

Conclusies van de Raad inzake het terugdringen van voortijdig schoolverlaten en het bevorderen van goede schoolresultaten

(2015/C 417/05)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

TEGEN DE ACHTERGROND VAN

- De doelstelling van Europa 2020 op het gebied van onderwijs om het gemiddelde Europese percentage voortijdige schoolverlaters ⁽¹⁾ tegen 2020 terug te brengen tot minder dan 10 % ⁽²⁾;
- De conclusies van de Raad van 12 mei 2009 betreffende een strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding („ET 2020”) ⁽³⁾;
- Het gezamenlijk verslag 2015 van de Raad en de Commissie over de uitvoering van het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding ⁽⁴⁾,

REKENING HOUDEND MET

- De aanbeveling van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren ⁽⁵⁾;
- De conclusies van de Raad van 11 mei 2010 over de sociale dimensie van onderwijs en opleiding ⁽⁶⁾;
- De conclusies van de Raad over opvang en onderwijs voor jonge kinderen: de beste voorbereiding van al onze kinderen op de wereld van morgen ⁽⁷⁾;
- De aanbeveling van de Raad van 2011 inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten ⁽⁸⁾, met name het bijgaande beleidskader, en zijn oproep aan de lidstaten om er zorg voor te dragen uiterlijk eind 2012 een breed opgezet beleid inzake voortijdig schoolverlaten vast te stellen met onder meer preventie-, interventie- en compensatiemaatregelen;
- De resolutie van het Europees Parlement van 1 december 2011 over bestrijding van voortijdig schoolverlaten ⁽⁹⁾;
- De aanbeveling van de Raad van 22 april 2013 tot invoering van een jongerengarantie ⁽¹⁰⁾;
- De Verklaring van Parijs van 17 maart 2015 over de bevordering van burgerschap en de gemeenschappelijke waarden van vrijheid, tolerantie en non-discriminatie door middel van onderwijs,

ALSMEDE IN HET LICHT VAN

- Het door het Luxemburgse voorzitterschap georganiseerde symposium *Staying on Track — tackling early school leaving and promoting success in school* (Luxemburg, 9 en 10 juli 2015), waar beleidsmakers, onderzoekers en praktijkdeskundigen uit de gehele EU bijeenkwamen om over dit belangrijke onderwerp te debatteren;
- De door het Luxemburgse voorzitterschap belegde conferentie *Diversity and Multilingualism in Early Childhood Education and Care* (Luxemburg, 10 en 11 september 2015);
- Het eindverslag van de thematische ET 2020-werkgroep voortijdig schoolverlaten uit 2013 en de beleidsboodschappen van de werkgroep schoolbeleid uit 2015;
- Het verslag van de thematische ET 2020-werkgroep opvang en onderwijs voor jongere kinderen uit 2014, waarin essentiële beginselen voor een kwaliteitskader op dit gebied worden voorgesteld,

⁽¹⁾ Het percentage van de bevolking van 18-24 jaar dat slechts de onderbouw van de middelbare school heeft voltooid en geen onderwijs of opleiding meer volgt (Eurostat, Enquête naar de arbeidskrachten).

⁽²⁾ EUCO 13/10, BIJLAGE I, vierde streepje (blz. 12).

⁽³⁾ PB C 119 van 28.5.2009, blz. 2.

⁽⁴⁾ Zie bladzijde 25 van dit Publicatieblad.

⁽⁵⁾ PB L 394 van 30.12.2006, blz. 10.

⁽⁶⁾ PB C 135 van 26.5.2010, blz. 2.

⁽⁷⁾ PB C 175 van 15.6.2011, blz. 8.

⁽⁸⁾ PB C 191 van 1.7.2011, blz. 1.

⁽⁹⁾ PB C 165 E van 11.6.2013, blz. 7.

⁽¹⁰⁾ PB C 120 van 26.4.2013, blz. 1.

IS DE VOLGENDE MENING TOEGEDAAN:

Nu wij halverwege de Europa 2020-strategie en het strategische kader „ET 2020” zijn aangekomen en vier jaar na de aanneming door de Raad van een aanbeveling inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten ⁽¹⁾, is het tijd om de balans op te maken van de tot dusver geboekte vooruitgang met het oog op het evalueren, consolideren en verbeteren van maatregelen die dit verschijnsel moeten terugdringen en het slagen op school voor iedereen moeten bevorderen.

