EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2017
COM(2017) 248 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Razvoj šol in odlično poučevanje za dober začetek v življenju

{SWD(2017) 165 final}

1. Uvod

Vlaganje v ljudi, zlasti v mlade, je glavna prednostna naloga Evrope. Evropska komisija je decembra 2016 predstavila pobudo Vlaganje v mlade v Evropi[1] in poudarila, da je pomembno zagotoviti *nove priložnosti za mlade*. Ključno sporočilo je, da je kakovostno izobraževanje odločilno za priložnosti mladih in njihove možnosti za uspeh v življenju. Navedena pobuda temelji na Novem programu znanj in spretnosti za Evropo[2]. Izobraževanje ima ključno vlogo tudi v evropskem stebru socialnih pravic[3]. To sporočilo je del svežnja pobud, ki obravnavajo šole, visoko šolstvo in spremljanje diplomantov. Je odgovor na sklepe Evropskega sveta iz decembra 2016[4]. Prav tako podpira cilj trajnostnega razvoja ZN št. 4 o izobraževanju[5].

Visokokakovostno izobraževanje za vse bo Evropi pomagalo doseči njene gospodarske in socialne cilje. Dobro izobraževanje krepi vključujoče in odporne družbe. Je izhodišče za uspešno poklicno pot ter najboljša zaščita pred brezposelnostjo in revščino. Spodbuja osebni razvoj in postavlja temelje za aktivno državljanstvo. Dobro izobraževanje je gonilo za raziskave in razvoj, inovacije ter konkurenčnost. Če želijo družbe izkoristiti te prednosti, pa mora biti visokokakovostno izobraževanje dostopno vsem.

Šole imajo ključno vlogo v vseživljenjskem učenju, zato so potrebni ukrepi za izboljšanje kakovosti in uspešnosti šolskega izobraževanja[6]. Vendar s sedanjim stanjem v Evropi ne moremo biti zadovoljni. Šole in izobraževalni sistemi v Evropski uniji se zelo različni. Hkrati se skoraj vse države članice spopadajo z več ključnimi izzivi:

- **obstajajo pomanjkljivosti pri razvoju kompetenc na ravni šolskega izobraževanja**. Iz najnovejših rezultatov raziskave PISA Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) je razvidno, da ima eden od petih učencev resne težave pri razvoju ustreznih znanj in spretnosti na področju branja, matematike in naravoslovja. Zato je bolj verjetno, da bodo imeli ti mladi skozi vse življenje večje težave s socialnim vključevanjem in zaposljivostjo. Obenem je v Evropi delež učencev, ki dosegajo zelo dobre rezultate, razmeroma majhen: tudi rezultati v najuspešnejših državah članicah EU so slabši kot v naprednih azijskih državah[7]. Mnogi mladi nimajo ustreznih digitalnih znanj in spretnosti[8]. Druga ključna težava je pomanjkanje formalnih kvalifikacij; čeprav je veliko držav članic dobro napredovalo pri zmanjševanju deleža osipnikov in se približalo krovnemu cilju strategije Evropa 2020, ki je 10 %, še vedno preveč mladih prezgodaj opusti šolanje;

[1] COM(2016) 940 in COM(2016) 941.
[2] COM(2016) 381.
[3] COM(2017) 250.
[4] Sklepi, ki jih je Evropski svet sprejel 15. decembra 2016.
[5] http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/.
[6] Izzivi iz tega sporočila se nanašajo na splošno izobraževanje in poklicno izobraževanje v šolah.
[7] Evropska komisija (2016), PISA 2015: *EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe* (Uspešnost EU in prvi zaključki glede izobraževalnih politik v Evropi). Delež učencev s slabšimi rezultati pri naravoslovju se je med letoma 2012 in 2015 povečal s 16,6 % na 20,6 %, pri branju s 17,8 % na 19,7 %, pri matematiki pa je ostal približno 22 %. Delež učencev z najboljšimi rezultati pri naravoslovju je v Singapurju (24 %) in na Japonskem (15 %). Temu uspehu se ni približala nobena država članica EU.
[8] Evropska komisija (2015), *Being young in Europe today - digital world* (Biti mlad v današnji Evropi – digitalni svet).

- **šolsko izobraževanje svoje vloge spodbujanja enakopravnosti in socialne pravičnosti ne opravi vedno v celoti**. Podatki raziskave PISA[9] kažejo, da se razlike med spoloma pri matematiki in naravoslovju manjšajo, vendar so spolni stereotipi še vedno vzrok za razlike pri udejstvovanju na področju znanosti in IKT ter jim je treba nameniti več pozornosti. Poleg tega je iz podatkov razvidno, da so izobrazbeni dosežki v veliki meri odvisni od socialno-ekonomskega ozadja učenca. V povprečju je izobrazbeni dosežek pri več kot eni tretjini mladih iz okolij z manj možnostmi v EU slab. To je več kot štirikrat več kot pri njihovih vrstnikih iz spodbudnejših okolij. Drugi posebni izzivi, s katerimi se srečujejo učenci z migrantskim ozadjem in Romi, to še povečujejo. Te vrzeli prispevajo k družbeni neenakosti[10], namesto da bi jo preprečevale. Dostop do visokokakovostnega izobraževanja in usposabljanja je ključen za bolj odporno in enakopravno družbo. Primera Estonije in Finske kažeta, da lahko šolski izobraževalni sistemi sočasno zagotovijo visoko raven dosežkov in enakopravnosti;
- **hitrost tehnoloških in digitalnih sprememb ima velik vpliv na naša gospodarstva in družbe – šole se morajo na to novo resničnost bolje odzvati.** Mnogi sedanji šolarji bodo pozneje zaposleni na delovnih mestih, ki še ne obstajajo. Zdaj je za že 90 % vseh sedanjih delovnih mest potrebna vsaj določena stopnja digitalnih znanj in spretnosti[11]. Ni več dovolj, da mladi pridobijo določen nespremenljiv nabor spretnosti ali znanj, temveč morajo postati bolj odporni na spremembe in se naučiti nanje prilagajati. V dokumentu Razmislek o izkoriščanju globalizacije se priznava, da so za družbo, ki postaja vse bolj mobilna in digitalna, potrebni novi načini učenja. Kot je izpostavljeno v dokumentu Razmislek o socialni razsežnosti Evrope, je treba izobraževalne sisteme posodobiti, da bodo spodbujali ustvarjalnost in kritično razmišljanje ter podjetniško miselnost[12].

