

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 28 juni 2011

om politiska strategier för att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid

(Text av betydelse för EES)

(2011/C 191/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA
REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-
sätt, särskilt artiklarna 165 och 166,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Begreppet lämna skolan i förtid används avseende personer som lämnar skolan med endast utbildning på grundskolenivå eller lägre och som inte längre deltar i allmän eller yrkesinriktad utbildning.

(2) Att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid är avgörande för att man ska kunna uppnå flera av nyckelmålen i Europa 2020-strategin. Minskandet av andelen som lämnar skolan i förtid omfattar såväl målet smart tillväxt genom att förbättra utbildningsnivåerna och målet tillväxt för alla genom att angripa en av de största riskfaktorerna för arbetslöshet, fattigdom och social utestängning. Europa 2020-strategin innehåller därför det överordnade målet att fram till 2020 minska andelen elever som lämnar skolan i förtid till mindre än 10 %, från 14,4 % år 2009. Medlemsstaterna har åtagit sig att fastställa nationella mål med beaktande av sina respektive utgångslägen och nationella förhållanden.

(3) I riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik i rådets beslut 2010/707/EU ⁽¹⁾, för genomförandet av Europa 2020-strategin, uppmanas medlemsstaterna att vidta alla åtgärder som krävs för att förebygga skolavhopp.

(4) I flaggskeppsinitiativet Den europeiska plattformen mot fattigdom och social utestängning anges en ram för åtgärder för social och territoriell sammanhållning, med särskild tyngdpunkt på att bryta spiralen av social utsatthet och intensifiera förebyggande verksamhet. Man tar upp ett av de överordnade målen i Europa 2020-strategin, som är att lyfta minst 20 miljoner människor ur fattigdom och social utestängning under de kommande tio åren.

(5) Syftet med Unga på väg, som är ett huvudinitiativ inom Europa 2020-strategin, är att "förbättra resultaten och öka den internationella attraktionskraften hos EU:s institutioner för högre utbildning samt höja den övergripande kvaliteten på alla utbildningsnivåer i EU, och därvid kombinera spetskompetens med rättvisa, genom att främja de studerandes rörlighet, och förbättra ungas anställningsmöjligheter".

(6) I rådets slutsatser från den 5–6 maj 2003 om referensnivåer för genomsnittliga resultat i Europa inom allmän utbildning och yrkesutbildning (referensvärden) angavs att andelen ungdomar som lämnar skolan i förtid bör vara lägre än 10 % senast 2010, varvid sådana ungdomar definieras som personer i åldern 18–24 år som har utbildning på grundskolenivå eller lägre och som inte längre deltar i allmän eller yrkesinriktad utbildning. Detta referensvärde har inte uppnåtts. En av sju ungdomar lämnar för närvarande skolan utan avslutad gymnasieutbildning.

⁽¹⁾ EUT L 308, 24.11.2010, s. 46.

