasti vzdělávání by se nicméně vztahovala i na ně.

<sup>3</sup> Program pro mezinárodní hodnocení studentů (PISA - Programme for International Student Assessment) představuje celosvětové testování vzdělanostní úrovně u patnáctiletých školáků probíhající ve tříletých cyklech, jehož provádění koordinuje Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).

pochází přibližně polovina školáků z rodin migrantů<sup>4</sup>. V Madridu se podíl migrujících žáků od roku 1991 zdesetinásobil.

4. Přítomnost výrazného počtu migrujících žáků má významné důsledky pro vzdělávací systém. Školy se musí jejich přítomnosti přizpůsobit a systematicky zahrnout jejich specifické potřeby do svého tradičního programu zaměřeného na poskytování vysoce kvalitního a spravedlivého vzdělání. Vzdělání je klíčem k zajištění toho, aby se z těchto žáků mohli stát plně začlenění, úspěšní a produktivní občané hostitelské země, tedy k tomu, aby se migrace stala přínosem jak pro migranty, tak pro hostitelskou zemi. Školy musí sehrát vedoucí roli při vytváření společnosti otevřené sociálnímu začlenění, neboť představují hlavní příležitost pro to, aby se mladí lidé z migrujících a hostitelských komunit lépe poznali a našli k sobě vzájemnou úctu. Migrace může být obohacením ve vzdělávací zkušenosti všech: jazyková a kulturní rozmanitost může do škol přinést neocenitelné zdroje. Může pomoci při prohlubování a posilování vzdělávání, dovedností i samotných znalostí.

5. Migrace má vliv na vzdělávání dětí i v těch případech, mají-li jejich rodiny vysoký sociálně-ekonomický a vzdělanostní status. Na některé takové žáky může mít přerušování školní docházky nebo nutnost vyrovnat se s jazykovými a kulturními rozdíly nepříznivý vliv, přinejmenším krátkodobě; dlouhodobé vyhlídky na úspěch ve vzdělání se nicméně zdají být dobré a kontakt s novými kulturami a jazyky zpravidla zvyšuje lidský kapitál těchto žáků. Mnoho migrujících dětí, mezi něž patří mnoho dětí z posledních migračních vln, bude jednoznačně patřit do této skupiny. Tato zelená kniha se však zaměřuje na kombinaci jazykových a kulturních rozdílů a sociálně-ekonomického znevýhodnění, která má tendenci se projevat ve zvýšené míře v určitých oblastech a školách. Jedná se o zásadní úkol v oblasti vzdělávání a to, zda se jej v rámci vzdělávacích systémů podaří vyřešit, či nikoli, bude mít významné sociální důsledky. Jak vyplývá z níže uvedených dokladů, existují u dětí z rodin migrantů v porovnání s jejich vrstevníky výrazné a často trvalé rozdíly, pokud jde o dosažené vzdělání. Komise ve zprávě zveřejněné v roce 1994 upozornila na rizika, jež mohou vzniknout, nedojde-li ke zlepšení příležitostí v oblasti vzdělávání pro děti z rodin migrantů – prohlubování sociálních rozdílů přenášejících se z generace na generaci, kulturní segregace, vyloučení komunit a konflikty mezi etniky. Možnost takových důsledků přetrvává.

6. Odpovědnost za stanovení politik v oblasti vzdělávání nadále jednoznačně připadá členským státům. Úkoly, které jsou zde nastíněny, se ale čím dál více stávají společnou věcí. Evropská rada na svém zasedání ve dnech 13.–14. března 2008 vyzvala členské státy, aby se zasadily o zlepšení úrovně dosahovaného vzdělání u studujících z rodin migrantů. Společná zpráva pro rok 2008 o provádění pracovního programu Vzdělávání a odborná příprava 2010 upozornila na to, že mnoho migrujících žáků je v oblasti vzdělávání znevýhodněno, neboť vyžadují větší pozornost<sup>5</sup>. Z následující analýzy vyplývá, že některé země jsou při snižování rozdílů v dosaženém vzdělání mezi migrujícími žáky a jejich vrstevníky z hostitelské země úspěšnější než jiné. Existuje jasný potenciál pro vzájemné sdílení poznatků o faktorech, které ovlivňují znevýhodnění v oblasti vzdělávání, a politikách, které mohou k řešení tohoto problému přispět.

7. Směrnice 77/486/EHS představuje ranější pokus ze strany EU zaměřit pozornost členských států na vzdělávání dětí migrujících pracovníků. Tato směrnice se vztahuje na děti, pro něž je školní docházka podle zákonů hostitelského členského státu povinná a které jsou rodinnými

---

<sup>4</sup> Tabulka v příloze.

<sup>5</sup> Společná zpráva Rady a Komise pro rok 2008, *Celoživotní učení jako základ znalostí, kreativity a inovací*, únor 2008.

příslušníky pracovníka se státní příslušností jiného členského státu. Stanoví, že členské státy by měly:

- na svém území zajistit bezplatnou výuku přizpůsobenou specifickým potřebám těchto dětí, zejména výuku úředního jazyka hostitelské země; a
- podporovat výuku mateřského jazyka a kultury země původu, která bude koordinována s běžnou výukou, a to ve spolupráci s členským státem původu.

8. Tato zelená kniha vyzývá k úvahám o budoucnosti směrnice a o úloze, kterou může nyní sehrát v rámci dosahování cíle, jenž byl původně důvodem k jejímu přijetí – posílit vzdělávání dětí migrujících pracovníků ze zemí EU, a tak přispět k jedné ze čtyř hlavních svobod zajištěných Smlouvou.

9. Úkoly v oblasti vzdělávání, před nimiž školní systémy stojí, zaznamenaly od doby, kdy byla směrnice 77/486/EHS přijata, značný vývoj. Směrnice se zabývá pouze vzděláváním dětí, které jsou občany EU, a neřeší tak podstatnou část úkolu – vzdělávání dětí, které jsou státními příslušníky třetích zemí<sup>6</sup>. Provádění směrnice bylo, jak uvidíme, nesystematické. Navrhované úvahy by měly odpovědět na otázku, zda směrnice přináší přidanou hodnotu k politickému úsilí členských států v této oblasti a zda pro EU představuje ten nejlepší způsob jak takové úsilí podpořit.

10. Tato zelená kniha rovněž vymezuje rámec pro posuzování celé řady úkolů, které se vzděláváním dětí migrantů souvisejí, a vybízí zúčastněné strany k tomu, aby vyjádřily své názory na to, jak by EU mohla v budoucnosti podpořit členské státy při tvorbě jejich vzdělávacích politik v této oblasti a jak organizovat možný budoucí proces výměny a vzájemného sdílení poznatků, a co by měl takový proces zahrnovat<sup>7</sup>.

