

Брюксел, 30.5.2017 г.
COM(2017) 248 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Училищно развитие и върхови постижения в областта на преподаването за по-
добър старт в живота**

{SWD(2017) 165 final}

1. Въведение

Инвестирането в хора и по-специално в млади хора е водещ приоритет за Европа. През декември 2016 г. Европейската комисия представи инициативата „Инвестиране в младежта на Европа“,¹ като подчерта значението от това да се създават *нови възможности за младите хора*. Ключовото послание е, че качествено образование е от решаващо значение за бъдещите перспективи и възможности в живота. Тази инициатива се основава на „новата европейска програма за умения“.² Образованието също така има главна роля и в европейския стълб на социалните права.³ Съобщението е част от пакет от инициативи, насочени към училищата, висшето образование и проследяването на дипломираните висшисти. То е в отговор на Заключенията на Съвета от декември 2016 г.⁴ С настоящото съобщение се подкрепя цел на ООН за устойчиво развитие № 4 относно образованието⁵.

Висококачественото образование за всички ще помогне на Европа да постигне целите си в икономическата и социалната сфера. Доброто образование е в основата на приобщаващи и устойчиви общества. То е отправната точка за успешна професионална реализация и най-добрата защита срещу безработица и бедност. То способства личностното развитие и поставя основите за изграждане на активно гражданство. Доброто образование подхранва научните изследвания, иновациите и конкурентоспособността. Въпреки това, за да се възползват обществата от тези преимущества, е необходимо висококачественото образование да е реалност за всички.

Училищата играят ключова роля за обучението през целия живот и поради това са необходими действия за подобряване качеството и резултатите от училищното образование⁶. Настоящата ситуация в Европа показва, че няма място за самодоволство. В целия Европейски съюз има голямо разнообразие от училищни и образователни системи. Същевременно практически всички държави членки се сблъскват с няколко основни предизвикателства:

- **Има слабости при развитието на компетентностите на ниво училищно образование.** Последните резултати от изследването PISA на ОИСР сочат, че всеки пети ученик изпитва сериозни трудности при развитието на достатъчно добри умения в четенето, математиката и природните науки. В резултат на това е по-вероятно през целия си живот тези млади хора да имат сериозни пречки за социалното си приобщаване и възможностите си за заетост. В същото време делът на учениците с много добри резултати в Европа е сравнително малък: дори и държавите — членки на ЕС, с най-добри резултати се нареждат след напредналите страни от Азия.⁷ Много млади хора нямат подходящи цифрови

¹ COM(2016) 940, 941.

² COM(2016) 381.

³ COM(2017) 250.

⁴ Заключения, приети от Европейския съвет на заседанието от 15 декември 2016 г.

⁵ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>

⁶ Изложенията в настоящото Съобщение предизвикателства се отнасят до общото образование, както и до училищното професионално образование.

⁷ Европейска комисия (2016 г.), PISA 2015 г.: *Представяне на ЕС и първоначални заключения относно образователните политики в Европа*. За периода 2012—2015 г. делът на учениците със слаби резултати по природни науки се е увеличил от 16,6 % на 20,6 %, а по четене от 17,8 % на 19,7 %; по математика

умения⁸. Друг въпрос от ключово значение е липсата на официално придобити квалификации; въпреки че в много държави членки е налице добър напредък за постигане на водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за намаляването на дела на преждевременно напускащите училище на 10 %, все още твърде много млади хора напускат училище прекалено рано.

- **Училищното образование не винаги изпълнява пълноценно ролята си да способства за постигането на равенство и социална справедливост.** Данните на PISA⁹ показват, че неравнопоставеността между половете по отношение на уменията по математика и науки намалява, но свързаните с пола стереотипи все още водят до различия по отношение на интереса към науките и ИКТ, и изискват повече внимание. Освен това данните показват, че образователните резултати до голяма степен зависят от социално-икономическия произход на учениците. Средно повече от една трета от младите хора с по-ниско социално положение в ЕС имат слаби образователни резултати. Техният дял е четири пъти по-голям от този на съучениците им с по-добро социално положение. Този проблем се задълбочава поради други конкретни предизвикателства при учениците с мигрантски и ромски произход. Такива различия засилват социалното неравенство¹⁰ вместо да го намаляват. От основно значение за по-голямата устойчивост и равенство в обществото е достъпът до висококачествено образование и обучение. Естония и Финландия са примери за това, че училищните образователни системи могат да осигуряват високи нива както по отношение на добрите резултати, така и на равенството едновременно.
- **Темпът на технологични и цифрови промени има дълбоко отражение върху нашите икономики и общества - необходима е по-добра реакция от страна на училищата към тази нова реалност.** Много от настоящите ученици по-нататък ще имат професии, които все още не съществуват. Вече за 90 % от всички работни места е необходимо поне определено ниво на цифрови умения.¹¹ Вече не е достатъчно младите хора да владеят само фиксиран набор от умения и познания, а е необходимо да развиват устойчивост и способност да се адаптират към промени. В „Документа за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията“ също се отчита, че са необходими нови начини на учене в едно общество, което е все по-мобилно и цифровизирано. Както се подчертава в „Документа за размисъл относно социалното измерение на Европа“, необходимо е образователните системи да се модернизират, за да насърчават творческото и критично мислене, както и предприемаческите нагласи¹².

