

HU

HU

HU



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.1.31.
COM(2011) 19 végleges

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozásról

SEC(2011) 98 végleges
SEC(2011) 97 végleges
SEC(2011) 96 végleges

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

Az Európai Tanács 2010 júniusában elfogadta az Európa 2020 stratégiát, amelynek három egymást erősítő prioritáson alapul: az intelligens, a fenntartható és az inkluzív növekedésen. A stratégia öt kiemelt céljának egyike, hogy 2020-ra az iskolai lemorzsolódás¹ arányát 10 % alá csökkentse. Az Európai Unióban jelenleg körülbelül 6 millió fiatal fejezi be a tanulmányait pusztán alsó középfokú, vagy annál is alacsonyabb végzettséggel. Nem engedhetjük meg, hogy ez így folytatódjon. Az iskolai lemorzsolódás megelőzése különösen fontos ahhoz, hogy a szegénységnek és a társadalmi kirekesztettségnek a gyermek fejlődésére gyakorolt negatív hatásával fel lehessen venni a küzdelmet, illetve ahhoz, hogy önállóságra ösztönözze a gyermekeket és segítsen megállítani a hátrányos helyzet nemzedékről nemzedékre való öröklődését.

Ahogy az Európai Unió kezd kilábalni a válságból, megindul újra a fejlődés, ennek következtében az általános képzettség szintje is emelkedni fog, és egyre kevesebb munkahely várja majd az alacsony képzettségűeket. A nagyarányú iskolai lemorzsolódás akadályozza az intelligens és inkluzív növekedés. Hátrányosan befolyásolja a fiatalok munkavállalását és növeli a szegénység és a társadalmi kirekesztődés kockázatát. Az iskolai lemorzsolódás a fiatalok elmulasztott lehetőségeit és a társadalmi és gazdasági potenciál elvesztését jelképezi. Az iskolából lemorzsolódó fiatalok számának drasztikus csökkentése kulcsfontosságú befektetés, amely nagymértékben hozzájárul az Európai Unió eljövendő jólétéhez és társadalmi kohéziójához.

Az iskolai lemorzsolódás nem új keletű probléma, de a helyzet egyre kritikusabbá válik. Hozzávetőleg egy évtizeddel ezelőtt az oktatási miniszterek a Tanácsban célul tűzték ki az iskolai lemorzsolódás csökkentését, amely arra utal, hogy a tagállamok számára is elsődleges fontosságú ez a kérdés. A helyzet azóta jó irányba változott – a 2000-es 17,6%-ról 2009-re 14,4%-ra csökkent a lemorzsolódás aránya² –, de ez nem elég, és a fejlődés üteme sem megfelelően gyors ahhoz, hogy a 2020-as célkitűzést meg lehessen valósítani. A bevált módszerekre a tagállamokból számos példát lehetne említeni, de a legtöbb ország esetében általánosságban megállapítható, hogy a szabályozás terén alkalmazott megközelítés sem nem elég hatékony, sem pedig nem megfelelően stratégikus. A tagállamoknak a hatékonyabb szabályozás kialakítása terén nyújtott segítséggel az Európai Unió értéket ad hozzá a folyamathoz és ezáltal a fejlődést is meggyorsítja.

Bár az iskolai lemorzsolódás okai meglehetősen egyedi okokra vezethetők vissza, mégis a lemorzsolódók háttere általában nagyobb valószínűséggel hátrányos helyzetű társadalmilag, gazdaságilag, illetve nagyobb valószínűséggel alacsony képzettségű. A legkritikusabb helyzetben lévő csoportok és a sajátos nevelési igényű fiatalok felülreprezentáltak az oktatásból vagy képzésből kimaradók között. A fiúk esetében sokkal valószínűbb a lemorzsolódás, mint a lányoknál. Az első generációs migráns fiatalok között az iskolai lemorzsolódás aránya kétszerese a helyi születésű fiatalokénak; egyes országokban a migráns

¹ Az „iskolai lemorzsolódás” magában foglalja az oktatási vagy képzési rendszerből a felső középfokú képzés – illetve azzal egyenértékű szakképzés – befejezését megelőzően történő mindenfajta lemorzsolódást.

² Eurostat, munkaerő-felmérés (LFS), 2010.

fiatalok esetében pedig 40% ez az arány. A romáknál a lemorzsolódás aránya még ennél is magasabb.

Az általános képzésben problémákkal küszködő diákok gyakran inkább a szakképzésben folytatják tanulmányaikat. Ezzel az iskolai lemorzsolódás csökkentése terén a szakképzést nyújtó intézményekre különösen nagy felelősség hárul és jelentős kihívásokkal szembesülnek. A szakoktatás, illetve szakképzés növelheti a tanulás iránti kedvet, rugalmasabb, megfelelőbb nevelést kínál a diákok számára, és a munkaerőpiaci törekvéseiknek megfelelően tud a fiatalokkal foglalkozni.

