

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 31.1.2011
COM(2011) 19 окончателен

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно политики за намаляване на преждевременното напускане на училище

SEC(2011) 98 окончателен
SEC(2011) 97 окончателен
SEC(2011) 96 окончателен

Обяснителен меморандум

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

През юни 2010 г. Европейският съвет прие стратегията „Европа 2020“, която се основава на три взаимноподсилващи се приоритета за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Една от петте главни цели на стратегията е до 2020 г. делът на преждевременното напускане на училище¹ в ЕС да бъде намален до по-малко от 10 %. Понастоящем приблизително 6 милиона млади хора в ЕС напускат училище, след като са завършили едва основно образование или по-ниска образователна степен. Не можем да си позволим това да продължава. Предотвратяването на преждевременното напускане на училище е от особено значение както за борбата с отрицателните последици от бедността и социалното изключване върху развитието на децата, така и за предоставянето на права на децата и за преустановяването на предаването на неравностойното положение от поколение на поколение.

С излизането на ЕС от икономическата криза повишаването на равнището на уменията ще представлява основна движеща сила на растежа и за нискоквалифицираните лица ще има все по-малко работни места. Високите дялове на преждевременното напускане на училище представляват пречка пред интелигентния и приобщаващ растеж. Те се отразяват отрицателно върху заетостта на младежта и повишават опасността от бедност и социално изключване. Преждевременното напускане на училище представлява пропуснати възможности за младите хора и загуба на социален и икономически потенциал. Драматичното намаляване на броя на младите хора, които напускат преждеременно училище, е инвестиция от основно значение за бъдещото благоденствие и за социалното сближаване в ЕС.

Преждевременното напускане на училище не е нововъзникнал проблем, но той-става все по-наболял. Преди около десетилетие министрите на образованието в Съвета си поставиха за цел намаляването на дела на преждевременното напускане на училище, като това отразяваше един политически приоритет във всички държави-членки. Беше отбелязан напредък — от 17,6 % през 2000 г. на 14,4 % през 2009 г.² — но това не е достатъчно и темпът на напредък не е достатъчно бърз, за да бъде постигната целта за 2020 г. Налице са много примери за добри практики в държавите-членки, но в повечето държави цялостният политически подход не е нито достатъчно ефективен, нито достатъчно стратегически. ЕС може да осигури ценен принос като подпомогне държавите-членки да разработят по-ефективни политически подходи за ускоряване на процеса на подобряване на положението.

Независимо че причините за преждеременно напускане на системата на образование и обучение са строго индивидуални, по-вероятно е лицата, които напускат преждеременно училище, да произхождат от среда в неравностойно социално-икономическо положение и с ниско равнище на образованост. Най-значителната част от преждеременно напускащите системата на образование и обучение представляват уязвими групи от населението и млади хора със специфични образователни

¹ Понятието „преждеременно напускане на училище“ обхваща всички форми на напускане на системата на образование и обучение преди завършването на средно образование или на еквивалентните степени на професионално образование и обучение.

² Евростат, Изследване на работната сила, 2010 г.

потребности. При момчетата вероятността от преждевременно напускане на училище е много по-голяма отколкото при момичетата. Средният дял на преждевременното напускане на училище в ЕС е двойно по-голям при младежите от първо поколение мигранти отколкото при родените в съответната държава; в някои държави повече от 40 % от младежите мигранти напускат преждевременно училище. Сред ромите са налице дори по-високи равнища на преждевременно напускане на училище.

Ученици, които са изпитали трудности през общия курс на образование, често се насочват към професионално образование и обучение (ПОО). По тази причина професионалните учебни заведения са изправени пред особена отговорност и предизвикателство по отношение на намаляването на преждевременното напускане на училище. ПОО може да повиши мотивацията за учене, може да предложи на учениците повече гъвкавост, по-подходящи педагогически методи и може пряко да откликне на стремежите на младите хора по отношение на пазара на труда.

Независимо от слабия общ напредък в ЕС при намаляването на преждевременното напускане на училище, в някои държави-членки е отбелязан значителен успех. Независимо от това както съвместната дейност в рамките на отворения метод на координация, така и сравнителните данни и аналитичните изследвания сочат, че сред основните фактори за успешни политики са устойчива и съставена от конкретни факти основа относно движещите сили и проявите на преждевременното напускане на училище, последователността и съответствието на предприетите срещу него мерки, междусекторното естество на сътрудничеството и всеобхватният характер на подхода. Необходимо е преждевременното напускане на училище да бъде предмет на цял набор от политики, като политиките в областта на социалната закрила, младежта, семейството, здравеопазването, местните общности, заетостта и образованието. Важна роля за намаляването на преждевременното напускане на училище могат да играят също така по-всеобхватни образователни концепции, като например образование в областта на културата, сътрудничество с предприятията или с лица и организации извън училището, както и спортът, като се насърчават съзидателността, новите начини на мислене, межкултурният диалог и социалното сближаване.