Sinds de aanneming van de aanbeveling van de Raad in 2011 zijn talrijke eerdere bevindingen op het gebied van voortijdig schoolverlaten verder uitgewerkt en aangevuld via peer learning en het uitwisselen van goede praktijken tussen de lidstaten, nader onderzoek en grondige analyses van de op nationaal niveau vastgestelde beleidsmaatregelen. Dankzij het kerndoel inzake voortijdig schoolverlaten van de Europa 2020-strategie blijft de kwestie hoog op de nationale beleidsagenda's staan en zijn onderwijsvormingen mede gestimuleerd.

Hoewel er de afgelopen jaren flinke vooruitgang is geboekt bij het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters, is er nog steeds te veel schooluitval ⁽²⁾. Er blijven zowel binnen als tussen de lidstaten grote verschillen bestaan en in veel landen ontbreken nog steeds de breed opgezette strategieën die in de aanbeveling van de Raad van 2011 worden bepleit.

De EU en de lidstaten erkennen daarom dat er inspanningen nodig blijven om de Europa 2020-doelstelling te bereiken en waar mogelijk zelfs te overtreffen.

BEKLEMTONEN HET VOLGENDE:

1. Voortijdig schoolverlaten komt gewoonlijk voort uit een aantal vaak onderling verbonden persoonlijke, sociale, economische, culturele, educatieve, gendergerelateerde en gezinsfactoren en houdt verband met meervoudige achterstandssituaties waarvan de oorsprong vaak in de vroege kinderjaren ligt. Groepen met een lage sociaaleconomische status worden er meer door getroffen, en het percentage voortijdige schoolverlaters is alarmerend hoog bij bepaalde specifieke groepen, zoals kinderen met een migrantenachtergrond (waaronder die van pas aangekomen migranten en kinderen die in het buitenland zijn geboren), Romakinderen en kinderen met speciale onderwijsbehoeften.
2. De opzet en de kwaliteit van onderwijsstelsels zijn eveneens van grote invloed op de participatie en prestaties van leerlingen. Daarnaast kunnen bepaalde systemische factoren een negatieve invloed hebben op het leerproces. Ook kunnen factoren als een ongunstig klimaat in de klas, geweld en pesten, een leeromgeving waarin leerlingen zich niet gerespecteerd en gewaardeerd voelen, onderwijsmethoden en -programma's die niet altijd het meest geschikt zijn, onvoldoende ondersteuning voor leerlingen, gebrek aan beroepskeuzevoorlichting en -begeleiding en een moeizame verhouding tussen docent en leerling ertoe leiden dat leerlingen het onderwijs voortijdig verlaten.
3. Er is in onze steeds diversere samenlevingen dringend behoefte aan inclusieve en gecoördineerde antwoorden van belanghebbenden van zowel binnen als buiten het onderwijs, opdat gemeenschappelijke waarden als verdraagzaamheid, wederzijds respect, gelijke kansen en non-discriminatie worden bevorderd en sociale integratie, intercultureel begrip en het gevoel ergens bij te horen in de hand worden gewerkt.
4. Om marginalisering en sociale uitsluiting te voorkomen en het gevaar van extremisme en radicalisering tegen te gaan, is het van cruciaal belang dat elke jongere gelijke toegang heeft tot hoogwaardig en inclusief onderwijs ⁽³⁾ en de kans krijgt om zijn/haar volledige potentieel te ontwikkelen, ongeacht individuele, gezins- of gendergerelateerde factoren, sociaaleconomische status of levenservaringen.
5. Vaak wordt afronding van het hoger middelbaar onderwijs of van beroepsonderwijs en -opleiding beschouwd als de minimaal benodigde kwalificatie voor een succesvolle overgang van onderwijs naar de arbeidsmarkt en voor toegang tot de volgende onderwijs- en opleidingsfasen. Omdat wie het onderwijs of de opleiding voortijdig verlaat, een groter risico op werkloosheid, armoede en sociale uitsluiting loopt, kunnen investeringen die de onderwijsprestaties van jongeren ten goede komen, de vicieuze cirkel van achterstelling en de intergenerationele overdracht van armoede en ongelijkheid helpen doorbreken.

⁽¹⁾ Het Verenigd Koninkrijk heeft tegen de aanbeveling gestemd.

⁽²⁾ Volgens gegevens uit 2014 verlaat 11,1 % van de 18- tot 24-jarigen — zo'n 4,4 miljoen jongeren — het onderwijs of hun opleiding voordat zij het hoger middelbaar onderwijs hebben voltooid (bron: Eurostat (Arbeidskrachtenenquête), 2014).