Za obravnavanje teh izzivov so potrebne reforme. To je naloga držav članic, saj so odgovorne za zasnovo izobraževalnih sistemov, rešitve pa se bodo razlikovale glede na nacionalne, regionalne in lokalne posebnosti. Ob upoštevanju načela subsidiarnosti ima EU lahko koristno vlogo pri podpiranju držav članic v njihovih prizadevanjih za reforme. Sodelovanje na ravni EU državam članicam zagotavlja analizo podatkov, izmenjavo dokazov, opredelitev dobrih praks ter priložnosti za izmenjavo izkušenj in vzajemno učenje. Takšna vrsta prostovoljnega sodelovanja pomeni dodano vrednost za države članice pri sprejemanju ozaveščenih odločitev.

Obstajajo tri področja, na katerih je treba ukrepatiin na katerih lahko podpora na evropski ravni prispeva k reševanju navedenih izzivov:

1. **razvoj boljših in bolj vključujočih šol;**
2. **podpiranje učiteljev in vodstvenih delavcev šole za odlično poučevanje in učenje;**
3. **upravljanje šolskih izobraževalnih sistemov, ki mora postati učinkovitejše, enakopravnejše in uspešnejše.**

[9] Raziskava OECD Program mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA) 2015.
[10] Evropska komisija (2016), Pregled izobraževanja in usposabljanja 2016.
[11] *European Digital Progress Report (EDPR) 2017* (Poročilo o digitalnem napredku v Evropi 2017), SWD(2017) 160.
[12] COM(2017) 240, COM(2017) 206.

V tem sporočilu so za vsako od teh področij določeni ukrepi EU, ki bodo državam članicam pomagali reševati te izzive. Evropski semester je s svojimi priporočili za posamezne države na področju izobraževanja ključni spodbujevalec reform. EU lahko pomaga tistim državam članicam, ki si želijo podpore pri svojih prizadevanjih za reforme. Državam članicam zagotavlja tudi finančno in tehnično podporo, zlasti s programom Erasmus+, evropskimi strukturnimi in investicijskimi skladi ter podporno službo za strukturne reforme.

Značilnost evropskih šolskih izobraževalnih sistemov je raznolikost, zato ni ene same rešitve, ki bi ustrezala vsem. Hkrati imajo države članice skupen interes za boljše učne rezultate. Da bi bilo visokokakovostno izobraževanje dostopno vsem, bi bilo treba v celoti izkoristiti vsa razpoložljiva orodja na nacionalni ravni in ravni EU. Komisija je pripravljena tesno sodelovati z državami članicami.

2. Razvoj boljših in bolj vključujočih šol

Za dopolnitev ukrepov, ki so jih sprejele države članice, bo Komisija:

- povečala sodelovanje med šolami, tako da bo zagotovila večjo dostopnost **partnerstev šol in mobilnosti učencev v okviru programa Erasmus+**, ter obogatila digitalno in medkulturno učenje s spodbujanjem sodelovanja v skupnosti **eTwinning**;
- razvila **orodje za samoocenjevanje digitalne zmogljivosti**, da bodo lahko šole v EU prostovoljno same ocenile, kakšen je njihov položaj glede na skupna merila, ter imele podporo pri razvoju tehnologij za učenje v digitalni dobi in izboljšanju njihove učinkovite uporabe[13]. Šole se lahko pri uporabi orodja odločijo za poročanje o svojem napredku na področju **razpoložljivosti, uporabe, kompetenc in odnosov do informacijskih in komunikacijskih tehnologij, s čimer vzpostavljajo zbirko podatkov** vseh sodelujočih držav članic;
- podprla izboljšave izobraževanja na šolski ravni na področju **naravoslovja, tehnike, inženirstva in matematike** s spodbujanjem dobrih praks pri razvoju povezav in sodelovanja visokega šolstva, raziskovalnih ustanov in podjetij s šolami na ravni EU ter uspešno odpravo razlik med spoloma in stereotipov na področju naravoslovja, tehnike, inženirstva in matematike s pomočjo programa Erasmus+;
- spodbujala in podpirala preskušanje politik v zvezi z razvojem **večjezične pedagogike** in **poučevanjem v raznolikih razredih** kot del delovnega programa Erasmus+ za leto 2018;
- spremljala ugotovitve Odbora Združenih narodov za pravice invalidov, tako da bo na zahtevo **Evropske agencije za vključujoče izobraževanje oseb s posebnimi potrebami** ter držav članic podprla njihovo sodelovanje pri izvajanju določb o izobraževanju Konvencije ZN o pravicah invalidov;
- nadalje podpirala države članice pri zagotavljanju zadostne **visokokakovostne predšolske vzgoje in varstva** ter pospešila prizadevanja, da bi jim pomagala učiti se druga od druge in ugotoviti, kaj najbolje deluje.

