



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 22.5.2018
COM(2018) 271 final

2018/0127 (NLE)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

o vysoce kvalitních systémech předškolního vzdělávání a péče

{SWD(2018) 173 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Předškolní věk v lidském životě¹ má největší vliv na utváření základních znalostí a předpokladů ke studiu, které výrazně ovlivňují vyhlídky na pozdější vzdělávání a zaměstnání a na úspěchy a spokojenost v životě v širším smyslu.

Evropský pilíř sociálních práv² uvádí, že děti by měly mít právo na cenově dostupné a kvalitní předškolní vzdělávání a péči. Dále konstatuje, že děti ze znevýhodněných prostředí by měly mít právo na zvláštní opatření pro zvýšení rovných příležitostí.

Ve svém sdělení o posilování evropské identity prostřednictvím vzdělávání a kultury³ popisuje Komise vizi evropského prostoru vzdělávání, v němž kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání, odborné přípravě a výzkumu nestojí v cestě hranice a lidé mohou využívat výhod bohaté nabídky vzdělávání v Unii. Součástí této vize je i kvalitní předškolní vzdělávání a péče⁴, neboť vytváří základ pro další vzdělávání⁵ a formování identity a občanství.

Vysoce kvalitní služby hrají rozhodující roli při zlepšování výsledků vzdělávání včetně rozvoje sociálních schopností. Z výzkumu vyplývá, že účast na vysoce kvalitním předškolním vzdělávání a péči vede k úspěšnějšímu dosahování základních dovedností a představuje účinné preventivní opatření proti předčasnému ukončování školní docházky⁶. PISA, program OECD pro mezinárodní hodnocení žáků, rovněž ukazuje, že žáci, kteří se účastnili předškolního vzdělávání po dobu delší než jeden rok, dosahovali ve věku 15 let lepších výsledků v matematice. U studentů, kteří se předškolního vzdělávání nezúčastnili, existuje třikrát vyšší pravděpodobnost, že budou dosahovat špatných výsledků, než ti, kteří se ho účastnili po dobu delší než jeden rok⁷.

Inkluzivní předškolní vzdělávání a péče významně přispívá k řešení nerovností a sociálního vyloučení. Bez vysoce kvalitního předškolního vzdělávání se mezi dětmi s různým socioekonomickým zázemím vytvářejí rozdíly v rozvoji a schopnostech již velmi brzy⁸, čímž se posiluje cyklus mezigeneračního přenosu znevýhodnění. Zkušenosti z předškolního vzdělávání a péče představují příležitost k prevenci a zmírňování znevýhodnění dětí ze znevýhodněných romských komunit a dětí z přistěhovaleckého prostředí. Z výzkumu

¹ „Předškolním věkem“ se v kontextu tohoto doporučení rozumí prvních šest let života.

² Rada Evropské unie (2017), Interinstitucionální vyhlášení evropského pilíře sociálních práv <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/cs/pdf>.

³ Sdělení Komise (2017) – Posilování evropské identity prostřednictvím vzdělávání a kultury – Příspěvek Evropské komise k setkání vrcholných představitelů 17. listopadu 2017 v Göteborgu [COM\(2017\) 673 final](https://ec.europa.eu/education/policies/early-childhood/docs/com2017_673_final_en.pdf).

⁴ Předškolním vzděláváním a péčí se rozumí jakékoli regulované způsoby zajištění vzdělávání a péče pro děti od jejich narození do dosažení věku povinné školní docházky – bez ohledu na místo, financování, provozní dobu nebo programový obsah – a zahrnuje denní péči v zařízeních a rodinnou péči, zařízení financovaná ze soukromých nebo veřejných zdrojů a předškolní a přípravná zařízení.

⁵ Stringher, C. (2016), Assessment of learning to learn in early childhood: an Italian framework. Italian Journal of Sociology of Education, 1/2016.

⁶ Evropská komise (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc/language-cs>.

⁷ OECD (2016), Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed <https://www.mecd.gob.es/dctm/inee/internacional/low-performers-ebook-final.pdf?documentId=0901e72b82011e68>.

⁸ Nejnovější výzkum ukazuje, že k tomu dochází již ve 12 měsících: Hurt H. a Betancourt M. (2017), Turning 1 Year of Age in a Low Socioeconomic Environment: A Portrait of Disadvantage, Journal of Developmental & Behavioral Pediatrics: svazek 38 – vydání 7 – s. 493–500.

vyplývají důkazy o tom, že ty z dětí ze srovnatelného přistěhovaleckého prostředí, které se zúčastnily předškolního vzdělávání a péče ve své hostitelské zemi, dosahují lepších výsledků ve čtení⁹. Vysoce kvalitní systémy služeb předškolního vzdělávání a péče mají navíc pozitivní dopad na účast rodičů na trhu práce a jednoznačné výhody z hlediska dosahování větší rovnosti žen a mužů.

Cílem tohoto návrhu doporučení Rady je podpořit členské státy v jejich snaze zlepšit přístup k systémům předškolního vzdělávání a péče a zvýšit jejich kvalitu a současně uznat, že za tuto oblast nesou odpovědnost v první řadě členské státy. Návrh usiluje o vytvoření sdíleného evropského chápání toho, co představuje kvalitu v oblasti předškolního vzdělávání a péče. Předkládá nástroje a příklady politik, které mají členským státům pomoci ve snaze zajistit vysoce kvalitní inkluzivní systémy a služby. Z nedávného přezkumu politik¹⁰ vyplývá, že země se strategickým přístupem ke kvalitě dosahují při rozvoji a zlepšování způsobů, jimiž poskytují předškolní vzdělávání a péči, rychlejšího pokroku než ostatní. Jen málo členských států má však zaveden rámec kvality nebo rovnocenný politický dokument, který jejich poskytování upravuje. Proto tento návrh představuje klíčové prvky rámce kvality v oblasti předškolního vzdělávání a péče, jimiž se členské státy mohou inspirovat při svém strategickém uvažování o těchto službách.

Ve většině zemí EU ani kvalita, ani počet míst nesplňují očekávání. V současné době se v EU nachází přes 32 milionů dětí nedosahujících věku povinné školní docházky, ale jen asi 15 milionů z nich se účastní předškolního vzdělávání a péče¹¹. To, zda tyto služby využijí či nikoli, sice záleží na volbě rodičů, poptávka po místech v rámci celé Evropy však převyšuje nabídku.

Evropská referenční úroveň stanovená v kontextu strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy¹² určila, že předškolního vzdělávání by se mělo zúčastnit nejméně 95 % dětí ve věku od čtyř let do dosažení věku povinné základní školní docházky. Této referenční úrovni bylo téměř dosaženo¹³. Cíl dohodnutý na zasedání Evropské rady v Barceloně v roce 2002 (s výhledem na zlepšení účasti žen na trhu práce) stanovil, že přístup k uvedeným službám by mělo mít 33 % dětí do tří let a 90 % dětí ve věku od tří let do dosažení věku zahájení povinné školní docházky. Posouzení těchto cílů se předkládá souběžně s tímto návrhem¹⁴.

⁹ OECD a Evropská unie (2015), Indicators of Immigrant Integration 2015, Settling In, <http://www.oecd.org/els/mig/Indicators-of-Immigrant-Integration-2015.pdf>.