Като се има предвид, че в областта на образованието субсидиарността е силно изразена, и като се има предвид многообразието на системите за образование, налагането на едно общо за всички държави-членки решение не би било нито възможно, нито желателно. Запазването на съществуващото положение доведе само до ограничен напредък, много по-скромен от съвместно изразената от министрите на образованието амбициозна цел, която беше потвърдена от Европейския съвет. Поради това Комисията смята, че препоръка на Съвета е най-ефективният начин да се предостави рамка за разработването на такъв всеобхватен подход в държавите-членки в подкрепа на главната цел по стратегия „Европа 2020“.

Препоръката ще осигури ценен принос към усилията на държавите-членки, като ги подпомогне при разработването на политики, с които се установяват причините и се работи по преодоляването на преждевременното напускане на училище в перспективата на ученето през целия живот, а също и като се направи преход от прилагането на индивидуални мерки срещу преждевременното напускане на училище към въвеждането на всеобхватни стратегии и като се подходи към него като към явление, което засяга няколко свързани области на политиката. Посредством препоръката ще бъдат ангажирани всички заинтересовани страни, а интервенциите по линия на политиката ще станат по-систематични и последователни.

С препоръката се установяват основни насоки за последователни, всеобхватни и основани на конкретни факти политики срещу преждевременното напускане на училище и тя има за цел:

- да предостави референтна рамка, която да подпомага държавите-членки при разработването на по-ефективни политики срещу преждевременното напускане на училище;
- да подкрепя държавите-членки при прилагането им и по този начин
- да доведе до значително намаляване на дела на преждевременното напускане на училище във всички държави-членки.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Предложението се основава на работата на държавите-членки в рамките на отворения метод на координация с основен акцент върху темата за „Достъп и социално приобщаване в ученето през целия живот“ през периода 2006—2010 г. Същността на политическата рамка беше предмет на обширни консултации със заинтересованите страни от различни среди: министри на образованието, европейски организации на заинтересованите страни в областта на училищното и професионалното обучение, организации за правата и благосъстоянието на децата, на мигранти и роми. Темата за преждевременното напускане на училище беше засегната и в две обществени консултации: „Училищата на XXI век“ (2007 г.) и „Миграция и образование“ (2008 г.). Заинтересованите страни настойчиво подкрепиха идеята за действие на равнището на ЕС в подкрепа на усилията на национално равнище. Те подчертаха неотложността на проблема в период на икономическа криза. Неотдавна на организирания под егидата на белгийското председателство през юли 2010 г. семинар на равнище министри беше подчертана необходимостта от по-усилен обмен на опит и добри практики сред държавите-членки и бяха приветствани предложения за предоставяне на гъвкава политическа рамка от страна на Европейския съюз въз основа на опита по такива въпроси като определянето по общ начин на европейско равнище на ключовите умения в училищното образование.

На 24 септември 2010 г. комитетът за оценка на въздействието предостави първо становище относно оценката на въздействието и даде положително становище по изменения доклад за оценка на въздействието на 22 октомври 2010 г. В окончателната редакция на доклада за оценка на въздействието са взети предвид бележките на комитета.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Обобщение на предлаганите мерки

В препоръката се излагат основните елементи на последователна, всеобхватна и основана на конкретни факти политика срещу преждевременното напускане на училище. Те обхващат превантивни мерки, мерки за интервенция и мерки за компенсиране. Те се отнасят до всички нива на образование и обучение, до структурните аспекти на системите за образование и обучение, до възможните

интервенции на равнище училище и до схемите за подпомагане на отделни ученици, които са застрашени от отпадане от училище.

В препоръката намира отражение фактът, че преждевременното отпадане от училище е сложно явление и неговите характеристики са различни в различните държави, в различните региони, а понякога дори в рамките на един същ регион. Това налага не само проблемът да бъде следен отблизо, но и да бъдат предприети съобразени с конкретните особености действия, в съответствие с принципа на субсидиарност. Препоръката има също така за цел да предостави отправна точка за по-нататъшния обмен на добри практики и за разработването на политики в рамките на отворения метод на координация.

