

I

(Резолюции, препоръки и становища)

ПРЕПОРЪКИ

СЪВЕТ

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 28 юни 2011 година

относно политики за намаляване на преждевременното напускане на училище

(текст от значение за ЕИП)

(2011/С 191/01)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 165 и 166 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Понятието „преждевременно напускане на училище“ се използва във връзка с лицата, които напускат системата на образование и обучение след завършването на основно образование или по-ниска образователна степен, и които вече не участват в никаква форма на образование или обучение.
- (2) Намаляването на преждевременното напускане на училище е от съществено значение за постигането на редица основни цели в рамките на стратегия „Европа 2020“. Намаляването на преждевременното напускане на училище засяга както целите за „интелигентен растеж“ посредством повишаване на равнището на образованието и обучението, така и целите за „приобщаващ растеж“, като засяга един от основните рискови фактори за безработицата, бедността и социалното изключване. Поради това в стратегия „Европа 2020“ се съдържа приоритетната цел преждевременното напускане на училище да бъде намалено от 14,4 % през 2009 г. до по-малко от 10 % до 2020 г. Държавите-членки поеха ангажмента да установят национални цели, като отчитат своето относително изходно положение и обстоятелствата на национално равнище.
- (3) В насоките за политиките за заетост на държавите-членки, които се съдържат в Решение 2010/707/ЕС на Съвета ⁽¹⁾, за изпълнение на стратегия „Европа 2020“ се съдържа

призив към държавите-членки да положат всички необходими усилия за предотвратяване на преждевременното напускане на училище.

- (4) Водещата инициатива „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“ установява рамка за действие с оглед гарантиране на социалното и териториалното сближаване, като се обръща особено внимание на разчупването на затворения кръг на неравностойното положение и засилването на превантивните действия. В нея се засяга приоритетната цел на стратегия „Европа 2020“ за преодоляване на бедността и социалното изключване за най-малко 20 милиона души през следващото десетилетие.
- (5) „Младешта в движение“ е водеща инициатива в рамките на стратегия „Европа 2020“, която има за цел „да бъдат подобрени резултатите и международната привлекателност на висшите учебни заведения в Европа и да бъде повишено цялостното качество на всички равнища на образование и обучение в ЕС, като се съчетаят върхови постижения и равенство, насърчава се студентската и стажантската мобилност и се подобряват възможностите за реализация на младите хора“.
- (6) В заключенията на Съвета от 5—6 май 2003 г. относно референтни нива за средните европейски постижения в областта на образованието и обучението (показатели) беше изтъкнато, че до 2010 г. делът на преждевременно напускащите училище следва да бъде под 10 %, като съгласно съдържащото се в заключенията определение „преждевременно напускащи училище“ са лицата между 18 и 24 години, завършили едва основно образование или по-ниска образователна степен, които вече не участват в никаква форма на образование или обучение. Този показател не беше достигнат. Понастоящем един на всеки седем млади хора напуска системата на образование и обучение, преди да е завършил средно образование.

⁽¹⁾ ОВ L 308, 24.11.2010 г., стр. 46.