## **2. SITUACE V OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ DĚTÍ Z RODIN MIGRANTŮ**

### **2.1. Mnoho dětí z rodin migrantů je vystaveno znevýhodnění v oblasti vzdělávání**

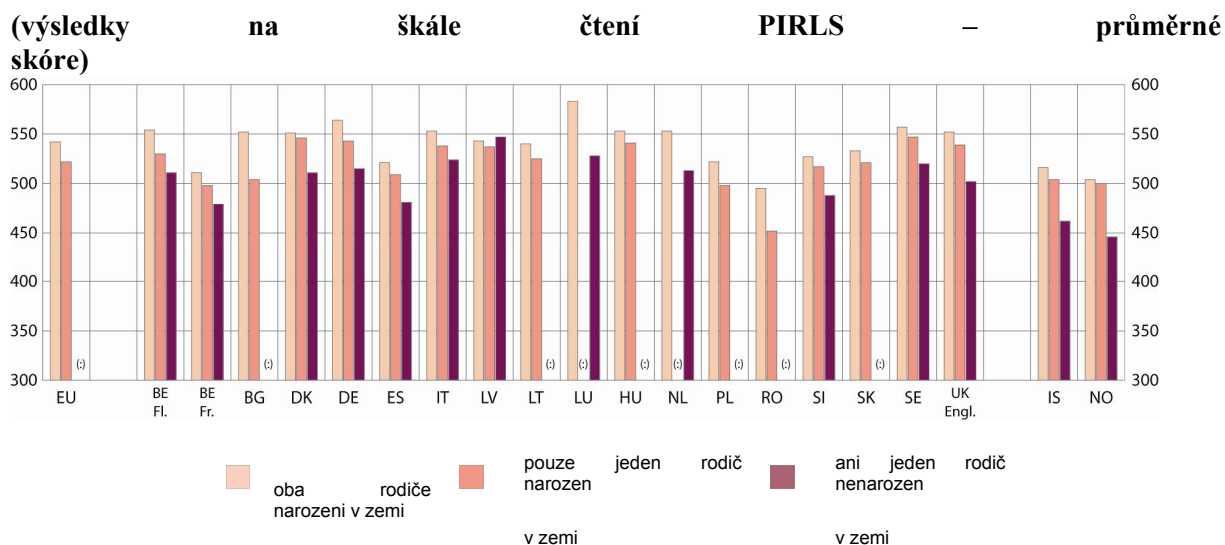
11. Existují jasné a jednoznačné důkazy, že mnoho dětí z rodin migrantů má slabší vzdělanostní úroveň než jejich vrstevníci. Z průzkumu PIRLS týkajícího se gramotnosti vyplývá, že migrující žáci dosahují na konci základní školy slabších výsledků než jejich nemigrující vrstevníci.

---

<sup>6</sup> Děti státních příslušníků třetích zemí mají přístup ke vzdělání na základě rovného zacházení s dětmi, které jsou státními příslušníky hostitelského členského státu, pokud spadají do oblasti působnosti směrnice 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. L 251 ze dne 3. října 2003, s. 12) a/nebo směrnice 2003/109/ES týkající se o právního postavení státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst L 16 ze dne 23. ledna 2004, s. 44).

<sup>7</sup> zelená kniha vychází z rozsáhlého výzkumu a dokumentární analýzy (viz bibliografii v příloze), počínaje pracemi sítě Eurydice a OECD týkajícími se vzdělávání migrujících žáků a rozsáhlým přezkumem literatury, který provedlo European Forum for Migration Studies univerzity v Bamberku. Otázky byly projednány se skupinou pro vzájemnou výměnu poznatků v oblasti přístupu ke vzdělání a sociálního začlenění v rámci pracovního programu Vzdělávání a odborná příprava 2010.

**Obrázek 1 – Rozdíly ve schopnostech porozumět psanému textu mezi žáky, jejichž oba rodiče se narodili v dané zemi, a žáky, u nichž se v zemi nenarodil ani jeden z rodičů, rok 2006.**

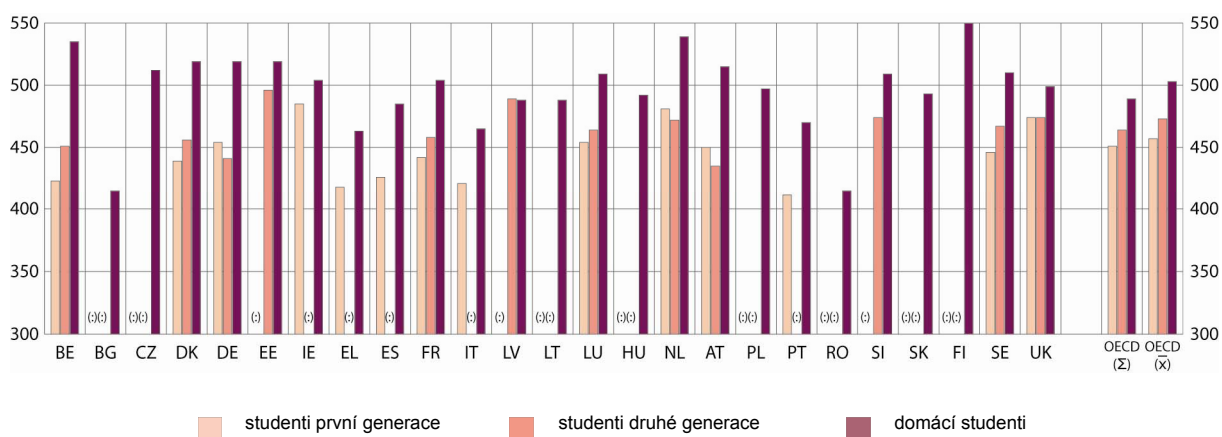


Zdroj údajů: Soubor údajů PIRLS 2006

12. Průzkum OECD v rámci PISA o standardních akademických dovednostech patnáctiletých potvrzuje, že migrující žáci této věkové skupiny zpravidla dosahují trvale slabších výsledků než žáci z hostitelské země, a to v každé z testovaných oblastí: věda, matematika a, nejvýrazněji, čtení.