С препоръката държавите-членки се приканват да:

- установят основните фактори, които водят до преждевременното отпадане от училище и да наблюдават развитието в тази област на национално, регионално и местно равнище;
- да разработят и прилагат всеобхватни и междусекторни политики срещу преждевременното напускане на училище, въз основа на конкретните условия във всяка от тях.

С препоръката Европейската комисия се приканва да подкрепя политиките на национално равнище посредством:

- наблюдение на развитието във всички държави-членки и насърчаване на обучението между равнопоставени партньори и обмена на добри практики сред тях;
- подпомагане на политики за намаляване на преждевременното напускане на училище в рамките на всички съответни дейности, управлявани от Комисията, които са насочени към деца и млади хора, и насърчаване на междусекторното сътрудничество;
- стартирането на проучвания, сравнително изследване и проекти за сътрудничество.

Правно основание

Съгласно член 165 от Договора за функционирането на Европейския съюз Съюзът допринася за развитието на качествено обучение чрез насърчаване на сътрудничеството между държавите-членки и, ако е необходимо, чрез подпомагане и допълване на техните действия. В член 166 от ДФЕС се споменава провеждането на политика на професионално обучение, която подкрепя и допълва действията на държавите-членки. Предлагащата препоръка има за цел да бъдат засилени усилията на държавите-членки в борбата с преждевременното напускане на системата на образование и обучение. Тя подпомага държавите-членки като предоставя рамка за разработването на целенасочени и всеобхватни политики срещу преждевременното напускане на училище.

В съответствие с член 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който изисква в своите политики и дейности Съюзът да „взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата срещу социалното изключване, както и с постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве“, в

предлаганата препоръка се подчертава необходимостта от борба с преждевременното напускане на училище в рамките на политиките и програмите, подпомагани от Комисията и държавите-членки.

Принципи на субсидиарност, взаимно допълване и пропорционалност

Целта на предлаганата препоръка е да допринесе за качеството на образованието и обучението посредством улесняване на дейността, която самите държави-членки членки са се ангажирали да извършат в рамките на стратегията „Европа 2020“. С нея се подпомага разработването на политики в рамките на държавите-членки и ученето въз основа на добри практики, така че да се помогне на държавите-членки да създадат всеобхватни стратегии за устойчивото намаляване на преждевременното напускане на училище и на броя на нискоквалифицираните пълнолетни. С препоръката се създава рамка, в границите на която държавите-членки могат по-ефективно да разработват политики за намаляване на преждевременното напускане на училище. Те запазват правото си на избор по отношение на политическите мерки, които следва да бъдат приети и съобразени с конкретните условия, които са налице в държавите-членки. Поради това настоящото предложение е в съответствие с принципа на субсидиарност.

Неговата цел е да се засили политическият ангажимент за реформи, който не може да бъде постигнат само посредством използването на програмите за образование и обучение по линия на ЕС или на структурните фондове. Освен това в него се подчертава необходимостта от координиране на политиките и необходимостта от действия по линията на няколко политики, като по-този начин вниманието се насочва към по-широк хоризонт, а не се ограничава единствено до политиките за образование в рамките на отворения метод за координация по линия на ЕСЕТ 2020. Независимо от това държавите-членки продължават да носят отговорност за мерките за прилагане на съответното равнище и съобразно условията на национално, регионално и/или местно равнище, както и в съответствие с принципа на пропорционалност.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на ЕС.

5. НЕЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЕЛЕМЕНТИ

Не е приложимо.

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно политики за намаляване на преждевременното напускане на училище

(текст от значение за ЕИП)

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) Намаляването на преждевременното напускане на училище³ е от съществено значение за постигането на редица основни цели в рамките на стратегия „Европа 2020“⁴. То 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 и бедността. Поради това в стратегия „Европа 2020“ се съдържа главната 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 ангажимента да установят национални цели, като отчитат своето относително изходно положение и обстоятелствата на национално равнище.
- (2) В интегрираните насоки за изпълнение на стратегия „Европа 2020“ се съдържа призив към държавите-членки да положат всички необходими усилия за предотвратяване на преждевременното напускане на училище⁵.
- (3) Водещата инициатива „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“⁶ установява рамка за действие с оглед на гарантирането 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 главната цел по линия на стратегия „Европа 2020“ за преодоляване на бедността и социалното изключване при най-малко 20 милиона души през следващото десетилетие .