Bár a tagállamok összeteljesítményét tekintve az iskolai lemorzsolódás csökkentése az EU-ban lassan halad, egyes tagállamok mégis kiemelkedő sikereket értek és érnek el. Mind a nyitott koordinációs módszer keretében végzett közös munka, mind pedig az összehasonlító adatok és az elemző kutatás is arra enged következtetni, hogy a sikeres szabályozás hátterében alapvetően a következő tényezők állnak: az iskolai lemorzsolódás kiváltó okainak és előfordulásának alapos ismerete, az ellene tett intézkedések következetessége és összhangja, az együttműködés szektorokon átívelő jellege és a megközelítés átfogó jellege. Az iskolai lemorzsolódás okait számos társadalommal, fiatalokkal, családdal, egészséggel, helyi közösséggel, foglalkoztatással és oktatással foglalkozó szakpolitikának is kezelnie kell. Az iskolai lemorzsolódás csökkentésében a kreativitás, az újfajta gondolkodásmód, a kultúrák közötti párbeszéd és a társadalmi kohézió előtérbe helyezésével a tágabb oktatási koncepciók – például a kulturális oktatás, a vállalkozásokkal, illetve egyéb iskolán kívüli szereplőkkel való együttműködés és a sport – lényeges szerephez juthatnak.

Tekintettel arra, hogy az oktatás szabályozása igen erősen a szubszidiaritáson alapuló terület, valamint arra, hogy a tagállamok oktatási rendszerei is nagyon különbözőek, nem lenne megvalósítható – de senki nem is kívánná –, hogy valamennyi tagállamnak e területen egyetlen közös megoldást kelljen alkalmaznia. A meglévő rendszer eddigi működése során kevés eredményt hozott, jóval alulmúlta az oktatási miniszterek közösen kifejezett – és az Európai Tanács által megerősített – szándékát. A Bizottság az előbbiekre való tekintettel úgy ítéli meg, hogy egy tanácsi ajánlás tudná a leghatékonyabb keretet biztosítani egy ilyen átfogó keretrendszer tagállamok általi kialakításához – az Európa 2020 stratégiában megjelölt kiemelt célkitűzés megvalósítása érdekében.

Az ajánlás a tagállami erőfeszítéseket hatékonyabbá teszi, mivel segítséget nyújt olyan szabályozás kialakításában, amely meghatározza az iskolai lemorzsolódás okait és az egész életen át tartó tanulás perspektíváját szem előtt tartva kezeli azt, amely az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelemben az egyéni intézkedések alkalmazása helyett az átfogó stratégiák kidolgozására helyezi a hangsúlyt, amely a lemorzsolódást több szakpolitikai terület összefogásával igyekszik legyőzni, amely az összes érdekeltet bevonja a folyamatba és amely a politikai beavatkozást szisztematikusabbá és következetesebbé teszi.

Alapvető iránymutatást ad ahhoz, hogy hogyan lehet következetes, átfogó és tényeken alapuló szabályozást kialakítani az iskolai lemorzsolódás leküzdésére. Célja, hogy:

- referenciakeretet bocsásson a tagállamok rendelkezésére, amelynek segítségével az iskolai lemorzsolódás megakadályozását szolgáló hatékonyabb szabályozást alakíthatnak ki,
- támogassa a tagállamokat ezek megvalósításában, és ez
- az iskolai lemorzsolódás mértékének jelentős csökkenését eredményezze valamennyi tagállamban.

2. AZ ÉRDEKELTEKSEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ EREDMÉNYE; HATÁSVIZSGÁLATOK

A javaslat a tagállamoknak a nyitott koordinációs módszer keretében 2006 és 2010 között elkészített munkáján alapul, amely „a részvétel és társadalmi integráció az egész életen át tartó tanulásban” kérdésére összpontosított. A szabályozási keret lényegét illetően részletekbe menő egyeztetések folytak a különböző érdekeltekkel, mint az oktatási minisztériumok, az európai érdekelteket tömörítő szervezetek az iskolai és szakoktatás terén, a gyermekek jogaival és jólétével, a migránsokkal és a romákkal foglalkozó szervezetek. Az iskolai lemorzsolódás két nyilvános konzultáció napirendjén is szerepelt, 2007-ben „A XXI. század iskolái”, és 2008-ban „A migrációról és az oktatásról” elnevezésű konzultáción. Az érdekeltek határozottan támogatták az európai uniós szintű fellépést, mint a nemzeti erőfeszítések kiegészítőjét, és hangsúlyozták a probléma sürgető természetét a gazdasági válság idején. Legutóbb a belga elnökség idején, 2010 júliusában szervezett miniszteri találkozón fogalmazódott meg, hogy szükség van a tagállamok között a tapasztalatok, valamint a bevált módszerek cseréjére, üdvözölték továbbá azt a felvetést, hogy az Európai Unió rugalmas szabályozási keretet alakítson ki, amelyben például az iskolai oktatásban szükséges kulcskompetenciák közös európai meghatározása terén nyert tapasztalatok hasznosíthatók.

A hatásvizsgálati testület első véleményét a hatásvizsgálatról 2010. szeptember 24-én, majd a felülvizsgált hatásvizsgálati jelentésről készített pozitív véleményét 2010. október 22-én adta át. A hatásvizsgálat végleges változata a testületnek a hatásvizsgálatra tett észrevételeinek figyelembe vételével készült el.

3. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

A javaslat összefoglalása

Az ajánlás az iskolai lemorzsolódás leküzdését célzó következetes, átfogó és tényeken alapuló szabályozás főbb elemeit állapítja meg. Ezek között szerepelnek a megelőzés, a beavatkozás és a kompenzációs intézkedések. Az oktatás és képzés minden szintjével foglalkoznak, az oktatási és képzési rendszerek strukturális vetületeivel, az iskolák szintjén megvalósítható intézkedésekkel, illetve az egyes lemorzsolódás kockázatának kitett diákok támogatásának rendszerével.