2.1 Podpora za vse učence in razvoj njihovih kompetenc

Vsi mladi morajo imeti možnost, da pridobijo celoten spekter ključnih kompetenc. Med njimi so pismenost, znanje tujih jezikov, matematično in naravoslovno znanje, digitalna

[13] https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomporg/selfie-tool.

znanja in spretnosti ter znanja in spretnosti kodiranja, državljanske in družbene kompetence ter tudi podjetnost ter prečna znanja in spretnosti, kot sta ustvarjalnost in kritično razmišljanje. Čeprav so te kompetence pomembne, jih vsi mladi ne osvojijo v celoti. Evropski okvir ključnih kompetenc za vseživljenjsko učenje iz leta 2006[14] podpira pridobivanje teh kompetenc. Njegova revizija, napovedana v novem programu znanj in spretnosti, bo prispevala k nadaljnji krepitvi razvoja kompetenc na področju izobraževanja in usposabljanja. Za šole to pomeni, da je treba spremeniti tudi način učenja.

Povezovanje učenja z izkušnjami iz resničnega življenja prinaša boljše rezultate. S projektnim učenjem in učenjem z reševanjem konkretnih problemov, izkušnjami z delovnih mest ali učenjem prek dela v korist skupnosti se poveča motivacija mladih, učne vsebine se postavijo v kontekst ter zagotovijo priložnosti za razvoj družbenih, državljanskih in podjetniških kompetenc[15]. Izobraževanje na področju naravoslovja, tehnike, inženirstva in matematike je učinkovitejše, če je povezano z gospodarskimi, okoljskimi in družbenimi izzivi ali umetnostjo in oblikovanjem, pri čemer se pokaže njegov pomen v vsakodnevnem življenju[16].

Digitalne tehnologije lahko okrepijo učenje in podprejo inovacije v šolah. Če se digitalne tehnologije pravilno uporabljajo, lahko obogatijo učne izkušnje in podprejo razvoj, ki presega digitalne kompetence. Vendar trenutno le eno četrtino evropskih učencev poučujejo učitelji, ki zaupajo v svoje digitalne spretnosti[17]. Digitalne tehnologije lahko podpirajo komunikacijo in sodelovanje v šolah in med njimi ter okrepijo udeležbo učencev in njihovih družin v šolskem življenju.

Šole morajo podpirati vse učence in se odzivati na njihove posebne potrebe. Šole, ki pozornost namenjajo raznolikim potrebam različnih učencev, dosegajo boljše rezultate. To vključuje tudi vidik spola. Šole, ki sprejemajo jezikovno in kulturno raznolikost pri svojih učencih in podpirajo vključevanje, pozitivno vplivajo na učne sposobnosti vseh otrok[18]. Vendar sedanja praksa ni vedno takšna. Nekatere države članice EU se srečujejo s težavami pri zagotavljanju dostopa do vključujočega in kakovostnega izobraževanja za invalidne učence[19]. V nekaterih mestih in regijah znaten delež učencev doma ne govori jezika poučevanja. Zlasti novo prispeli otroci migranti potrebujejo ciljno usmerjene jezikovne programe, da bi se bolje vključili v šolo. [20] V številnih državah Romi in druge etnične manjšine nimajo dostopa do visokokakovostnega izobraževanja.

---

[14] 2006/962/ES.

[15] Evropska komisija/EACEA/Eurydice (2016), *Entrepreneurship Education at School* (Podjetniško izobraževanje v šoli). Glej tudi okvir za podjetniške kompetence: https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp.

[16] Evropska komisija (2015), *Science Education for Responsible Citizenship* (Znanstveno izobraževanje za odgovorno državljanstvo).

[17] Evropska komisija (2013), *Survey of Schools: ICT in Education Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's schools* (Raziskava o šolah: IKT v izobraževanju – primerjava dostopa, uporabe in odnosov do tehnologije v evropskih šolah).

[18] Evropska komisija (2015), *Language teaching and learning in multilingual classrooms* (Poučevanje in učenje jezikov v večjezičnih razredih). Podpora Komisije je predvidena v delovnem programu pobude Obzorje 2020 za obdobje 2018–2020, in sicer za raziskovalne projekte o vključevanju otrok migrantov v izobraževalne sisteme v EU (program naj bi bil sprejet oktobra 2017).

[19] Združeni narodi, Odbor za pravice invalidov (2015): *Concluding observations on the initial report of the European Union* (Sklepne ugotovitve o prvem poročilu o Evropski uniji), CRPD/C/EU/CO/1 z dne 2. oktobra 2015.

[20] Evropska komisija je v akcijskem načrtu za vključevanje državljanov tretjih držav predlagala številne podporne ukrepe na področju izobraževanja in usposabljanja za otroke migrante. COM(2016) 377 final.