¹⁰ Lazzari A. et al. (2017), The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States, NESET II report, <http://nesetweb.eu/en/library/the-current-state-of-national-ecec-quality-frameworks-or-equivalent-strategic-policy-documents-governing-ecec-quality-in-eu-member-states/>.

¹¹ Evropské centrum politické strategie (2017), 10 Trends Transforming the Education as We Know It. https://ec.europa.eu/epsc/publications/other-publications/10-trends-transforming-education-we-know-it_en.

¹² Evropská komise/EUROSTAT, Your key data to European statistics – European benchmarks, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/eu-benchmarks>.

¹³ Podle posledního evropského monitoru vzdělávání a odborné přípravy z roku 2017 se vzdělávání účastní 94,8 % dětí ve věku od čtyř let a věku pro zahájení vzdělávání na úrovni ISCED 1, http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017_en.pdf.

¹⁴ Report from the Commission on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives"), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Kvalita poskytování služeb je často nedostatečná a existují značné rozdíly v rámci jednotlivých zemí i mezi nimi, mezi soukromým a veřejným prostředím, mezi městskými a venkovskými nebo odlehlými oblastmi, jakož i mezi věkovými skupinami (0-3 a 3-6)¹⁵.

Nedostatek přístupných a cenově dostupných míst a nízká kvalita služeb mají dalekosáhlé důsledky¹⁶. Omezená přístupnost a/nebo cenová dostupnost vysoce kvalitních služeb je obtížná zejména pro děti, které jsou již na počátku života znevýhodněny kvůli celé řadě faktorů, jako je chudoba, zdravotní postižení, diskriminace nebo původ z romského nebo přistěhovaleckého prostředí. V dnešní Evropě mají děti vyrůstající v chudobě nebo v sociálním vyloučení dosud menší šanci uspět ve škole, těšit se dobrému zdraví a v pozdějším věku plně rozvinout svůj potenciál než jejich vrstevníci vyrůstající v lepších podmínkách¹⁷.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Potřebu zlepšit přístup k předškolnímu vzdělávání a péči a jejich kvalitu velmi zdůrazňuje rovněž sdělení Komise o rozvoji škol a vynikající výuce¹⁸ a související závěry Rady o rozvoji škol a vynikající výuce¹⁹.

Doporučení Komise „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“²⁰ zdůraznilo význam poskytování přístupu k vysoce kvalitnímu vzdělávání a péči podporujícím začlenění v raném věku; zajištění jejich cenové dostupnosti a přizpůsobení tohoto poskytování potřebám jednotlivých rodin se zvláštním zohledněním potřeb znevýhodněných dětí.

V lednu 2018 přijala Komise návrh doporučení Rady o klíčových kompetencích pro celoživotní učení²¹, které se týká předškolního vzdělávání a péče a významu podpory rozvoje kompetencí v předškolním vzdělávání se zaměřením na sociální a emoční kompetence.

V lednu 2018 Komise rovněž přijala návrh doporučení Rady o podpoře společných hodnot, inkluzivního vzdělávání a evropského rozměru ve výuce²². Tento návrh zdůrazňuje význam zajišťování inkluzivního vzdělávání pro všechny žáky od útlého věku.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Tento návrh je úzce propojen s evropským pilířem sociálních práv²³, který ve své zásadě 11 stanoví právo dětí na cenově dostupné a kvalitní vzdělávání a péči v raném věku.

¹⁵ Lazzari, A.; Vandenbroeck, M. (2013), Accessibility of ECEC for children from ethnic minority and low-income families,

https://www.researchgate.net/publication/236347188_Accessibility_of_Early_Childhood_Education_and_Care_ECEC_for_children_from_ethnic_minority_and_low-income_families; Pracovní dokument útvarů Komise – posouzení doporučení z roku 2013 „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, COM(2017) 258.

¹⁶ Vandenbroeck M. et al. (2018), Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them, zpráva EENNEE, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/14194adc-fc04-11e7-b8f5-01aa75ed71a1/language-en>; viz rovněž Evropská komise (2016), Vývoj zaměstnanosti a sociální situace v Evropě v roce 2015.

¹⁷ Doporučení Komise 2013/112/EU, „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, (2013/112/EU) Úř. věst. L 59, 2.3.2013.

¹⁸ Sdělení Komise (2017) „Rozvoj škol a vynikající výuka poskytující výborný start do života“, COM(2017) 248.

¹⁹ Závěry Rady o rozvoji škol a vynikající výuce, 2017/C 421/03.

²⁰ Doporučení Komise ze dne 20.2. 2013, „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, (2013/112/EU) Úř. věst. L 59, 2.3.2013.

²¹ Evropská komise (2018), Návrh doporučení Rady o klíčových kompetencích pro celoživotní učení, COM(2018)24.

²² Evropská komise (2018), návrh doporučení Rady o podpoře společných hodnot, inkluzivního vzdělávání a evropského rozměru ve výuce, COM(2018) 23 final.

Dostupnost, přístupnost a finanční dosažitelnost vysoce kvalitních zařízení péče o děti jsou rovněž klíčovými faktory, které umožňují rodičům účast na trhu práce. Zpráva o cílech schválených na zasedání Evropské rady v Barceloně v roce 2002, kterou zveřejnila Evropská komise, hodnotí pokrok, jehož členské státy dosáhly²⁴.

Sdělení o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem²⁵ potvrdilo potřebu poskytovat kvalitní formální služby péče v celé Evropě s cílem odstranit překážky bránící zaměstnanosti, zejména v případě žen. Má potenciál přispět ke zvýšení účasti žen na trhu práce a ke stejné hospodářské nezávislosti žen a mužů, což je priorita stanovená v dokumentu „Strategic engagement for gender equality 2016-2019“ (Strategické úsilí o rovnost žen a mužů 2016–2019)²⁶. Tato iniciativa proto přispívá k cílům založeným na Smlouvě²⁷ v oblasti rovnosti příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce a podporuje vysokou úroveň zaměstnanosti v Unii.

Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů²⁸ a doporučení Rady z roku 2013 o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech²⁹ vyzvaly členské státy, aby rozšířily přístup k předškolnímu vzdělávání a péči a zvýšily jeho kvalitu mimo jiné prostřednictvím cílené podpory romských dětí.

Akční plán pro integraci státních příslušníků třetích zemí³⁰ a sdělení o ochraně migrujících dětí³¹ uznaly, že předškolní vzdělávání a péče má zásadní význam pro integraci rodin a dětí ze třetích zemí. Tato iniciativa přispívá k odstraňování překážek zapojení dívek a chlapců, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, do předškolního vzdělávání, k zajišťování toho, aby všechny děti dostaly možnost plně realizovat svůj potenciál, a k podpoře integrace dětí migrantů.