Az ajánlásból is kiolvasható, hogy az iskolai lemorzsolódást összetett jelenségnek tekinti, amelynek jellemzői országonként, régióként, illetve még akár egy régió belül is eltérnek. Az eltérésekre tekintettel nemcsak a kérdés folyamatos nyomonkövetésére, hanem – a szubszidiaritás alapelvével összhangban – annak területén az adott helyzetekhez igazított fellépésekre is szükség van. Az ajánlás kapcsolattartási pont kíván lenni a bevált módszerek további cseréje, illetve a nyitott koordinációs módszer keretében kialakított szabályozás kérdésében.

Az ajánlás arra kéri fel a tagállamokat, hogy:

- azonosítsák az iskolai lemorzsolódás fő kiváltó okait és kísérik figyelemmel a nemzeti, regionális és helyi szintű fejleményeket,
- fejlesszenek ki és alkalmazzanak átfogó, szektorokon átívelő szabályozást az iskolai lemorzsolódás kezelésére – saját egyéni helyzetükre figyelemmel.

Az ajánlás felkéri a Bizottságot, hogy támogassa a nemzeti szintű szabályozást a következő módon:

- kísérje figyelemmel a tagállamokban elért előrehaladást és támogassa a tagállamok egymástól tanulását és a bevált módszerek tagállamok közötti cseréjét,
- a Bizottság hatáskörébe tartozó valamennyi tevékenység során támogassa azokat az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozásokat, amelyek középpontjában a gyermekek és a fiatalok állnak, és ösztönözze a szektorok közötti együttműködést,
- készíttessen tanulmányokat, összehasonlító kutatásokat és indítson együttműködési projekteket.

Jogalap

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 165. cikke szerint az Európai Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez. Az EUMSZ 166. cikke szerint az Európai Unió olyan szakképzési politikát folytat, amely támogatja és kiegészíti a tagállamok ez irányú tevékenységét. Az iskolából és a képzésből való kimaradás leküzdése érdekében az ajánlás javaslata céljául tűzi ki a tagállami erőfeszítések segítségét. Támogatja a tagállamokat az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelemhez szükséges átfogó és célzott szabályozás kialakításában egy ennek megvalósítását segíteni hivatott szabályozási keret létrehozásával.

Az EUMSZ 9. cikke rögzíti, hogy „politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Európai Unió figyelembe veszi a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, a megfelelő szociális biztonság biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés és az emberi egészség védelmének magas szintjére vonatkozó követelményeket”, e kötelezettségének megfelelően a javasolt ajánlás különös hangsúlyt fektet az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelem szükségességére a Bizottság és a tagállamok által támogatott szabályozásokban és programokban.

A szubszidiaritás, az egymást kiegészítő jelleg és az arányosság elve

A tagállamok által az Európa 2020 stratégia keretében vállalt feladatok megvalósításának megkönnyítésével a javasolt ajánlás hozzá kíván járulni az oktatás és képzés minőségének javításához. Támogatja a tagállami szabályozás fejlesztését és a bevált módszerekből tanulást, hogy ezáltal segítse a tagállamokat az iskolai lemorzsolódás és az alacsony képzettséggel rendelkező felnőttek számának fenntartható módon történő csökkentésére irányuló átfogó stratégiák készítésében. Az ajánlás olyan keretet hoz létre, amelyben a tagállamok hatékonyabban tudják az iskolai lemorzsolódás csökkentésével foglalkozó szabályozásukat fejleszteni. Továbbra is a tagállamok választják meg, hogy milyen, az egyéni helyzetükhöz igazodó szabályozást dolgoznak ki. Az előbbiekre tekintettel e javaslat összhangban van a szubszidiaritás elvével.

Az ajánlás egyértelmű szándéka, hogy növelje a politikai elköteleződést azon reformok iránt, amelyeket kizárólag az európai uniós oktatási és képzési programok, illetve a strukturális alapok segítségével nem lehet megvalósítani. Ezen túlmenően hangsúlyozza, hogy szükség van a szabályozások összehangolására és a több szakpolitikát érintő fellépésekre, így továbblép a szigorúan az oktatási politikákra koncentrált „Oktatás és képzés 2020” nyitott koordinációs módszer keretein. A végrehajtáshoz szükséges rendelkezések azonban továbbra

is a tagállamok hatáskörében, a végrehajtásukhoz legmegfelelőbb szinten maradnak, a nemzeti, regionális, vagy helyi körülményeket figyelembe véve, így összhangban vannak az arányosság elvével.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslatnak nincsen az európai uniós költségvetést érintő vonzata.

5. EGYÉB

N.a.