³ Понятието „преждеременно напускане на училище“ обхваща всички форми на напускане на системата на образование и обучение преди завършването на средно образование или еквивалентните степени на професионално образование и обучение.

⁴ COM(2010) 2020.

⁵ ОВ L 308, 24.11.2010 г., стр. 50.

⁶ COM(2010) 0758.

- (4) „Младежта 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 подобрят възможностите за реализация на младите хора“⁷.
- (5) В заключенията на Съвета от май 2003 г. за приемане на работната програма „Образование и обучение 2010“⁸ беше изтъкнато, че до 2010 г. делът на преждевременно напускащите училище следва да бъде под 10 %. Съгласно съдържащото се в заключенията определение „преждевременно напускащи училище“ са лицата между 18 и 24 години, завършили едва основно образование или дори по-ниска образователна степен, които вече не участват в никаква форма на образование или обучение. Този целеви показател не беше достигнат. Понастоящем един на всеки седем млади хора напуска системата на образование и обучение преди да е завършил средно образование.
- (6) 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 даден регион или държава, като не съществува единно решение за всички държави-членки.
- (7) 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. Също така най-значителна част от преждевременно напускащите системата на образование и обучение представляват млади хора със специфични образователни потребности. Преждевременното напускане на училище има за последица както неравностойно социално положение, така и непрестанната опасност от социално изключване.
- (8) В заключенията на Съвета от 26 ноември 2009 г. относно образованието на деца с мигрантски произход⁹ се отбелязва, че макар голям брой деца с мигрантски произход успешно да завършват образованието си, като цяло учениците от мигрантски произход е по-вероятно да напуснат преждевременно училище. Сред мигрантите средният дял на напускащите училище в ЕС е двойно по-голям от този на родените в съответната държава ученици. Наличните данни сочат, че преждевременното напускане на училище още е по-често срещано сред ромското население.
- (9) В заключенията на Съвета от 22 май 2008 г. относно ученето за възрастни¹⁰ се признава ролята на ученето за възрастни при решаване на проблема с преждевременното напускане на училище, като се предлага втори шанс на

⁷ „Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ — COM(2010)2020.

⁸ Заключение на Съвета от 5-6 май 2003 г. относно референтни нива за средни постижения в областта на образованието и обучението (целеви показатели) (doc 8981/03).

⁹ ОВ С 301, 11.12.2009 г., стр. 5.

¹⁰ ОВ С 140, 6.6.2008 г., стр. 10.

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.

- (10) В резолюцията на Съвета от 15 ноември 2007 г. относно нови умения за нови работни места¹¹ беше изтъкната необходимостта от повишаване на цялостното равнище на уменията и от отдаване на приоритет на образованието и обучението на застрашените от икономическо и социално изключване, по-специално на преждевременното напускане на училище. В нея 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 получените посредством формално, самостоятелно и неформално учене познания.
- (11) През май 2010 г. в заключенията си относно социалното измерение на образованието и обучението¹² Съветът постигна споразумение, 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, като беше заключено, че следва да се прилагат всеобхватни и междусекторни стратегии, които предоставят набор от системни политики, обхващащи цялостната училищна система, насочени към различните фактори, които водят до преждевременното напускане на училище.
- (12) За да доведат до резултати реформите в образованието, е необходимо време. С цел да се постигне намаляване на дела на преждевременното напускане на училище през следващото десетилетие и да се реализира целта по стратегия „Европа 2020“ следва възможно най-скоро да бъдат прилагани всеобхватни и междусекторни стратегии за намаляване на преждевременното напускане на училище.
- (13) Една обща европейска рамка за всеобхватни подходи за намаляване на преждевременното напускане на училище може да помогне на държавите-членки да преразгледат съществуващите политики, да разработят свои национални програми за реформи в рамките на стратегия „Европа 2020“ и в дух на новаторство да разработят нови стратегии със значително въздействие и с добро съотношение на разходите и ползите. Тя може да предостави и основа за сътрудничество посредством отворения метод за координация и за насочване на вниманието към използването на инструментите на ЕС за финансиране,

ПРЕПОРЪЧВА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ:

Да използват рамката, изложена в приложението към настоящата препоръка, за да:

1. установят основните фактори за преждевременното напускане на училище и да наблюдават характеристиките на това явление на национално, регионално и местно

¹¹ ОВ С 290, 4.12.2007 г., стр. 1.

¹² ОВ С 135, 26.5.2010 г., стр. 2.