**Obrázek 2 – Rozdíly ve schopnostech studentů v oblasti matematiky podle imigračního statusu a země**

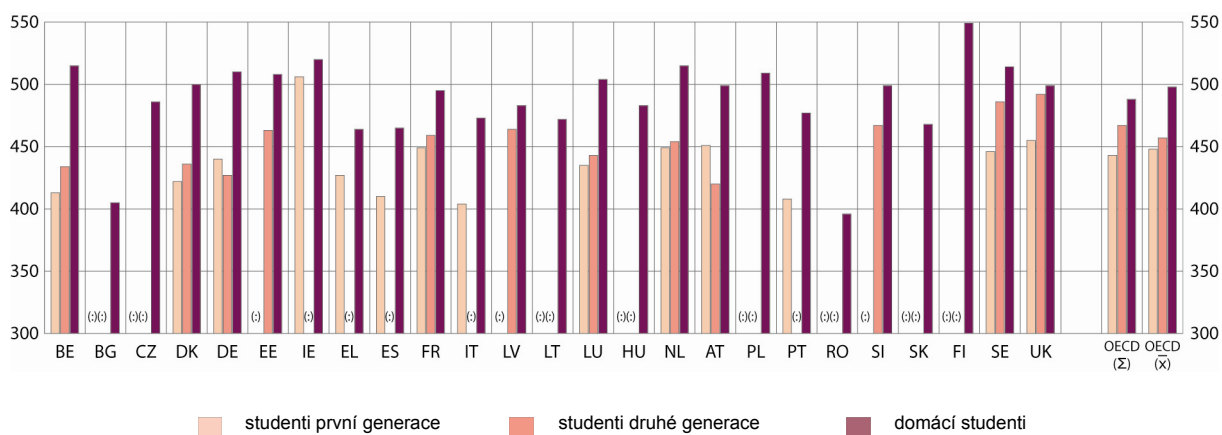
(výsledky na škále schopností v oblasti matematiky PIRLS – průměrné skóre)



Zdroj údajů: OECD PISA 2006

### Obrázek 3 – Rozdíly ve schopnostech studentů porozumět psanému textu podle imigračního statusu a země

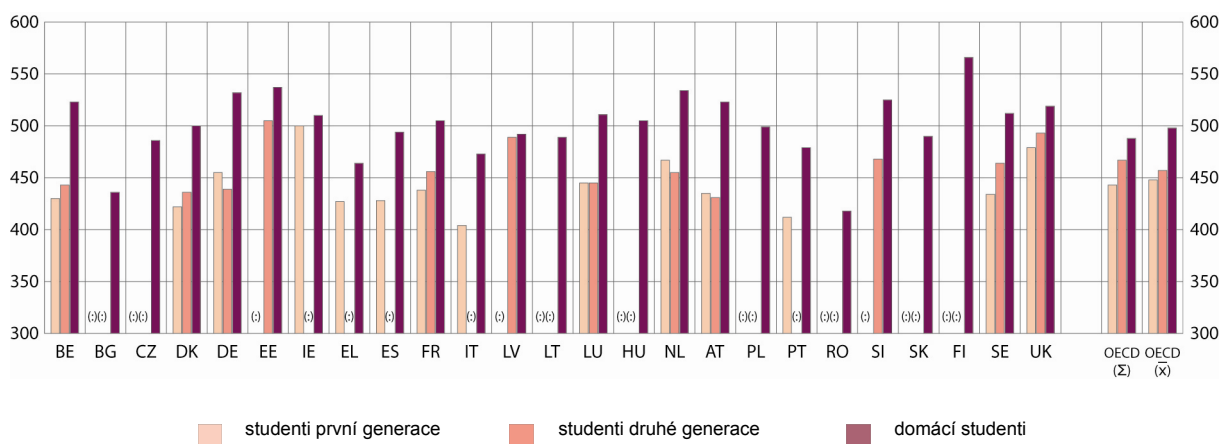
(výsledky na škále schopností v oblasti čtení PIRLS – průměrné skóre)



Zdroj údajů: OECD PISA 2006

### Obrázek 4 – Rozdíly ve schopnostech studentů v oblasti vědy podle imigračního statusu a země

(výsledky na škále schopností v oblasti vědy – průměrné skóre)



Zdroj údajů: OECD PISA 2006

13. Uvedené zjištění potvrzují i národní ukazatele<sup>8</sup>.

14. Tato rozvrstvení slabých výsledků v oblasti vzdělávání se odráží i v porovnatelných rozvrstvení zápisu migrujících žáků do škol. Ačkoli se situace v posledních letech do určité míry zlepšila, ve většině zemí se migrující žáci zapisují do institucí předškolního vzdělávání méně často, a pokud ano, činí tak obvykle později než jejich vrstevníci. Pokud jde o základní

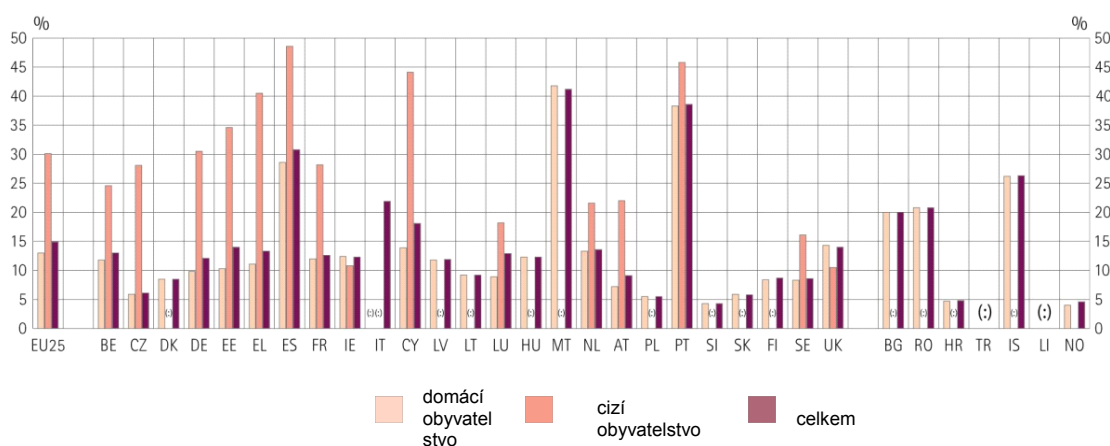
<sup>8</sup> Viz Mikrocensus v Německu, 2005; „Ethnicity and education: the evidence on minority ethnic pupils aged 5 – 16“, 2006; v Itálii, „Scolarizzazione dei minori immigrati in Italia“, CENSIS 2007.

školy, je vzhledem k povinnému zápisu zajištěno, že v docházce není rozdíl mezi migrujícími a ostatními žáky. Na úrovni středních škol však dochází k jasné segregaci, pokud jde o zápis do škol, neboť migrující žáci jsou nadměru zastoupeni v odborných středních školách, které obvykle nevedou k vyššímu vzdělání. A nejzjevnějším problémem je větší počet případů předčasného ukončení školní docházky u migrujících žáků, a to téměř ve všech zemích. Všechny tyto faktory přispívají k tomu, že univerzitního vzdělání dosáhne relativně nízký počet migrujících studentů.