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozásról

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 165. és 166. cikkére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) Az iskolai lemorzsolódás³ csökkentése alapvető fontosságú számos, az Európa 2020 stratégiában⁴ meghatározott fő célkitűzés megvalósításához; a készségek és képességek szintjének javításával az „intelligens növekedéshez”, a munkanélküliség és a szegénység egyik legnagyobb kockázati faktorának leküzdésével az „inkluzív növekedéshez” járul hozzá. Az Európa 2020 stratégiában ezért kiemelt célkitűzésként szerepel az iskolai lemorzsolódásnak a 2009-es 14,4%-ról 2020-ra 10% alá való csökkentése. A tagállamok vállalták, hogy az egyéni kezdeti helyzetük és a nemzeti adottságaik figyelembe vételével nemzeti célkitűzéseket állapítanak meg.
- (2) Az Európa 2020 stratégia alkalmazását segítő integrált iránymutatások ösztönzik a tagállamokat, hogy minden szükséges erőfeszítést megtegyenek az iskolai lemorzsolódás megelőzésére⁵.
- (3) „A szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem európai platformja”⁶ elnevezésű kiemelt kezdeményezés keretét biztosít a azon fellépésekhez, amelyek biztosítják a társadalmi és területi kohéziót; továbbá különös figyelmet fordít a hátrányos helyzet továbbörklődésének megakadályozására és megelőző intézkedések alkalmazására. Arra az Európa 2020 stratégiában rögzített kiemelt célkitűzésre irányul, amely a következő évtizedben legalább 20 millió embert kíván kiemelni a szegénységből és a társadalmi kirekesztettségből.
- (4) Az Európa 2020 stratégia egyik kiemelt kezdeményezésének, a „Mozgásban az ifjúságnak” az a célja, hogy „a kiválóság és a tőke kombinálása, illetve a diák- és gyakornokmobilitás ösztönzése révén növelje Európa felsőoktatási intézményeinek

³ Az „iskolai lemorzsolódás” magában foglalja az oktatási vagy képzési rendszerből a felső középfokú képzés – illetve azzal egyenértékű szakképzés – befejezését megelőzően történő mindenfajta lemorzsolódást.

⁴ COM(2010)2020

⁵ HL L 308., 2010.11.24., 50. o.

⁶ COM(2010) 0758.

teljesítményét és nemzetközi vonzerejét, Európai Unió-szerte javítsa az oktatás és képzés valamennyi szintjének minőségét, valamint javítsa a fiatalok foglalkoztatási lehetőségeit”⁷.

- (5) Az Oktatás és képzés 2010⁸ munkaprogram, amelyet a Tanács 2003. májusi következtetéseiben fogadott el, megállapította, hogy az iskolából lemorzsolódók arányának 2010-re 10% alá kellene csökkennie; az általa alkalmazott fogalommeghatározás szerint az iskolából lemorzsolódók olyan 18 és 24 év közötti személyek, akik legfeljebb alsó középfokú képzettséggel rendelkeznek és már nem vesznek részt oktatásban, illetve képzésben. E referenciaértéket nem sikerült elérni. Jelenleg a fiatalok egyhatede otthagyja a oktatást, illetve képzést a felső középfokú tanulmányai befejezését megelőzően.
- (6) Az iskolai lemorzsolódás okai az egyes országok között, vagy akár egyes régiókon belül is jelentősen eltérnek. A korai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozást az adott régióban, illetve országon belüli helyzethez kell igazítani, nem létezik egyetlen, valamennyi tagállam számára egyaránt üdvözítő megoldás.
- (7) Az országok és a régiók között fellelhető különbségek ellenére mindegyik tagállamban egyértelmű bizonyítéka van annak, hogy a hátrányos helyzetű és a legkritikusabb helyzetben lévő csoportokat e probléma jobban érinti. Érzékelhető, hogy a sajátos nevelési igényű fiatalok felülreprezentáltak az oktatásból vagy képzésből lemorzsolódók között. Az iskolai lemorzsolódás társadalmi hátrányokkal jár és állandósítja a társadalmi kirekesztődés kockázatát.
- (8) A migráns háttérű gyermekek oktatásáról szóló, 2009. november 26-i tanácsi következtetések⁹ megállapította, hogy míg sok migráns háttérű gyermek jól boldogul az oktatásban, mégis nagyobb a valószínűsége, hogy lemorzsolódnak az iskolából. A migráns diákok a helyi születésű fiatalokhoz képest átlagosan kétszer annyian hagyják ott idejekorán az iskolát. A rendelkezésre álló adatok alapján megállapítható, hogy a roma népesség esetében ez a szám még magasabb.
- (9) A felnőttkori tanulásról szóló 2008. május 22-i tanácsi következtetésekből¹⁰ felismerték az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelem területén a felnőttkori tanulás szerepét, mivel ezáltal a felnőttkorba belépő, képesítéssel nem rendelkező fiatalok második esélyhez jutnak, ez az oktatási forma célzottan az alapszintű és az információtechnológiai készségekre, valamint a nyelvtanulásra helyezi a hangsúlyt.
- (10) Az új munkahelyekhez szükséges új készségekről szóló, 2007. november 15-i tanácsi állásfoglalás¹¹ kihangsúlyozta, hogy szükség van az általános készségszint növelésére, elsősorban biztosítva a gazdasági és társadalmi kirekesztődés kockázatának leginkább kitett személyek – különösen az iskolából lemorzsolódók – oktatásának és képzésének. Az állásfoglalás kiemelte, hogy szükség van az álláskeresőképzés terén iránymutatással, illetve személyre szabott képzési tervekkel való segítésére és a

⁷ „Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája”, COM (2010) 2020

⁸ A Tanács 2003. május 5–6-i következtetése az oktatáshoz és a képzéshez kapcsolódó európai átlagteljesítmény referenciaszintjeiről (referenciaértékek) (8981/03. dokumentum)

⁹ HL C 301., 2009.12.11., 5. o.

¹⁰ HL C 140., 2008.6.6., 10. o.