2.2 Krepitev učenja z odpiranjem novim oblikam sodelovanja

Sodelovanje pomaga šolam bogatiti učne izkušnje in izide ter bolje podpreti mlade pri razvoju kompetenc, ki jih potrebujejo. To vključuje sodelovanje z lokalnimi službami, organizacijami skupnosti, podjetji in univerzami, pa tudi sodelovanje znotraj šol. Mladim, pri katerih obstaja tveganje, da bodo opustili šolanje, koristi tesno sodelovanje s socialnimi službami ali mladinskimi delavci. Zgodnji stiki s kariernimi vodiči, podjetniki in akademiki mladim pomagajo, da se pripravijo na prihodnjo zaposlitev in nadaljnji študij[21]. Pri predmetih, kot je naravoslovje ali športna vzgoja, učencem koristi, če s šolami sodelujejo drugi ponudniki izobraževanj, podjetja in civilna družba[22]. Vendar nimajo vse šole dovolj zunanje podpore oziroma ne podpirajo potrebnega sodelovanja med učitelji, drugim osebjem, učenci in starši[23].

Ustrahovanje, kibernetsko ustrahovanje in nasilje negativno vplivajo na otrokovo dobro počutje in uspeh v šoli[24]. Telesno in duševno dobro počutje je temeljni pogoj za uspešno učenje. Izsledki kažejo, da so pri odpravljanju vseh oblik ustrahovanja najučinkovitejše strategije, ki vključujejo učitelje in starše[25]. Da bi se ustrahovanje in nasilje zmanjšala, se morajo otroci učiti o strpnosti in raznolikosti. Enako velja za varnost na spletu in odgovorno uporabo družbenih medijev.

Z uporabo celostnega pristopa do izobraževanja se izboljšajo učni dosežki ter povečata vključenost in enakopravnost[26]. S tem pristopom si celotna šola skupaj z zunanjimi zainteresiranimi stranmi in lokalno skupnostjo prizadeva za izboljšanje kakovosti šole. Spletni platformi evropska zbirka orodij za šole in School Education Gateway podpirata ta pristop in sta na voljo vsem evropskim šolam, ki ju želijo uporabljati, pri čemer podpirata medsebojno izmenjavo izkušenj ter prispevata k izboljšanju načinov organiziranja, praks poučevanja in učnih izkušenj[27]. Program Erasmus+ podpira evropska šolska partnerstva, šolam pomaga širiti povezave in omogoča čezmejno medsebojno izmenjavo izkušenj. [28]

eTwinning[29] *je največja skupnost za šole v Evropi. V njej je sodelovalo že več kot 460 000 učiteljev in 4 od 10 šol v Evropi. eTwinning omogoča varno spletno okolje za čezmejne projekte na področju izobraževanja, pri čemer šolam zagotavlja enostavno dostopne pripomočke za krepitev njihove ponudbe digitalnega učenja ter podpiranje medkulturnih in čezmejnih stikov med učitelji in učenci. Vključevanje njegove uporabe v vse šole v Evropi lahko pomaga izboljšati digitalne kompetence in povezovati razrede.*

[21] INCLUDE-ED http://creaub.info/included; European Lifelong Guidance Policy Network, www.elgpn.eu.
[22] Evropska komisija (2015): *Science Education for Responsible Citizenship* (Znanstveno izobraževanje za odgovorno državljanstvo).
[23] RESL.eu – Zmanjšanje osipa v Evropi, www.uantwerpen.be/en/projects/resl-eu/.
[24] OECD (2017), *PISA 2015* (zvezek III).
[25] Ttofi, M.M., Farrington, D.P. (2011): *Effectiveness of school-based programs to reduce bullying: a systematic and meta-analytic review* (Učinkovitost šolskih programov za zmanjšanje ustrahovanja: sistematični in metaanalitični pregled), *Journal of Experimental Criminology*, zvezek 7, št. 1, 27–56.
[26] Evropska komisija (2015): Celosten pristop do izobraževanja k zmanjševanju osipa.
[27] http://www.schooleducationgateway.eu/sl/pub/resources/toolkitsforschools.htm.
[28] Ob praznovanju 30. obletnice programa Erasmus leta 2017 ukrep „Move2Learn, Learn2Move“ mladim, ki so sodelujejo v projektih eTwinning, daje priložnost, da potujejo in spoznajo svoje vrstnike v okviru svojih učnih izkušenj. Komisija bo ocenila izvajanje pobude v letu 2017 in lahko brez kakršnih koli škodljivih učinkov na proračun programa Erasmus+ na podlagi podatkov iz te ocene preuči možnost izvajanja podobne pobude v prihodnosti.
[29] http://www.etwinning.net/.

2.3 Izboljšanje dostopa do predšolske vzgoje in varstva ter izboljšanje njune kakovosti

Visokokakovostna predšolska vzgoja in varstvo pomenita temelje za učinkovit in enakopraven izobraževalni sistem. Otroke pripravita na osnovnošolsko izobraževanje, izboljšata šolsko uspešnost na vseh prihodnjih ravneh izobraževanja ter izjemno pozitivno vplivata na otroke iz okolij z manj možnostmi in z migrantskim ozadjem. Raziskava PISA kaže, da je pri 15-letnikih, ki niso bili vključeni v predšolsko vzgojo, tveganje za slabši učni uspeh trikrat večje kot pri tistih, ki so bili vanjo vključeni več kot eno leto[30]. Z vlaganjem v predšolsko vzgojo in varstvo se zmanjša potreba po večji porabi na višjih stopnjah izobraževanja, ko so stroški odpravljanja razlik med bolj in manj uspešnimi učenci višji[31].