За справянето с тези предизвикателства са необходими реформи. Това е задача на държавите членки, тъй като организацията на образователните системи е в техните правомощия, а решенията ще варират в зависимост от националните, регионалните и местните особености. Съобразно субсидиарността ЕС може да е полезен, като подпомогне държавите членки в усилията им за реформи. Чрез сътрудничеството на равнище ЕС държавите членки се подпомагат с анализ и обмен на данни, установяване

остава без подобрение около 22 %. Делът на учениците с най-добри резултати по точни науки е 24 % в Сингапур и 15 % в Япония. Няма аналог на това в нито една държава — членка на ЕС.

⁸ Европейска комисия (2015 г.) „Да си млад в Европа днес — цифров свят“.

⁹ Проучване за 2015 г. по Програмата за международна оценка на учениците (PISA) на ОИСР.

¹⁰ Европейска комисия (2016 г.), *Обзор на образованието и обучението 2016 г.*

¹¹ Доклад за напредъка на Европа в областта на цифровите технологии (EDPR) 2017 г., SWD (2017) 160.

¹² COM(2017) 240, COM(2017) 206.

на добри практики и предоставяне на възможности за обмяна на опит и учене от опита на другите. Този вид доброволно сътрудничество предлага добавена стойност на държавите членки, за да вземат информирани решения.

Необходими са действия в три области, в които подкрепата на европейско ниво може да спомогне да се преодолеят горепосочените предизвикателства:

1. **развитието на по-добри и по-приобщаващи училища;**
2. **подпомагане на учителите и училищните ръководители за постигане на високо качество на преподаване и учене; както и**
3. **управление на училищните образователни системи: за да станат по-ефективни, по-справедливи и по-ефикасни.**

За всяка една област Комисията определя действия на ЕС, с които да се съдейства на държавите членки да се справят с тези предизвикателства. Европейският семестър е основен двигател на реформата, по-специално чрез специфичните за всяка държава препоръки, свързани с образованието. ЕС може да подкрепи държавите членки, които желаят да им бъде помогнато в усилията им за реформи. Наред с това ЕС предлага финансова и техническа подкрепа на държавите членки, по-специално чрез „Еразъм+”, Европейските структурни и инвестиционни фондове и Службата за подкрепа на структурните реформи.

Разнообразието е отличителната черта на европейските училищни образователни системи и няма едно универсално решение, подходящо за всички. Същевременно държавите членки имат общ интерес от подобряването на резултатите от образованието. За да се превърне в реалност висококачественото образование за всички, следва да се използват пълноценно всички налични инструменти на национално равнище и на равнище ЕС. Комисията е готова да работи в тясно сътрудничество с държавите членки.

2. Развитието на по-добри и по-приобщаващи училища

С цел да се допълнят предприетите от държавите членки действия Комисията ще:

- **Засили сътрудничеството между училищата, като направи по-достъпни партньорствата между училищата и мобилността на учениците в рамките на „Еразъм+”** и ще обогати цифровото и межкултурно учене, като насърчава участието в **eTwinning**.
- **Разработи инструмент за самооценка за цифрови способности**, така че училищата в ЕС да могат на доброволен принцип да се самооценяват по отношение на общи критерии и да бъдат подкрепени при разработването и подобряването на ефективното използване на технологиите за учене в цифровата ера¹³. При използването на инструмента училищата могат да изберат дали да отчитат напредъка си по отношение на **наличието, използването, компетентностите и нагласите към информационните и комуникационните технологии, като така се създава база данни във всички участващи държави членки.**
- **Подпомага подобренията в училищното образование по науки, технологии, инженерни науки и математика (STEM)**, като насърчава най-добрите практики при развитието на връзки и сътрудничество между висшето образование, научните изследвания, бизнеса и училищата на равнище ЕС и се справи по ефективен начин с неравенството между половете и свързаните с пола стереотипи, като използва „Еразъм+”.