¹¹ HL C 290., 2007.12.4., 1. o.

formális, informális és nem formális tanulással elért tanulási eredmények jóváhagyásának kialakítására.

- (11) A Tanács az oktatás és a képzés szociális dimenziójáról szóló következtetéseiben¹² 2010 májusában egyetértett abban, hogy az iskolai lemorzsolódás elleni sikeres küzdelem egyik előfeltétele a helyi, regionális vagy nemzeti szinten a lemorzsolódás kockázatának kitett csoportok feltérképezése, az ilyen veszélynek kitett egyének korai fázisban történő felismerését segítő rendszerek létrehozása; megállapította továbbá, hogy átfogó, szektorokon átívelő stratégiákat kell végrehajtani, amelyek az iskolai lemorzsolódást kiváltó különböző tényezőket célzó, az egész oktatást átfogó, rendszerszerű szabályozási mintákat kínálnak.
- (12) Az oktatási reformok hatása hosszabb távon válik láthatóvá. Átfogó és szektorokon átívelő stratégiák mihamarabbi végrehajtására van szükség ahhoz, hogy az iskolai lemorzsolódás aránya a következő évtizedben csökkenjen, és teljesüljön az Európa 2020 célkitűzés.
- (13) Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó átfogó szabályozási mintákat tartalmazó közös európai keret segíthet a tagállamoknak a meglévő szabályozásuk felülvizsgálatában, az Európa 2020 szerinti nemzeti reformprogramjuk elkészítésében, valamint hatékony és jó költség-haszon arányú stratégiák kitalálásában, illetve létrehozásában. A keret a nyitott koordinációs módszer keretében az együttműködés alapjává is válhat, és az európai uniós finanszírozási eszközök középpontjába is kerülhet,

AJÁNLJA, HOGY A TAGÁLLAMOK:

Alkalmazzák az ajánlás mellékletében rögzített keretet annak érdekében, hogy:

1. Azonosítsák az iskolai lemorzsolódásért felelős fő tényezőket, illetve hogy kísérik figyelemmel annak jellemzőit nemzeti, regionális és helyi szinten, mivel ez a célzott és hatékony, tényekre épülő szabályozás egyik előfeltétele.
2. 2012 végéig fogadjanak el a nemzeti Európa 2020-as célkitűzésekkel összhangban álló, az iskolai lemorzsolódást célzó átfogó stratégiákat és biztosítsák azok végrehajtását; e stratégiáknak megelőző, beavatkozó és kompenzációs intézkedéseket is kell tartalmazniuk.
3. Biztosítsák, hogy e stratégiák a tagállamokban az iskolai lemorzsolódás kockázatának megnövekedett mértékben kitett – például társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű, migráns vagy roma háttérű, vagy sajátos nevelési igényű – csoportok számára is megfelelő intézkedéseket tartalmaznak.
4. Biztosítsák, hogy e stratégiák mind az általános oktatási rendszerrel, mind pedig a szakképzési rendszerrel, illetve az ezeket jellemző egyedi vonásokkal is foglalkoznak.
5. Tekintettel arra, hogy az iskolai lemorzsolódás összetett jelenség, amelyet egymagában az oktatás és képzés segítségével nem lehet leküzdeni, így a tagállamok feladata, hogy minden gyermekeket és fiatalokat célzó szabályozási területen integráljanak olyan intézkedéseket, amelyek elősegítik az iskolai lemorzsolódás arányának csökkenését, és koordinálják az egyes

¹² HL C 135., 2010.05.26., 2. o.

szabályozási területek, illetve érdekeltk fellépéseit, hogy ezzel segítsék az iskolai lemorzsolódás kockázatának kitett embereket, beleértve a már lemorzsolódottakat is.

FELKÉRI A BIZOTTSÁGOT, HOGY:

1. Támogassa a tagállamok erőfeszítéseit azáltal, hogy figyelemmel kíséri a tagállami fejleményeket, amelynek eredményeként képes lesz tendenciák meghatározására.
2. Segítse a nemzeti stratégiák kialakítását és a tapasztalatok és bevált módszerek cseréjét; tegye lehetővé, hogy a tagállamok egymástól tanulhassanak az iskolai lemorzsolódás csökkentésére, az iskolai lemorzsolódás kockázatának kitett csoportokba tartozó gyermekek oktatási eredményének javítására szolgáló intézkedések kérdésében.
3. Integráljon minden olyan gyermekeket vagy fiatalokat célzó európai uniós fellépést, amely hozzájárul az iskolai lemorzsolódás arányának csökkentéséhez.
4. Összehasonlító tanulmányok és kutatások útnak indításával támogassa az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó hatékony szabályozás kialakítását.
5. A tagállamokkal együttműködve gondoskodjon róla, hogy az Európai Unió egész életen át tartó tanulás programja és az európai strukturális alapok, valamint a kutatási és innovációs keretprogram támogatja és segíti a nemzeti stratégiák végrehajtását.
6. Az éves növekedési jelentés keretében rendszeres időközönként készítsen jelentést az iskolai lemorzsolódás terén az Európa 2020 stratégiában rögzített célkitűzés elérése érdekében tett előrehaladásról, valamint az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerében a nemzeti stratégiák végrehajtásáról; erre először a 2015. évi közös időközi jelentésben kerül sor.