15. Průzkumy PISA dále odhalily skutečnost významnou pro tvůrce politik – v určitých zemích se nedostatky v úrovni dosaženého vzdělání v každé ze tří studijních oblastí u druhé generace žáků z přistěhovaleckých rodin v porovnání s generací první dokonce zhoršují. To znamená, že vzdělávání v těchto situacích nepůsobí jako motor začlenění migrantů, ale ve skutečnosti právě narůstající rozdíly v úrovních dosaženého vzdělání pravděpodobně zvyšují a utvrzují jejich sociální vyloučení.

### Obrázek 5 – Poměr žáků předčasně ukončujících školní docházku podle národnosti, rok 2005.

(Procento obyvatelstva ve věku 18-24, které dosáhlo jen nižšího středního vzdělání a neprochází procesem vzdělávání ani odborné přípravy, 2005)



Zdroj údajů: Eurostat (Evropský průzkum pracovních sil), 2005.

## 2.2. Vliv migrace na vzdělávací systémy

16. Přizpůsobení se přítomnosti vysokého počtu migrujících žáků přináší řadu úkolů v oblasti vzdělávání, a to na úrovni tříd, škol i školních systémů.

17. V rámci tříd a škol je nezbytné se přizpůsobit zvýšené různorodosti, pokud jde o mateřské jazyky, kulturní hlediska i způsoby získávání vzdělání. Bude zapotřebí vyvinout nové pedagogické schopnosti přizpůsobené těmto novým úkolům a nalézt nové způsoby navazování kontaktů s přistěhovaleckými rodinami a komunitami.

18. Na úrovni školního systému může zvýšená přítomnost žáků z rodin migrantů prohlubovat sklony k segregaci podle sociálně-ekonomických kritérií – tyto sklony se již projevují, a to i v těch nejlepších školních systémech. Tento vývoj může mít různé podoby, například školy



s vysokými počty migrujících žáků mohou opouštět sociálně zvyhodnění žáci<sup>9</sup>. Tento jev bez ohledu na mechanismus, který jej vyvolává, prohlubuje nerovnosti mezi školami a výrazně komplikuje úsilí o dosažení rovnosti v oblasti vzdělávání.

19. Na úkoly v oblasti vzdělávání je vždy zapotřebí nahlížet v širším kontextu sociální soudržnosti – jakýkoli neúspěch, pokud jde o úplné začlenění migrujících žáků do škol, s největší pravděpodobností povede k širšímu neúspěchu na poli sociálního začleňování. Nízká úroveň dosaženého vzdělání, nízký počet případů úspěšného zakončení školní docházky a vysoké procento případů jejího předčasného ukončení, to vše snižuje vyhlídky mladých migrujících žáků na úspěšné začlenění se na trhu práce v pozdějším životě. Nedostatečné začlenění se do systémů vzdělávání může rovněž bránit rozvoji pozitivních společenských vazeb a interakci různých skupin, tedy tomu, co vyžaduje soudržná společnost. Opouští-li migrující děti školu poznamenáni zkušeností nedostatečných výsledků a segregace, která je provází i v jejich dalším životě, hrozí, že tento vzorec přetrvá i v další generaci. Pokud naopak školy žákům z rodin migrantů úspěšně poskytnou své služby, připraví jim cestu k úspěšnému začlenění se na trhu práce a ve společnosti. V této souvislosti koresponduje dobré vzdělávání žáků z rodin migrantů s cílem dosáhnout spravedlnosti i účinnosti.

20. Migrace může do škol přinášet prvky cenné pro kulturu i vzdělávání. Konfrontace s jinými hledisky a pohledy skýtá potenciál k obohacení studentů i učitelů. Mezikulturní dovednosti i umění vést dialog s lidmi z různých kulturních prostředí se vzájemnou úctou a tolerancí jsou schopnostmi, jejichž rozvoj je možný a potřebný.

### 3. DŮVODY ZNEVÝHODNĚNÍ DĚTÍ Z RODIN MIGRANTŮ V OBLASTI VZDĚLÁVÁNÍ

21. Popsaná situace znevýhodnění dětí z rodin migrantů je pravděpodobně způsobena více faktory.

#### 3.1. Situace a zázemí dětí z rodin migrantů

22. Všeobecně existuje silná korelace mezi školními výsledky a **sociálně-ekonomickými podmínkami**<sup>10</sup>. Proto první příčinou obtíží pro žáky z rodin migrantů často představuje znevýhodněné sociálně-ekonomické prostředí, ze kterého pocházejí. Nicméně sociálně-ekonomická situace v plné míře nevysvětluje znevýhodnění žáků z rodin migrantů v rámci škol – z výzkumu PISA vyplývá, že děti z rodin migrantů zpravidla dosahují horších studijních výsledků než jiné děti s podobným sociálně-ekonomickým zázemím, což se projevuje v některých zemích více než v jiných<sup>11</sup>.

23. Situace je způsobena těmito faktory:

- Migranti a jejich rodiny pocítují, že **znalosti**, které získali, zejména znalost rodného jazyka, ale také znalost fungování institucí a systémů vzdělávání, pozbývají na hodnotě.

---

<sup>9</sup> Bloem a Diaz (2007) podávají zprávu o škole v dánském městě Aarhus, v níž nestuduje ani jeden žák dánského původu; McGorman et al. (2007) popisují situaci v Dublinu 15; Burgess et al. (2006) uvádějí, že v Bradfordu (Spojené království) navštěvuje školy 59 % dětí s jedinou etnickou identitou; Karsten et al. (2006) popisují podobný vývoj v Nizozemí.

<sup>10</sup> EU-SILC (statistiky Evropské unie v oblasti příjmů a životních podmínek), 2005.

<sup>11</sup> Tabulka v příloze a OECD (2006). Tento závěr potvrzují studie jako Jacobs, Hanquinet & Rea (2007); ale zároveň jej jiné studie vyvracejí – například Kristen a Granato (2004) ve svém výzkumu zjistili, že po komparativní analýze sociálně-ekonomického statusu se rozdíly mezi přistěhovalci a domácími žáky ve velké míře stírají.