¹³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomporg/selfie-tool>

- Насърчава и подкрепя експериментални политики за развитие на **многоезични педагогически подходи и преподаване в паралелки с все по-разнообразен състав** като част от работната програма на „Еразъм+” за 2018 г.
- Проследява забележките на Комисията на ООН за правата на хората с увреждания, като подпомага сътрудничеството между **Европейската агенция за развитие на образованието за хора със специални нужди** и държавите членки — по тяхно искане — във връзка с прилагането на разпоредбите за образованието от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.
- Продължава да подкрепя държавите членки в осигуряването на достатъчно **висококачествено образование и грижи в ранна детска възраст** и ще увеличи усилията си, за да им помогне да се учат една от друга и да набележат практиките, които са най-подходящи за съответните им нужди.

2.1. Подкрепа за всички обучаващи се и за развитието на техните компетентности

Всички млади хора трябва да имат възможност да развият пълната гама от ключови компетентности. Това включва грамотност, чужди езици, математика, природни науки, цифрови умения и умения за програмиране, както и граждански и социални компетентности, но наред с това и предприемачески компетентности и универсални умения като творческо и критическо мислене. Въпреки че тези компетентности са важни, не всички млади хора ги развиват пълноценно. Европейската рамка от 2006 г. за ключови компетентности за учене през целия живот¹⁴ подкрепя придобиването на тези компетентности. Прегледът на тази рамки, залегнал в новата програма за умения, ще спомогне да се засили развитието на компетентностите в образованието и обучението. По отношение на училищата това изисква също така и промяна в начина на учене.

Създаването на връзка между учене и опит в реалния живот води до по-добри резултати. Основаното на проекти и разрешаване на проблеми учене, учебните стажове или ученето чрез общественополезен труд увеличават мотивацията на младите хора, дават практическа представа за учебното съдържание и предоставят възможности за развитието на социални, граждански и предприемачески компетентности¹⁵. Образованието по науки, технологии, инженерни науки и математика (STEM) е по-ефективно, когато се свърже с икономически, екологични и социални предизвикателства или с изкуство и дизайн, за да се покаже връзката му с ежедневието¹⁶.

Цифровите технологии могат да подобрят ученето и да подпомогнат иновациите в училище. Ако се използват правилно, цифровите технологии могат да обогатят процеса на учене и да подпомогнат развитието отвъд рамките на цифровата компетентност. Въпреки това понастоящем едва една четвърт от европейските ученици са обучавани от учителите със солидна цифрова грамотност¹⁷. Цифровите технологии могат да подпомогнат комуникацията и сътрудничеството в самите училища и между

¹⁴ 2006/962/ЕС.

¹⁵ Европейска комисия/ЕАСЕА/Евридика (2016 г.) „Обучение по предприемачество в училищата в Европа“. Вж. също така и Рамката за предприемачески умения: <https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp>.

¹⁶ Европейска комисия (2015 г.) „Образованието по природни науки за постигане на отговорно гражданство“.

¹⁷ Европейска комисия (2013 г.) „Проучване на училища: ИТК за сравнителен анализ за образование относно достъп, използване и нагласи към технологиите в училищата в Европа“.

училищата, както и да засилят участието на учениците и техните семейства в училищния живот.

Необходимо е училищата да подкрепят всички обучаващи се и да отговарят на техните специфични нужди. Училищата, които обръщат внимание на различните нужди на различните ученици, постигат по-добри резултати. Това има също така измерение, свързано с пола. Училищата, които възприемат езиковото и културното разнообразие на всички свои ученици и подпомагат интеграцията, въздействат положително на способностите за учене на всички деца¹⁸. Това обаче не винаги е практика в момента. В някои държави — членки на ЕС, има трудности при осигуряването на достъп на учениците с увреждания до приобщаващо и качествено образование¹⁹. В някои градове и региони голяма част от учениците не ползват езика на преподаване у дома. По-специално за новопристигналите деца мигранти са необходими целенасочени езикови програми, за да се интегрират по-добре в училище.²⁰ В редица държави малцинствата от ромски и друг етнически произход нямат достъп до висококачествено образование.

2.2. Подобряване на ученето чрез създаването на нови форми на сътрудничество

Сътрудничеството помага на училищата да обогатят процеса на учене и резултатите от него, както и да подкрепят младите хора при развитието на необходимите за тях компетентности. Това включва сътрудничество с местни служби и организации, бизнеса, университетите, но също така и сътрудничество в рамките на училищата. Младите хора, които са изложени на риск от отпадане от образователната система, имат полза от по-тясното сътрудничество със социалните служби или отговорните за младежите служители. Ранното взаимодействие между кариерни консултанти, предприемачи и академични среди помага на младите хора да се подготвят за бъдещата си работа и по-нататъшно обучение²¹. По всички предмети като природни науки или спорт учениците имат полза от сътрудничеството между други доставчици на образователни услуги, бизнеса или гражданското общество и техните училища²². Въпреки това не всички училища получават достатъчно външна подкрепа или насърчават необходимото сътрудничество между самите учители, преподавателския състав, учениците и родителите²³.