Zagotavljanje visokokakovostne predšolske vzgoje in varstva ter dostop do njiju sta izziv. Vključenost v predšolsko vzgojo in varstvo se je povečala[32], vendar ostaja problematična pri otrocih, mlajših od treh let, in zlasti pri otrocih z manj možnostmi. Raven vključenosti, cenovne dostopnosti in kakovosti se razlikuje znotraj držav in tudi med njimi. V 25 državah članicah povpraševanje po otroškem varstvu presega ponudbo; primanjkljaji kakovosti so pogosto povezani z neustreznimi kvalifikacijami osebja in omejenimi priložnostmi za poklicni razvoj[33]. Strokovnjaki držav članic in Evropska komisija so skupaj opredelili načela kakovosti in pet ključnih področij za ukrepanje: dostop, delovna sila, učni načrt, vrednotenje in spremljanje, upravljanje ter financiranje[34].

Izvajanje teh smernic bi znatno prispevalo k učnim rezultatom mlajših otrok in vsem otrokom, vključno z otroki iz ranljivih okolij, zagotovilo začetno prednost za uspeh v šoli.

3. Podpiranje učiteljev in vodstvenih delavcev šole za odlično poučevanje in učenje

Za dopolnitev ukrepov, ki so jih sprejele države članice, bo Komisija:

- zagotovila **smernice za politike na področju poklicnih poti ter poklicnega razvoja učiteljev in vodstvenih delavcev šole**, tako da bo s sklopom strokovnih seminarjev okrepila medsebojno učenje v okviru programa Izobraževanje in usposabljanje 2020 ter ga povezala z evropskim sektorskim socialnim dialogom v izobraževanju;
- s podporo programa Erasmus+ **poenostavila dostop in spodbujala priložnosti za prihodnje učitelje, da bodo v tujini pridobili praktične izkušnje iz poučevanja**;
- razvila **spletne skupnosti in vire** za šolske delavce, vključno z novimi priložnostmi v okviru skupnosti eTwinning za učitelje študente, spletnimi omrežji za učitelje na začetku poklicne poti in njihove mentorje, spletnimi tečaji (med drugim množični odprti spletni

[30] OECD (2016), *Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed* (Učenci s slabšim učnim uspehom: zakaj zaostajajo in kako jim pomagati uspeti).

[31] Cunha, F. et al. (2006), *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation* (Razlaga dokazov o oblikovanju spretnosti v življenjskem ciklu) v *Handbook of the Economics of Education*, zvezek 1, Amsterdam, North-Holland.

[32] Svet je v okviru programa Izobraževanje in usposabljanje 2020 vzpostavil referenčno merilo EU, ki določa, da mora biti v predšolsko vzgojo in varstvo vključenih vsaj 95 % otrok med četrtim letom in starostjo, pri kateri morajo biti vključeni v predšolsko vzgojo in varstvo. V letu 2014 je bila stopnja vključenosti v EU 94,3-odstotna.

[33] Eurydice (2014), *Policy Brief Early Childhood Education and Care* (Poročilo o predšolski vzgoji in varstvu).

[34] Evropska komisija (2014), Predlog za ključna načela okvira kakovosti za predšolsko vzgojo in varstvo. Poročilo delovne skupine za predšolsko vzgojo in varstvo.

tečaji – MOOC), izmenjavo dobrih praks med ponudniki začetnega izobraževanja učiteljev ter okvirom za digitalne kompetence, da bi podprla samoocenjevanje in razvoj učiteljev;

- nadalje razvila sinergije **z OECD, da bi vzpostavila skupne primerjalne podatke o šolskem osebju**, med drugim z učinkovitejšim skupnim zbiranjem podatkov v okviru Eurydice[35] ter OECD o učiteljih in vodstvenih delavcih šole.

3.1 Zagotovitev privlačnejše poklicne poti učiteljev

Visokokakovostni, motivirani in cenjeni učitelji so jedro odličnega izobraževanja. Vendar v veliko državah članicah ugled poklica upada, kadra pa primanjkuje, kar ovira kakovost šolskega izobraževanja[36]. Večina držav članic si prizadeva na poklicno pot poučevanja privabiti širši krog ustreznih kandidatov ter jih spodbujati in podpirati, da bi bili odlični v tem zahtevnem poklicu.

Izboljšanje postopka izbire in zaposlovanja lahko pomaga prepoznati tiste, ki so najustreznejši za poučevanje in v poklic prinašajo širok spekter izkušenj. V nekaterih državah se kandidati poleg učnih dosežkov ocenjujejo na podlagi širšega razpona sposobnosti in vedenja[37]. Kadar je za države članice ustrezno, lahko to dopolnjuje prizadevanja za uravnavanje bistvenega neravnovesja med spoloma na področju poučevanja ter za privabljanje novih učiteljev iz drugih poklicev in nezadostno zastopanih skupin.

Za privlačnost poklica so pomembne plača, vrsta pogodbe in jasne možnosti poklicne poti. V nekaterih državah članicah učiteljski poklic izgublja v tekmovanju za najboljši kader v primerjavi z drugimi poklici. Učitelji pogosto zaslužijo bistveno manj kot povprečni delavci s terciarno izobrazbo: plače dosegajo od 74 % v predšolski vzgoji do 92 % na ravni višjega sekundarnega izobraževanja[38]. Države z zelo nizkimi ravnmi plač ali slabo varnostjo zaposlitve težko privabijo novince in zapolnijo nezasedena delovna mesta z najbolj kvalificiranimi kandidati. Učitelji so zaskrbljeni tudi glede kakovosti njihovih priprav in uvajanja ter boljših priložnosti za poklicno pot[39]. Z jasno opredeljenimi ravnmi kompetenc in strukturami poklicnih poti se pri učiteljih povečuje zadovoljstvo glede možnosti na njihovi poklicni poti.