- (7) В резолюцията на Съвета от 15 ноември 2007 г. относно нови умения за нови работни места ⁽¹⁾ беше изтъкната необходимостта от повишаване на цялостното равнище на уменията, с отдаване на приоритет на образованието и обучението на хората, изложени на риск от икономическо и социално изключване, по-специално преждевременно напускащите училище. В резолюцията се подчертава необходимостта от оказване на съдействие на търсещите работа чрез предоставяне на професионално ориентиране и индивидуален план за обучение, както и от развиване на валидирането на познанията, получени посредством формално, неформално и самостоятелно учене.
- (8) В заключенията на Съвета от 22 май 2008 г. относно ученето за възрастни се признава ролята на ученето за възрастни при решаване на проблема с преждевременното напускане на училище, като се предлага втори шанс на лицата, които навлизат в зряла възраст без квалификация, и се обръща специално внимание на основните умения, уменията в областта на ИТ и усвояването на езици.
- (9) В заключенията си от 12 май 2009 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („ЕСЕТ 2020 г.“) Съветът изрази съгласие, че до 2020 г. делът на лицата, преждевременно напускащи системата на образование и обучение, следва да бъде под 10 %.
- (10) В заключенията на Съвета от 26 ноември 2009 г. относно образованието на деца с мигрантски произход се отбелязва, че макар голям брой деца с мигрантски произход успешно да завършват образованието си, като цяло учениците с мигрантски произход е по-вероятно да напуснат преждевременно училище. Сред мигрантите средният дял на преждевременно напускащите училище в Съюза е двойно по-голям от този на родените в съответната държава ученици. Наличните данни сочат, че преждевременното напускане на училище е още по-често срещано сред ромското население.
- (11) През май 2010 г. в заключенията си относно социалното измерение на образованието и обучението Съветът изрази съгласие, че успешното предотвратяване на преждевременното напускане на училище изисква да се развият познания за групите, които са изложени на риск от отпадане на местно, регионално и национално равнище, и да се разработят системи за ранно откриване на лицата, които са изложени на такъв риск, и посочва, че следва да се прилагат всеобхватни, междусекторни стратегии, които предоставят набор от системни политики, обхващащи цялостната училищна система, насочени към различните фактори, които водят до преждевременното напускане на училище.
- (12) Причините за преждевременното напускане на училище се различават значително в различните държави и в рамките на регионите. Политиките за намаляване на преждевременното напускане на училище следва да бъдат приспособени към конкретното положение в дадена област, регион или държава; не съществува единно решение за всички държави-членки.
- (13) Независимо от различията между държавите и регионите, във всички държави-членки са налице убедителни данни, че групите в неравностойно и уязвимо положение са

засегнати в по-голяма степен. Освен това младите хора със специфични образователни потребности представляват най-значителна част от преждевременно напускащите системата на образование и обучение. Преждевременното напускане на училище едновременно е резултат от неравностойно социално положение и има за последица постоянен риск от социално изключване.

- (14) При пълно спазване на принципа на субсидиарност, една европейска рамка за всеобхватни политики във връзка с преждевременното напускане на училище може да помогне на държавите-членки да преразгледат съществуващите политики, да разработят свои национални програми за реформи в рамките на стратегията „Европа 2020“ и да приложат стратегии със значително въздействие и с добро съотношение на разходите и ползите. Тя може да предостави и основа за сътрудничество посредством отворения метод на координация и за насочване на вниманието към използването на инструментите на Съюза за финансиране.
- (15) За да доведат до резултати реформите в образованието, е необходимо време. С цел да се постигне намаляване на дела на преждевременно напускащите училище през следващото десетилетие и да се реализира целта по стратегията „Европа 2020“, следва възможно най-скоро да бъдат приложени всеобхватни и междусекторни стратегии във връзка с преждевременното напускане на училище,

ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ:

Да използват рамката, изложена в приложението към настоящата препоръка, в съответствие с обстоятелствата на национално равнище, с цел:

1. да установят основните фактори за преждевременното напускане на училище и да наблюдават характеристиките на това явление на национално, регионално и местно равнище като основа за целенасочени и ефективни политики, основани на конкретни факти;
2. да гарантират въвеждането до края на 2012 г. на всеобхватни стратегии във връзка с преждевременното напускане на училище, както и че те се осъществяват в съответствие с националните приоритети и целите на стратегията „Европа 2020“. Всеобхватните стратегии трябва да включват мерки за превенция, интервенция и компенсиране, като последните имат за цел да привлекат отново в училище лицата, отпаднали от системата на образование;
3. да гарантират, че тези стратегии включват подходящи мерки по отношение на групите, които са силно застрашени от преждевременно напускане на училище в дадена държава-членка, като деца от среда в неравностойно социално-икономическо положение, с мигрантски или ромски произход или със специфични образователни потребности;
4. да гарантират, че тези стратегии се отнасят по съгласуван начин както за общия курс на образование, така и за професионалното образование и обучение и за характерните за всяко от тях предизвикателства;
5. да интегрират мерки в подкрепа на намаляването на дела на преждевременно напускащите училище в съответните политики, насочени към децата и младите хора, и да координират дейностите между различните сектори на политиката;

⁽¹⁾ ОВ С 290, 4.12.2007 г., стр. 1.