Navíc se může stát, že jejich kvalifikace nemusí být formálně uznána, nebo se jí dostane nižšího uznání.<sup>12</sup>

- **Jazyk** je klíčovým faktorem. Dokonalé zvládnutí vyučovacího jazyka je základní podmínkou úspěchu ve škole<sup>13</sup>. To může představovat problém i pro děti migrantů narozené v hostitelské zemi, neboť jazyk používaný ve škole nemohou rozvíjet doma. Jazyk může být také překážkou stojící mezi přistěhovaleckými rodinami a školou, v důsledku čehož mají rodiče ztížené podmínky při podpoře svých dětí.
- **Očekávání** hraje ve vzdělávání nesmírně důležitou úlohu. Rodiny a komunity, které vzdělání přisuzují velký význam, budou zpravidla své děti výrazněji podporovat<sup>14</sup>. Významný vliv na školní výsledky mají zvláště matky<sup>15</sup>. Úroveň vzdělání a autonomie žen, jakož i jejich možnost rozhodovat za svoje děti v rámci určité komunity může silně ovlivňovat studijní výsledky těchto dětí. Neúplné vzdělání u dívek může mít neblahý vliv nejen na ně, ale může přenášet nevýhody i do další generace. Přístup dětí ke vzdělání bude méně pozitivní, žijí-li v komunitě, v níž vládne velká míra nezaměstnanosti a úspěch na poli podnikání a na trhu práce je vzácný.
- **Vzory a motivující postoje v rámci komunity** mohou mít výrazný vliv, mohou však chybět, nachází-li se komunita ve slabém sociálně-ekonomickém postavení<sup>16</sup>. Některé komunity migrantů jsou v tomto směru pozitivním příkladem; některé skupiny asijského původu ve Spojeném království jsou relativně znevýhodněné, ale vykazují vysoké počty přijetí do vnitrostátního systému vyššího vzdělávání.

### 3.2. Vzdělávací prostředí

24. I v případě podobných forem migrace se studijní výsledky migrujících žáků stejného původu liší mezi jednotlivými evropskými zeměmi<sup>17</sup>. To svědčí o tom, že politiky a vzdělávací přístupy mají skutečný význam. Struktura vzdělávacího systému a způsob, jakým školy a učitelé přistupují k dětem migrantů, mohou výrazně ovlivnit jejich studijní výsledky. Na výsledky má vliv i rivalita ze strany vrstevníků. Migrující žáci obvykle podávají lepší výkony, jsou-li ve třídě se spolužáky, kteří dobře ovládají jazyk hostitelské země a mají, pokud jde o vzdělání, vysoké ambice<sup>18</sup>.

25. V mnohých systémech ale převládá silný sklon k segregaci. Migrující žáci bývají často soustřeďováni do škol, v nichž jsou *de facto* **segregováni** od hlavního proudu a jejichž kvalita spirálovitě klesá, o čemž svědčí kupříkladu vysoká míra obměny učitelů. Podle studie PISA

---

<sup>12</sup> Evropský rámec kvalifikací (EQF) poskytuje společný rámec EU pro propojení jednotlivých vnitrostátních kvalifikačních rámců. Tím se mělo dosáhnout větší průhlednosti a převoditelnosti kvalifikací získaných v jakémkoli členském státě a řešení s tím souvisejících problémů migrujících občanů EU.

<sup>13</sup> Esser (2006).

<sup>14</sup> Vliv očekávání rodičů a komunity na studijní výsledky různých etnických skupin byl předmětem široké řady výzkumů, zejména v USA. Klíčovou prací je Ogbu (1991).

<sup>15</sup> Pokrok při dosahování lisabonských cílů v oblasti vzdělávání a odborné přípravy – ukazatele a referenční úrovně, 2007.

<sup>16</sup> Wiley (1977).

<sup>17</sup> Viz OECD 2006, Kde mají imigranti úspěch ve škole (Where immigrant pupils succeed).

<sup>18</sup> Klíčovou studii na toto téma představuje Coleman et al. (1966); studie ukazuje, že studenti z menšinových skupin v segregovaných školách nevyužívají naplno svůj potenciál. Farley (2005) přezkoumal novější výzkumné práce o vlivu vrstevníků na studijní výsledky a jeho závěry v podstatě potvrzují dřívější poznatky.

dosahují žáci ve školách s vysokou koncentrací migrujících žáků slabších výsledků<sup>19</sup>. K segregaci dochází i v rámci škol: existují důkazy, že v rámci systému **seskupování/rozdělování žáků podle schopností** dochází k umístování nepřiměřeně vysokého podílu migrujících žáků do tříd méně náročných úrovní (streams) – zřejmě vzhledem k nižší počáteční úrovni jimi dosaženého vzdělání a/nebo jejich jazykových schopností<sup>20</sup>. Extrémním případem segregace je vysoká koncentrace dětí z rodin migrantů ve speciálních školách pro zdravotně postižené studenty, která se projevuje v některých zemích<sup>21</sup>. Je *a priori* nepravděpodobné, aby mezi jednotlivými zeměmi v takové míře kolísala poměr migrujících žáků se speciálními požadavky.

26. Veškeré formy školní segregace oslabují možnost dosáhnout v rámci vzdělávání jednoho z jeho hlavních cílů – vytvářet sociální soudržnost, přátelství a společenské vztahy mezi dětmi z rodin migrantů a jejich vrstevníky<sup>22</sup>. Obecně platí, že čím více budou školy působit proti jakékoli formě faktické segregace migrujících žáků, tím lepší bude vzdělávací zkušenost.

27. Vzdělávací přístupy mohou prohloubit výše uvedený problém související s nízkým očekáváním. Očekávání vytvořená kupříkladu vůči žákům s méně rozvinutými verbálními schopnostmi (k nimž zpravidla z jazykových důvodů patří i mnozí migrující žáci) mohou podcenit jejich potenciál.

### 3.3. Některá pozitivní politická řešení

28. V rámci výzkumu a výměny poznatků došlo k vymezení politik a přístupů, které mohou podpořit úspěch migrujících žáků v oblasti vzdělávání. Výzkum obecně ukazuje, že migrující žáci dosahují lepších výsledků v případě, kdy jejich sociálně-ekonomické postavení není v korelaci se studijními výsledky. Jinými slovy, ty systémy, které kladou silný důraz na rovnost ve vzdělávání, obvykle nejúčinněji naplňují jejich specifické potřeby. Nejlépe budou fungovat ucelené strategie týkající se všech rovin a úrovní systému; částečná opatření mohou jednoduše přesunout problémy nerovnosti či slabých výsledků z jedné části systému do jiné. Kromě toho, politiky s cílem zajistit rovnost v oblasti vzdělávání budou neúčinněji působit v širším rámci budování společnosti otevřené sociálnímu začlenění.

29. Existuje rovněž celá řada koncepčních přístupů, které se zaměřují na specifické stránky vzdělávací zkušenosti migrujících žáků.

- Všechny členské státy kladou důraz na nutnost osvojit si **jazyk hostitelské země** jako klíčový prvek začlenění a podnikly v tomto směru zvláštní kroky<sup>23</sup>, kupříkladu zavedení jazykových tříd pro nově příchozí migrující žáky (někdy rovněž nabízené žákům z přistěhovaleckých rodin narozeným v hostitelské zemi, kteří ještě nezvládli její jazyk). Existují i další postupy na podporu co nejdřívejšího zvládnutí jazyka – časné přezkušování

---

<sup>19</sup> Tabulka v příloze.