V procesu evropského semestru byla věnována velká pozornost otázce předškolního vzdělávání a péče a některé členské státy obdržely konkrétní doporučení pro jednotlivé země týkající se péče o děti a inkluzivního vzdělávání. Hlavní směry politik zaměstnanosti zdůrazňují význam přístupu k finančně dosažitelnému a kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči. Roční analýza růstu na rok 2018 se zmiňuje o jeho významu z hlediska rovných příležitostí, sociálního začleňování a politik rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem. Společná zpráva o zaměstnanosti z roku 2018 se rovněž zmiňuje o pokroku členských států v této oblasti a sleduje zejména přístup dětí do 3 let k předškolnímu

²³ Rada Evropské unie (2017), Interinstitucionální vyhlášení evropského pilíře sociálních práv, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/cs/pdf>.

²⁴ Report from the Commission on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives"), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

²⁵ Sdělení Komise (2017) „Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob“, [COM\(2017\) 252 final](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en).

²⁶ European Commission (2015), Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en

²⁷ Článek 153 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

²⁸ Sdělení Evropské Komise (2011) o rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů, [COM\(2011\)173](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en)
²⁹ Doporučení Rady (Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele) ze dne 9. prosince 2013 o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139979.pdf.

³⁰ Sdělení Komise (2016), Akční plán pro integraci státních příslušníků třetích zemí, [COM\(2016\) 377 final](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en).

³¹ Sdělení Komise (2017), Ochrana migrujících dětí, [COM\(2017\) 211 final](http://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019_en).

vzdělávání a péči jako součást srovnávacího přehledu ukazatelů sociálního pilíře³². Mělo by se podporovat sladění pracovního a rodinného života, zejména prostřednictvím přístupu k dlouhodobé péči a finančně dostupnému kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči.

A konečně významnou úlohu při podpoře investic do přístupné, finančně dosažitelné a kvalitní infrastruktury a služeb hrají rovněž strukturální a investiční fondy EU.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Iniciativa je v souladu s článkem 165 Smlouvy o fungování Evropské unie. Čl. 165 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že „Unie přispívá k rozvoji kvalitního vzdělávání podporou spolupráce mezi členskými státy, a je-li to nezbytné, podporováním a doplňováním činnosti členských států při plném respektování jejich odpovědnosti za obsah výuky a za organizaci vzdělávacích systémů“.

Iniciativa nenavrhuje žádné rozšíření regulačních pravomocí EU nebo povinných závazků členských států. Členské státy se rozhodnou o optimálním využití doporučení Rady v závislosti na své vnitrostátní situaci.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Komise podniká kroky k tomu, aby členské státy dále podporovala ve spolupráci v oblasti předškolního vzdělávání a péče³³ v návaznosti na důležité výsledky, kterých již bylo dosaženo, zejména na návrh odborníků z roku 2014 týkající se rámce kvality v oblasti předškolního vzdělávání a péče³⁴.

Přidaná hodnota opatření na úrovni EU spočívá ve schopnosti EU:

- Zhodnotit poznatky a odborné znalosti v rámci Unie a pokračovat ve spolupráci na základě navrhovaného rámce kvality jako společného referenčního nástroje.
- Dále podporovat členské státy v jejich úsilí o reformu poskytování těchto služeb.
- Podporovat úsilí členských států poskytnutím evropských nástrojů, jako je například soubor výkazů kvality.

• Proporcionalita

Návrh předkládá doporučení v souladu s pěti rozměry rámce kvality, u nichž jsou uvedeny možnosti politických reakcí na hlavní výzvy v tomto odvětví. To umožní členským státům, aby toto doporučení Rady využily podle své konkrétní situace. Každý členský stát se rozhodne, jaký přístup při zlepšování svého konkrétního systému zvolí.

³² Srovnávací přehled sociálních ukazatelů. Sledování výkonnosti členských států EU v rámci evropského pilíře sociálních práv https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-scoreboard-2018-country-reports_en.pdf.

³³ Společná zpráva Rady a Komise pro rok 2015 o provádění strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) – *Nové priority evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy* [2015/C 417/04](https://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf).

³⁴ Zpráva tematické pracovní skupiny pro předškolní vzdělávání a péči z roku 2014 nazvaná „Návrh klíčových zásad kvalitativního rámce pro předškolní vzdělávání a péči“, http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

- **Volba nástroje**

Doporučení Rady je v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, kde má EU podpůrnou pravomoc, vhodným nástrojem a jedná se o nástroj, který byl pro evropská opatření v oblastech vzdělávání a odborné přípravy již často použit. Jako právní nástroj signalizuje závazek členských států přijmout opatření v uvedeném znění a poskytuje silnější politický základ pro spolupráci v této oblasti při současném plném respektování pravomocí členských států v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

3. **VÝSLEDKY HODNOCENÍ EX-POST, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ**

- **Hodnocení ex-post / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

V prosinci 2016 se 250 odborníků, tvůrců politik a praktiků zúčastnilo konference „A Great start in life! The best possible education in the early years“ („Výborný start do života! Nejlepší možné předškolní vzdělávání“). Závěry z této konference³⁵ byly při přípravě tohoto návrhu náležitě zohledněny. Dále byly zohledněny příslušné závěry během veřejných konzultací o iniciativě na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem³⁶ a Evropského pilíře sociálních práv³⁷.

Po sérii předchozích konzultací týkajících se návrhů klíčových zásad rámce kvality pro předškolní vzdělávání a péči³⁸, uspořádala Komise dne 31. ledna 2018 cílené konzultační zasedání zúčastněných stran. Účastníci se rekrutovali z široké škály organizací občanské společnosti i ze zástupců členských států, což zahrnovalo organizace působící v oblasti vzdělávání a celoživotního učení, ochrany a práv dětí, zástupce rodičů a sdružení rodin, sítě řešící sociální nerovnosti, speciální vzdělávací a zdravotní zařízení a sdružení učitelů. Toto zasedání zúčastněných stran potvrdilo a uvítalo celkový přístup a poskytlo další informace o současných výzvách a o možných řešeních v tomto odvětví.

- Zúčastněné strany zdůraznily potřebu sociálního začlenění a nutnost specifikace konkrétních skupin dětí (nebo rodin), s cílem zajistit, že nebudou opomíjeny. Připomněly, že je důležité zajistit konzistentní kvalitu ve všech oblastech včetně venkovských, soustředit se na potřeby dětí a zabývat se cíli odpovídajícími jejich věku, jakož i klást větší důraz na učení hrou;

³⁵ Evropská komise (2016), Great Start in Life (Výborný start do života). Zpráva z konference, https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/great-start-life-report_en.pdf.

³⁶ Evropská komise (2017), Report on the public consultation on possible action addressing the challenges of work-life balance faced by working parents and caregivers (Zpráva o veřejné konzultaci o možných opatřeních zaměřených na řešení problémů rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem, jimž čelí pracující rodiče a poskytovatelé péče, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en&moreDocuments=yes>.

³⁷ Veřejná konzultace týkající se evropského pilíře sociálních práv, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=699&consultId=22&visib=0&furtherConsult=yes>.

³⁸ Například: Evropská asociace poskytovatelů služeb pro osoby se zdravotním postižením (2016), Statement on Early Childhood Intervention (Prohlášení o intervenci v raném dětství), http://www.easpd.eu/sites/default/files/sites/default/files/Policy/Education/easpd_statement_on_early_childhood_intervention.pdf, Evropská asociace rodičů (2015) The Best Interest of the Young Child: Position Paper on Early Childhood Education and Care (Nejlepší zájem malého dítěte: poziční dokument o potřebách v oblasti předškolního vzdělávání a péče a jejich uspokojování z pohledu rodičů).