Kelt Brüsszelben, [...] -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

MELLÉKLET

Az iskolai lemorzsolódás csökkentésére irányuló átfogó szabályozási keret

Az iskolai lemorzsolódás csökkentésére irányuló stratégiáknak az ahhoz vezető okok nemzeti, regionális és helyi szinten végzett elemzésén kell alapulniuk, mivel statisztikai adatok csak elfedik a régiók, illetve a tagállamok közötti óriási különbségeket. Az iskolából lemorzsolódók heterogén csoportjában a lemorzsolódás egyéni okai nagyon sokfélék lehetnek. A családi háttér és a társadalmi-gazdasági környezet – mint például a munkaerőpiac vonzó hatása – fontos tényezők. Hogy ezek mennyire éreztetik hatásukat, az az oktatási és képzési rendszer felépítésétől, a rendelkezésre álló tanulási lehetőségektől és a tanulmányi környezettől függ. Az iskolai lemorzsolódás csökkentésében fontos szerepe van a gyermekek és fiatalok jólétével, a társadalombiztosítással, a fiatalok foglalkoztatásával és a pályafutás-fejlesztési kilátásokkal foglalkozó szabályozások koordinációjának.

1. A FŐ TÉNYEZŐK AZONOSÍTÁSA ÉS NYOMON KÖVETÉSE

Az iskolai lemorzsolódás folyamatának hátterében összetett és változatos okok állnak, amelyek közül főként a társadalmi-gazdasági hátrányok, az alacsony képzettség, az oktatástól, illetve képzéstől való elidegenedés, az oktatás, illetve képzés terén elért szerény eredmények, a munkaerőpiac vonzó hatása, illetve az egyén társadalmi, érzelmi és oktatási problémáinak kombinációja a domináns.

Figyelmet kell fordítani arra is, hogy milyen típusú oktatásban vesznek részt. Egyes tagállamokban az általános képzésben problémákkal küszködő diákok gyakran inkább a szakképzés területén folytatják tanulmányaikat. Ebből adódóan a szakképzést nyújtó intézményekre különösen nagy felelősség hárul és jelentős kihívásokkal szembesülnek az iskolai lemorzsolódás csökkentése terén. A tényeken alapuló szabályozás megköveteli, hogy különös figyelmet fordítsanak az oktatási, illetve képzési szektorokra lebontott teljesítményre.

Az iskolai lemorzsolódás elleni küzdelemben a tényeken alapuló és költséghatékony szabályozás kialakításához adatokat kell gyűjteni és tárolni a lemorzsolódás jelenségéről. Ez lehetővé teszi a helyi, regionális és nemzeti szintű elemzést. Ebben szerepelhetnek statisztikák az iskolai lemorzsolódásról, az oktatási szintek közötti átmenetről, valamint az iskolai hiányzásról, illetve az iskolakerülő magatartásról.

- Az adatgyűjtés segítségével elemezni lehet, hogy az iskolai lemorzsolódás fő okai mire vezethetők vissza az egyes a diákcsoportok, iskolák, oktatást, illetve képzést nyújtó intézménytípusok, önkormányzatok vagy régiók esetében.
- Az iskolai lemorzsolódás adatainak és a társadalmi-gazdasági adatoknak az összevetése segítséget nyújthat az intézkedések és a szabályozás célirányosabbá tételében. A lemorzsolódók motivációjáról, munkavállalásáról és karrier-lehetőségeiről adatokat gyűjteni és azokat elemezni szintén hozzájárulhat az intézkedések és a szabályozás pontosításához.
- Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó meglévő intézkedések hatékonyságának és eredményességének értékelése fontos alapként szolgál a diákok iskolai sikerei esélyének növelését célzó stratégiák és programok fejlesztésében.

2. SZABÁLYOZÁSI KERET

Az átfogó stratégiák magukba foglalnak többféle szabályozási területet, a különböző szabályozási területhez tartozó politikák közötti koordinációt, valamint az iskolai lemorzsolódás csökkentését segítő intézkedéseknek a gyermekekkel és fiatalokkal foglalkozó szabályozási rendszerbe való integrációját. E szabályozási rendszerben elsősorban szociálpolitikai és szociális támogatást nyújtó szolgáltatások, foglalkoztatási, fiatalokkal, családdal, illetve integrációval foglalkozó politikák találhatók. A különböző szereplők közötti horizontális koordináció, illetve a kormányzat különböző szintjei közötti vertikális koordináció is egyaránt fontos. Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó stratégiáknak megelőzést, beavatkozást és kompenzációt segítő elemeket is kell tartalmazniuk. A tagállamoknak a saját körülményeiknek és helyzetüknek megfelelően kell megválasztaniuk stratégiáik alkotóelemeit.

2.1 A megelőzést célzó szabályozás lényege, hogy még a probléma kialakulása előtt csökkentse az iskolai lemorzsolódás kockázatát. Az ilyen intézkedések optimalizálják az oktatást és a képzést annak érdekében, hogy javuljanak a tanulási eredmények illetve, hogy az oktatásban elérhető sikerek útjából eltávolítsák az akadályokat.

Céljuk, hogy a gyermekekben idejekorán biztos alapokat alakítsanak ki a tanulási potenciál fejlesztése és a jó iskolai integráció érdekében.