- (7) I rådets resolution av den 15 november 2007 om ny kompetens för nya arbetstillfällen⁽¹⁾ framhölls behovet att höja den totala kompetensnivån och prioritera utbildning av dem som löper störst risk för ekonomisk och social utslagning, särskilt elever som slutat skolan i förtid. Man underströk behovet att ge arbetssökande yrkesrådgivning och en individuell utbildningsplan, samt utveckla valideringen av resultatet av lärande som erhållits genom formell, informell och icke-formell inläring.
- (8) I rådets slutsatser av den 22 maj 2008 om vuxenutbildning erkänns vuxenutbildningens roll när det gäller att angripa problemet med elever som lämnar skolan i förtid genom att ge en andra chans till dem som går in i vuxenlivet utan avgångsbetyg, varvid man särskilt bör inrikta sig på grundläggande färdigheter, it-kunskap och språkinläring.
- (9) I sina slutsatser av den 12 maj 2009 om en strategisk ram för europeiskt utbildningssamarbete (Utbildning 2020) enades rådet om att andelen elever som lämnar utbildningen i förtid ska understiga 10 % senast 2020.
- (10) I rådets slutsatser av den 26 november 2009 om utbildning för barn med invandrarbakgrund noteras att även om många barn med invandrarbakgrund lyckas med sin utbildning, lämnar fler elever med invandrarbakgrund än andra skolan i förtid. I hela unionen är genomsnittsandelen invandrare som lämnar skolan i förtid dubbelt så hög som för infödda elever. Tillgängliga uppgifter pekar på att skolavhoppet är ännu högre bland den romska befolkningen.
- (11) I maj 2010 enades rådet i sina slutsatser om utbildningens sociala dimension om att ett framgångsrikt förebyggande av avbruten skolgång kräver större kunskaper på lokal, regional och nationell nivå om grupper som riskerar att hoppa av skolan, samt system för tidig kartläggning av personer som tillhör sådana riskgrupper, och rådet konstaterade att det bör genomföras omfattande, sektorsövergripande handlingsplaner, som innefattar flera olika strategier på skol- och systemnivå, med inriktning på de olika faktorer som leder till avbruten skolgång.
- (12) Skälen till avhopp från skolan varierar mycket från land till land och även inom regioner. Policyinsatserna för att minska avhoppet måste anpassas till de specifika förhållandena inom det lokala området, regionen eller landet i fråga, och det finns ingen lösning som passar samtliga medlemsstater.
- (13) Trots skillnaderna mellan länder och regioner finns det tydliga belägg i alla medlemsstaterna för att missgynnade och utsatta grupper berörs mest. Ungdomar med särskilda utbildningsbehov är också överrepresenterade bland de elever som lämnar skolan i förtid. Avhopp från skolan både orsakas av en ogynnsam social situation och vidmakthåller risken för social utestängning.
- (14) En europeisk ram för en övergripande politik för att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid kan hjälpa medlemsstaterna att se över sin aktuella politik, utarbeta sina nationella reformprogram inom ramen för Europa 2020-strategin samt genomföra strategier som är slagkraftiga och har ett gott kostnads-nyttoförhållande. Den kan också utgöra en grund för samarbete genom den öppna samordningsmetoden och en inriktning för användningen av unionens finansieringsinstrument.
- (15) Det tar tid innan utbildningsreformer får effekt. För att uppnå en minskning av andelen elever som lämnar skolan i förtid inom de närmaste tio åren och uppnå målet i Europa 2020-strategin måste övergripande och sektorsövergripande strategier för att minska skolavhoppet genomföras så snart som möjligt.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS MEDLEMSSTATERNA:

att i enlighet med nationella förhållanden använda den ram som anges i bilagan till denna rekommendation för att göra följande:

1. Kartlägga huvudfaktorerna bakom skolavhopp och bevaka företelets kännetecken på nationell, regional och lokal nivå som grund för riktade och effektiva faktabaserade policyinsatser.
2. Se till att övergripande strategier för att minska avhoppet från skolan har utarbetats före utgången av 2012 och att de genomförs i linje med nationella prioriteringar och Europa 2020-målen. Tillämpa övergripande strategier som innefattar förebyggande åtgärder, ingripande åtgärder och kompenserande åtgärder, av vilka de senare syftar till att få personer som har hoppat av sina studier att återuppta dessa.
3. Se till att dessa strategier innefattar lämpliga åtgärder för grupper i medlemsstaten som i högre grad riskerar att lämna skolan i förtid, såsom barn från socioekonomiskt missgynnade miljöer, barn med invandrarbakgrund eller romskt ursprung eller barn med särskilda utbildningsbehov.
4. Se till att dessa strategier på ett konsekvent sätt tar upp såväl allmän som yrkesinriktad utbildning och de utmaningar som är specifika för dessa.
5. Integrera åtgärder som stöder minskningen av andelen elever som lämnar skolan i förtid i relevant politik som är inriktad på barn och ungdomar och samordna olika policysektorsverksamheter.

⁽¹⁾ EUT C 290, 4.12.2007, s. 1.