равнище като предпоставка за целенасочени и ефективни политики, основани на конкретни факти;

2. до края на 2012 г. да приемат и да осигурят прилагането на всеобхватни стратегии за намаляване на преждевременното напускане на училище, в съответствие с целите на национално равнище в рамките на стратегията „Европа 2020“; тези стратегии следва да съдържат превантивни мерки, мерки за интервенция и мерки за компенсиране;

3. да гарантират, че в тези стратегии се съдържат подходящи мерки по отношение на групи, които са силно застрашени от преждевременно напускане на училище в държавите-членки, 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 както за общия курс на образование, така и за професионалното образование и обучение и за характеристиките за всяко от тях предизвикателства.

5. да интегрират мерки за подпомагане на намаляването на преждевременното напускане на училище във всички съответни политики, насочени към децата и младите хора, и да координират дейностите между различните сектори на политиката и заинтересованите страни, така че да бъде оказана помощ на застрашените от преждевременно напускане на училище, в това число и на вече отпадналите от него, тъй като преждевременното напускане на училище е сложно явление, което не може да бъде преодоляно само посредством образованието и обучението.

ПРИКАНВА КОМИСИЯТА:

1. да допринася към полаганите от държавите-членки усилия, като наблюдава развитието в държавите-членки с цел да бъдат определени тенденциите;

2. да подпомага разработването на национални стратегии и обмена на опит и добри практики, както и да улеснява ефективното обучение между равнопоставени партньори сред държавните-членки относно мерки за намаляване на преждевременното напускане на училище и за 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 преждевременното напускане на училище във всички съответни действия на равнището на ЕС, 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;

5. да гарантира, че в сътрудничество с държавите-членки програмата на ЕС за учене през целия живот и европейските структурни фондове, както и рамковата програма за научни изследвания и иновации спомагат и допринасят за прилагането на националните стратегии;

6. да докладва периодично относно напредъка по заложената в стратегията „Европа 2020“ цел за намаляване на преждевременното напускане на училище посредством годишния

обзор на растежа, както и относно прилагането на националните стратегии в докладите, изготвяни по линия на стратегическата рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („ЕСЕТ 2020“), като първият доклад ще е част от съвместния доклад относно напредъка през 2015 г.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Рамка за всеобхватни политики за намаляване на преждевременното напускане на училище

Стратегиите за намаляване на преждевременното напускане на училище следва да се основават на извършен на национално, регионално и местно равнище анализ на пораздащите това явление условия, тъй като зад средните дялове 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 намаляването 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 ученици, които са изпитали трудности в общия курс на образование, често се насочват към професионално образование и обучение (ПОО). По тази причина професионалните учебни заведения са изправени пред особена отговорност и предизвикателство по отношение на намаляването на преждевременното напускане на училище. В рамките на основаните на конкретни факти политики се изисква обръщането на 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 преждевременното напускане на училище и на преходите между различните нива на 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 данни за социално-икономическото положение може да е от помощ при определянето на насочеността на мерките и политиките. Събирането и анализирането на информацията относно мотивите на преждеременно напускащите училище, 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 политически мерки, 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. ПОЛИТИЧЕСКА РАМКА

Всеобхватните стратегии обхващат съчетание от политики, координация между различни сектори на политиката и интегрирането на мерки, които спомагат за намаляването на преждевременното напускане на училище, във всички съответни политики, насочени към децата и младите хора. Това се отнася главно за политиката в областта на социална закрила и услугите по подпомагане, както и за политиките в областта на заетостта, младежта, семейството и интеграцията. Еднакво важни са хоризонталното координиране между различните участници и вертикалното координиране посредством различни равнища на управление. Стратегиите срещу 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 с обстоятелствата и обстановката в тях.

2.1 Политиките за превенция имат за цел намаляването на опасността от преждеременно 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 за учение на децата и за добра интеграция в училище.

- (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 отделните учебни модели. Освен това те засягат преодоляването на различията между половете, подпомагането на децата от среда в неравностойно положение или с различен майчин език.

- (1) Разширяването на предлаганите форми на образование посредством удължаване на продължителността на задължителното образование или посредством

обезпечаването на 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.