- Zúčastněné strany také zdůraznily potřebu uznat, že rámec kvality není určen pouze pro nastavení minimálních standardů a že by členské státy měly být povzbuzovány k poskytování vysoce kvalitních služeb. Navíc by doporučení Rady mělo poskytovat podporu na úrovni členských států nebo na úrovni systému a mělo by jednotlivým zemím umožnit flexibilitu, aby mohly přezkoumat svůj vlastní přístup ke kvalitě.
- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Během posledních dvou let Komise spolupracovala s klíčovými odborníky z celé EU na definování faktorů kvality³⁹ a vývoji nástrojů sebehodnocení. Další významné zdroje jsou uvedeny níže:

- 1) Údaje o přístupu, účasti a kvalitě budou přejaty z dokumentu Eurydice (2016) Key Data on Early Childhood Education and Care (Klíčové údaje o předškolním vzdělávání a péči), z monitoru vzdělávání a odborné přípravy (2017) a ze zprávy OECD (2017) Starting Strong V: Key indicators on early childhood education and care. (Dobrý start V: klíčové ukazatele v oblasti účasti na předškolním vzdělávání a péči).
- 2) CARE (2016), Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European early childhood education and care (Analýza kvality učebních osnov a revize dopadů evropského předškolního vzdělávání a péče), Policy Recommendations on quality (Politická doporučení týkající se zajištění kvality). Z tohoto multidisciplinárního evropského výzkumného projektu vyplynuly závěry a doporučení týkající se učebních osnov, kvality, dobrých životních podmínek, dopadu, přístupu, financování a správy a úlohy odborníků.
- 3) EENEE (2017) Benefits of early childhood education and care and the conditions under which they can be obtained (Výhody předškolního vzdělávání a péče a podmínky, za kterých je lze získat.) Tato zpráva navrhuje různé typy určujících faktorů, které mohou ovlivnit, zda se tyto potenciální přínosy projeví.
- 4) NESET (2017) Current state of national early childhood education and care quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing early childhood education and care quality in EU Member States (Současný stav vnitrostátních rámců kvality předškolního vzdělávání a péče nebo rovnocenných strategických politických dokumentů, na nichž závisí kvalita předškolního vzdělávání a péče v členských státech EU).
- 5) Pracovní dokument útvarů Evropské komise o provádění doporučení „Investice do dětí“⁴⁰, zveřejněný společně s Evropským pilířem sociálních práv.

³⁹ Evropská komise (2018), Monitoring the Quality of Early Childhood Education and Care – Complementing the EU ECEC Quality Framework with indicators (Sledování kvality předškolního vzdělávání a péče – doplnění rámce kvality předškolního vzdělávání a péče ukazateli EU), <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/825252b4-3ec6-11e8-b5fe-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-69837044>.

⁴⁰ Pracovní dokument útvarů Komise (2017) – posouzení doporučení z roku 2013 „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, COM(2017) 258; viz také: Doporučení Komise ze dne 20. 2. 2013, „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, (2013/112/EU) Úř. věst. L 59, 2.3.2013.

Také Evropská platforma pro investice do dětí (EPIC) nabízí osvědčené postupy založené na důkazech umožňující provádět doporučení „Investice do dětí“ a aktualizované profily jednotlivých zemí v oblasti politik EU týkajících se dětí a rodiny.

- **Posouzení dopadů**

Vzhledem k doplňkovému přístupu těchto činností k iniciativám členských států, k dobrovolné povaze navrhovaných činností a k rozsahu očekávaných dopadů nebylo posouzení dopadů provedeno. Zpracování návrhu bylo utvářeno spíše předchozími studiemi, konzultací členských států a konzultací se zúčastněnými stranami.

- **Účelnost a zjednodušování právních předpisů**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Základní práva**

Toto doporučení respektuje základní práva a dodržuje zásady uznané Listinou základních práv Evropské unie včetně práva na vzdělání, respektování kulturní, náboženské a jazykové rozmanitosti a zákazu diskriminace. Toto doporučení podporuje zejména práva dítěte podle článku 24 a zohledňuje Úmluvu OSN o právech dítěte, zejména její čl. 29 odst. 1 písm. c, který stanoví, že výchova dítěte má směřovat k posilování úcty k rodičům dítěte, ke své vlastní kultuře, jazyku a hodnotám, k národním hodnotám země trvalého pobytu, jakož i země jeho původu, a k jiným civilizacím⁴¹. Toto doporučení musí být provedeno v souladu s těmito právy a zásadami.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Opatření navrhovaná v tomto doporučení, která mají dopad na rozpočet, budou podporována v rámci stávajících zdrojů programu Erasmus+, případně rovněž programu Horizont 2020 nebo evropských strukturálních a investičních fondů za předpokladu, že ustanovení příslušných základních právních aktů takovou podporu předpokládají. Tato iniciativa nepředjímá jednání o příštím víceletém finančním rámci ani o budoucích programech.

Z rozpočtu EU nebude nutno vyčlenit žádné další zdroje.

5. DALŠÍ PRVKY

- **Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Pokrok bude sledován prostřednictvím nově utvořené pracovní skupiny pro odborné vzdělávání a přípravu 2020 zaměřené na předškolní vzdělávání a péči, která se stane fórem pro vzájemné učení a výměnu osvědčených postupů.

Hlavním nástrojem pro monitorování poskytování kvalitních služeb v oblasti předškolního vzdělávání a péče zůstane i s ohledem na barcelonský cíl⁴² i nadále evropský semestr, který poskytne členským státům další pokyny včetně případného použití doporučení pro jednotlivé země tam, kde to bude vhodné.

Potenciální nová referenční úroveň týkající se poskytování služeb předškolního vzdělávání a péče bude předmětem další diskuse s členskými státy. Ta může zahrnovat potenciální revizi barcelonského cíle týkajícího se poskytování formální péče o děti, potenciální nastavení referenční úrovně v kontextu evropského semestru, jakož i revizi referenční úrovně

⁴¹ OSN (1989), Úmluva o právech dítěte, přijatá dne 20.11.1989.

⁴² Závěry předsednictví, zasedání Evropské rady v Barceloně ve dnech 15. a 16. března 2002, SN 100/1/02 REV 1, http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf.

definované ve strategickém rámci evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (Vzdělávání a odborná příprava 2020)⁴³.

Komise podá Radě zprávu o pokroku při provádění tohoto doporučení v souladu se způsoby podávání zpráv o strategickém rámci spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy.

- **Informativní dokumenty (u směrnic)**

Nevztahuje se na tento návrh.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Ustanovení týkající se členských států

Návrh doporučuje, aby členské státy zlepšily přístup ke službám předškolního vzdělávání a péče a jejich kvalitu. Návrh v příloze uvádí rámec kvality EU v oblasti předškolního vzdělávání a péče.