6. като отчитат ключовата роля на учителите, училищните директори и останалия образователен персонал, да гарантират ангажмента на всички заинтересовани страни с тези мерки, така че да бъде оказана помощ на застрашените от преждевременно напускане на училище, в това число и на вече отпадналите от него;

ПРИКАНВА КОМИСИЯТА:

1. в рамките на „ЕСЕТ 2020 г.“ да допринася към полаганите от държавите-членки усилия, като наблюдава събитията на различните равнища на образование в държавите-членки, за да бъдат установени тенденциите;

2. да подпомага стратегиите на държавите-членки чрез обмен на опит и добри практики, както и да улеснява ефективното учене на партньорска основа, изграждането на мрежи и експериментирането с новаторски подходи сред държавните-членки относно мерки, насочени към намаляване на преждевременното напускане на училище и към подобряване на резултатите от образованието при децата от групи, застрашени от преждевременно напускане на училище;

3. да интегрира мерки, които спомагат за намаляването на дела на преждевременно напускащите училище, във всички съответни действия на Съюза, насочени към децата и пълнолетните млади хора;

4. да подпомага разработването на ефективни политики срещу преждевременното напускане на училище посредством започването на сравнителни изследвания и проучвания и да насърчава сътрудничеството между държавите-членки в тази област;

5. да гарантира, в сътрудничество с държавите-членки и без да се засягат преговорите по бъдещата финансова рамка, че програмите на Съюза в областта на ученето през целия живот, младежта и научните изследвания, както и европейските структурни фондове, спомагат и допринасят за изпълнението на стратегиите на държавите-членки във връзка с преждевременното напускане на училище;

6. редовно да докладва относно напредъка по целта на „Европа 2020“ и относно изпълнението на стратегиите на държавите-членки във връзка с преждевременното напускане на училище посредством годишния обзор на растежа и в рамките на отчетните договорености по линия на „ЕСЕТ 2020 г.“.

Съставено в Люксембург на 28 юни 2011 година.

За Съвета
Председател
FAZEKAS S.

ПРИЛОЖЕНИЕ

РАМКА ЗА ВСЕОБХВАТНИ ПОЛИТИКИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ПРЕЖДЕВРЕМЕННОТО НАПУСКАНЕ НА УЧИЛИЩЕ

Стратегиите във връзка с преждевременното напускане на училище следва да се основават на извършен на национално, регионално и местно равнище анализ на пораждащите това явление условия, тъй като зад средните стойности често се крият значителни разлики между отделните региони или държави. Преждевременно напускащите училище са група с нехомогенен състав и личните причини за преждевременното напускане на училище са твърде различни. Важни фактори в това отношение са семейната среда и социално-икономическите условия в по-широк план, като например притегателната сила на пазара на труда. Тяхното въздействие зависи от структурата на системата на образование и обучение, от съществуващите възможности за учение и от учебната среда. Важна роля за намаляване на преждевременното напускане на училище играе координирането на политиките, насочени към благосъстоянието на децата и младите хора, социалната сигурност, заетостта сред младите хора и бъдещите перспективи за професионално развитие.

1. Установяване на главните фактори и наблюдение

Причините за процесите на преждевременно напускане на училище са сложни и многообразни, но те често са свързани с неравностойното социално-икономическо положение, с ниската степен на образование, с отчуждаването от системите на образование и обучение или с постиганите в техните рамки слаби резултати, с упражняващи притегателна сила фактори на пазара на труда и/или със съчетание от социални, емоционални и образователни проблеми, които поставят отделните лица в опасност от отпадане от училище.

Необходимо е да се взема предвид видът на образованието, в рамките на което са записани учениците. В някои държави-членки учениците, които са изпитали трудности в общия курс на образование, често се насочват към професионално образование и обучение („ПОО“). В такива случаи професионалните учебни заведения са изправени пред особена отговорност и предизвикателство по отношение на намаляването на преждевременното напускане на училище. Основаните на конкретни факти политики изискват да се обърне особено внимание на резултатите по отделни сектори на системата на образование или обучение.