- (1) Minden gyermek számára hasznos a magas színvonalú koragyermekkori nevelés és gondozás, különösen fontos azonban a hátrányos társadalmi helyzetű háttérrel rendelkezők számára, ideértve a migránsokat és a romákat is; javítja a fizikai jólétet, a társadalmi és érzelmi fejlődést, a nyelvi és alapvető kognitív készségeket. A koragyermekkori nevelésnek és gondozásnak magas színvonalúnak és megfizethetőnek kell lennie, megfelelő számú személyzettel kell rendelkeznie, és a hátrányos helyzetű családok is biztosítani kell a hozzáférést.

A megelőzést célzó szabályozás foglalkozik az oktatási és képzési rendszerek szervezésével, az iskolák rendelkezésére álló forrásokkal, az egyéni tanulmányi útirány elérhetőségével, átjárhatóságával és rugalmasságával. Foglalkozik továbbá a nemek közötti aránytalanságokkal, a hátrányos helyzetű háttérrel rendelkező, vagy más anyanyelvű gyermekek támogatásával.

- (1) Ha az oktatás több lehetőséget kínál – növeli az iskolakötelezettség időtartamát, vagy az iskolakötelezettség elmúltával is lehetővé teszi az oktatásban és képzésben való részvételt –, az kihathat a fiatalok és a családjuk magatartására, és ezáltal megnőhet a felső középfokú végzettséggel rendelkezők aránya.
- (2) Az aktív szegregációellenes politikák végrehajtása, a hátrányos helyzetű területeken lévő iskolák, illetve a sok, társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű diákot oktató iskolák számára további támogatás nyújtása hozzásegítheti őket ahhoz, hogy javítsanak az iskola társadalmi összetételén és oktatási kínálatán, ennek segítségével pedig javíthatnak a hátrányos társadalmi-gazdasági háttérrel rendelkező diákok oktatásban elért eredményein, s így csökken az ilyen diákok iskolai lemorzsolódásának kockázata.
- (3) A migráns háttérrel rendelkező gyermekeknek az oktatásban elért eredményét növeli – és csökkenti az iskolai lemorzsolódás kockázatát –, ha az oktatási nyelvet nem anyanyelvként beszélő gyermekeknek segítséget nyújtanak az anyanyelvüktől eltérő

oktatási nyelv megfelelő elsajátításában, illetve ha a tanárokat is támogatják az eltérő nyelvi készséggel rendelkező gyermekek tanítása során.

- (4) A tanulmányi útirányok rugalmasságának és átjárhatóságának növelése (pl. a kurzusok modulokra bontása, vagy az iskolába járás és a munkavégzés időszakainak váltakozásának biztosítása) különösen a rosszabbul teljesítő diákoknak kedvez, ösztönözheti őket abban, hogy továbbra is részt vegyenek a szükségleteikhez és képességeikhez jobban hozzáigazított az oktatásban, illetve képzésben. A rugalmasság és átjárhatóság révén az iskolai lemorzsolódás nemekre jellemző okaival – mint például az idejekorán való munkakezdés, vagy a kamaszkori terhesség – is könnyebben lehet érdemben foglalkozni.
- (5) A kockázatnak kitett diákok számára a szakképzési útvonal erősítése és vonzerejének, valamint rugalmasságának növelése hiteles alternatívát kínál az iskolai lemorzsolódással szemben. Az általános oktatási és képzési rendszerbe jól illeszkedő szakképzés alternatív útvonalat kínál a felső középfokú, illetve a felsőfokú oktatásba.

2.2 A beavatkozást alkalmazó szabályozás célja, hogy az oktatási intézmények szintjén az oktatás és képzés minőségének javításával, a korai jelzőrendszer jelzéseire adott reakcióval és az iskolai lemorzsolódás kockázatának kitett diákok, illetve diákcsoporthoz számára célzott támogatás nyújtásával elkerüljék az iskolai lemorzsolódást. A koragyermekkori neveléstől és gondozástól kezdve a felső középfokú oktatásig minden oktatási szinttel foglalkozik.

Az iskola, illetve a képzést nyújtó intézmény szintjén az iskolai lemorzsolódás elleni stratégiát beépítik az egész iskolára vonatkozó fejlesztési politikába. Célja, hogy pozitív tanulmányi környezetet teremtsen, erősítse a pedagógia minőségét és ösztönözze innovációját, fejlessze a tanári kar készségeit a társadalmi és kulturális sokszínűség kezelése terén, valamint erőszakellenes és iskolai zaklatás megszüntetésére irányuló programokat alakítson ki.

- (1) Célja, hogy az iskolákat tanulmányi közösségekké alakítsa egy, a minden érdekelt által osztott iskolai fejlesztési jövőkép alapján, mindenki tapasztalataira és tudására építve valamint, hogy nyílt szellemiségű, lelkesítő és kényelmes helyet kínáljon a tanuláshoz, hogy ezzel ösztönözze a fiatalokat a tanulmányaik vagy képzésük folytatására és sikeres tanulóvá válásra.
- (2) Célja, hogy a kockázatnak kitett diákokra összpontosító korai figyelmeztető rendszerek kialakításával még a problémák kialakulását megelőzően – amint a diákok kezdenek elidegenedni az iskolától, iskolát kerülnék vagy kimaradnak –, hatékony intézkedéseket tegyen lehetővé.
- (3) Célja továbbá, hogy a szülők szerepvállalásának növelésével, az iskolával való együttműködésük erősítésével és az iskolák és a szülők közötti partnerség teremtésével nőjön a sikeres oktatás és képzés családi támogatottsága. Ebben szerepet vállalhatnak a helyi közösség mediátorai is, akik a párbeszédet segítik, és jelenlétük csökkentheti a bizalmatlanságot.
- (4) Ha az iskola elkezd hálózatot építeni iskolán kívüli szereplőkkel – például az önkormányzati intézményekkel, a migránsokat, illetve kisebbséget képviselő helyi szervezetekkel, sport- és kulturális egyesületekkel, munkáltatókkal és civil társadalmi szervezetekkel –, azzal a kockázatnak kitett diákok problémájára azok teljességében tud átfogó megoldásokat kínálni, ezáltal pedig megkönnyíti a külső segítséghez –

pszichológusok, szociális és ifjúsággal foglalkozó munkások, kulturális és közösségi szolgáltatók – való hozzájutást.