¹⁸ Европейска комисия (2015 г.), „Преподаване и учене на езици в многоезични класни стаи“. В Работната програма на „Хоризонт 2020“ за периода 2018—2020 г. Комисията предвижда да подкрепи проучвателни проекти относно приобщаването на деца мигранти в образователните системи на ЕС (целта за приемане на работната програма е октомври 2017 г.).

¹⁹ ООН, Комисия за правата на хората с увреждания (2015 г.): Заключение относно първоначалния доклад на Европейския съюз, CRPD/C/EU/CO/1 от 2 октомври 2015 г.

²⁰ В своя План за действие относно интегрирането на граждани на трети държави Европейската комисия предложи няколко мерки за подкрепа в областта на образованието и обучението на деца мигранти. COM(2016) 377 final.

²¹ INCLUDE-ED <http://creaub.info/included>; Европейска мрежа за разработване на политики за професионално ориентиране през целия живот, www.elgpn.eu

²² Европейска комисия (2015 г.): „Образованието по природни науки за постигане на отговорно гражданство“.

²³ RESL.eu — Намаляване на ранното напускане на училище в Европа, www.uantwerpen.be/en/projects/resl-eu/.

Тормозът, кибертормозът и насилието подкопават благосъстоянието и успеха на децата в училище²⁴. Физическото и психическо благосъстояние са предпоставка за успех в ученето. Данните сочат, че стратегиите, в които участват учители и родители, са най-ефективни за справянето с всички форми на тормоз²⁵. За да се ограничи тормоза и насилието, е необходимо децата да се научат на толерантност и зачитане на разнообразието. Това се отнася и до безопасността в интернет и до отговорното използване на социалните медии

Прилагането на всеобхватен училищен подход подобрява резултатите от ученето, приобщаването и справедливостта²⁶. При такъв подход цялото училище заедно с външните заинтересовани страни и местната общност са ангажирани с подобряването на качеството на училищното образование. Интернет платформите „Европейски набор от инструменти за училищата“ (European Toolkit for Schools) и „Портал за училищно образование“ (School Education Gateway) подпомагат този подход и са на разположение на доброволен принцип за всички европейски училища, които подкрепят взаимния обмен на информация и подобряването на методите на организация, преподавателските практики и процеса на учене²⁷. Програмата „Еразъм+“ подкрепя партньорствата между европейските училища, като помага на училищата да разширят връзките си и им дава възможност за взаимен обмен на информация²⁸.

***eTwinning**²⁹ е най-голямата училищна общност в Европа. В нея вече участват повече от 460 000 учители и 4 от 10 училища в Европа. eTwinning предоставя безопасна онлайн среда за трансгранични образователни проекти и по този начин дава на училищата леснодостъпни инструменти, за да се подобрят техните възможности за учене в цифрова среда, както и за да се подкрепят интеркултурните и трансграничните контакти между учители и ученици. Масовото ѝ използване във всички училища в Европа може да спомогне за подобряване на цифровите компетентности и отварянето на класните стаи.*

2.3. Подобряване на достъпа до и качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст

Висококачественото образование и грижи в ранна детска възраст полагат основите на ефективна и справедлива образователна система. С тях децата се подготвят за началното образование, подобряват се академичните им резултати в следващите образователни нива в бъдеще и се въздейства положително на децата в неравностойно положение и с мигрантски произход. Данните от PISA показват, че 15-годишните деца, които не са имали предучилищно образование, са изложени на три пъти по-голям риск от слаби резултати в

²⁴ OECD (2017), *PISA 2015 (том III)*.

²⁵ Ttofi, M.M., Farrington, D.P. (2011): Effectiveness of school-based programs to reduce bullying: a systematic and meta-analytic review, *Journal of Experimental Criminology*, том 7, N. 1, стр. 27—56.

²⁶ Европейска комисия (2015 г.): Всеобхватен училищен подход за справяне с преждевременното напускане на училище.

²⁷ <http://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

²⁸ За да отбележи 30-та годишнина на програмата „Еразъм“ действието „Move2Learn, Learn2Move“ (Движи се, за да учиш – Учи, за да се движиш) предлага през 2017 г. на хората, участващи активно в проекти по eTwinning, възможност да пътуват и да се срещнат със своите колеги като част от своя учебен опит. Комисията ще оцени инициативата от 2017 г. и може без да ошетява бюджета за „Еразъм+“ и като използва изходните данни от тази оценка, да предложи подобна инициатива в бъдеще.

²⁹ www.etwinning.net

сравнение с тези, които са имали такова образование поне за една година³⁰. Инвестирането в образование и грижи в ранна детска възраст намалява необходимостта от повече разходи на по-късен образователен етап, когато са по-големи разходите за намаляване на разликите между учениците със слаби и тези с отлични резултати³¹.