Разработването на основани на конкретни факти и на ефективност на разходите политики за борба с преждевременното напускане на училище прави необходимо събирането и съхраняването на данни относно това явление. Това следва да предостави възможност за анализ на местно, регионално и национално равнище. Тези данни могат да съдържат информация за дела на преждевременно напускащите училище, преходите между различните нива на образование, процента на записаните и на завършилите средно образование, както и за поведението, свързано с отсъстване и бягане от училище.

- Събирането на информация следва да предостави възможност за анализ на главните причини за преждевременното напускане на училище за различни групи от ученици, училища, видове образователни институции и институции за обучение, общини или региони.
- Съчетанието от данни относно преждевременното напускане на училище и контекстуални данни, например информация за социално-икономическото положение, може да е от помощ при определянето на насочеността на мерките и политиките. Събирането и анализирането на информация относно мотивите на преждевременно напускащите училище и техните перспективи за заетост и професионално развитие също може да е от помощ при определянето на насочеността на мерките и политиките.
- Оценката на ефективността и ефикасността на съществуващите мерки на политиката, насочени към намаляване на преждевременното напускане на училище, е важна основа за усъвършенстването на стратегиите и програмите за повишаване на шансовете на учениците за успех в училище.

2. Рамка на политиката

Всеобхватните стратегии във връзка с преждевременното напускане на училище включват съчетание от политики, координация между различните сектори на политиката и интегриране на мерки, които спомагат за намаляване на преждевременното напускане на училище, във всички съответни политики, насочени към децата и младите хора. Освен политиките в областта на образованието, които стимулират развитието на висококачествени образователни системи, това засяга главно политиката в областта на социална закрила и услугите по подпомагане, както и политиките в областта на заетостта, младежта, семейството и интеграцията. Еднакво важни са хоризонталното координиране между различните участници и вертикалното координиране между различни равнища на управление. Стратегиите във връзка с преждевременното напускане на училище следва да съдържат елементи на превенция, интервенция и компенсиране. Държавите-членки следва да подбират отделните компоненти на своите стратегии в съответствие със своите собствени обстоятелства и обстановка.

2.1. ПОЛИТИКИТЕ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ имат за цел намаляването на риска от преждевременно напускане на училище преди възникването на проблемите. Тези мерки оптимизират предоставянето на образование и обучение, за да се спомогне за постигането на по-добри учебни резултати и за да се премахнат пречките пред успеха в образованието.

Те имат за цел да изградят на ранен етап стабилна основа за развитие на потенциала на децата и за добра интеграция в училище. Политиките за превенция биха могли да включват:

1. Предоставянето на висококачествени образование и грижи в ранна детска възраст е от полза за всички деца и е от особено значение за тези от тях, които са от среда в неравностойно положение, в това число за мигрантите и ромите. То повишава физическото благосъстояние, ускорява социалното и емоционалното развитие, езиковите и основните когнитивни умения. Предлагащите форми следва да са с високо качество, на достъпни цени, с подходящ личен състав и да са достъпни за семейства в неравностойно положение.

Политиките за превенция засягат организацията на системите за образование и обучение, средствата, с които разполагат училищата, наличието, пропускливостта и гъвкавостта на образователните модели. Освен това те засягат преодоляването на различията между половете, подпомагането на децата от среда в неравностойно положение или с различен майчин език. Политиките за превенция биха могли да включват:

2. Разширяването на предлаганите форми на образование посредством удължаване на възможностите за образование и обучение и след навършването на предвидената за задължителното образование възраст може да повлияе върху поведението на младите хора и техните семейства и да доведе до увеличаване на броя на придобилите средно образование.
 3. Насърчаването на политики за активно премахване на сегрегацията и предоставянето на допълнителна помощ за училищата в области в неравностойно положение или с голям брой ученици от среда в неравностойно социално-икономическо положение помага на тези учебни заведения да разнообразят социалния състав и да подобрят предлаганите от тях форми на обучение. Това подобрява резултатите в образованието на учениците от среда в неравностойно социално-икономическо положение и намалява риска те да напуснат преждевременно училище.
 4. Акцентирането върху стойността на езиковото многообразие и подпомагането на децата с различен майчин език да подобрят познанията си по езика на преподаване и, ако е целесъобразно, по майчиния език, както и подпомагането на учителите при преподаването на деца, чиито езикови познания са на различни равнища, могат да подобрят резултатите в образованието на децата с мигрантски произход и да намалят опасността те да напуснат преждевременно училище.
 5. Повишаването на ангажимента на родителите, засилването на тяхното сътрудничество с училището и създаването на партньорства между училищата и родителите могат да увеличат мотивацията за учене сред учениците.
 6. Увеличаването на гъвкавостта и пропускливостта на моделите на образование (например чрез организирането на курсовете в модули или редуването на училище и работа) подпомага по-специално ученици с по-слаби учебни резултати и може да ги мотивира да продължат образованието или обучението, което по-добре съответства на техните потребности и способности. Това също способства за справяне със свързаните със съответния пол причини за преждевременно напускане на училище, като например ранното навлизане на пазара на труда или бременност в ранна младежка възраст. Освен това въвеждането на ограничения за повтаряне на учебни години и заместването на последното с форми на гъвкава индивидуална подкрепа се свързват с намаляване на преждевременното напускане на училище.
 7. Укрепването на висококачествените модели за професионално обучение и повишаването на тяхната привлекателност и гъвкавост предоставят на застрашените ученици надеждни алтернативи на преждевременното напускане на училище. Предоставянето на ППО, което е добре интегрирано в цялостните системи за образование и обучение, дава възможност за алтернативни модели за започване на средно и висше образование.
 8. Укрепване на връзката на системите на образование и обучение със сектора на заетостта, за да се изтъкнат ползите от завършване на образованието с оглед на бъдещата пригодност за заетост. Това би могло да се направи под формата на стажове или по-голяма ангажираност на работодателите в работата на училищата и коледжите.
- 2.2. ПОЛИТИКИТЕ ЗА ИНТЕРВЕНЦИЯ имат за цел предотвратяването на преждевременното напускане на училище посредством подобряване на качеството на образованието и обучението на равнището на образователните институции, посредством реагиране на проявяващи се на ранен етап предупредителни сигнали и посредством предоставяне на целенасочена подкрепа на ученици или групи от ученици, които са застрашени от преждевременно напускане на училище. Те се отнасят до всички равнища на образование, от образованието и грижите в ранна детска възраст до средното образование.

На равнището на училищата или институциите за обучение стратегиите срещу преждевременното напускане на училище са заложили в цялостната политика за училищно развитие. Те имат за цел създаването на благоприятна учебна среда, укрепването на качеството и новаторството в педагогическите методи, повишаването на уменията на преподавателския състав да се справя със социалното и културното многообразие, както и разработването на подходи за борба с насилието и недопускането на тормоз. Политиките за интервенция на равнището на училищата или институциите за обучение биха могли да включват:

1. Развиване на училищата в учебни общности, основани върху споделяни от всички заинтересовани страни общи възгледи за училищно развитие, като се използват опитът и познанията на всички и като се осигури открита, вдъхновяваща и благоприятна среда, така че младите хора да бъдат насърчавани да продължават образованието и обучението си.
2. Разработване на системи за ранно предупреждение по отношение на застрашени ученици, което може да спомогне да бъдат приети ефективни мерки, преди да се проявят проблемите и преди учениците да започнат да се отчуждават, да бягат или да отпадат от училище.
3. Работа в мрежа с родителите и други заинтересовани лица извън училище, например местни общински служби, организации, представляващи мигрантите или малцинствата, спортни и културни сдружения, организации на работодателите и на гражданското общество, която предоставя възможност за цялостни решения за оказване на помощ на застрашените ученици и улеснява достъпа до външни възможности за подпомагане, например посредством психолози, служители от социалните служби и службите за младежта, службите за културни дейности и общинските служби. Това може да бъде улеснено посредством медиатори в местните общности, които могат да подпомагат комуникацията и да намалят недоверието.
4. Подпомагане и предоставяне на права на учителите в тяхната работа със застрашени ученици, което е предпоставка за успешни мерки на равнището на училищата. Първоначалната подготовка на учителите и непрекъснатото професионално развитие на учителите и училищните директори им помагат да се справят с многообразието в класната стая, да подпомагат ученици от среда в неравностойно социално-икономическо положение и да се справят с трудни ситуации в рамките на преподавателската дейност.

5. Извънучебни дейности след и извън училище и артистични, културни и спортни дейности, които могат да повишат самочувствието на застрашените ученици и да увеличат тяхната издръжливост спрямо срещаните в учението трудности.

Политиките за интервенция на равнището на отделните лица имат за цел да предоставят набор от механизми за подпомагане на отделните застрашени от отпадане ученици, като тези механизми могат да бъдат съобразени с техните потребности. Те са насочени както към личностното развитие с оглед изграждането на издръжливост у застрашените ученици, така и към справянето с конкретни трудности, които могат да бъдат от социално, когнитивно или емоционално естество. Политиките за интервенция на равнището на отделните лица биха могли да включват:

1. Индивидуалното наставничество подпомага отделните ученици да преодолеят свързани с учението специфични трудности, както и трудности в социален или в личен план. В рамките на насочени към отделния ученик подходи (индивидуално наставничество) или в малки групи (групово наставничество) на учениците се оказва целенасочена помощ, която често се предоставя от учителския състав, от членове на общността или от техни равнопоставени партньори.
 2. Съобразяването на преподаването с потребностите на учениците, укрепването на индивидуализирани подходи за учене и предоставянето на помощ на застрашените ученици им помагат да се приспособят към изискванията на формалното учене и да преодолеят създадените от системата на образование и обучение пречки, като по този начин може да се спомогне за ограничаване на повтарянето на учебни години.
 3. Засилването на дейностите по ориентиране и консултиране подпомага учениците при избора на професия, при преходите в рамките на образованието или от образование към заетост. По този начин се намалява броят на неправилните решения, взети въз основа на погрешни очаквания или недостатъчна информация. Това подпомага младите хора да направят избор, който съответства на техните амбиции, лични интереси и дарби.
 4. Действия, гарантиращи, че на младите хора, чието икономическо положение може да доведе до преждевременното им отпадане от училище, се предоставя достъп до подходяща финансова подкрепа. Когато е целесъобразно, тази подкрепа може да бъде подчинена на определени условия или може да бъде обвързана със социалните плащания.
- 2.3. ПОЛИТИКИТЕ ЗА КОМПЕНСИРАНЕ имат за цел да помогнат на преждеременно напусналите училище отново да се включат в образованието, като им предлагат пътища за завръщане в системата на образование и обучение и за придобиване на пропуснатите от тях квалификации. Политиките за компенсиране биха могли да включват:
1. Успешни програми за предоставяне на втори шанс за образование, които да създадат учебна среда, която съответства на специфичните потребности на преждеременно напусналите училище, като се признава наученото от тях преди това и се спомага за тяхното добро състояние. Тези програми се различават от училищата както по отношение на организационните, така и по отношение на педагогическите методи, като за тях често са характерни малки учебни групи, индивидуализирани, съобразени с възрастта и новаторски преподавателски методи и гъвкави образователни модели. Доколкото е възможно, те трябва да са леснодостъпни и безплатни.
 2. Различни пътища за завръщане към общите за всички образование и обучение, чието предоставяне е важно. Преходни класове със засилен акцент върху предоставянето на насоки могат да спомогнат за преодоляване на празнината между предишния неуспех в училище и завръщането към общото за всички образование.
 3. Признание и валидиране на наученото по-рано, включително на уменията, получени в хода на неформалното и самостоятелното учене, което повишава увереността и самочувствието на младите хора и улеснява завръщането им в системата на образование. Това може да ги мотивира за продължат образованието и обучението си и им помага да открият своите дарби и да направят по-добър избор на професия.
 4. Целенасочено индивидуално подпомагане, което интегрира социално и финансово подпомагане, както и оказване на помощ в образованието и психологическа подкрепа на намиращите се в затруднение млади хора. Това е особено важно за младите хора, които се намират в тежко социално положение или емоционално състояние, което им пречи да продължат образованието или обучението си.
-