<sup>20</sup> Schofield (2006). Důsledky brzkého rozdělování žáků podle schopností pro rovnost ve vzdělávání se už zabývalo sdělení Komise o účinnosti a spravedlnosti v systémech vzdělávání a odborné přípravy.

<sup>21</sup> Například v roce 1999 představovali migrující žáci 9,4 % všech žáků v Německu, ale až 15 % žáků speciálních škol. Viz také EUMC (2004). Evropská agentura pro rozvoj speciálního vzdělávání v současnosti provádí komparativní analýzu situace migrujících žáků v oblasti speciálního vzdělávání v rámci 23 členských států. Výsledky mají být zveřejněny na začátku roku 2009.

<sup>22</sup> Rutter et al. (1979).

<sup>23</sup> Viz zpráva Eurydice o začleňování žáků z přistěhovaleckého prostředí do škol (2004); zpráva bude aktualizována v roce 2008.

jazykových schopností u všech dětí, předškolní jazykové vzdělávání a odborná příprava učitelů pro výuku jazyka hostitelské země jakožto druhého jazyka.

- Kromě tohoto primárního důrazu na jazyk hostitelské země se projevují i snahy podpořit učení se **jazyku země původu** (heritage language), a to někdy v rámci dvoustranných dohod s ostatními členskými státy podle směrnice 77/486/EHS<sup>24</sup>. Možnosti takové výuky se rozšiřují díky novým příležitostem v oblasti mobility, kontaktů se zemí původu prostřednictvím internetu a médií, jakož i elektronického partnerství mezi školami hostitelské země a země původu. Existují důkazy, že podpora jazyka země původu může mít na vzdělávání pozitivní vliv. Bezvadné vyjadřování v jazyce země původu je pro kulturní kapitál i sebevědomí dětí z rodin migrantů cenným přínosem a může být také rozhodující výhodou zvyšující jejich šance při hledání zaměstnání. Kromě toho mohou některé migrující rodiny uvítat možnost případného návratu do země původu; vzdělávání v jazyce země původu jim tento návrat usnadní.
- Mnoho zemí nabízí **cílenou podporu**, prostřednictvím které vyvažují znevýhodnění v oblasti vzdělávání. I když taková opatření nejsou zaměřena na migrující skupiny jako takové, mají pro ně zpravidla velký význam. Opatření se mohou zaměřovat na jednotlivce – stipendia a možné kvóty pro vstup na prestižní vzdělávací instituce (kvóty bývají často vysoce kontroverzní). Jiné se zaměřují na rodiny, a to formou grantů podmíněných školní docházkou nebo školními výsledky; je prokázáno, že taková opatření již zaznamenala určitý úspěch. Cílená podpora se rovněž poskytuje **školám** s vysokým podílem migrujících žáků, její účinnost se ale zdá být omezená, možná proto, že nebylo dosaženo kritického množství, nebo proto, že je podpora nedostatečně zacílena<sup>25</sup>.
- Existují četné programy nabízející **dodatečnou podporu v oblasti vzdělávání** cílovým skupinám, kupříkladu výuková střediska a střediska domácí přípravy po pravidelné školní docházce, často provozovaná v partnerství s komunitou. Poskytuje se **pedagogické vedení a doučování** dětí, kupříkladu za pomoci vysokoškolských studentů. To se ukázalo jako obzvláště úspěšné v případech, kdy pedagogické vedení a doučování provozují lidé stejného původu a jako součást širších **partnerství s rodičovskými organizacemi a institucemi komunity**, jež mohou rovněž zahrnovat další opatření, jako např. jmenování školních prostředníků<sup>26</sup>.
- V některých systémech se uplatňuje **vzdělávání „druhé šance“**, musí být ovšem zřejmé, že by se nemělo stát paralelním, segregovaným opatřením pro ty, kteří neuspějí ve středním proudu. Mezi migrujícími komunitami se dostává široké podpory také **vzdělávání dospělých**, zejména jazykovým kurzů jakožto prostředku, který má zajistit, aby se mezi generacemi nepřenašely výše zdůrazněné nevýhody a aby se usnadnila komunikace mezi školami a rodinami.
- Značný přínos skýtá **předškolní vzdělávání**<sup>27</sup>. Klade-li silný důraz na rozvoj jazyka, může obzvláště přispět k přípravě migrujících žáků k dalšímu studiu<sup>28</sup>. Jak se uvádí v oddílu 2.1,

---

<sup>24</sup> Viz zpráva Eurydice o začleňování žáků z přistěhovaleckého prostředí do škol (2004).

<sup>25</sup> Viz základ reformy politik priorit vzdělávání ve Francii.

<sup>26</sup> Viz příklady v příloze.

<sup>27</sup> Viz sdělení Komise o účinnosti a spravedlnosti v systémech vzdělávání a odborné přípravy, KOM(2006) 481 v konečném znění a závěry Rady pro vzdělávání z listopadu 2007 týkající se vzdělávání a odborné přípravy jakožto hlavní hnací síly Lisabonské strategie.

děti z rodin migrantů bývají často v přístupu do dalších systémů vzdělávání nejvýše znevýhodněny; jisté dobré výsledky vykazují systémy, které zavedly finanční podporu pro sociálně znevýhodněné rodiny, která těmto rodinám umožňuje využít pečovatelských služeb pro děti<sup>29</sup>.

- V některých systémech je explicitním cílem **integrované vzdělávání**, které má zamezit výše zmiňovaným sklonům k segregaci. Jelikož je obtížné segregaci odstranit, pokud se již rozvinula, mohou mít země, které poprvé ve velké míře pocítují migraci, zájem o **preventivní strategii** s cílem hned od začátku zajistit udržení sociálně-ekonomické a etnické rovnováhy. Lze vytvářet sítě mezi školami a službami, aby došlo k rovnoměrnému rozložení migrujících žáků a zabránilo se tak koncentraci. Opatření ke zvýšení atraktivnosti škol s vysokými počty znevýhodněných žáků (vytváření takzvaných „**magnetových škol**“ (magnet schools)<sup>30</sup>) přineslo povzbudivé výsledky.
- Klíčovým krokem je zajištění **kvalitní úrovně** výuky ve všech školách. Rozvoj kvality může probíhat prostřednictvím zlepšování kontaktu s rodiči, posilování infrastruktury, rozšiřování nabídky aktivit mimo školní osnovy a vytváření étosu vzájemné úcty. Postupy se především zaměřují na oblast **výuky a vedení**<sup>31</sup>. Některé systémy se snaží řešit problém vysoké míry obměny učitelů na znevýhodněných školách tak, že zavádějí motivační prostředky, které učitele mají vést k tomu, aby si takové školy vybírali a setrvali na nich. Zvyšuje se **odborná příprava a profesní rozvoj učitelů** zaměřený na otázky různorodosti a motivování dětí ve zranitelných situacích. Některé systémy si výslovně vytyčily za cíl **zvýšovat počet učitelů pocházejících z prostředí migrantů**.
- Podporu sebevědomí migrujících žáků může přinést i prohlubování znalostí o jejich vlastní kultuře a kulturách ostatních, které zároveň znamená obohacení pro všechny žáky. Takové **mezikulturní vzdělávání** nemusí v žádném případě oslabit primární důraz na identitu, hodnoty a symboly hostitelské země. Jedná se především o budování **vzájemné úcty**, rozvoj porozumění tomu, jaké negativní účinky mají předsudky a generalizace, a rozvoj schopnosti zaujímat různá hlediska<sup>32</sup> za současného zvyšování znalostí ústředních hodnot a základních práv hostitelské společnosti i úcty k nim.