- (5) Az iskolai intézkedések sikerességének előfeltétele, hogy a tanárok a kockázatnak kitett diákokkal való munkájuk során támogatásban részesüljenek, és hogy e területen ösztönözzék önállóságukat. A célzott tanári továbbképzések segítenek a tanároknak, hogy az osztály sokszínűségével megbirkózzanak, hogy a társadalmilag hátrányos helyzetű diákokat támogassák, és hogy az oktatás során felmerülő összetett problémákat megoldják.
- (6) Iskolai követelményrendszeren kívül eső, iskolán kívül, vagy tanítás után végezhető tevékenységek, valamint művészeti, kulturális és sporttevékenységek növelhetik a kockázati csoportba tartozó gyermekek önbizalmát és segíthet nekik rugalmasabban kezelni a tanulás terén jelentkező problémákat.

A beavatkozást alkalmazó szabályozásnak az **egyén szintjén** az a célja, hogy a lemorzsolódás veszélyének kitett egyes diákok számára támogató-mechanizmusokat kínáljon, amelyeket az ilyen diákok egyedi szükségleteire lehet szabni. Ezek egyrészt a személyes fejlődésre koncentrálnak – hogy a kockázatnak kitett diákok rugalmasságát növeljék –, másrészt a felmerült társadalmi, kognitív vagy érzelmi természetű nehézségek megoldására.

- (1) A mentorálás az egyes diákok számára segítséget nyújt, hogy leküzdjék tanulásbeli, társadalmi vagy személyes problémáikat. Akár személyes kapcsolattartás úján (mentorálás), akár kis csoportokban (tutorálás), a diákok célzott segítséget kapnak, amelyet gyakran az oktatásban dolgozók, illetve a közösség tagjai nyújtanak.
- (2) A személyre szabott tanulás erősítése és a kockázatnak kitett diákok számára tanulási támogatás nyújtása segítséget jelent nekik, hogy a formális oktatás követelményeihez alkalmazkodni tudjanak és leküzdhessék az oktatási és képzési rendszer kreálta akadályokat.
- (3) A pályaorientáció és a tanácsadás megkönnyíti a diákok pályaválasztását, az oktatási rendszeren belüli átmenetet, illetve az oktatásból a munka világába való átmenet. Csökkenti a hamis elvárásokon vagy elégtelen információn alapuló rossz döntések számát. Hozzásegíti a fiatalokat, hogy ambíciójuknak, személyes érdeklődési körüknek és tehetségüknek megfelelően válasszanak.
- (4) Pénzügyi támogatást nyújtó intézkedések – mint például a tanulmányi ösztöndíjak – a pénzügyi háttérű iskolai lemorzsolódással veszik fel a harcot. Az ilyen támogatás feltétele lehet a rendszeres iskolába járás, de a családok szociális juttatásához is kapcsolódhat.

2.3 A kompenzáció célja, hogy az iskolát idejekorán elhagyóknak segítsen, számukra az oktatásba és képzésbe való visszatérésre és a hiányzó végzettség megszerzésére kínál lehetőséget.

- (1) A második esélyt kínáló programok sikerének záloga, hogy az iskolából idejekorán kimaradók igényeinek megfelelő, a korábbi tanulmányaikat elismerő és a jólétüket támogató tanulási környezetet biztosítson számukra. Ezek az intézmények az iskoláktól mind szervezeti, mind pedagógia szempontból különböznek, a kis létszámú tanulócsoporthoz, személyre szabott és innovatív oktatás és rugalmas tanulmányi útvonal jellemzi őket. Könnyen hozzáférhetőeknek és ingyeneseknek kell lenniük.

- (2) Fontos, hogy többféle úton is vissza lehessen térni az iskolai oktatási és képzési rendszerbe. Az átmenetet segítő osztályok áthidalhatják a korábbi iskolai kudarc és az iskolai oktatási rendszerbe való visszatérés közötti időszakot.
- (3) A korábbi tanulmányok elismerése és igazolása – beleértve a nem formális és az informális tanulmányokat is – javítja a diákok önbizalmát és önértékelését és megkönnyíti számukra az iskolába való visszatérést. Motiválhatja őket abban, hogy folytassák az iskolát vagy a képzést, segíti őket az adottságaik felismerésében és a jobb pályaválasztásban.
- (4) A célzott egyéni támogatás vegyesen szociális, pénzügyi, oktatási és pszichológiai támogatást nyújt a problémás helyzetben lévő fiatalok számára. Ennek különösen az oktatásban vagy képzésben való részvételt akadályozó komoly szociális vagy érzelmi hatásnak kitett fiatalok esetében van jelentősége.