- (2) Провеждането 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 подобрят социалния състав и предлаганите от тях форми на обучение, като по този начин се подобрят резултатите в образованието на учениците от среда в неравностойно социално-икономическо положение и се намали опасността те да напуснат преждевременно училище.
- (3) Подпомагането на децата, чийто майчин език е различен, да подобрят своите познания по езика, на който им се преподава, както и подпомагането на учителите при преподаването на деца, чийто езикови познания са на различни равнища, подобрява резултатите в образованието на децата с мигрантски произход и намалява опасността те да напуснат преждевременно училище.
- (4) Увеличаването на гъвкавостта и пропускливостта на различните модели на образование (например организирането на курсовете в модули или редуването на училище и работа) подпомага по-специално ученици със слаби учебни резултати и може да ги мотивира за продължат образованието или обучението, което по-добре съответства на техните потребности и способности. Това също така предоставя възможност 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.
- (5) Укрепването на моделите за професионално обучение и повишаването на тяхната привлекателност и гъвкавост предоставя на застрашените ученици надеждни алтернативи спрямо преждевременното напускане на училище. Предоставянето на ППО, което е добре интегрирано в цялостните системи за образование и обучение, предоставя възможност за алтернативни модели за започване на средно и висше образование.

2.2 Политиките на интервенция имат за цел предотвратяването на преждевременното напускане на училище посредством подобряването на качеството на образованието и обучението на равнището на образователните институции, посредством реагирането на проявяващи се на ранен етап предупредителни сигнали и посредством предоставянето на целенасочена подкрепа на ученици или групи, които са застрашени от отпадане. 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 и разработването на подходи за борба с насилието и недопускането на тормоз.

- (1) Училищата следва да се превърнат 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 разкрепостена, вдъхновяваща и уютна учебна среда, така че да бъдат насърчавани младите хора да продължават образованието и обучението си и да постигнат успехи в учението.
- (2) Разработването на системи за ранно предупреждение по отношение на застрашени ученици 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) Повишаването на ангажимента на родителите, засилването на тяхното сътрудничество с училището и създаването на партньорства между училищата и родителите насърчават подкрепата в семейството в полза на успешното образование и обучение. Това може да бъде улеснено посредством медиатори в местните общности, които могат да насърчават комуникацията и да намалят недоверието.
- (4) Работата в мрежа с лица и организации извън училище, като служби в местните общности, организации на мигрантите или малцинствата, спортни и културни сдружения, организации на работодателите и на гражданското общество, предоставя възможност за цялостни решения за оказване на помощ на застрашените ученици и улеснява достъпа до външни възможности за подпомагане посредством психолози, служители от социалните служби и службите за младежта, службите за културни дейности и общинските служби.
- (5) Подпомагането и предоставянето на права на учителите в тяхната работа със застрашени ученици е предпоставка за успешни мерки на равнището на училищата. Целенасоченото обучение на учителите им помага да се справят с многообразието в класната стая, да подпомагат ученици от среда в неравностойно социално положение и да се справят с трудни ситуации в рамките на преподавателската дейност.
- (6) Извънучебните дейности след и извън училище и артистичните, културните и спортните дейности могат да повишат самочувствието на застрашените ученици и да увеличат тяхната издръжливост спрямо срещаните в учението трудности.

Политиките на 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.

- (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 или от членовете на общността.

- (2) Укрепването на индивидуализирани подходи за учене и предоставянето на помощ в учението на застрашените ученици им помага да се приспособят към изискванията на формалното учене и да преодолеят създадените от системата на образование и обучение пречки.
- (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) Мерките за финансово подпомагане като помощите за обучение са ответна мярка спрямо преждевременното напускане на училище по финансови причини. Такова подпомагане може да зависи от редовното присъствие или може да е обвързано със социалните плащания, които получават семействата.

2.3 Компенсирането има за цел да помогне на преждеременно напусналите училище, като им предлага пътища за завръщане в системата на образование и обучение и за придобиване на пропуснатите от тях квалификации.

- (1) Посредством успешни програми за предоставяне на втори шанс се създава учебна среда, която съответства на специфичните потребности на преждеременно напусналите, като се признава наученото от тях преди това и се спомага за тяхното благоденствие. Те 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 и новаторски преподавателски методи и гъвкави учебни модели. Те трябва да са леснодостъпни и безплатни.
- (2) Важно е да се предоставят различни пътища за завръщане към общите за всички образование и обучение. Преходни класове могат да спомогнат за преодоляване на бездната между предишния неуспех в училище и завръщането към общото за всички образование.
- (3) Признаването и валидирането на наученото преди това, включително на уменията, получени в хода на неформалното и самостоятелното учене, повишава увереността и самочувствието на учениците и улеснява завръщането им в училище. 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) Целенасоченото индивидуално подпомагане включва социално и финансово подпомагане, както и оказването 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 в емоционално състояние, което им пречи да продължат образованието или обучението си.