Предизвикателство е предоставянето и достъпът до висококачествено образование и грижи в ранна детска възраст. Увеличава се участието в образование и грижи в ранна детска възраст³², но това остава проблем за децата на възраст под три години и по-специално за децата в неравностойно положение. Участието, достъпността и качеството са неравномерни в рамките на държавите и между различните държави. В 25 държави членки търсенето на грижи за деца надвишава предлагането; дефицитите при качеството често се свързват с неподходящи квалификации на персонала или ограничени възможности за професионалното им развитие³³. Експертите от държавите членки и от Европейската комисия съвместно са установили принципите за качество и петте ключови области, в които да се предприемат действия: достъп, работна сила, програма, оценка и мониторинг, управление и финансиране³⁴.

Прилагането на тези насоки би могло да съществено увеличи резултатите на малките деца в образованието, като се създава първоначална предпоставка за успеха в училище на всички деца, включително и на тези от уязвими групи.

3. Подпомагане на учителите и училищните ръководители за постигане на високо качество на преподаване и учене

С цел да се допълнят предприетите от държавите членки действия Комисията ще:

- **предложи насоки за политики по отношение на кариерното и професионално развитие на учителите и училищните ръководители**, като се засили взаимното обучение съгласно „Образование и обучение 2020“ посредством поредица от семинари на експерти и свързването му с европейския социален диалог в сектора на образованието;
- **опрости достъпа и подкрепи възможностите за бъдещите учители да получат практически преподавателски опит в чужбина** с подкрепата на „Еразъм+“;
- **развива онлайн общности и ресурси** за училищни специалисти, включително нови възможности за eTwinning за обучаващи се учители, онлайн мрежи за учители в началния етап на кариерата си и техните наставници, онлайн курсове (вкл. MOOC), обмен на най-добри практики от доставчиците на първоначално образование за учители и рамката за цифрови компетентности, за да се подпомогне самооценката и развитието на учителите;

³⁰ ОИСР (2016 г.), *Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed*.

³¹ Cunha, F. и др. (2006), *Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation*, в *Наръчник по икономика на образованието (Handbook of the Economics of Education, том 1)*, Амстердам, North-Holland.

³² В рамките на „Образование и обучение 2020“ Съветът определя критерии на ЕС, според които най-малко 95 % от децата на възраст от 4 години до задължителната възраст за постъпване в училище трябва да участват в образование и грижи в ранна детска възраст. През 2014 г. процентът на участие за целия ЕС беше 94,3 %.

³³ Евридика (2014 г.) Данни за политиката по образование и грижи в ранна детска възраст.

³⁴ Европейска комисия (2014 г.), *Предложение за ключови принципи на рамката за качество за образование и грижи в ранна детска възраст*. Доклад на работната група за образование и грижи в ранна детска възраст.

- развие допълнително полезни взаимодействия с ОИСР, за да се изготвят съвместно сравнителни анализи на данни за училищен персонал, включително посредством по-ефективно съвместно събиране на данни от Евридика³⁵ и ОИСР за учители и училищни ръководители.

3.1. Учителската професия да стане по-привлекателна

Висококачествените, мотивирани и оценени учители са в основата на отличното образование. Но намаляването на престижа на професията и недостигът на кадри са предизвикателства в много държави членки, с което се влошава качеството на училищното образование³⁶. Повечето държави членки имат за цел да привлекат богат спектър от подходящи кандидати за учителската професия, както и да ги мотивират и подпомагат, за да имат високи постижения в тази взискателна професия.

Подобряването на подбора и назначаването на работа може да спомогне за намирането на най-подходящите кандидати за преподаватели и за внасянето на по-богат опит в професията. В някои държави кандидатите се оценяват въз основа на богатата гама от способности и нагласи освен академичните им постижения³⁷. Когато е от значение за държавите членки, това може да върви ръка за ръка с усилията за преодоляване на съществения дисбаланс между половете в преподавателската професия, както за привличането на нови учители от други професии, така и от недостатъчно застъпени групи.

Заплащането, статутът на договорите и ясните перспективи за кариера са важни за привлекателността на професията. В някои държави членки преподаването в училище не е толкова привлекателно колкото други професии във връзка с конкуренцията за най-добрите. Често пъти учителите получават значително по-малко в сравнение със средните заплати за висшисти: заплатите варират от 74 % в предучилищното образование до 92 % в средното образование³⁸. В държавите с много ниски нива на заплащане или с несигурност на работното място трудно се привличат нови кадри и трудно се запълват свободните места с най-квалифицираните кандидати. Учителите също така се притесняват и за качеството на тяхната подготовка и първоначално въвеждане в професията, както и за по-добрите възможности за кариерно развитие³⁹. Ясно определените нива на компетентност и структура на кариерното развитие допринасят за това учителите да оценяват по-високо перспективите за кариера.