#### 4. ŘEŠENÍ PROBLÉMU NA EVROPSKÉ ÚROVNI

30. Obsahová i organizační stránka vzdělávání a odborné přípravy spadá do vnitrostátních kompetencí. Právě na vnitrostátní nebo regionální úrovni je třeba vymezit a provádět jednotlivé strategie. Členské státy vyjádřily zájem ve věci začleňování dětí z rodin migrantů

---

<sup>28</sup> Například Spies, Büchel a Wagner (2003) zjistili, že navštěvují-li migrující děti mateřskou školu v Německu, podstatným způsobem to zvyšuje pravděpodobnost, že dosáhnou vyššího středního vzdělání.

<sup>29</sup> Významný a oceňovaný příklad nabízí program HeadStart ve Spojených státech, uvedený v odkazu v příloze.

<sup>30</sup> Koncepce magnetových škol původně vznikla na konci sedmdesátých let ve Spojených státech. Jejich podstata spočívá v tom, že se snaží přilákat žáky z nejrůznějších středostavovských čtvrtí v metropolitní oblasti prostřednictvím nabídky zajímavých a nezvyklých učebních plánů a aktivit. Takto lze posílením vzdělávacích programů ve zranitelných čtvrtích zlepšovat sociálně-ekonomickou rovnováhu v dané škole. Jistou zkušenost s magnetovými školami máme i v Evropě – viz <http://schulpreis.bosch-stiftung.de>.

<sup>31</sup> McKinsey report (2007).

<sup>32</sup> Viz Doporučení Evropského parlamentu a Rady o klíčových schopnostech pro celoživotní učení, zejména schopnosti číslo 6 (sociální a občanské schopnosti) a 9 (kulturní povědomí).

spolupracovat. Evropská komise může tuto spolupráci podpořit. Společná povaha výzvy i faktorů, které ji vytvářejí, jakož i rozmanité přístupy, které se provádějí v různých členských státech, regionech a městech, skýtají prostor pro plodný dialog.

31. Evropská unie se již věnuje řadě různých druhů aktivit, které mají přímý nebo nepřímý vliv na politiky členských států v této oblasti. Kromě toho je zapotřebí zvážit roli, jakou při vyvíjení politického úsilí na tomto poli hraje směrnice 77/486/EHS.

#### **4.1. Role programů a akcí EU**

32. Evropská komise již podporuje řadu programů a akcí, které se mimo jiné týkají této problematiky. Komise v roce 2005 předložila „Společný program pro integraci – Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii“<sup>33</sup>, ve kterém navrhuje opatření k zavedení společných základních zásad integrace<sup>34</sup> společně s řadou podpůrných mechanismů EU, jako jsou vnitrostátní kontaktní místa pro integraci, Evropské fórum pro integraci a výroční zprávy o migraci a integraci. Kromě toho jsou opatření pro začlenění migrující mládeže a dětí podporovány i v rámci Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí. Doporučení Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2006 o klíčových schopnostech pro celoživotní učení uvádí postoje, znalosti a dovednosti, které by mělo vzdělání lidem poskytnout, aby přispělo k jejich osobnímu naplnění a rozvoji, aktivnímu občanství, sociálnímu začlenění a pracovnímu životu v moderní Evropě. Obzvláštní důležitost v kontextu zvýšeného počtu migrujících žáků mají schopnosti číslo 6 (sociální a občanské schopnosti) a 9 (kulturní povědomí), které mohou účinně posloužit jako rámec pro rozvoj vnitrostátních přístupů v oblasti vzdělávání.

33. Podporu projektům souvisejícím s mezikulturním vzděláváním, integrací migrujících žáků do škol a sociálním začleněním znevýhodněné mládeže nabízí program celoživotního učení, zejména programy Comenius (školní vzdělávání), Leonardo da Vinci (odborné vzdělávání), Grundtvig (vzdělávání dospělých) a program Mládež. Příklady jsou uvedeny v příloze.

34. Politika soudržnosti má s využitím strukturálních fondů, zejména ESF a EFRR, možnost podpořit projekty a opatření sociálního začleňování na vnitrostátní a regionální úrovni. Iniciativa „Regiony pro hospodářskou změnu“ podpoří prostřednictvím programu Urbact nadnárodní spolupráci a výměnu osvědčených postupů. Vysokou prioritou bude sociální začlenění migrující mládeže. Prostor k nadnárodní spolupráci poskytne i program Společenství pro zaměstnanost a sociální solidaritu Progress.

35. Rámec pro podporu evropské diskuze o začleňování a migrující mládeži tvoří Evropský rok rovných příležitostí pro všechny 2007 a Evropský rok mezikulturního dialogu 2008.

#### **4.2. Výměny politik na evropské úrovni**

36. Otevřená metoda koordinace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy představuje platformu pro spolupráci a výměnu mezi členskými státy, pokud jde o společné výzvy v oblasti vzdělávání. Komise v prosinci 2008 předloží návrhy nového rámce pro tento proces, který mimo jiné zohlední výměnu politik týkajících se této problematiky. V tomto rámci lze prozkoumat možnost stanovení ukazatelů a měřítek souvisejících s rozdíly ve vzdělanostní úrovni a přijímání migrujících žáků do škol.

---

<sup>33</sup> KOM/2005/389.

<sup>34</sup> Dokument Rady č. 14615/04.

37. Evropská komise úzce spolupracuje s mezinárodními organizacemi, které se v rámci svých činností rovněž zabývají problematikou vzdělávání a migrace, jako je OECD a Rada Evropy. Tato spolupráce zůstane i nadále prioritou.