Návrh vyzývá členské státy, aby řešily hlavní problémy svých odvětví předškolního vzdělávání a péče a zahrnuje možnosti politiky zaměřené na:

- zajištění toho, aby byly služby předškolního vzdělávání a péče přístupné, finančně dosažitelné a inkluzivní;
- podporu profesionalizace zaměstnanců v závislosti na stávající úrovni odborné způsobilosti a na pracovních podmínkách;
- posílení vývoje učebních osnov předškolního vzdělávání tak, aby splňovaly potřeby dětí v oblasti dobrých životních podmínek a vzdělávání;
- podporu transparentního monitorování a hodnocení služeb na všech úrovních správy;
- zajištění přiměřeného financování a právního rámce pro poskytování služeb včetně vytváření a udržování individualizovaných vnitrostátních nebo regionálních rámců kvality předškolního vzdělávání a péče.

Ustanovení týkající se Komise

Doporučení navrhuje přijmout záměr Komise:

- umožnit výměnu zkušeností a osvědčených postupů mezi členskými státy v kontextu strategického rámce spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (Vzdělávání a odborná příprava – ET2020);
- zajistit dostupnost prostředků Evropské unie na podporu zlepšení přístupnosti a kvality služeb, zejména prostřednictvím programu Erasmus+ a evropských strukturálních a investičních fondů;
- po konzultacích s členskými státy navrhnout revizi referenční úrovně Vzdělávání a odborná příprava 2020, barcelonských cílů, jakož i případného nastavení referenčních úrovní předškolního vzdělávání a péče v kontextu evropského semestru a provádění pilíře sociálních práv.

⁴³

Společná zpráva Rady a Komise pro rok 2015 o provádění strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) – *Nové priority evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy* [2015/C 417/04](#).

Návrh

DOPORUČENÍ RADY**o vysoce kvalitních systémech předškolního vzdělávání a péče**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

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

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Evropský pilíř sociálních práv⁴⁴ uvádí jako svou 11. zásadu, že děti by měly mít právo na cenově dostupné a kvalitní předškolní vzdělávání a péči. To je v souladu s Listinou základních práv EU⁴⁵, která uznává vzdělávání jako právo, a s cílem udržitelného rozvoje OSN 4.2⁴⁶, který stanoví, že do roku 2030 by měli mít všichni chlapci i dívky přístup ke kvalitnímu rozvoji a péči v raném dětství a předškolnímu vzdělávání.
- (2) Ve svém sdělení „Posilování evropské identity prostřednictvím vzdělávání a kultury“⁴⁷ prezentuje Evropská komise vizi evropského prostoru vzdělávání, která uznává úlohu předškolního vzdělávání a péče při vytváření pevného základu pro vzdělávání ve škole a během celého života. Závěry Rady o rozvoji škol a vynikající výuce⁴⁸ a návrh Komise⁴⁹ na doporučení Rady o klíčových kompetencích pro celoživotní učení zdůraznily klíčovou úlohu, kterou může hrát předškolní vzdělávání a péče při podpoře učení všech dětí, jejich dobrých životních podmínek a rozvoji.
- (3) Jak tvůrci politik, tak výzkumní pracovníci si uvědomují, že v předškolním věku⁵⁰ se u dětí utvářejí základy a schopnost učit se po celý život. Učení je postupný proces; vybudování pevného základu v předškolním věku je předpokladem pro vytvoření vyšší úrovně kompetencí a úspěšnosti při vzdělávání, a má rovněž zásadní význam pro zdraví a dobré životní podmínky dětí. Předškolní vzdělávání a péči je proto třeba považovat za základ systémů vzdělávání a odborné přípravy a musí být nedílnou součástí nepřetržitého vzdělávání.
- (4) Zapojení do předškolního vzdělávání a péče je přínosné pro všechny děti, zejména pro děti ve znevýhodněném postavení. Pomáhá jim tak, že brání vzniku nedostatků dovedností v předškolním věku, a proto představuje základní nástroj boje proti nerovnostem a chudobě v důsledku nízkého vzdělání. Předškolní vzdělávání a péče musí být součástí integrovaného souboru politických opatření souvisejících s právy

⁴⁴ Rada Evropské unie (2017), Interinstitucionální vyhlášení evropského pilíře sociálních práv <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13129-2017-INIT/cs/pdf>.

⁴⁵ Listina základních práv Evropské unie [2012/C 326/02](#).

⁴⁶ Cíl udržitelného rozvoje 4, [UN SDG 4.2](#).

⁴⁷ Sdělení Komise (2017) – Posilování evropské identity prostřednictvím vzdělávání a kultury – Příspěvek Evropské komise k setkání vrcholných představitelů 17. listopadu 2017 v Göteborgu [COM\(2017\) 673 final](#).

⁴⁸ Závěry Rady o rozvoji škol a vynikající výuce, [2017/C 421/03](#).

⁴⁹ Evropská komise (2018), Návrh doporučení Rady o klíčových kompetencích pro celoživotní učení, [COM\(2018\)24](#).

⁵⁰ Definice předškolního věku je od narození zpravidla do 6 let a odpovídá vzdělání na úrovni ISCED 0.

děti, aby se zlepšily jejich výsledky a prolomil se bludný mezigenerační kruh znevýhodnění. Zlepšení poskytování služeb proto přispívá k plnění závazků přijatých v doporučení Komise „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“⁵¹ a doporučení Rady z roku 2013 o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech⁵².

- (5) Účast na předškolním vzdělávání a péči má celou řadu výhod⁵³ jak pro jednotlivce, tak pro společnost jako celek, od zlepšení úrovně dosaženého vzdělání a výsledků trhu práce až po dosažení méně sociálních a vzdělávacích zásahů a soudržnějších a inkluzivnějších společností. Děti, které navštěvovaly předškolní vzdělávání po dobu delší než jeden rok, dosahovaly ve studiích PISA ve věku 15 let lepších výsledků v matematice⁵⁴. Účast na kvalitním předškolním vzdělávání a péči se rovněž ukázala jako důležitý faktor, který brání předčasnému ukončování školní docházky⁵⁵.
- (6) Vzdělávání již od nejranějšího dětství hraje zásadní roli při výuce soužití v heterogenních společnostech. Tyto služby mohou posílit sociální soudržnost a začlenění několika způsoby. Mohou sloužit jako místa setkání pro rodiny. Mohou přispět k rozvoji jazykových znalostí dětí, a to jak v jazyce dané služby, tak v jazyce mateřském. Prostřednictvím sociálně emocionálního učení mohou zkušenosti z předškolního vzdělávání a péče umožnit dětem, aby se naučily empatii, a rovněž aby se poučily o svých právech, rovnosti, toleranci a rozmanitosti.
- (7) Investice v počátečních fázích vzdělávání mají nejvyšší návratnost ze všech fází vzdělávání, což platí zejména pro osoby ve znevýhodněném postavení⁵⁶. Výdaje na předškolní vzdělávání a péči představují včasnou investici do lidského kapitálu s vysokou návratností.
- (8) Dostupnost, přístupnost a finanční dosažitelnost vysoce kvalitních zařízení péče o děti jsou kromě toho klíčovými faktory, které umožňují ženám i mužům s pečovatelskými povinnostmi zapojit se do trhu práce, jak to uznala Evropská rada na svém zasedání v Barceloně v roce 2002, Evropský pakt pro rovnost žen a mužů⁵⁷ a sdělení Komise o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem přijaté dne 26. dubna 2017⁵⁸. Zaměstnanost žen přímo přispívá ke zlepšení socioekonomické situace domácnosti a k hospodářskému růstu.
- (9) Investice do předškolního vzdělávání a péče je dobrou investicí pouze tehdy, jsou-li poskytované služby vysoce kvalitní, přístupné, finančně dosažitelné a podporují

⁵¹ Doporučení Komise ze dne 20. 2. 2013, „Investice do dětí: východisko z bludného kruhu znevýhodnění“, (2013/112/EU) Úř. věst. L 59, 2.3.2013.