3.2. Учител: професия, изискваща обучение през цялата кариера и работа заедно

Трябва да се обръща повече внимание на качеството на образованието за учители. Първоначалното образование за учители има най-добри резултати, когато педагогическата теория се съчетае както с познания по предмета, така и с достатъчно практика в клас⁴⁰. Необходимо е обучаващите се учители да са подготвени за съвместна работа и професионално развитие през цялата им кариера, за работа с разнообразието в

³⁵ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php

³⁶ Европейска комисия (2013 г.), Проучване относно мерките за политики за увеличаване на привлекателността на учителската професия в Европа.

³⁷ Европейската комисия/ЕАСЕА/Евридика (2013 г.), Ключови данни за учителите и училищните ръководители.

³⁸ ОИСР (2016), Education at a Glance 2016: OECD indicators. Данни за 22 държави — членки на ЕС.

³⁹ Европейска комисия (2013 г.), *ibid.*

⁴⁰ ОИСР (2014), TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning.

клас и за увереното използване на цифрови технологии. В редица държави членки участието в непрекъснато професионално развитие (НПР) е на ниско ниво или на него не се акцентира. Необходимо е НПР да бъде достъпно и значимо. Ангажирането на училищата и учителите при определянето на темите и областите с по-големи потребности може да спомогне за подобряване на качеството му⁴¹.

Необходимо е да има специална подкрепа по време на първоначалните етапи на кариерата им. При въвеждане им в професията за мнозина учители истинската училищна среда е трудна и някои се отказват от професията. Понастоящем за едва 6 от 10 новопостъпилите учители е налице същинско въвеждане в училищната практика⁴², като въвеждащите обучения, съчетаващи професионално, социално и личностно подпомагане, включително наставничество, помагат на новопостъпилите учители да развият компетентностите и устойчивостта си. С това се повишава качеството на преподаването и се намаляват разходите, свързани с напускането на професията⁴³.

Учителите с най-добри резултати си сътрудничат. Преподаването като екипна работа, наблюдаването на други учители, както и по-голямата професионална общност набират все по-голяма популярност като мощни форми на сътрудничество между колеги, но все още не са обичайна практика в цяла Европа⁴⁴. За да се подобри процеса на учене на учениците, е необходимо учителите да могат и да искат да работят и да се учат заедно с други учители, в училищни екипи с много професионалисти, както и с външни партньори.

Средата на сътрудничество и цифровите технологии могат да подобрят ученето за учителите. Все още преобладават традиционните семинари и курсове за обучение извън училище. Иновациите в образованието като мрежи за сътрудничество между колеги, масови отворени онлайн курсове (MOOC), както и споделянето на отворени образователни ресурси могат да допълнят тези методи и да спомогнат за преодоляването на пречките за участието в тях⁴⁵.

Чрез „Erasmus+”, ЕС подпомага професионалното развитие на училищния персонал. Има безвъзмездни помощи за учителите стажанти, учителите и училищните ръководители, които искат да участват в курсове за обучения, намиране на работа в училище или проследяване на работата на учител в друга държава. Чрез eTwinning, ЕС насърчава доброволното сътрудничество и ученето от колеги между самите учители в рамките на онлайн курсове и съвместни прояви за обучение.

3.3. Подпомагане на училищните ръководители

Ефективното училищно ръководство въздейства положително на постиженията на учениците, качеството на преподаването и мотивацията на персонала. Научни изследвания показват, че ръководенето, основано на споделена визия от страна на персонала, родителите и местната общност, е от основно значение за развитието на училището и иновациите⁴⁶. Въпреки това в някои държави членки ръководните

⁴¹ Преподавателската професия в Европа (2015 г.).

⁴² Европейска комисия/ЕАСЕА/Евридика (2015 г.), Учителската професия в Европа: практики, нагласи и политики.

⁴³ Европейска комисия (2010 г.), Развитие на единни и обхващащи цялата система въвеждащи програми за начинаещи учители: наръчник за създателите на политики, SEC (2010) 538 окончателен.

⁴⁴ ОИСП (2014 г.) *ibid*.

⁴⁵ *Ibid*.

⁴⁶ ОИСП (2016 г.), School Leadership for Learning.

позиции в училище се считат за непривлекателни⁴⁷. Ръководните позиции в училище обикновено са свързани с натоварващи задачи, свързани както с управлението, така и с преподаването. Училищните ръководители често пъти не получават необходимата подготовка или текуща подкрепа за изпълнение на различните задачи.

По-голямата автономия на училищата води до повече отговорности за училищните ръководители в много държави. Това дава възможност на училищните ръководители да реорганизират времето и подходите в час, да стимулират развитието и да разпределят отговорностите между по-голям брой хора от персонала. Но за тези промени се изискват подходящи ресурси и подкрепа⁴⁸. Назначаването на работа, подготовката и професионалното развитие на училищните ръководители са основни фактори за подобряването на резултатите на училищата.

4. Управление на училищните образователни системи: да станат по-ефективни, по-справедливи и по-ефикасни

С цел да се допълнят предприетите от държавите членки действия Комисията ще:

- доизгражда съществуващото сътрудничество, включително по отношение на стратегиите за умения и училищните ресурси, създаде **основано на търсенето** техническо подпомагане **в сътрудничеството с ОИСР**, за да помогне на държавите членки, които доброволно търсят съдействие, да проектират и приложат по-съществени реформи на училищното образование. службите на Комисията, включително службата за подпомагане на структурните реформи, както и инструментите за финансиране на ЕС (като европейските структурни и инвестиционни фондове и „Еразъм+“) могат да окажат подкрепа;
- предложи **съвместен доклад за ефективното и ефикасното изразходване на средства в училищното образование**, като в неговото изготвяне участват съответните комисии от Съвета и служби на Комисията. Това ще е продължение на текущата работа с ОИСР и може да доведе до разработване на насоки за политики относно инвестициите в училищното образование в партньорство със заинтересованите държави — членки на ЕС, и заинтересованите страни;
- разработи съвместно с държавите — членки на ЕС, и заинтересованите страни целесъобразни насоки за политики относно **гарантиране на качеството** посредством партньорски консултации⁴⁹ и учене от колеги.

4.1. Училищни ресурси: да се инвестира правилно и ефективно

Въпреки че в Европа има голяма разнообразие от образователни системи, култури и обстоятелства, има сходни предизвикателства, свързани с управлението и финансирането. Те включват определянето на ясни отговорности за финансиране и адаптиране на училищната мрежа към демографските промени⁵⁰. Държавите — членки

⁴⁷ SWD(2012)0374.

⁴⁸ VO-gaad/EFEE/ETUCE (2015), Професионална независимост, отчетност и ефективно ръководство и ролята на организациите на работодателите, синдикатите и училищните ръководители.

⁴⁹ В партньорските консултации участват професионалисти от националните администрации, за да предоставят външни съвети в държавата, която иска подкрепа във връзка с образователната реформа.

⁵⁰ ОИСР (в сътрудничество с Европейската комисия): Преглед на ресурсите за училищата, <http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm>.

на ЕС, отделят съществени ресурси - средно повече от 3 % от БВП за училищното образование⁵¹. Доброто използване на тези ресурси е от ключово значение за ефективността на общия размер на публичните разходи в държавата.

От изключително значение е използването по най-добрия начин на ограничените ресурси, за да се подобрят резултатите на всички ученици. Изследванията PISA показват, че ефективни резултати в образованието не могат да бъдат постигнати, когато нивата на финансиране са под определен минимум. Някои държави членки не инвестират достатъчно за постигането на добри дългосрочни резултати⁵². Въпреки това при сходни нива на разходи някои държави членки постигат по-добри резултати отколкото други. Засилването на сътрудничеството между образователна и икономическа политика може да подобри фактологичната основа и да доведе до консенсус за това какво „сработва“ при инвестициите в образование. Сред предизвикателствата са инвестициите в инфраструктура, включително цифрова инфраструктура и свързаност, както и човешки капитал⁵³. Подкрепата за политики според индивидуалните нужди на държавите членки за образователни реформи може да спомогне за подобряване на управлението на училищните системи и по-голяма ефективност и справедливост.

4.2. Съчетаването на автономия и гарантиране на качество

Връзката между училищна автономия и отчетност изисква наличието на силна и гъвкава система за гарантиране на качество⁵⁴. В последно време има тенденция към децентрализация и по-голяма училищна автономия. Предоставянето на повече автономия във връзка с практиките и организацията на училищата или използването на финансови ресурси дава на училищата повече възможности за адаптиране според специфичните им нужди и местния контекст. Все пак ползите от това зависят от способността на училищата ефективно да планират и управляват своето развитие, както и от това каква е отчетността пред родителите, местните общности и образователните органи.⁵⁵ Резултатите от PISA показват, че училищната автономия води до по-добри резултати за основните умения, когато тя е съчетана с отчетност. Механизмите за гарантиране на качеството са много различни в цяла Европа,⁵⁶ но във връзка с тях има някои общи предизвикателства. Те включват: определяне на цели и мерки за напредъка във връзка с образователните системи и ученето; определяне на гаранции за качество за все по-децентрализираните образователни системи на много нива; насърчаване на диалог и култура на доверие между заинтересованите страни в образованието; както и даване на приоритет на човешките и финансовите ресурси.

Разработването на подходящи инструменти и процеси за количествени и качествени данни би подсилило гарантирането на качеството. Механизмите за гарантиране на качеството трябва да вземат предвид училищната обстановка и благосъстоянието на обучаващите се, както и развитието на компетентностите на обучаващите се. За този балансиран подход са необходими както количествени, така и

⁵¹ Евростат, Обща статистика за управление на финансите.