⁽³⁾ In het kader van deze conclusies wordt met de term „inclusief onderwijs” verwezen naar het recht van eenieder op hoogwaardig onderwijs dat aan fundamentele leerbehoeften tegemoetkomt en het leven van de leerling verrijkt.

VERZOEKT DE LIDSTATEN, INDACHTIG HET SUBSIDIARITEITSBEGINSEL EN IN OVEREENSTEMMING MET DE NATIONALE OMSTANDIGHEDEN:

1. Werk te maken van de uitvoering van de Aanbeveling van de Raad inzake beleid ter bestrijding van voortijdig schoolverlaten van 2011, met name door:
 - a) voortzetting van de ontwikkeling en uitvoering van breed opgezette strategieën — of gelijkwaardig geïntegreerd beleid gebaseerd op empirisch onderbouwde preventie-, interventie- en compensatiemaatregelen — die een samenhangend onderdeel vormen van hoogwaardige onderwijs- en opleidingsprogramma's en waaraan aanhoudende politieke ondersteuning wordt gegeven, met een sterke nadruk op preventie;
 - b) de geëngageerde participatie en samenwerking op de lange termijn van belanghebbenden uit alle relevante terreinen, met name onderwijs en opleiding, werkgelegenheid, economische zaken, sociale zaken, gezondheid, huisvesting, jeugdzaken, cultuur en sport. Deze participatie en samenwerking moeten plaatsvinden op en tussen alle niveaus, gebaseerd zijn op duidelijk afgebakende taken en verantwoordelijkheden, en zij vereisen nauwe onderlinge afstemming.
2. Naast de EU-indicator over schooluitval ook andere mogelijkheden te verkennen voor de ontwikkeling of verbetering van nationale systemen die regelmatig een breed scala aan informatie ⁽¹⁾ over leerlingen verzamelen, met name over risicogroepen en voortijdige schoolverlaters. Wanneer zij op alle onderwijs- en opleidingsniveaus en -types betrekking hebben en geheel sporen met de nationale wetgeving inzake gegevensbescherming, maken dergelijke gegevensverzamelingsystemen het volgende mogelijk:
 - a) regelmatige monitoring van voortgang gedurende het onderwijstraject om leerlingen die het risico van voortijdig schoolverlaten lopen, snel op te sporen en te identificeren;
 - b) hulp bij het bepalen van criteria en indicatoren voor het vaststellen van onderwijsachterstand;
 - c) een beter begrip van de redenen waarom leerlingen voortijdig de school verlaten, onder andere door de gezichtspunten van leerlingen zelf te verzamelen;
 - d) een grotere beschikbaarheid van gegevens en informatie op diverse beleidsniveaus en gebruik ervan bij het aansturen en volgen van beleidsontwikkeling;
 - e) de basis voor het ontwikkelen van doeltreffende begeleiding en ondersteuning in scholen om voortijdig schoolverlaten te voorkomen, alsook voor follow-upmaatregelen voor jongeren die hun opleiding of het onderwijs voortijdig hebben verlaten.
3. Zo nodig te overwegen om ambitieuzere nationale streefcijfers te hanteren voor het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters, vooral indien de bestaande streefcijfers reeds zijn bereikt.
4. De scholen of lokale omgevingen in kaart te brengen die een hoog risico voor voortijdig schoolverlaten vormen en hoge onderwijsachterstand vertonen en baat kunnen hebben bij aanvullende steun of middelen.
5. Zo nodig te streven naar hervormingen van de onderwijsstelsels, waarbij het volledige onderwijs- en opleidingsaanbod — met inbegrip van niet-formeel leren en erkenning van de rol van jongerenwerk — in beschouwing wordt genomen, om structurele, pedagogische, professionele en onderwijscontinuïteit te versterken, overgangen makkelijker te maken, segregatie en ongelijkheden binnen onderwijsstelsels aan te pakken en maatregelen te propageren die de voortgang en onderwijsprestaties van leerlingen ondersteunen en hen motiveren om hun opleiding te voltooien.
6. Een algemene, billijke toegang tot hoogwaardige en betaalbare voor- en voegschoolse educatie en opvang te waarborgen. De cognitieve en niet-cognitieve vaardigheden die kinderen tijdens voor- en voegschoolse educatie en opvang ontwikkelen, helpen hen om hun volledige potentieel te ontwikkelen en vormen de grondslag voor succes op school en in het leven. Daarnaast moeten structuren voor voor- en voegschoolse educatie en opvang ook aanzetten tot het daadwerkelijk verwerven van de taal waarin wordt onderwezen, en de culturele en taaldiversiteit respecteren. Het ontwikkelen van het gevoel ergens bij te horen is, net als het op jonge leeftijd ontwikkelen van veilige en op vertrouwen gebaseerde banden, cruciaal voor de verdere scholing en ontwikkeling van kinderen.

⁽¹⁾ Een breed scala aan informatie, dat met name helpt om beter inzicht te krijgen in:

- de leeftijd waarop onderwijs of opleiding worden afgebroken;
- het verband tussen voortijdig schoolverlaten en spijbelen;
- verschillen in gender, academische prestaties of het bereikte onderwijsniveau als het gaat om voortijdig schoolverlaten;
- de sociaaleconomische achtergrond of een soortgelijke parameter, zoals informatie over de woonomgeving;
- de achtergrond van de leerling en/of zijn/haar moedertaal.

7. Lokale samenwerking tussen scholen (benadering „voor de gehele school”) om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan, te bevorderen en te stimuleren, bijvoorbeeld door:
 - a) hen meer handelingsvrijheid te geven wat hun beleid, onderwijsprogramma en werkmethoden betreft — dit kan onder meer door grotere autonomie die vergezeld gaat van reële verantwoordelijkheid;
 - b) adequate open en transparante kwaliteitsborgingmechanismen en plannings- en voortgangspedures op school, opgesteld en uitgevoerd met de actieve betrokkenheid van de gehele schoolgemeenschap (leidinggevend en op school, onderwijzend en niet-onderwijzend personeel, leerlingen, ouders en familieleden);
 - c) effectieve partnerschappen en overkoepelende samenwerking tussen scholen en overige belanghebbenden, waaronder professionals, ngo's, bedrijven, verenigingen, jongerenwerkers, lokale overheden en dienstverleners, en andere vertegenwoordigers uit de bredere gemeenschap, al naargelang de lokale context;
 - d) samenwerking tussen verschillende soorten scholen met verschillende onderwijsniveaus uit hetzelfde gebied, en tussen netwerken en multidisciplinaire leergemeenschappen op regionaal, nationaal en internationaal niveau, om de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen;
 - e) uitstekend bestuur en leiderschap op school, bijvoorbeeld door middel van verbeterde aanwervingsprocedures en een beter bij- en nascholingsaanbod voor leidinggevend en op school;
 - f) een geest van ondersteuning en samenwerking tussen leerlingen, ouders, families en schoolpersoneel, zodat jongeren school gaan beschouwen als iets wat hen aangaat, hun motivatie om te leren wordt vergroot, en hun betrokkenheid bij de gezamenlijke besluitvormingsprocessen wordt versterkt;
 - g) ondersteuning voor scholen om verder te gaan dan de formele participatievereisten door contact te zoeken met alle ouders en families en om een cultuur van wederzijds vertrouwen en respect op te bouwen, zodat ouders en familieleden zich welkom voelen op school en zich betrokken voelen bij het leerproces van hun kinderen;
 - h) mechanismen om de eerste tekenen van een verlies aan interesse, zoals regelmatige afwezigheid of gedragsaspecten, te identificeren;
 - i) systematische ondersteuningskaders voor leerlingen die het risico lopen de school voortijdig te verlaten, waaronder mentorprogramma's, begeleiding en psychologische ondersteuning, evenals de mogelijkheid van extra ondersteuning voor leerlingen wier moedert(a)al(en) niet de ta(a)l(en) is/zijn waarin het onderwijs wordt gegeven;
 - j) het aanbieden van een breed scala aan toegankelijke extracurriculaire en buitenschoolse activiteiten (zoals sport, kunst, vrijwilligerswerk of jongerenwerk) die een aanvulling kunnen vormen op de leerervaring en bevorderlijk zijn voor de participatie en motivatie van leerlingen en voor hun gevoel ergens bij te horen.
8. Hoge verwachtingen te wekken voor alle leerlingen en de toegang tot essentiële vaardigheden en kennis te bevorderen, zodat zij het best toegerust zijn voor de toekomst, en tegelijk de mogelijkheden van meer gepersonaliseerde, op de leerling gerichte vormen van onderwijs en leren te verkennen (onder meer door middel van digitale hulpmiddelen), naast het gebruik van alternatieve beoordelingsmethoden zoals opleidingsevaluaties (¹).
9. Ervoor te zorgen dat leraren, opleiders, leidinggevend en op school, personeel belast met voor- en vroegschoolse educatie en opvang, en ander personeel zowel tijdens de initiële lerarenopleiding als door middel van bij- en nascholing de vaardigheden, competenties en kennis verwerven die nodig zijn voor een beter begrip en een betere aanpak van onderwijsachterstanden en mogelijke risicofactoren die tot een verlies aan interesse of voortijdig schoolverlaten kunnen leiden, waarbij de autonomie van de verschillende instellingen in acht moet worden genomen. Dergelijke vaardigheden, competenties en kennis kunnen onder meer betrekking hebben op leiderschapsstrategieën in de klas en het omgaan met diversiteit, het opbouwen van goede banden, conflictoplossing, technieken om pesten te voorkomen en beroepskeuzevoorlichting en -begeleiding.
10. Ervoor te zorgen dat iedereen die leert, toegang heeft tot beroepskeuzevoorlichting en -begeleiding, flexibeler leertrajecten en hoogwaardig beroepsonderwijs en hoogwaardige beroepsopleidingen van eenzelfde niveau als het algemene onderwijs.
11. Alle jongeren die het onderwijs voortijdig hebben verlaten, toegang te bieden tot hoogwaardige tweedekansprogramma's en andere mogelijkheden om opnieuw aan het reguliere onderwijs deel te nemen en ervoor te zorgen dat alle op deze wijze en door middel van niet-formeel en informeel leren verworven kennis, vaardigheden en competenties worden erkend in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad van 2012 (²).

(¹) In het kader van deze conclusies wordt onder de term „opleidingsevaluatie” verstaan: maatregelen om de behoeften van leerlingen nauwgezet in kaart te brengen en hen als onderdeel van het leerproces tijdig en voortdurend feedback te geven.

(²) PB C 398 van 22.12.2012, blz. 1.

VERZOEKT DE LIDSTATEN EN DE COMMISSIE:

1. Maximaal gebruik te maken van de kansen binnen het strategische „ET 2020”-kader en de open coördinatiemethode, inclusief de mogelijkheid tot intensivering van peer learning, en om waar nodig onderzoek en studies uit te laten voeren om beleid beter empirisch te kunnen onderbouwen en om voorbeelden van succesvolle beleidspraktijken te ontwikkelen en te verspreiden.
2. Gebruik te maken van de financieringsmogelijkheden van EU-instrumenten als het Erasmus+-programma, het Europees Sociaal Fonds en het Europees Fonds voor strategische investeringen ⁽¹⁾ om maatregelen te ondersteunen die — als onderdeel van een breed opgezet beleid — voortijdig schoolverlaten moeten terugdringen en samenwerking binnen en rond scholen moeten bevorderen.
3. Aan de hand van onderzoek en peer learning verder te gaan met het in kaart brengen van voorbeelden van de meest doeltreffende samenwerkingspraktijken op school- en lokaal niveau die onderwijsachterstand moeten reduceren, voortijdig schoolverlaten moeten terugdringen, en inclusiever onderwijs moeten waarborgen. Te zorgen voor ruime verspreiding van dergelijke praktijken onder schoolmedewerkers en belanghebbenden, met name door middel van de e-twinninggemeenschap en de School Education Gateway, het portaal voor schoolonderwijs.

VERZOEKT DE COMMISSIE:

1. Door te gaan met het opvolgen van, en verspreiden van informatie over, ontwikkelingen in de lidstaten en in het kader van het Europees semester en de ET 2020-rapportageregelingen geregeld verslag uit te brengen over de vorderingen met betrekking tot het Europa 2020-doel en de uitvoering van de nationale strategieën of gelijkwaardig geïntegreerd beleid inzake voortijdig schoolverlaten, onder meer met behulp van de Onderwijs- en opleidingsmonitor.
2. De samenwerking met onderzoekers, de lidstaten, belanghebbenden, netwerken en organisaties verder te ontwikkelen om daarmee de uitvoering van het nationale en Europese beleid inzake voortijdig schoolverlaten te ondersteunen.
3. De samenwerking hieromtrent met de betrokken internationale organisaties, zoals de OESO, te versterken, met medewerking van de lidstaten.
4. In het kader van de geplande evaluatie halverwege van Erasmus+ de aandacht gevestigd te houden op het belang van inclusief onderwijs en het terugdringen van voortijdig schoolverlaten.

⁽¹⁾ Verordening (EU) 2015/1017 van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2015 betreffende het Europees Fonds voor strategische investeringen, de Europese investeringsadvieshub en het Europese investeringsprojectenportaal en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1291/2013 en (EU) nr. 1316/2013 (PB L 169 van 1.7.2015, blz. 1).