#### **4.3. Role směrnice 77/486/EHS o vzdělávání dětí migrujících pracovníků<sup>35</sup>**

38. V kontextu úvah o politikách, které jsou zde nastoleny, vyvstává otázka, jakou roli může v budoucnosti sehrát směrnice 77/486/EHS při tvorbě vnitrostátních politik.

39. Ukázalo se, že provedení, provádění a monitorování této směrnice naráží na obtíže<sup>36</sup>, přinejmenším zčásti, neboť kontext řízení migrace prostřednictvím dvoustranných dohod mezi členskými státy, v němž směrnice vznikala, nebyl již v době jejího přijímání aktuální. Vzhledem ke zkušenostem s obtížemi při rozvoji dvoustranné spolupráce potřebné pro formální provádění směrnice v rámci tehdejšího Evropského společenství sestávajícího z devíti členských států není jasné, jakým způsobem lze nyní její provádění smysluplně zlepšit v rámci Evropské unie o 27 členských státech.

40. Za druhé vyvstává otázka rozsahu působnosti směrnice. Nyní jde v podstatné míře o vzdělávání dětí přicházejících ze třetích zemí. Směrnice se na jejich situaci nevztahuje.

41. Nakonec by měla být posouzena přidaná hodnota ustanovení směrnice pro tvorbu politik v oblasti vzdělávání. Ukazuje se, že první ustanovení směrnice – které stanoví, že členské státy mají „pro usnadnění počátečního přijetí [dětí migrujících pracovníků] na svém území zajistit bezplatnou výuku zahrnující zejména výuku úředního jazyka nebo jednoho z úředních jazyků hostitelské země“ – nemá pro tvorbu politik členských států téměř žádný přínos vzhledem ke složitosti úkolů v popsanych v tomto textu. Všechny členské státy si k výuce jazyka hostitelské země vypracovaly vlastní přístupy. Vezmeme-li v úvahu širší problematika výuky dětí z rodin migrantů, je nutné položit si otázku, zda je pro členské státy větším přínosem směrnice, nebo kombinace výměny politik a programové podpory pro tvorbu politik.

Druhé ustanovení směrnice – které stanoví, že členské státy „přijmou [...] ve spolupráci se státy původu vhodná opatření na podporu výuky mateřského jazyka a kultury země původu [...], která bude koordinována s běžnou výukou“ – umožňuje velkou míru pružnosti, pokud jde o to, jak tuto povinnost splnit. Ustanovení dosud mělo určitý nesystematický přínos<sup>37</sup> a za okolností nastíněných výše v oddílu 3.1 lze tento přístup v oblasti vzdělávání považovat za opodstatněný. Navíc mobilita pracovníků z členských států EU v rámci EU v posledních letech v návaznosti na rozšíření v letech 2004 a 2007 prudce vzrostla. To může vyvolat obnovený zájem o podporu výuky jazyka země původu u dětí z rodin migrantů obecně. Zůstává otázkou, zda nejlepším prostředkem provádění uvedených opatření jsou právní nástroje vycházejících z různých právních režimů, které podle Smlouvy platí pro občany EU a státní příslušníky třetích zemí, nebo podpora dobrovolných dohod, které mohou vznikat v rámci nebo mimo rámec formálního školního systému. Vzhledem k požadavku směrnice, že tohoto cíle má být dosaženo ve spolupráci s členským státem původu, lze využít vytváření sítí a partnerství mezi školami k rozvoji výuky jazyka země původu v určitých školách či

<sup>35</sup> Směrnice Rady 77/486/ES ze dne 25. července 1977 o vzdělávání dětí migrujících pracovníků, Úř. věst. L 199, 6.8.1977, s. 32–33.

<sup>36</sup> Viz KOM (94)80 a zpráva Eurydice 2004.

<sup>37</sup> Zpráva Eurydice 2004.

lokality s využitím podpory programu celoživotního učení. V zájmu podpory takové výuky lze rovněž podpořit vzdělávání učitelů.

## 5. NÁVRH NA KONZULTACI

42. Komise zastává názor, že bude přínosné provést konzultaci se zúčastněnými stranami o politikách v rámci vzdělávání dětí z rodin migrantů. Vybízí zúčastněné strany, aby vyjádřily svůj názor, pokud jde o:

- úkoly politik;
- vhodná řešení v rámci politik;
- podporu, kterou může Evropská unie poskytnout členským státům při řešení těchto úkolů; a
- budoucnost směrnice 77/486/EHS.

43. Jako vodítko a rámec mohou respondentům posloužit následující široce vymezené otázky.

### A. Úkoly politik

*1. Jaké důležité úkoly souvisejí s poskytováním dobrého vzdělání dětem z rodin migrantů? Existují některé další úkoly, které je zapotřebí zohlednit, vedle těch, které jsou uvedeny v této knize?*

### B. Řešení v rámci politik

*2. Jaká jsou vhodná řešení těchto úkolů v rámci politik? Existují jiné politiky a přístupy, které je zapotřebí zohlednit, kromě těch, které jsou uvedeny v této knize?*

### C. Role Evropské unie

*3. Jaké kroky lze podniknout prostřednictvím evropských programů na podporu vzdělávání dětí z rodin migrantů?*

*4. Jak by se tyto otázky měly řešit v rámci otevřené metody koordinace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy? Měla by se dle vašeho mínění prozkoumat možnost zavedení ukazatelů a/nebo měřítek jakožto prostředků užšího zaměření politického úsilí na snižování rozdílů ve vzdělanostní úrovni?*

### D. Budoucnost směrnice 77/486/EHS

*5. Jakou roli může při podpoře politik členských států týkajících se těchto problémů sehrát směrnice 77/486/EHS, uvážíme-li způsob, jakým byla dosud prováděna a přihlédneme-li ke změně povahy migračních toků od doby jejího přijetí? Měla by být dle vašeho názoru zachována ve stávající podobě, upravena nebo zrušena? Navrhoval byste jiné způsoby podpory politik členských států v otázkách, k nimž se směrnice vztahuje?*

44. Konzultace o výše uvedených otázkách bude probíhat do 31. prosince 2008.

45. Příspěvky lze posílat na adresu Evropské komise, GŘ pro vzdělávání a kulturu, Konzultace o vzdělávání a migraci:

**European Commission  
DG Education and Culture**



**Consultation on Education and Migration**  
**B-1049 Bruxelles**  
**E-mail [EAC-migrantchildren@ec.europa.eu](mailto:EAC-migrantchildren@ec.europa.eu)**

46. Evropská komise provede rozbor výsledků této konzultace a počátkem roku 2009 zveřejní své závěry. Upozorňujeme, že pokud autor výslovně neodmítne při zaslání svého příspěvku dát souhlas s jeho zveřejněním, mohou být příspěvky i jména autorů zveřejněny.