⁵² Doporučení Rady (Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele) ze dne 9. prosince 2013 o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech.

⁵³ Vandenberg M. et al (2017), „Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them“, zpráva Evropské expertní sítě pro ekonomiku vzdělávání <http://www.eenee.de/eeneeHome/EENEE/Analytical-Reports.html>.

⁵⁴ OECD (2016), Education at a Glance, <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm>.

⁵⁵ Evropská komise (2014), Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7548dd37-c626-4e2d-bd70-625edf707adc/language-en>.

⁵⁶ Heckman, J.J. a Mosso, S. (2014), The Economics of Human Development and Social Mobility. *Annual Reviews of Economics*, 6, 689-733.

⁵⁷ Závěry Rady ze dne 7. března 2011 o Evropském paktu pro rovnost žen a mužů (2011–2020), [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0119\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0119(01)).

⁵⁸ Sdělení Komise (2017), Iniciativa na podporu rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem pracujících rodičů a pečujících osob, [COM\(2017\) 252 final](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC0119(01)).

začlenění. Z důkazů vyplývá, že přínosy přinášení pouze vysoce kvalitní služby v oblasti předškolního vzdělávání a péče; nekvalitní služby mají výrazný negativní dopad na děti a na společnost jako celek⁵⁹. Politická opatření a reformy musí upřednostňovat hlediska kvality.

- (10) Celkově vynakládají členské státy na předškolní vzdělávání a péči významně méně prostředků než na základní vzdělávání. Jak vyplývá ze zprávy, která hodnotí pokrok dosažený v souvislosti s barcelonskými cíli⁶⁰, neposkytují služby předškolního vzdělávání a péče v současné době dostatek míst, a poptávka převyšuje nabídku téměř ve všech zemích. Prokázalo se, že malá dostupnost, přístupnost a finanční dosažitelnost je jednou z hlavních překážek při využívání těchto služeb⁶¹.
- (11) Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 14. září 2017 o nové agendě dovedností pro Evropu⁶² vyzývá členské státy, aby zvýšily kvalitu předškolního vzdělávání a péče a rozšířily přístup k nim, aby se zabývaly tím, že neexistuje dostatečná infrastruktura, která by nabízela kvalitní a dostupné služby péče o děti pro každou výši příjmů a aby zvážily možnost poskytnout bezplatný přístup rodinám, které žijí v chudobě a jsou vyloučeny ze společnosti.
- (12) Předškolní vzdělávání a péče musí být zaměřeny na děti; děti se učí nejlépe v prostředích založených na jejich zapojení a zájmu o učení. Organizace, výběr činností a předmětů pro učení jsou často věcí domluvy mezi pedagogy a dětmi. Služby by měly nabízet bezpečné, výchovné a pečovatelské prostředí a poskytovat společenský, kulturní a fyzický prostor s celou škálou možností, jak mohou děti rozvíjet svůj potenciál. Poskytování této služby je navrženo nejlépe, je-li založeno na základním předpokladu, že vzdělávání a péče jsou neoddelitelné.
- (13) V kontextu stanoveném národními, regionálními nebo místními předpisy by se rodiny měly podílet na všech aspektech vzdělávání a péče o své děti. Rodina je prvním a nejdůležitějším místem pro růst a rozvoj dětí, rodiče a opatrovníci jsou zodpovědní za dobré životní podmínky, zdraví a rozvoj každého dítěte. Služby předškolního vzdělávání a péče dětství jsou ideální příležitostí k vytvoření integrovaného přístupu, protože vedou k prvnímu osobnímu kontaktu s rodiči. Rodičům, kteří se setkávají s problémy, by mohly být během domácích návštěv nabízeny individuální poradenské služby. Aby se jejich zapojení stalo skutečností, měly by být služby předškolního

⁵⁹ Melhuish, E.; et al.; (2015). A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. CARE Project Report, <http://ecec-care.org/>.

⁶⁰ Report from the Commission on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives"), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁶¹ OECD (2017) Starting Strong III: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care (Klíčové ukazatele OECD v oblasti účasti na předškolním vzdělávání a péči). <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>; a doporučení Rady (2013) o účinných opatřeních pro integraci Romů v členských státech [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224\(01\)&from=en](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H1224(01)&from=en); a Eurofound (2015) Early childhood care: Accessibility and quality of services, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1512en.pdf.

⁶² Usnesení Evropského parlamentu ze dne 14. září 2017 o nové agendě dovedností pro Evropu ((2017/2002(INI)) P8 TA-PROV(2017)0360

vzdělávání a péče navrženy ve spolupráci s rodinami a měly by být založeny na důvěře a vzájemném respektu⁶³.

- (14) Předškolní vzdělávání a péče může být účinným nástrojem k dosažení rovnosti vzdělání dětí ve znevýhodněném postavení, jako jsou například někteří migranti nebo etnické menšiny (např. Romové) a děti uprchlíků, děti se zvláštními potřebami nebo postižením, děti v náhradní péči a děti žijící na ulici, děti uvězněných rodičů a děti v domácnostech, které jsou vystaveny obzvláštnímu riziku chudoby a sociálního vyloučení, jako jsou neúplné nebo velké domácnosti. U dětí uprchlíků je vzhledem k jejich zranitelné situaci nutná větší podpora. Chudoba, fyzické a emocionální stresory, traumata a chybějící jazykové dovednosti mohou bránit jejich budoucím vyhlídkám na vzdělání a úspěšnému začlenění do nové společnosti. Účast na předškolním vzdělávání a péči může pomoci tyto rizikové faktory zmírnit.
- (15) Poskytování předškolního vzdělávání a péče podporujícího začlenění může přispět k plnění závazků přijatých členskými státy v Úmluvě OSN o právech dítěte a⁶⁴ v Úmluvě OSN o právech osob se zdravotním postižením⁶⁵, jejichž signatáři jsou všechny členské státy.
- (16) Zveřejnění návrhu klíčových zásad rámce kvality v roce 2014⁶⁶ bylo prvním prohlášením evropských odborníků z 25 zemí o kvalitě předškolního vzdělávání a péče. Tato prohlášení jsou založena na pěti rozměrech: přístupnost; pracovníci; učební osnovy; monitorování a hodnocení; a správa a financování. Celkem bylo vysloveno 10 prohlášení o zvýšení kvality poskytování předškolního vzdělávání a péče. Tento dokument sdílely v celé řadě zemí místní zúčastněné strany zapojené do iniciativ zaměřených na obhajobu politiky, výzkum a vzdělávání. V těchto zemích zapůsobil uvedený návrh rámce jako účinný katalyzátor změn, neboť přispěl k procesům politických konzultací, které podporovaly stávající cesty reformy.
- (17) Všech pět rozměrů rámce kvality má zásadní význam pro zajištění vysoce kvalitních služeb. Zejména práce odborníků v oblasti předškolního vzdělávání a péče má dlouhodobý dopad na život dětí. V mnoha zemích však má toto povolání poměrně nízkou popularitu a status⁶⁷.
- (18) K plnění své profesní role při podpoře dětí a jejich rodin potřebují pracovníci předškolního vzdělávání a péče komplexní znalosti a dovednosti, jakož i hluboké pochopení vývoje dítěte. Profesionalizace zaměstnanců má klíčový význam, protože vyšší úroveň přípravy pozitivně koreluje s kvalitnějšími službami a s kvalitnější

⁶³ Politický dokument „*Children in Europe* (2008), Young children and their services: developing a European approach“, http://www.edizionijunior.com/public/INSERTI/CiE%20Policy%20Paper_april%202008_INGLESE.pdf.