6. Erkänna den viktiga roll som lärare, skolledare och annan utbildningspersonal spelar och samtidigt se till att alla relevanta aktörer deltar i dessa åtgärder och verksamheter för att hjälpa dem som riskerar att lämna skolan i förtid, inbegripet dem som redan hoppat av utbildningen.

HÄRIGENOM UPPMANAS KOMMISSIONEN ATT:

1. inom Utbildning 2020 bidra till medlemsstaternas ansträngningar för att övervaka utvecklingen på olika utbildningsnivåer i alla medlemsstaterna i syfte att identifiera trender,
2. stödja medlemsstaternas strategier genom utbyte av erfarenheter och god praxis samt underlätta lärandet av varandra, nätverksbyggande och experimenterande med innovativa strategier bland medlemsstaterna när det gäller åtgärder för att minska avhopp från skolan och förbättra skolresultaten för barn från grupper som riskerar att lämna skolan i förtid,
3. integrera åtgärder som stöder minskningen av andelen elever som lämnar skolan i förtid i all relevant unionsverksamhet som är inriktad på barn och unga vuxna,
4. stödja utarbetandet av verkningsfulla policyinsatser mot avhopp från skolan genom att lansera jämförande studier och

forskning, samt uppmuntra till samarbete mellan medlemsstaterna på detta område,

5. i samarbete med medlemsstaterna, och utan att det inverkar på förhandlingarna om den framtida budgetramen, se till att unionens program för livslångt lärande, ungdom och forskning samt de Europeiska strukturfonderna stöder och bidrar till genomförandet av medlemsstaternas strategier för att minska antalet elever som lämnar skolan i förtid,
6. regelbundet rapportera om framstegen mot Europa 2020-målet och om genomförandet av medlemsstaternas strategier för att minska antalet elever som lämnar skolan i förtid via den årliga tillväxtöversikten och inom ramen för rapporteringsförfarandet enligt Utbildning 2020.

Utfärdad i Luxemburg den 28 juni 2011.

På rådets vägnar

FAZEKAS S.

Ordförande

BILAGA

EN RAM FÖR ÖVERGRIPANDE POLICYINSATSER FÖR ATT MINSKA ANDELEN ELEVER SOM LÄMNAR SKOLAN I FÖRTID

Strategier för att minska avhopp från skolan bör bygga på en analys på nationell, regional och lokal nivå av de förhållanden som leder till fenomenet, eftersom den genomsnittliga andelen ofta döljer stora skillnader mellan olika regioner eller länder. De elever som lämnar skolan i förtid är en heterogen grupp, och de individuella skälen till avhoppet är mycket olika. Familjebakgrund och mer allmänna socioekonomiska förhållanden, såsom arbetsmarknadens dragningskraft, är viktiga faktorer. Deras inverkan betingas av utbildningssystemets struktur, tillgängliga möjligheter till lärande samt lärmiljön. Samordningen av policyinsatser som berör barns och ungdomars välbefinnande, social trygghet, ungdomars sysselsättning och framtida karriärutsikter är viktig för att minska avhoppet från skolan.

1. Kartläggning av huvudfaktorer och övervakning

Processer som leder till tidiga avhopp från skolan har komplexa och varierande orsaker men är ofta kopplade till en socioekonomiskt missgynnad situation, en bakgrund med låg utbildning, utanförskap eller dåliga resultat i utbildningen, arbetsmarknadens dragningskraft och/eller en kombination av sociala, emotionella och utbildningsrelaterade problem som gör att individen riskerar att lämna skolan i förtid.

Man måste ta hänsyn till vilken typ av utbildning som eleverna är inskrivna i. I vissa medlemsstater går elever som har svårigheter inom allmän utbildning ofta över till yrkesutbildning. I dessa fall har yrkesskolor ett särskilt ansvar och möter särskilda utmaningar när det gäller att minska avhoppet från skolan. Evidensbaserade policyinsatser kräver att man ägnar särskild uppmärksamhet åt hur varje utbildningssektor fungerar.