⁵² Европейска комисия (2016 г.), *Обзор на образованието и обучението 2016 г.*

⁵³ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_en

⁵⁴ „ЕТ2020“ междинен доклад на работната група за училищата *Осигуряване на качество за развитието на училищата*, април 2017 г.

⁵⁵ Hanushek, E.A., Link, S. and Woessmann, L. (2013), Има ли смисъл навсякъде от училищната автономия? Оценки на експерти от PISA, *Journal of Development Economics*, том. 104, стр. 212—232.

⁵⁶ Европейска комисия (2015 г.), *Сравнително проучване относно Осигуряване на качество в училищните образователни системи в ЕС: политики, процедури и практики. Окончателен доклад.*

качествени данни⁵⁷. Необходимо е училищата и местните заинтересовани страни да инвестират в изграждането на капацитет, за да се определят най-подходящите инструменти и показатели за мониторинг както на напредъка на обучаващите се, така и на развитието на училищата, и да се разработи общо схващане за това как да се тълкуват данните. Това следва да се допълни от външни механизми за мониторинг като национални или регионални оценки на училищата и/или широкомащабни оценки на учениците. Преминването от основан на „списък“ подход с акцент върху спазването на правила и процедури към основан на подкрепа подход с акцент върху училищното развитие повишава стандартите и подобрява резултатите от ученето⁵⁸.

5. Заключение — следващи стъпки

Подобряването на образованието заема централно място в инициативата на Комисията за „Инвестиране в младежта на Европа“. По-специално качеството в училищата играе главна роля по отношение на бъдещите перспективи на младите хора. В училище се поставят основите на професионалния успех. Училищата предоставят уникална възможност за социална мобилност. Но това не винаги се осъществява. Новите данни от PISA са тревожен сигнал: делът на учениците с лоши резултати по точни науки главоломно се увеличава от 16,6 % през 2012 г. до 20,6 % през 2015 г. 11 % от учениците напускат училище без официално придобити квалификации. Ако не се справим с тези недостатъци на училищното образование, милиони млади хора ще разполагат с по-малко възможности в живота.

Превръщането в реалност на висококачественото образование за всички млади хора е основна грижа за бъдещето на Европа. В документа за размисъл относно социалното измерение на Европа от април 2017 г.⁵⁹ се посочва, че образованието е сред факторите, които във все по-голяма степен ще определят бъдещето на нашите общества и икономики; в Декларацията от Рим от 27 март 2017 г. 27-те държави членки обещават да работят за *„Социална Европа: ...Съюз, в който младите хора получават най-доброто образование и обучение и могат да следват и да намират работа навсякъде на континента“*⁶⁰.

Работа в посока постигане на общ ангажимент. Необходимо е подобряването на училищното образование да бъде водещ приоритет. Това се отнася до държавите членки и до ЕС и ще изисква тясно сътрудничество. Реформирането на училищните образователни системи е задача на държавите членки. Комисията е готова да ги подпомага, като се извлекат ползите от инструментите и процесите на ЕС. По-конкретно Европейският семестър е изпитан инструмент за реформи. Други дейности като доброволното сътрудничество по „ЕТ2020“ следва допълнително да се развиват, така че те да предлагат възможно най-добрата добавена стойност на държавите членки. По-специално Обзорът за образование и обучение следва да се използва пълноценно, за

⁵⁷ „ЕТ2020“ междинен доклад на работната група за училищата *Последователност и преходи в развитието на обучаващите се*, април 2017 г.

⁵⁸ Заключение на Съвета относно осигуряване на качество в подкрепа на образованието и обучението, 20 май 2014 г.

⁵⁹ COM(2017) 206.

⁶⁰ Декларация от Рим, Декларация на ръководителите на 27 държави членки и на Европейския съвет, Европейския парламент и Европейската комисия, 25 март 2017 г.

да помогне на държавите членки да вземат информирани и основани на данни решения по отношение на политиките. Ключов въпрос за бъдещото сътрудничество е това дали да се определи по-амбициозна цел в борбата с преждевременното напускане на училище. Друг въпрос от ключово значение е това как да се използва максимално добре „Еразъм+”, за да се предоставят на младите хора възможности за учене в чужбина и да се увеличи съществуващия капацитет за подпомагане развитието и иновациите в училищното образование и образованието на учители.

Успехът ще зависи от тясното сътрудничество. На среща на върха по въпросите на образованието, планирана за началото на 2018 г., ще се разгледат справедливостта в образованието и как по-добре да се подпомогнат групите в неравностойно положение в рамките на образованието. Това ще е първата възможност да се обсъди бъдещето на европейското сътрудничество в сферата на образованието и по-специално на училищното образование.