3.2 Poučevanje: poklic stalnega učenja in sodelovanja

Kakovosti izobraževanja učiteljev je treba nameniti več pozornosti. Začetno izobraževanje učiteljev je najučinkovitejše, če se pedagoška teorija združi tako s poznavanjem predmeta kot ustrezno prakso v razredu[40]. Učitelji študenti morajo biti pripravljeni na sodelovanje in poklicni razvoj skozi vso poklicno pot, na soočanje z raznolikostjo v razredih in na suvereno uporabo digitalnih tehnologij. V številnih državah članicah je raven stalnega poklicnega razvoja nizka ali pa je stalni poklicni razvoj slabo usmerjen. Stalni poklicni razvoj

[35] http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php.
[36] Evropska komisija (2013), *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe* (Raziskava o ukrepih politike za izboljšanje privlačnosti učiteljskega poklica v Evropi).
[37] Evropska komisija/EACEA/Eurydice (2013), Ključni podatki o učiteljih in vodstvenih delavcih šol v Evropi.
[38] OECD (2016), *Education at a Glance 2016: OECD indicators* (Pregled izobraževanja 2016: kazalniki OECD). Podatki za 22 držav članic.
[39] Evropska komisija (2013), ibid.
[40] OECD (2014), *TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning* (Rezultati TALIS 2013: Mednarodni pogled na poučevanje in učenje).

mora biti dostopen, cenovno ugoden in ustrezen. K izboljšanju njegove kakovosti lahko prispeva vključitev šol in učiteljev v opredeljevanje potrebnih tem in področij[41].

Učitelji potrebujejo posebno podporo na začetku svoje poklicne poti. Veliko učiteljem se ob vstopu v poklic zdijo dejanska šolska okolja zahtevna in nekateri opustijo svoj poklic. Trenutno je le šest od desetih učiteljev novincev deležnih dejanskega uvajanja v šolsko prakso[42], pri čemer programi uvajanja, ki združujejo poklicno, družbeno in osebno podporo, vključno z mentorstvom, učiteljem novincem pomagajo razviti kompetence in odpornost. S tem se krepi kakovost poučevanja in zniža cena dragega izhoda iz poklica[43].

Zelo uspešni učitelji sodelujejo. Poučevanje v skupini, opazovanje drugih učiteljev in širše poklicne učne skupnosti so vedno bolj uveljavljeni kot koristne oblike medsebojnega sodelovanja, vendar v Evropi še niso pravilo[44]. Da bi učitelji izboljšali učno izkušnjo učencev, morajo biti sposobni in pripravljeni delati in se učiti v skupinah – z drugimi učitelji, v šolskih skupinah z več strokovnjaki in z zunanjimi partnerji.

Skupna okolja in digitalne tehnologije lahko okrepijo učenje učiteljev. Še vedno prevladujejo tradicionalne delavnice in tečaji usposabljanja, ki se ne izvajajo v šolah. Inovacije na področju izobraževanja, kot so skupna omrežja učiteljev, množični odprti spletni tečaji (MOOC) in izmenjava odprtih izobraževalnih virov, lahko te metode dopolnjujejo in pomagajo preseči ovire za udeležbo[45].

*EU s programom **Erasmus+** podpira poklicni razvoj šolskega osebja. Za učitelje študente, učitelje in vodstvene delavce šole, ki se želijo udeležiti tečajev usposabljanja, praks v šolah ali aktivnosti sledenja na delovnem mestu v drugi državi, so na voljo nepovratna sredstva. S skupnostjo **eTwinning** pa EU spodbuja prostovoljno sodelovanje ter medsebojno učenje učiteljev na spletnih tečajih in skupnih usposabljanjih.*

3.3 Podpora vodstvenim delavcem šole

Učinkoviti vodstveni delavci šole pozitivno vplivajo na dosežke učencev, kakovost poučevanja in motiviranost osebja. Raziskave kažejo, da je vodstvo, ki deluje na podlagi skupne vizije osebja, staršev in lokalne skupnosti, ključno za razvoj šol in inovacije[46]. Vendar se delovna mesta vodstvenih delavcev šol v nekaterih državah članicah štejejo za neprivlačna[47]. Vodenje šole običajno zajema zahteven sklop nalog, povezanih tako z upravljanjem kot poučevanjem. Vodstveni delavci šole pogosto niso deležni priprav ali stalne podpore, ki jo potrebujejo za te različne naloge.

Večja avtonomija šol je v številnih državah vodila do večje odgovornosti vodstvenih delavcev šol. To vodstvenim delavcem šol omogoča, da na novo organizirajo pouk in pristope, spodbudijo razvoj šole in odgovornosti razdelijo med večjo skupino osebja. Vendar

[41] *The Teaching Profession in Europe* (Učiteljski poklic v Evropi) (2015).
[42] Evropska komisija/EACEA/Eurydice (2015), *The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies* (Učiteljski poklic v Evropi: prakse, razumevanje in politike).
[43] Evropska komisija (2010), *Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers* (Razvoj usklajenih programov uvajanja za učitelje začetnike na ravni sistema: priročnik za oblikovalce politik), SEC(2010) 538 final.
[44] OECD (2014), ibid.
[45] Ibid.
[46] OECD (2016), *School Leadership for Learning* (Vodstveni delavci šol za učenje).
[47] SWD(2012) 374.

so za te spremembe potrebni ustrezni viri in podpora[48]. Zaposlovanje, priprave in poklicni razvoj vodstvenih delavcev šole so ključni dejavniki pri izboljšanju šolskega uspeha.

4. Upravljanje šolskih izobraževalnih sistemov mora postati učinkovitejše, enakopravnejše in uspešnejše

Za dopolnitev ukrepov, ki so jih sprejele države članice, bo Komisija:

- **v sodelovanju z OECD** vzpostavila ureditev za tehnično podporo **na podlagi povpraševanja**, in sicer z nadgradnjo obstoječega sodelovanja, med drugim strategij v zvezi z znanji in spretnostmi ter šolskih virov, s čimer bo državam članicam, ki same želijo pomoč, pomagala oblikovati in izvesti pomembne reforme šolskega izobraževanja. Podporo bi lahko zagotovili službe Komisije, vključno s podporno službo za strukturne reforme, in instrumenti financiranja EU (kot so evropski strukturni in investicijski skladi ter program Erasmus+);
- predlagala **skupno poročilo o učinkovitosti in smotrnosti odhodkov v šolskem izobraževanju**, ki bo vključevalo ustrezne odbore Sveta in službe Komisije. Temeljilo bo na tekočem sodelovanju z OECD in bi lahko utrlo pot pripravi smernic za politike glede naložb v šolsko izobraževanje v sodelovanju z zainteresiranimi državami članicami EU in zainteresiranimi stranmi;
- skupaj z državami članicami EU in zainteresiranimi stranmi pripravila ciljno usmerjene smernice za politike **zagotavljanja kakovosti** z medsebojnim svetovanjem[49] in učenjem.

4.1 Šolski viri: ustrezne in učinkovite naložbe

Čeprav je v Evropi veliko različnih izobraževalnih sistemov, kultur in okoliščin, so izzivi, povezani z upravljanjem in financiranjem, podobni. Ti vključujejo opredelitev jasnih odgovornosti za financiranje in prilagajanje mreže šol demografskim spremembam[50]. Države članice EU znaten delež sredstev – v povprečju več kot 3 % BDP – dodelijo šolskemu izobraževanju[51]. Smotrna uporaba ter sredstev je ključna za učinkovitost celotnih javnih odhodkov države.

Ključnega pomena je čim bolje izkoristiti omejene vire, da bi se izboljšal uspeh vseh učencev. Iz raziskav PISA je razvidno, da z ravnjo financiranja, ki je nižja od minimalne, ni mogoče doseči učinkovitih učnih rezultatov. Nekatere države članice niso vlagale dovolj, da bi dosegle dobre dolgoročne rezultate[52]. Vendar nekatere države članice ob primerljivi ravni porabe dosegajo boljše rezultate kot druge. Z okrepitvijo sodelovanja med področjema izobraževalnih in ekonomskih politik se lahko izboljša zbirka podatkov in oblikuje soglasje o tem, kaj deluje na področju naložb v izobraževanje. Izzivi vključujejo naložbe v

[48] VO-raad/EFEE/ETUCE (2015), *Professional Autonomy, Accountability and Efficient Leadership and the role of employers' organisations, trade unions and school leaders* (Strokovna avtonomija, odgovornost in učinkovito vodstvo ter vloga organizacij delodajalcev, sindikatov in vodstvenih delavcev šol).

[49] Medsebojno svetovanje združuje strokovnjake iz državnih uprav, da bi zagotovili zunanje svetovanje državi, ki zaprosi za podporo pri reformi izobraževanja.

[50] OECD (v sodelovanju z Evropsko komisijo): *School Resources Review* (Pregled šolskih virov), http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm.

[51] Eurostat, statistika javnih financ.

[52] Evropska komisija (2016), Pregled izobraževanja in usposabljanja 2016.

infrastrukturo, med drugim digitalno infrastrukturo in povezljivost, ter človeški kapital[53]. Podpora prilagojenih politik reformam izobraževanja držav članic lahko pomaga izboljšati upravljanje šolskih sistemov ter povečati učinkovitost in enakopravnost.

4.2 Združevanje avtonomije in zagotavljanja kakovosti

Zaradi medsebojnega vpliva avtonomije in odgovornosti šol so potrebni trdni, vendar prožni sistemi zagotavljanja kakovosti[54]. Nedaven pomemben trend je bil prehod k decentralizaciji in večji avtonomiji šol. Dodelitev večje avtonomije šolam, kar zadeva šolske prakse in organizacijo ali uporabo finančnih virov, zagotavlja šolam več priložnosti, da se prilagodijo svojim specifičnim potrebam in lokalnemu okviru. Vendar so prednosti avtonomije odvisne od zmogljivosti šol za učinkovito načrtovanje in upravljanje lastnega razvoja ter od njihove odgovornosti do staršev, lokalnih skupnosti in izobraževalnih organov[55]. Iz rezultatov raziskave PISA je razvidno, da avtonomija šol pomeni višjo raven osnovnih znanj in spretnosti, če je povezana z odgovornostjo. Mehanizmi zagotavljanja kakovosti se v Evropi zelo razlikujejo[56], vendar imajo nekaj skupnih izzivov. Ti med drugim vključujejo vprašanja, kako določiti cilje in meriti napredek izobraževalnih sistemov in učenja učencev; zasnovati zagotavljanje kakovosti za vedno bolj decentralizirane in večstopenjske izobraževalne sisteme; spodbujati dialog in kulturo zaupanja med zainteresiranimi stranmi na področju izobraževanja ter prednostno razvrstiti človeške in finančne vire.

Z razvojem ustreznih orodij in postopkov za količinske in kakovostne podatke bi se okrepilo zagotavljanje kakovosti. Mehanizmi zagotavljanja kakovosti bi morali upoštevati vzdušje v šoli in dobro počutje učencev ter razvoj kompetenc učencev. Za ta uravnotežen pogled so potrebni količinski in kakovostni podatki[57]. Šole in lokalne zainteresirane strani morajo vlagati v gradnjo zmogljivosti za opredelitev najprimernejših orodij in kazalnikov, da bi spremljali napredek učencev in razvoj šol ter se dogovorili o načinu razlage podatkov. To bi bilo treba dopolniti z mehanizmi zunanjega spremljanja, kot so nacionalna ali regionalna vrednotenja šol in/ali obsežna ocenjevanja učencev. S prehodom od pristopa „kontrolnih seznamov“, osredotočenega na formalno izpolnjevanje pravil in postopkov, k podpornemu pristopu, osredotočenemu na razvoj šol, se zvišajo standardi in izboljšajo učni dosežki[58].

5. Zaključek – pot naprej

Izboljšanje izobraževanja je najpomembnejša točka pobude Komisije z naslovom Vlaganje v mlade v Evropi. Zlasti kakovost šol ima osrednjo vlogo pri oblikovanju možnosti mladih. Šole so temelj za poklicno uspešnost. Zagotavljajo edinstveno možnost za družbeno

[53] https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_sl.
[54] Vmesno poročilo delovne skupine ET 2020 za šole z naslovom *Quality assurance for school development* (Zagotavljanje kakovosti za razvoj šol), april 2017.
[55] Hanushek, E.A., Link, S., in Woessmann, L. (2013), *Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA* (Ali je avtonomija šol povsod smiselna? Panelne ocene iz raziskave PISA), *Journal of Development Economics*, zvezek 104, str. 212–232.
[56] Evropska komisija (2015), *Comparative study on quality assurance in EU school education systems: Policies, procedures and practices. Final report* (Primerjalna študija zagotavljanja kakovosti v šolskih izobraževalnih sistemih EU: politike, postopki in prakse. Končno poročilo).
[57] Vmesno poročilo delovne skupine ET 2020 za šole z naslovom *Continuity and transitions in learner development* (Stalnost in prehodi v razvoju učencev), april 2017.
[58] Sklepi Sveta o zagotavljanju kakovosti pri podpiranju izobraževanja in usposabljanja, 20. maj 2014.

mobilnost. Vendar to ne drži vedno. Novi podatki raziskave PISA so opozorilo za Evropo: delež učencev s slabšimi rezultati pri naravoslovju je poskočil s 16,6 % v letu 2012 na 20,6 % v letu 2015. 11 % učencev zapusti šolo brez formalnih kvalifikacij. Če se takšne pomanjkljivosti v šolskem izobraževanju ne bodo odpravile, bo več milijonov mladih imelo manjše možnosti za uspeh v življenju.

Ključna skrb za prihodnost Evrope je zagotoviti visokokakovostno izobraževanje, ki bo dostopno vsem mladim. V dokumentu Razmislek o socialni razsežnosti Evrope iz aprila 2017[59] je izpostavljeno, da je izobraževanje eden izmed tistih dejavnikov, ki bodo vedno bolj določali prihodnost naših družb in gospodarstev; v Rimski izjavi z dne 27. marca 2017 se je 27 držav članic zavezalo, da si bodo prizadevale za „[s]ocialno Evropo: [...] Unijo, kjer bodo mladi deležni najboljše izobrazbe in usposabljanja ter bodo lahko študirali in našli zaposlitev po vsej celini“[60].

Prizadevanje za skupno zavezanost. Izboljšanje šolskega izobraževanja je upravičeno glavna prednostna naloga. To velja za države članice in EU, potrebno pa bo tesno sodelovanje. Naloga držav članic je, da uvedejo reforme svojih šolskih izobraževalnih sistemov. Komisija jih je pripravljena podpreti z uporabo orodij in postopkov EU. Zlasti evropski semester je preizkušeno gonilo reform. Druga prizadevanja, kot je prostovoljno sodelovanje v okviru strateškega okvira Izobraževanje in usposabljanje 2020, bi bilo treba nadalje razviti, da bodo državam članicam zagotovila čim večjo dodano vrednost. Zlasti bi bilo treba v celoti uporabiti Pregled izobraževanja in usposabljanja, kar bi državam članicam pomagalo sprejemati ozaveščene politične odločitve, ki temeljijo na dokazih. Eno izmed ključnih vprašanj za prihodnje sodelovanje je, ali bi bilo treba sprejeti ambicioznejše referenčno merilo za preprečevanje osipa. Drugo ključno vprašanje je, kako čim bolje izkoristiti program Erasmus+, da bi čim več mladih Evropejcem pridobilo učne izkušnje v tujini ter da bi se povečale obstoječe zmogljivosti za podporo razvoja in inovacij v šolskem izobraževanju in izobraževanju učiteljev.

Uspeh bo odvisen od tesnega sodelovanja. Na vrhu o izobraževanju, načrtovanem v začetku leta 2018, se bosta obravnavala enakopravnost v izobraževanju in način, kako bolje podpreti skupine z manj možnostmi v izobraževanju. Vrh bo predstavljal prvo priložnost za razpravo o prihodnjem evropskem sodelovanju v izobraževanju, zlasti v šolskem izobraževanju.

[59] COM(2017) 206.
[60] Rimska izjava, izjava voditeljev 27 držav članic ter Evropskega sveta, Evropskega parlamenta in Evropske komisije, 25. marec 2017.