Utarbetandet av evidensbaserade och kostnadseffektiva policyinsatser för att motverka avhopp från skolan fordrar att man samlar in och bevarar uppgifter om fenomenet. Detta torde möjliggöra analys på lokal, regional och nationell nivå. Analysen kan innehålla information om andelen elever som lämnar skolan i förtid, övergången mellan utbildningsnivåer, andelen elever som anmält sig till respektive avslutat en gymnasieutbildning, samt frånvaro från skolan och skolk.

- Insamlingen av uppgifter borde möjliggöra en analys av huvudskälen bakom avhoppet hos olika elevgrupper, skolor, typer av utbildningsanstalter, kommuner eller regioner.
- Kombinationen av uppgifter om avhopp från skolan och uppgifter om sammanhanget, såsom socioekonomiska uppgifter, kan bidra till inriktningen på åtgärder och policyinsatser. Ett annat stöd för detta kan vara insamling och analys av uppgifter om skolavhopparnas skäl samt deras utsikter vad gäller sysselsättning och yrkeskarriär.
- En utvärdering av hur verkningsfulla och effektiva de befintliga policyåtgärderna mot avhopp från skolan är utgör en viktig grund för att förbättra strategierna och programmen för att öka elevernas möjligheter till en framgångsrik skolgång.

2. Policyram

Övergripande strategier när det gäller avhopp från skolan omfattar olika policyinsatser, samordning mellan olika policysektorer samt integrering av åtgärder för att minska avhoppet från skolan i all relevant politik som är inriktad på barn och ungdomar. Utöver en utbildningspolitik som främjar skolsystem av hög kvalitet rör detta främst socialpolitik och stödtjänster, sysselsättning, ungdomsfrågor, familjefrågor, samt integrationspolitik. Horisontell samordning mellan de olika aktörerna och vertikal samordning mellan de olika styrvivåerna är lika viktiga. Strategier mot avhopp från skolan bör omfatta förebyggande, ingripande och kompenserande inslag. Medlemsstaterna bör välja strategiernas mer detaljerande inslag utifrån sina egna förhållanden och sammanhang.

2.1 FÖREBYGGANDE POLICYINSATSER syftar till att minska risken för avhopp från skolan innan problemen uppstår. Sådana åtgärder optimerar utbildningen i syfte att ge bättre läranderesultat och undanröja hindren mot en lyckad skolgång.

Avsikten är att lägga en tidig solid grund för barn så att de kan utveckla sin potential och integreras väl i skolan. De förebyggande policyinsatserna kan omfatta följande:

1. Förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet gagnar alla barn och är av särskild betydelse för barn från missgynnade miljöer, bland annat invandrarbarn och romer. Den förbättrar det fysiska välbefinnandet, den sociala och känslomässiga utvecklingen samt språkliga och grundläggande kognitiva färdigheter. Verksamheten bör vara av hög kvalitet, bedrivs till rimliga kostnader, med lämplig personal och vara tillgänglig för familjer från missgynnade miljöer.

De avser utbildningssystemens organisation, skolornas resurser, utbildningsbanornas tillgänglighet, öppenhet och flexibilitet. De tar också itu med skillnader mellan könen och ger stöd till barn från missgynnade miljöer eller med annat modersmål. Förebyggande policyinsatser bör vidare omfatta:

2. Ett utökat utbildningsutbud genom utbildningsmöjligheter efter den obligatoriska skolgången kan påverka ungdomars och deras familjers beteende och leda till att fler elever avslutar sin gymnasieutbildning.
 3. Främjande av aktiva policyinsatser mot segregering och tillhandahållande av ytterligare stöd till skolor i mindre gynnade områden eller med många elever från socioekonomiskt missgynnade miljöer kan hjälpa skolorna att diversifiera sin sociala sammansättning och förbättra sitt utbildningsutbud. Detta förbättrar utbildningsresultaten för elever från socioekonomiskt missgynnade miljöer och minskar risken för avhopp från skolan.
 4. Att framhålla värdet av språklig mångfald och ge stöd till barn med annat modersmål för att de ska få bättre kunskaper i undervisningsspråket och vid behov i modersmålet samt ge stöd till lärare som undervisar barn med olika nivåer av språklig kompetens kan leda till bättre utbildningsresultat för barn med invandrarbakgrund och minska risken för att de lämnar skolan i förtid.
 5. Att få föräldrarna att bli mer delaktiga, stärka deras samarbete med skolan och skapa partnerskap mellan skola och föräldrar kan höja elevernas inlärningsmotivation.
 6. Mer flexibla och öppna utbildningsbanor (exempelvis genom att kurser ges som moduler eller att skola varvas med arbete) hjälper särskilt elever med sämre studieresultat och kan motivera dem till att fortsätta med en utbildning som är mer anpassad till deras behov och förmåga. Detta gör det även möjligt att ta itu med köns-specifika skäl till avhopp, såsom ett tidigt inträde på arbetsmarknaden eller tonårsgraviditet. Dessutom har man noterat att en begränsning av antalet upprepade skolår till förmån för ett flexibelt individuellt stöd kan leda till färre avhopp från skolan.
 7. Förstärkta högkvalitativa, mer attraktiva och flexibla yrkesutbildningsvägar kan erbjuda elever som riskerar att lämna skolan i förtid trovärdiga alternativ till avhopp. En yrkesinriktad utbildning som är väl integrerad i utbildningssystemen som helhet gör det möjligt att komma in på gymnasial och eftergymnasial utbildning på alternativa vägar.
 8. En förstärkning av kopplingen mellan utbildningssystemen och arbetsmarknadssektorn i syfte att framhålla fördelarna med att fullborda utbildningen med tanke på framtida anställbarhet. Detta kan ske genom yrkespraktik eller genom ett ökat deltagande av arbetsgivare i läroanstalter på olika nivåer.
- 2.2 INGRIPANDE POLICYINSATSER syftar till att undvika avhopp från skolan genom att på skolnivå förbättra utbildningens kvalitet, reagera på tidiga varningstecken och ge riktat stöd till elever eller elevgrupper som riskerar att lämna skolan i förtid. De gäller alla utbildningsnivåer, från förskola och barnomsorg till gymnasieutbildning.

På skol- eller utbildningsanstaltsnivå ingår strategier mot avhopp i en heltäckande policy för skolans utveckling. Syftet är att skapa en positiv lärmiljö, förstärka kvalitet och innovation i pedagogiken, förbättra lärarkårens förmåga att hantera social och kulturell mångfald samt utarbeta sätt att angripa våld och mobbning. De ingripande policyinsatserna på skol- eller utbildningsanstaltsnivå kan omfatta följande:

1. Att utveckla skolor till lärgemenskaper som bygger på en gemensam vision för skolans utveckling som delas av alla aktörer, där man använder allas erfarenheter och kunskap, och tillhandahåller en fördomsfri, inspirerande och trygg miljö för att stimulera ungdomar till att fortsätta sin utbildning.
2. Att utveckla system för tidig varning beträffande elever i riskzonen, som kan bidra till att verkningfulla åtgärder vidtas innan problemen blir uppenbara, eleverna får en känsla av utanförskap, börjar skolka eller lämnar skolan.
3. Nätverksarbete med föräldrar och andra aktörer utanför skolan, såsom lokalsamhällstjänster, organisationer för invandrare eller minoriteter, idrotts- och kulturföreningar, arbetsgivare och organisationer inom det civila samhället, som möjliggör helhetslösningar för att hjälpa elever i riskzonen och underlättar tillgången till stöd utifrån, såsom psykologer, social- och ungdomsarbetare samt kultur- och samhällstjänster. Detta kan underlättas av förmedlare i lokalsamhället som kan stödja kommunikation och minska misstro.
4. Stöd och mer egenmakt till lärare i deras arbete med elever i riskzonen, som är en förutsättning för lyckade åtgärder på skolnivå. Grundläggande lärarutbildning och kontinuerlig fortbildning för lärare och skolledare hjälper dem att hantera mångfalden i klassrummet, stödja elever från socioekonomiskt missgynnade miljöer och lösa svåra pedagogiska situationer.

5. Fritidsverksamhet efter och utanför skolan samt konstnärlig och kulturell verksamhet och idrottsverksamhet, som kan öka riskutsatta elevers självförtroende och deras förmåga att hantera inläringssvårigheter.

Syftet med ingripande policyinsatser på individuell nivå är att tillhandahålla skräddarsydda stödmekanismer för enskilda elever som riskerar att lämna skolan i förtid. De är inriktade såväl på personlig utveckling för att bygga upp uthållighet hos elever i riskzonen som på åtgärdande av konkreta svårigheter som kan vara av social, kognitiv eller känslomässig natur. De ingripande policyinsatserna på individnivå kan omfatta:

1. Mentorverksamhet hjälper enskilda elever med specifika studiesvårigheter eller sociala eller personliga problem. Elever får specialinriktad hjälp antingen individuellt (mentorskap) eller i små grupper (handledning), ofta av lärare, någon i lokalsamhället eller studiekamrater.
 2. Att skräddarsy undervisningen efter elevernas behov, stärka individanpassad inläring och stödja elever i riskzonen hjälper dessa att anpassa sig till den formella utbildningens krav och övervinna hinder i utbildningssystemet och kan därigenom bidra till att begränsa antalet upprepade skolår.
 3. Förstärkt vägledning och rådgivning stöder elevernas yrkesval, övergångar inom utbildningen eller från utbildning till arbete. Det minskar antalet dåliga beslut som fattas på grundval av falska förhoppningar eller otillräcklig information. Det hjälper ungdomar att göra val som motsvarar deras ambitioner, personliga intressen och begåvning.
 4. Se till att ungdomar vars ekonomiska omständigheter riskerar att leda till att de hoppar av skolan får tillgång till lämpligt finansiellt stöd. Ett sådant stöd kan då det anses lämpligt beviljas på vissa villkor eller kopplas till familjens sociala förmåner.
- 2.3 KOMPENSERANDE POLICYINSATSER syftar till att hjälpa dem som har lämnat skolan i förtid att återuppta utbildningen genom att erbjuda sätt att återgå till utbildningen och skaffa sig de kvalifikationer som de inte har uppnått. De kompenserande policyinsatserna omfattar följande:
1. Framgångsrika program för en andra chans till utbildning, som erbjuder lärmiljöer som motsvarar de särskilda behoven hos dem som hoppat av skolan i förtid, erkänner deras tidigare lärande och stöder deras välbefinnande. Dessa program skiljer sig från skolor vad gäller både organisation och undervisningsmetoder och kännetecknas ofta av små elevgrupper, en personlig, åldersanpassad och innovativ undervisning samt flexibla utbildningsbanor. De ska i möjligaste mån vara lättillgängliga och kostnadsfria.
 2. Olika vägar tillbaka till den ordinarie utbildningen, som det är viktigt att tillhandahålla. Övergångsklasser med tydlig inriktning på handledning kan bidra till att överbrygga klyftan mellan tidigare misslyckad skolgång och återgången till den ordinarie utbildningen.
 3. Erkännande och validering av tidigare inläring, inbegripet färdigheter som förvärvats inom icke-formellt och informellt lärande, som ökar ungdomars självförtroende och självaktning och underlättar återgången till utbildningen. Det kan motivera dem att fortsätta i utbildningen, hjälpa dem att fastställa sina starka sidor och göra bättre yrkesval.
 4. Ett riktat individuellt stöd, som förenar socialt, finansiellt, pedagogiskt och psykologiskt stöd till ungdomar i svåra situationer. Det är särskilt viktigt för ungdomar i allvarligt socialt eller känslomässigt trångmål som hindrar dem från att fortsätta med sin utbildning.
-