⁶⁴ Úmluva o právech dítěte (1989), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>.

⁶⁵ Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením (2006), [Úmluva o právech osob se zdravotním postižením](#).

⁶⁶ Zpráva tematické pracovní skupiny pro předškolní vzdělávání a péči z roku 2014 nazvaná „Návrh klíčových zásad kvalitativního rámce pro předškolní vzdělávání a péči“, zpráva pracovní skupiny pro předškolní vzdělávání a péči pod záštitou Evropské komise, http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

⁶⁷ Eurofound (2015), Early childhood care: working conditions, training and quality-A systematic review <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2015/working-conditions-social-policies/early-childhood-care-working-conditions-training-and-quality-of-services-a-systematic-review>.

interakcí mezi zaměstnanci a dětmi, a tudíž vede i k lepším výsledkům z hlediska rozvoje dětí⁶⁸.

- (19) Řada poskytovatelů služeb spolupracuje s asistenty, jejichž hlavní úlohou je podporovat pedagogy pracující přímo s dětmi a rodinami. Obvykle mají nižší kvalifikaci než pedagogové a v mnoha zemích se lze stát asistentem bez nutnosti splnit jakékoli kvalifikační požadavky. Proto je profesionalizace zaměstnanců včetně asistentů nezbytná⁶⁹. Soustavný profesní rozvoj je nedílnou součástí zvyšování kompetencí asistentů.
- (20) Rámec kvality nebo rovnocenný dokument může být účinným prvkem řádné správy v oblasti předškolního vzdělávání a péče. Podle odborného posudku a nedávného přezkumu politiky⁷⁰ mají země, které vytvářejí a provádějí rámce kvality, komplexnější a důslednější přístup k reformám.
- (21) Členské státy stanovily referenční úrovně a cíle týkající se účasti dětí na předškolním vzdělávání a péči. V roce 2002 stanovila Evropská rada v Barceloně cíle⁷¹, podle nichž má být do roku 2010 dosaženo poskytování formální péče nejméně 90 % dětí v Unii ve věku od tří let do dosažení věku povinné školní docházky, a měla by být dostupná pro nejméně 33 % dětí mladších tří let. Tyto cíle byly znovu potvrzeny v Evropském paktu pro rovnost žen a mužů na roky 2011–2020. Analýza pokroku směrem k těmto referenčním úrovním je podrobně popsána ve zprávě Komise o barcelonských cílech⁷². Strategický rámec pro evropskou spolupráci v oblasti vzdělávání a odborné přípravy⁷³ stanovil pro děti ve věku mezi čtyřmi roky a zahájením školní docházky 95% referenční úroveň zapojení.
- (22) Členské státy dosáhly v posledních letech dobrého celkového pokroku při zlepšování dostupnosti služeb předškolního vzdělávání a péče. Referenční úrovně „Vzdělávání a odborná příprava 2020“ a barcelonského cíle pro děti do tří let bylo dosaženo. Barcelonský cíl pro děti od 3 let do dosažení věku povinné školní docházky se dosud splnit nepodařilo navzdory pokroku dosaženému od roku 2011. V roce 2016 se předškolního vzdělávání a péče účastnilo 86,3 % dětí z této věkové skupiny. V těchto průměrech se však skrývají významné rozdíly mezi jednotlivými členskými státy, regiony a sociálními skupinami⁷⁴. Je zapotřebí dalšího úsilí s cílem zajistit, aby

⁶⁸ Evropská komise (2011) CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care, <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/CoReResearchDocuments2011.pdf>.

⁶⁹ Peeters, J.; Sharmahd, J.; Budginaite I. (2016), Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification, zpráva NESET II, <http://www.earlychildhoodworkforce.org/node/228>.

⁷⁰ Lazzari A. (2017), [The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States](#), NESET II report.

⁷¹ Závěry předsednictví, zasedání Evropské rady v Barceloně ve dnech 15. a 16. března 2002, SN 100/1/02 REV 1. http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf.

⁷² Report from the Commission on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives"), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

⁷³ Společná zpráva Rady a Komise pro rok 2015 o provádění strategického rámce evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET 2020) – *Nové priority evropské spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy* 2015/C 417/04.

⁷⁴ Report from the Commission on the development of childcare facilities for young children with a view to increase female labour participation, strike a work-life balance for working parents and bring about sustainable and inclusive growth in Europe (the "Barcelona objectives"), COM(2018) 273 final; <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-273-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

všechny děti měly přístup k vysoce kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči, jakmile o to rodiče požádají. Jsou zapotřebí zejména zvláštní opatření s cílem zajistit lepší přístup pro děti ve znevýhodněném postavení⁷⁵.

- (23) Toto doporučení usiluje o vytvoření sdíleného evropského chápání toho, co znamená kvalita v oblasti předškolního vzdělávání a péče. Stanoví možné kroky, které by vlády měly zvážit podle své konkrétní situace. Toto doporučení rovněž oslovuje rodiče, instituce a organizace včetně sociálních partnerů a organizací občanské společnosti, které usilují o posílení tohoto odvětví.
- (24) Předškolním vzděláváním a péčí tak, jak je chápe toto doporučení⁷⁶, se rozumí jakékoli regulované způsoby zajištění vzdělávání a péče pro děti od jejich narození do dosažení věku povinné školní docházky – bez ohledu na místo, financování, provozní dobu nebo programový obsah – a zahrnuje denní péči v zařízeních a rodinnou péči, zařízení financovaná ze soukromých nebo veřejných zdrojů a předškolní a přípravná zařízení.
- (25) Doporučení plně respektuje zásadu subsidiarity a proporcionality.

DOPORUČUJE ČLENSKÝM STÁTŮM, ABY:

v souladu s vnitrostátními a evropskými právními předpisy dostupnými zdroji a vnitrostátními okolnostmi a v úzké spolupráci se všemi zúčastněnými stranami:

1. zlepšily přístup k vysoce kvalitním systémům předškolního vzdělávání a péče v souladu s prohlášeními stanovenými v dokumentu „Rámec kvality předškolního vzdělávání a péče“ uvedeném v příloze tohoto doporučení a s 11. zásadou evropského pilíře sociálních práv;
2. usilovaly o zajištění přístupnosti, finanční dosažitelnosti a inkluzivnosti služeb předškolního vzdělávání a péče. V úvahu je možno vzít:
 - a) analýzu nabídky a poptávky rodin s cílem lépe přizpůsobit nabídku služeb předškolního vzdělávání a péče jejich potřebám při současném respektování volby rodičů;
 - b) analýzu a řešení všech překážek, s nimiž se rodiny mohou setkat, jako jsou například náklady, překážky související s chudobou, zeměpisná poloha, nepružná provozní doba, kulturní a jazykové bariéry, diskriminace a nedostatek informací;
 - c) navázání kontaktů se všemi rodinami, zejména s rodinami ve znevýhodněném postavení, s cílem informovat je o výhodách účasti na předškolním vzdělávání a péči a budovat důvěru v dané služby;
 - d) zajištění toho, aby všechny děti měly přístup k finančně dosažitelnému a kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči, v ideálním případě prací na vhodné úrovni správy s cílem zajistit právo na kvalitní místo předškolního vzdělávání a péče;
 - e) poskytování inkluzivních služeb předškolního vzdělávání a péče všem dětem včetně dětí z různých kulturních prostředí, se zvláštními vzdělávacími

⁷⁵ Evropská komise 2017, [Monitor vzdělávání a odborné přípravy](#).

⁷⁶ ISCED 0.1 a ISCED 0.2.

potřebami nebo zdravotním postižením, které umožní zamezit segregaci a bude podněcovat děti k účasti bez ohledu na postavení jejich rodičů nebo pečovatелů na trhu práce;

- f) podporu všech dětí v učení jazyka vzdělávání při současném vítání a zhodnocování mateřského jazyka dětí;
3. podporovaly profesionalizaci pracovníků v oblasti předškolního vzdělávání a péče. V závislosti na stávající úrovni odborné kvalifikace a pracovních podmínek může úspěšná snaha zahrnovat například:
- a) zvyšování statutu profesí poskytujících předškolní vzdělávání a péči na základě vytváření profesních norem, sladování požadavků na kvalifikaci, profesní status a kariérní perspektivu pedagogů předškolního vzdělávání a péče s obdobnými požadavky platnými pro učitele základních škol a vytváření cest k profesionalizaci zaměstnanců s nízkou nebo žádnou kvalifikací a specifických cest k získání kvalifikace pro asistenty;
 - b) zkvalitnění počátečního vzdělávání a soustavného profesního rozvoje s cílem plně zohlednit potřeby dětí v oblasti dobrých životních podmínek, vzdělávání a rozvoje, jakož i příslušný společenský vývoj, a plně porozumět právům dítěte;
 - c) poskytnutí času zaměstnancům pro odborné činnosti, jako je reflexe, plánování, spolupráce s rodiči a součinnost s jinými odborníky a kolegy;
 - d) snahu vybavit pracovníky potřebnými schopnostmi, které jim umožní reagovat na individuální potřeby dětí z různých prostředí a se speciálními vzdělávacími potřebami nebo postižením, a připravovat pracovníky na řízení různorodých skupin;
4. podporovaly vytváření učebních osnov předškolního vzdělávání tak, aby splňovaly potřeby dětí v oblasti dobrých životních podmínek a vzdělávání; přístupy podporující vytváření učebních osnov a sociální, emocionální a jazykové schopnosti dětí a jejich schopnosti učit se by mohly zahrnovat například:
- a) zajištění rovnováhy v sociálně-emocionální oblasti, v oblasti dobrých životních podmínek a učení, uznávání významu hry, kontaktu s přírodou, úlohy hudby, umění a fyzické aktivity;
 - b) podporu empatie, soucitu a povědomí o rovnosti a rozmanitosti;
 - c) poskytování příležitostí pro vystavení jazyku v předškolním věku a učení hrou; a zvážení dvojazyčných programů v předškolním věku;
 - d) nabídku poradenství poskytovatelům ohledně využívání digitálních nástrojů a vznikajících nových technologií přiměřeně danému věku;
 - e) podporu dalšího začleňování předškolního vzdělávání a péče do nepřetržitého vzdělávání a podporu spolupráce pracovníků v oblasti předškolního vzdělávání a péče s pracovníky základních škol a bezproblémového přechodu dětí do základní školy;
5. podporovaly transparentní a jednotné monitorování a hodnocení služeb v oblasti předškolního vzdělávání a péče na všech úrovních s ohledem na tvorbu politik. Efektivní přístupy by mohly zahrnovat:
- a) využívání nástrojů sebehodnocení, dotazníků, pokynů pro pozorování v rámci řízení kvality na úrovni systému a služeb;

- b) podporu účasti dětí pomocí vhodných a věkově přiměřených metod, naslouchání názorům, obavám a myšlenkám dětí a jejich zohledňování v procesu hodnocení;
 - c) využívání stávajících nástrojů ke zlepšení inkluzivnosti předškolního vzdělávání a péče, například nástroj „Inclusive Early Childhood Education Learning Environment Self-Reflection Tool“, který vytvořila Evropská agentura pro speciální a inkluzivní vzdělávání;
6. snažily se zajistit odpovídající financování a právní rámec pro poskytování služeb předškolního vzdělávání a péče. V úvahu je možno vzít:
- a) posilování investic do předškolního vzdělávání a péče se zaměřením na přístupnost, kvalitu a finanční dosažitelnost včetně využití možností financování poskytovaného evropskými strukturálními a investičními fondy;
 - b) vytváření a udržování individualizovaných vnitrostátních nebo regionálních rámců kvality;
 - c) podporu další integrace služeb pro rodiny a děti, především se sociálními a zdravotnickými službami;
 - d) začlenění spolehlivých politik ochrany a bezpečnosti dětí do systému předškolního vzdělávání a péče s cílem pomoci chránit děti před všemi formami násilí;
7. podávaly zprávy prostřednictvím stávajících rámců a nástrojů o zkušenostech a pokroku, pokud jde o přístup k systémům předškolního vzdělávání a péče a jejich kvalitu.

TÍMTO VÍTÁ ZÁMĚR KOMISE:

- 8. umožnit výměnu zkušeností a osvědčených postupů mezi členskými státy v kontextu strategického rámce spolupráce v oblasti vzdělávání a odborné přípravy (ET2020) a nástupnických programů, jakož i v rámci Výboru pro sociální ochranu;
- 9. podporovat spolupráci členských států na základě jejich poptávky organizováním vzájemného učení a vzájemného poradenství;
- 10. podporovat rozvoj vysoce kvalitních služeb inkluzivního předškolního vzdělávání a péče tím, že budou poskytnuty finanční prostředky EU, zejména v rámci programu Erasmus+ a z evropských strukturálních a investičních fondů včetně programu Interreg, aniž by tím byla dotčena jednání o příštím víceletém finančním rámci;
- 11. po konzultacích s členskými státy navrhnout aktualizované evropské referenční úrovně nebo cíle týkající se předškolního vzdělávání a péče, zaměřené na poskytování služeb v souladu s případnými revidovanými referenčními kritérii ET2020 a barcelonskými cíli;
- 12. podat Radě zprávu o opatřeních navazujících na doporučení v souladu se způsoby podávání zpráv o stávajících rámcích a nástrojích.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně