

PL

PL

PL



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 31.1.2011
KOM(2011) 19 wersja ostateczna

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki

SEK(2011) 98 wersja ostateczna
SEK(2011) 97 wersja ostateczna
SEK(2011) 96 wersja ostateczna

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

W czerwcu 2010 r. Rada Europejska przyjęła strategię „Europa 2020”, opartą na trzech powiązanych ze sobą priorytetach: inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Jednym z jej pięciu głównych celów jest obniżenie do 2020 r. odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę¹ w UE do poziomu nieprzekraczającego 10 %. Obecnie około 6 mln młodych osób w UE kończy naukę uzyskawszy jedynie wykształcenie na poziomie gimnazjalnym lub niższe. Nie możemy dopuścić do dalszego trwania tej sytuacji. Zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki ma szczególne znaczenie zarówno dla zwalczania negatywnego wpływu negatywnemu wpływowi ubóstwa i wykluczenia społecznego na rozwój dziecka, jak i dla zwiększenia potencjału dzieci i przerwania międzypokoleniowego dziedziczenia trudnej sytuacji życiowej.

W procesie wychodzenia UE z kryzysu gospodarczego motorem wzrostu będzie zwiększanie poziomu umiejętności, a miejsca pracy dla osób niewykwalifikowanych będą coraz rzadsze. Wysokie wskaźniki przedwczesnego kończenia nauki mogą spowodować efekt „wąskiego gardła” dla inteligentnego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu. Mają one negatywny wpływ na zatrudnienie młodych i zwiększają ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przedwczesne kończenie nauki jest równoznaczne z marnowaniem możliwości życiowych młodych ludzi oraz potencjału społecznego i gospodarczego. Radykalne zmniejszenie liczby młodych ludzi przedwcześnie kończących naukę jest ważną inwestycją w przyszły dobrobyt i spójność społeczną UE.

Przedwczesne kończenie nauki nie jest nowym zjawiskiem, ale staje się problemem coraz bardziej nagłym. Prawie dziesięć lat temu Ministrowie Edukacji zgromadzeni w Radzie przyjęli za cel zmniejszenie odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę, co było odzwierciedleniem priorytetu politycznego we wszystkich państwach członkowskich. Dokonano pewnych postępów zmniejszając odsetek z 17,6 % w 2000 r. do 14,4 % w 2009 r.², nie jest to jednak wystarczające, a obecne tempo zmian nie pozwoli na osiągnięcie celu wyznaczonego na 2020 r. W państwach członkowskich stosowanych jest wiele dobrych praktyk, ale ogólne podejście polityczne w większości państw nie jest ani wystarczająco skuteczne, ani dość strategiczne. Udział UE może stanowić wartość dodaną poprzez pomoc państwom członkowskim w rozwijaniu skuteczniejszych strategii, przyspieszając tym samym pozytywne zmiany.

Mimo iż powody przedwczesnego porzucenia kształcenia i szkolenia są indywidualne, osoby, których dotyczy to zjawisko częściej wywodzą się ze środowisk znajdujących się w trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej i z rodzin o niskim poziomie wykształcenia. Wśród osób, które przedwcześnie zakończyły naukę nadmiernie reprezentowane są grupy w trudnej sytuacji społecznej i młode osoby o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Częściej niż dziewczęta przedwcześnie kończą naukę chłopcy. Średni odsetek osób przedwcześnie kończących naukę w UE jest dwa razy wyższy w przypadku młodzieży ze środowisk migracyjnych w pierwszym pokoleniu niż w przypadku autochtonów. W niektórych

¹ Termin „przedwczesne kończenie nauki” obejmuje wszelkie formy kończenia kształcenia i szkolenia przed ukończeniem szkoły ponadgimnazjalnej lub jej odpowiednika w systemie kształcenia i szkolenia zawodowego.

² Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności, 2010.

państwach ponad 40 % młodzieży ze środowisk migracyjnych kończy naukę przedwcześnie. W przypadku Romów zjawisko to występuje jeszcze częściej.

Uczniowie, którzy napotykają trudności w kształceniu ogólnym często wybierają ścieżkę kształcenia i szkolenia zawodowego. Na szkołach zawodowych spoczywa w związku z tym szczególna odpowiedzialność i stoją przed nimi znaczne wyzwania w zakresie zmniejszenia odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę. Kształcenie i szkolenie zawodowe może zwiększyć motywację do nauki, zapewnić uczniom bardziej elastyczne i lepiej dostosowane do ich potrzeb metody nauczania, a także wykorzystywać ambicje młodych ludzi związane z rynkiem pracy.

Pomimo powolnego średniego postępu w zmniejszaniu odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę w UE, niektóre państwa członkowskie osiągnęły znaczne sukcesy. Wspólna praca w ramach otwartej metody koordynacji, porównywalne dane i analityczne badania sugerują jednak, że kluczowym elementem prowadzenia skutecznej polityki jest oparcie jej na wiarygodnych faktach dotyczących przyczyn i występowania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki oraz stosowanie spójnych i konsekwentnych środków zaradczych w ramach współpracy międzysektorowej charakteryzującej się podejściem całościowym. Przeciwdziałanie przedwczesnemu kończeniu nauki powinno być prowadzone w ramach polityk: społecznej, młodzieżowej, rodzinnej, ochrony zdrowia, lokalnej, zatrudnienia i edukacji. W ograniczaniu zjawiska ważną rolę odgrywać mogą także szersze koncepcje edukacyjne, takie jak edukacja kulturalna, współpraca z przedsiębiorstwami i innymi jednostkami zewnętrznymi w stosunku do szkół, sport, a także promowanie kreatywności, innego sposobu myślenia, dialogu międzykulturowego i spójności społecznej.

Biorąc pod uwagę zasadę pomocniczości obowiązującą w odniesieniu do edukacji oraz różnorodność systemów edukacyjnych nie jest możliwe, ani nie byłoby korzystne, narzucenie państwom członkowskim jednego wspólnego rozwiązania. Niewprowadzanie zmian doprowadziło do jedynie umiarkowanego postępu, zdecydowanie nieodpowiadającego ambicjom zadeklarowanym wspólnie przez ministrów edukacji i potwierdzonym przez Radę Europejską. Komisja uznała zatem, że zalecenie Rady jest najskuteczniejszym sposobem na stworzenie ram dla opracowywania tego rodzaju kompleksowego podejścia w państwach członkowskich i osiągnięcia nadrzędnego celu strategii „Europa 2020”.

Zalecenie będzie stanowić wartość dodaną w stosunku do wysiłków państw członkowskich, wspierając rozwijanie polityk, które określą przyczyny przedwczesnego kończenia nauki i będą mu przeciwdziałać w perspektywie uczenia się przez całe życie, zapewnią przejście od realizacji indywidualnych środków do wprowadzenia kompleksowych strategii, będą przeciwdziałać przedwczesnemu kończeniu nauki jako zjawisku, które przenika liczne powiązane obszary polityki, angażując wszystkie zainteresowane strony i sprawiając, że działania w ramach polityki będą bardziej systematyczne i spójne.

Zalecenie zawiera podstawowe wytyczne dla spójnej, kompleksowej i opartej na faktach polityki przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki i ma na celu:

- zapewnienie ram referencyjnych, aby pomóc państwom członkowskim w rozwijaniu skuteczniejszej polityki przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki,
- wspieranie państw członkowskich przy jej realizacji, oraz

- doprowadzenie do znacznego zmniejszenia odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę w państwach członkowskich.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

Wniosek opracowany został w drodze prac państw członkowskich w ramach otwartej metody koordynacji nakierowanych na „Dostęp i włączenie społeczne w uczeniu się przez całe życie” prowadzonych w latach 2006-2010. Najważniejsze elementy ram politycznych były przedmiotem szerokich konsultacji z zainteresowanymi stronami z różnych środowisk: ministrami edukacji, zainteresowanymi organizacjami europejskimi działającymi w szkołach i placówkach kształcenia zawodowego, organizacjami ochrony praw i dobra dzieci, organizacjami migrantów i romskimi. Zagadnienie przedwczesnego kończenia nauki podjęte zostało także w ramach dwóch konsultacji społecznych: „Szkoły na miarę XXI wieku” w 2007 r. i „Migracja i edukacja” w 2008 r. Zainteresowane strony zdecydowanie popierają ideę działania na poziomie UE, które wspierałoby krajowe wysiłki i podkreślało pilny charakter problemu, w kontekście kryzysu gospodarczego. Podczas zorganizowanego w lipcu 2010 r. w ramach Prezydencji belgijskiej seminarium ministerialnego podkreślono potrzebę bardziej intensywnej wymiany doświadczeń i dobrych praktyk pomiędzy państwami członkowskimi i pozytywnie przyjęto propozycję opracowania przez Unię Europejską bardziej elastycznych ram polityki, w oparciu o doświadczenia w zakresie takich zagadnień jak europejska definicja kompetencji kluczowych w ramach edukacji szkolnej.

Rada ds. Ocen Skutków wydała pierwszą opinię nt. oceny skutków w dniu 24 września 2010 r. i wydała pozytywną opinię o poprawionym sprawozdaniu z oceny skutków w dniu 22 października 2010 r. W wersji ostatecznej sprawozdania z oceny skutków uwzględniono komentarze Rady.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

Krótki opis proponowanych działań

W zaleceniu określono główne elementy spójnej, kompleksowej i opartej na faktach polityki przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki. Należą do nich zapobieganie, interwencja i kompensacja. Dotyczą one kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach, aspektów strukturalnych systemów kształcenia i szkolenia, możliwych interwencji na poziomie szkół oraz systemów wsparcia dla pojedynczych uczniów zagrożonych przedwczesnym zakończeniem nauki.

W zaleceniu znalazł odbicie fakt, że przedwczesne kończenie nauki jest złożonym zjawiskiem, które różni się zależnie od państwa lub regionu w którym występuje, a nawet w ich obrębie. Wymaga to nie tylko intensywnego monitorowania, ale także zindywidualizowanych działań uwzględniających zasadę pomocniczości. Celem zalecenia jest także stworzenie centralnego punktu dla dalszej wymiany dobrych praktyk i rozwijania polityki w ramach otwartej metody koordynacji.

W zaleceniu wzywa się państwa członkowskie do:

- określenia najważniejszych czynników prowadzących do przedwczesnego kończenia nauki oraz do monitorowania rozwoju sytuacji na poziomach krajowym, regionalnym i lokalnym,
- opracowania i realizacji kompleksowych i międzysektorowych strategii przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki, dostosowanych do specyficznych warunków.

W zaleceniu wzywa się Komisję Europejską do wspierania strategii na poziomie krajowym poprzez:

- monitorowanie rozwoju sytuacji w państwach członkowskich oraz wspieranie ich partnerskiego uczenia się i wymiany dobrych praktyk,
- wspieranie polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki w ramach wszystkich odpowiednich działań prowadzonych przez Komisję, nakierowanych na dzieci i młodzież oraz zachęcanie do współpracy międzysektorowej,
- rozpoczęcie analiz, badań porównawczych i projektów współpracy.

Podstawa prawna

Zgodnie z art. 165 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości, poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności. Artykuł 166 TFUE odnosi się do realizacji polityki kształcenia zawodowego, która wspiera i uzupełnia działanie państw członkowskich. Zalecenie, którego dotyczy wniosek, ma na celu zwiększenie wysiłków państw członkowskich na rzecz zwalczania przedwczesnego kończenia kształcenia i szkolenia. Wspiera ono państwa członkowskie określając ramy opracowywania ukierunkowanych i kompleksowych polityk przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki.

Zgodnie z art. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który stanowi, że Unia w swoich politykach i działaniach „bierze pod uwagę wymogi związane ze wspieraniem wysokiego poziomu zatrudnienia, zapewnianiem odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczaniem wykluczenia społecznego, a także z wysokim poziomem kształcenia, szkolenia oraz ochrony zdrowia ludzkiego”, zalecenie, którego dotyczy wniosek, podkreśla potrzebę przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki w ramach polityk i programów wspieranych przez Komisję i państwa członkowskie.

Zasady pomocniczości, komplementarności i proporcjonalności

Zalecenie, którego dotyczy wniosek, ma przyczynić się do poprawy jakości kształcenia i szkolenia poprzez ułatwienie działań do których państwa członkowskie zobowiązały się w ramach strategii „Europa 2020”. Wspiera ono rozwijanie polityk państw członkowskich oraz wyciąganie wniosków z dobrych praktyk w celu pomocy państwom członkowskim w opracowywaniu kompleksowych strategii trwałego ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki oraz liczby nisko wykwalifikowanych dorosłych. Zalecenie ustanawia ramy, w których państwa członkowskie mogą skuteczniej rozwijać politykę na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki. Decydują one o wyborze środków politycznych dostosowanych do ich specyficznych warunków. Wniosek jest zatem zgodny z zasadą pomocniczości.

Jego celem jest zwiększenie zaangażowania politycznego w reformy, które nie mogą być zrealizowane przy wykorzystaniu jedynie programów UE w zakresie kształcenia i szkolenia lub funduszy strukturalnych. We wniosku podkreślono ponadto potrzebę koordynacji polityki i działań prowadzonych w ramach różnych polityk, a zatem szersze, wychodzące poza same polityki edukacyjne podejście w ramach otwartej metody koordynacji ET 2020. Sposoby realizacji nadal należą jednak do kompetencji państw członkowskich, na odpowiednim poziomie i zgodnie z krajowymi, regionalnymi i lokalnymi uwarunkowaniami, i tym samym także z zasadą proporcjonalności.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

N.d.

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ, mając na uwadze, co następuje:

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 165 i 166,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Ograniczenie zjawiska przedwczesnego kończenia nauki³ ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia najważniejszych celów strategii „Europa 2020”⁴. Ma ono wpływ zarówno na osiągnięcie „inteligentnego wzrostu” poprzez poprawę poziomu kształcenia i szkolenia, jak i „wzrostu zapewniającego włączenie społeczne” poprzez oddziaływanie na jeden z głównych czynników ryzyka bezrobocia i ubóstwa. Strategia „Europa 2020” zawiera zatem nadrzędny cel obniżenia odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę z 14,4 % w 2009 r. poniżej poziomu 10 % w 2020 r. Państwa członkowskie podjęły się ustalenia krajowych celów uwzględniających ich sytuacje wyjściowe i kontekst krajowy.
- (2) W zintegrowanych wytycznych realizacji strategii „Europa 2020” wzywa się państwa członkowskie do podjęcia wszelkich koniecznych działań w celu zapobiegania przedwczesnemu kończeniu nauki⁵.
- (3) W inicjatywie przewodniej „Europejska platforma współpracy w zakresie walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym”⁶ określono ramy działania na rzecz zapewnienia spójności społecznej i terytorialnej, koncentrując się w szczególności na przerwaniu cyklu niekorzystnej sytuacji społecznej i intensyfikacji działań zapobiegawczych. Inicjatywa ta nakierowana jest na realizację nadrzędnego celu strategii „Europa 2020”, którym jest wydzwigniecie w ciągu najbliższej dekady co najmniej 20 mln osób z sytuacji ubóstwa i wykluczenia społecznego.
- (4) Celem inicjatywy przewodniej strategii „Europa 2020” „Mobilna młodzież” jest „poprawa wyników i podniesienie atrakcyjności europejskiego szkolnictwa wyższego

³ Termin „przedwczesne kończenie nauki” obejmuje wszelkie sytuacje zakończenia kształcenia i szkolenia przed ukończeniem szkoły ponadgimnazjalnej lub jej odpowiednika w systemie kształcenia i szkolenia zawodowego.

⁴ COM(2010) 2020

⁵ Dz.U. L 308 z 24.11.2010, s. 50.

⁶ COM(2010) 0758.

na arenie międzynarodowej oraz podniesienie jakości wszystkich poziomów kształcenia i szkolenia w UE, łącząc doskonałość z ideą sprawiedliwości, poprzez wspieranie mobilności studentów i stażystów oraz poprawę sytuacji młodzieży na rynku pracy”⁷.

- (5) W konkluzjach Rady z maja 2003 r., przyjmujących program działania „Edukacja i szkolenie 2010”⁸, stwierdzono, że odsetek osób przedwcześnie kończących naukę powinien w 2010 r. wynosić poniżej 10 %, a osoby przedwcześnie kończące naukę zdefiniowano jako osoby w wieku 18-24 lat, które zakończyły edukację na poziomie kształcenia gimnazjalnego lub niższym i nie uczestniczą w dalszym kształceniu lub szkoleniu. Wyznaczony poziom odniesienia nie został osiągnięty. Jedna na siedem osób kończy obecnie kształcenie lub szkolenie nie ukończywszy szkoły ponadgimnazjalnej.
- (6) Przyczyny przedwczesnego kończenia nauki różnią się w zależności od państwa, a także w obrębie regionów. Polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki muszą być dostosowane do specyficznych sytuacji danego regionu lub państwa. Nie ma jednego rozwiązania odpowiedniego dla wszystkich państw członkowskich.
- (7) Pomimo różnic między państwami i regionami, we wszystkich państwach członkowskich widoczne jest, że zjawisko w większym stopniu dotyka grup w trudnej sytuacji społecznej. Wśród osób, które przedwcześnie zakończyły kształcenie lub szkolenie nadmiernie reprezentowani są uczniowie o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Przedwczesne kończenie nauki wynika z trudnej sytuacji społecznej, a zarazem zwiększa ryzyko wykluczenia społecznego.
- (8) W konkluzjach Rady z 26 listopada 2009 r. w sprawie kształcenia dzieci ze środowisk migracyjnych⁹ odnotowano, że choć znaczna liczba dzieci z tych środowisk osiąga sukcesy w nauce, to uczniowie ci częściej przedwcześnie kończą naukę. W ich przypadku średni odsetek uczniów przedwcześnie kończących naukę w UE jest dwukrotnie wyższy niż u młodzieży autochtonicznej. Dostępne dane wskazują, że odsetek ten jest jeszcze wyższy w przypadku dzieci romskich.
- (9) W konkluzjach Rady z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie uczenia się dorosłych¹⁰ uznano znaczenie uczenia się dorosłych w kontekście przedwczesnego kończenia nauki poprzez danie drugiej szansy osobom dorosłym nieposiadającym kwalifikacji, ze specjalnym uwzględnieniem umiejętności podstawowych, umiejętności informatycznych oraz nauki języków obcych.
- (10) W rezolucji Rady z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie nowych umiejętności w nowych miejscach pracy¹¹ podkreślono potrzebę podniesienia ogólnego poziomu umiejętności i nadania priorytetowego charakteru kształceniu i szkoleniu osób zagrożonych wykluczeniem gospodarczym i społecznym, a w szczególności osób

⁷ „Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” - COM (2010)2020.

⁸ Konkluzje Rady z 5-6 maja 2003 r. w sprawie poziomów referencyjnych średnich europejskich wyników w zakresie kształcenia i szkolenia (poziomy odniesienia) (dok. 8981/03).

⁹ Dz.U. C 301 z 11.12.2009, s. 5.

¹⁰ Dz.U. C 140 z 6.6.2008, s. 10.

¹¹ Dz.U. C 290 z 4.12.2007, s. 1.

przedwcześnie kończących naukę. Zwrócono także uwagę na potrzebę zapewnienia osobom poszukującym pracy usług doradztwa zawodowego oraz indywidualnych planów szkoleń oraz rozwinięcie systemu w zakresie uznawania wyników kształcenia formalnego, nieformalnego i pozaformalnego.

- (11) W maju 2010 r. Rada w konkluzjach w sprawie społecznego wymiaru kształcenia i szkolenia¹² stwierdziła, że skuteczne zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki wymaga rozwijania wiedzy na temat zagrożonych tym zjawiskiem grup na poziomach lokalnym, regionalnym i krajowym oraz systemów umożliwiających wczesną identyfikację zagrożonych jednostek. Rada uznała, że realizowane powinny być kompleksowe i międzysektorowe strategie, obejmujące szereg ogólnoszkolnych i systemowych działań, które będą przeciwdziałać różnorodnym czynnikom powodującym przedwczesne kończenie nauki.
- (12) Rezultaty reform edukacyjnych nie są natychmiastowe. Aby w ciągu najbliższej dekady zmniejszyć odsetek osób przedwcześnie kończących naukę i osiągnąć cel strategii Europa 2020, należy jak najszybciej wprowadzić kompleksowe i międzysektorowe strategie przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki.
- (13) Wspólne europejskie ramy na rzecz kompleksowego podejścia do przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki mogą pomóc państwom członkowskim dokonać przeglądu istniejących polityk, opracowywać krajowe programy reform w ramach strategii „Europa 2020” oraz rozwijać innowacyjne nowe strategie o dużym wpływie oraz dobrym stosunku kosztów i korzyści. Mogą one także stanowić podstawę do współpracy w ramach otwartej metody koordynacji oraz sugerować wykorzystywanie unijnych instrumentów finansowania,

NINIEJSZYM ZALECA PAŃSTWOM CZŁONKOWSKIM:

Wykorzystywanie ram zawartych w załączniku do niniejszego zalecenia w celu:

1. określenia najważniejszych czynników prowadzących do przedwczesnego kończenia nauki oraz monitorowania charakterystycznych cech zjawiska na poziomach krajowym, regionalnym i lokalnym, jako warunku wstępnego prowadzenia ukierunkowanej i opartej na faktach polityki.
2. Przyjęcia do końca 2012 r. oraz zapewnienia wprowadzenia w życie kompleksowych strategii ograniczających zjawisko przedwczesnego kończenia nauki, zgodnie z krajowymi celami strategii „Europa 2020”. Strategie te powinny obejmować zapobieganie, interwencję i kompensację.
3. Zagwarantowania że strategie te obejmują odpowiednie środki adresowane do żyjących w państwach członkowskich grup, które są bardziej narażone na przedwczesne zakończenie nauki, takich jak dzieci znajdujące się w trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej, ze środowisk migracyjnych, dzieci romskie lub uczniowie o specjalnych potrzebach edukacyjnych.
4. Zagwarantowania, że strategie te obejmują zarówno kształcenie ogólne, jak i kształcenie i szkolenie zawodowe, oraz wyzwania charakterystyczne dla obu ścieżek edukacyjnych.

¹² Dz.U. C 135 z 26.5.2010, s. 2.

5. Ponieważ przedwczesne kończenie nauki jest złożonym zjawiskiem, któremu nie można zaradzić jedynie w ramach kształcenia i szkolenia, należy włączyć środki, które wspierają zmniejszenie odsetka uczniów przedwześnie kończących naukę do wszystkich odpowiednich polityk nakierowanych na dzieci i młodzież oraz koordynować działania różnych sektorów polityki oraz zainteresowanych stron, aby pomóc osobom zagrożonym przedwczesnym zakończeniem nauki, także tym, którzy już ją przedwześnie zakończyli.

WZYWA KOMISJĘ DO NASTĘPUJĄCYCH DZIAŁAŃ:

1. Wspierania wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie poprzez monitorowanie rozwoju sytuacji w państwach członkowskich w celu określenia tendencji.
2. Wspierania opracowywania strategii krajowych oraz wymiany doświadczeń i dobrych praktyk oraz ułatwiania skutecznego partnerskiego uczenia się państw członkowskich w zakresie środków ograniczających zjawisko przedwczesnego kończenia nauki oraz poprawy wyników kształcenia dzieci z grup narażonych na przedwczesne zakończenie nauki.
3. Włączenia środków wspierających zmniejszenie odsetka osób przedwześnie kończących naukę we wszystkich odpowiednich działaniach UE nakierowanych na dzieci i młode osoby dorosłe.
4. Wspierania opracowywania odpowiednich polityk przeciwdziałania przedwczesnemu kończeniu nauki poprzez rozpoczęcie analiz porównawczych i badań naukowych.
5. Zagwarantowania, że unijny program „Uczenie się przez całe życie”, europejskie fundusze strukturalne oraz program ramowy badań naukowych i innowacji, we współpracy z państwami członkowskimi, wspierają i przyczyniają się do realizacji strategii krajowych.
6. Okresowego przedstawiania sprawozdań z postępu w kierunku realizacji celów strategii „Europa 2020” w zakresie przedwczesnego kończenia nauki, w ramach rocznej wizji wzrostu gospodarczego, oraz z wprowadzania krajowych strategii, w ramach sprawozdań ze strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020), po raz pierwszy jako elementu wspólnego sprawozdania z postępów w 2015 r.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

ZAŁĄCZNIK

Ramy kompleksowej polityki na rzecz ograniczenia zjawiska przedwczesnego kończenia nauki

Strategie ograniczające zjawisko przedwczesnego kończenia nauki powinny być oparte na analizie krajowych, regionalnych i lokalnych warunków powodujących to zjawisko, gdyż średni wskaźnik często ukrywa znaczne różnice istniejące między regionami lub państwami. Grupa osób, które przedwcześnie zakończyły naukę, jest heterogeniczna, a w indywidualnych motywacjach prowadzących do przedwczesnego zakończenia nauki istnieją znaczne różnice. Ważnymi czynnikami są sytuacja w rodzinie oraz szerszy kontekst społeczno-gospodarczy, taki jak chęć wejścia na rynek pracy. Ich wpływ zależy od struktury systemu kształcenia i szkolenia, od możliwości kształcenia i od warunków nauki. Koordynowanie polityk w zakresie dobra dzieci i młodzieży, zabezpieczenia społecznego, zatrudnienia młodych i przyszłych perspektyw kariery odgrywa ważną rolę w ograniczaniu zjawiska przedwczesnego kończenia nauki.

1. OKREŚLENIE GŁÓWNYCH CZYNNIKÓW I MONITOROWANIE

Procesy związane z przedwczesnym zakończeniem nauki mają złożone i zróżnicowane przyczyny, ale często wiążą się z trudną sytuacją społeczno-gospodarczą, niskim poziomem wykształcenia, wyobcowaniem lub słabymi wynikami kształcenia i szkolenia, chęcią wejścia na rynek pracy lub zespołem problemów społecznych, emocjonalnych i edukacyjnych, które zwiększają ryzyko przedwczesnego zakończenia nauki.

Należy uwzględnić rodzaj kształcenia uczniów. W niektórych państwach członkowskich uczniowie, którzy napotykają trudności w kształceniu ogólnym często wybierają ścieżkę kształcenia i szkolenia zawodowego. Na szkołach zawodowych spoczywa w związku z tym szczególna odpowiedzialność i stoją przed nimi znaczne wyzwania w zakresie zmniejszania odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę. Polityka oparta na faktach wymaga poświęcenia szczególnej uwagi wynikom poszczególnych sektorów kształcenia i szkolenia.

Opracowywanie opartych na faktach i opłacalnych strategii zapobiegania przedwczesnemu kończeniu nauki wymaga gromadzenia i przechowywania danych dotyczących tego zjawiska. Powinno to umożliwić jego analizę na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Dane mogą zawierać informacje na temat odsetka uczniów przedwcześnie kończących naukę, przechodzenia z jednego poziomu edukacji do kolejnego, a także nieobecności w szkole i zachowań zmierzających do unikania szkoły.

- Gromadzenie informacji powinno umożliwiać analizę najważniejszych przyczyn przedwczesnego kończenia nauki z podziałem na różne grupy uczniów, kategorie szkół, rodzaje placówek kształcenia i szkolenia, gminy lub regiony.
- Zestawienie danych dotyczących przedwczesnego kończenia nauki i danych społeczno-gospodarczych może pomóc w lepszym ukierunkowaniu środków i strategii. Użyteczne mogą być także gromadzenie i analiza informacji na temat motywacji osób przedwcześnie kończących naukę, ich zatrudnienia i perspektyw kariery.
- Ocena skuteczności i wydajności istniejących środków polityki, których celem jest zmniejszenie odsetka osób przedwcześnie kończących naukę, stanowi podstawę dla

ulepszania strategii i programów mających na celu zwiększenie szans uczniów na sukcesy w nauce.

2. RAMY POLITYKI

Na kompleksowe strategie składają się: zespół różnorodnych polityk, koordynacja różnych obszarów polityki oraz włączenie środków zapobiegających przedwczesnemu kończeniu nauki do wszystkich odpowiednich polityk dotyczących dzieci i młodzieży. Jest to przede wszystkim polityka społeczna i wspierające ją służby oraz polityki: zatrudnienia, młodzieży, rodzinna i integracyjna. Równie ważne są: koordynacja horyzontalna zaangażowanych jednostek i wertykalna różnych poziomów administracji. Strategie ograniczające przedwczesne kończenie nauki powinny obejmować zapobieganie, interwencję i kompensację. Państwa członkowskie powinny dobrać konkretne elementy swojej strategii, odpowiednio do okoliczności i kontekstu.

2.1 Celem polityk zapobiegania jest zmniejszenie ryzyka przedwczesnego kończenia nauki jeszcze przed pojawieniem się problemów. Tego rodzaju działania optymalizują świadczenie kształcenia i szkolenia w celu uzyskiwania lepszych efektów uczenia się i usuwania przeszkód na drodze do sukcesów szkolnych.

Ich celem jest zbudowanie solidnego fundamentu dla rozwoju edukacyjnego potencjału dzieci i ich integracji w szkole.

- (1) Zapewnienie wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki na dziećmi ma pozytywne skutki dla wszystkich dzieci, a w szczególności wywodzących się ze środowisk w niekorzystnej sytuacji, w tym środowisk migracyjnych i społeczności romskich. Pozytywnie wpływa ono na formę fizyczną, rozwój społeczny i emocjonalny, język i podstawowe umiejętności poznawcze. Edukację powinna charakteryzować wysoka jakość, dostępna cena, odpowiednio przygotowani pracownicy i dostępność dla rodzin w niekorzystnej sytuacji.

W działaniach tych podejmuje się kwestie organizacji systemów kształcenia i szkolenia, środków udostępnianych szkołom, dostępności, przenikania się i elastyczności indywidualnych ścieżek kształcenia. Uwzględniają one także zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn, wspieranie dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz posługujących się odmiennym językiem ojczystym.

- (1) Rozszerzenie oferty edukacyjnej poprzez wydłużenie kształcenia obowiązkowego lub poprzez prawo do kształcenia i szkolenia wykraczającego poza kształcenie obowiązkowe mogą wpłynąć na zachowanie młodzieży i rodzin oraz doprowadzić do wyższego odsetka osób zyskujących kwalifikacje na poziomie ponadgimnazjalnym.
- (2) Wprowadzenie aktywnych strategii przeciwdziałania segregacji i zapewnienie dodatkowego wsparcia szkołom znajdującym się na obszarach w niekorzystnej sytuacji lub przyjmującym dużą liczbę uczniów ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji pomaga im w zwiększeniu zróżnicowania społecznego i poprawieniu oferty edukacyjnej, podnosząc tym samym wyniki uczniów ze środowisk w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej i zmniejszając ryzyko przedwczesnego zakończenia przez nich nauki.

- (3) Pomoc uczniom posługującym się odmiennym językiem ojczystym w zwiększeniu ich sprawności w posługiwaniu się językiem szkoły oraz wspieranie nauczycieli w uczeniu dzieci o różnym poziomie kompetencji językowych poprawia osiągnięcia edukacyjne dzieci ze środowisk migracyjnych i zmniejsza ryzyko przedwczesnego zakończenia nauki.
- (4) Zwiększenie elastyczności i przenikania się ścieżek edukacyjnych (np. poprzez system modułów lub naprzemienne łączenie szkoły i pracy) stanowi wsparcie przede wszystkim dla uczniów mających gorsze wyniki w nauce i może stanowić dla nich motywację do kontynuowania nauki i szkolenia lepiej dostosowanych do ich potrzeb i możliwości. Umożliwia to także uwzględnienie związanych z płcią przyczyn przedwczesnego kończenia nauki, takich jak wczesne wchodzenie na rynek pracy lub ciężkie nastolatki.
- (5) Wzmocnienie ścieżek kształcenia zawodowego oraz zwiększenie ich atrakcyjności i elastyczności daje zagrożonym uczniom wiarygodną alternatywę dla przedwczesnego zakończenia nauki. Odpowiednio włączone w system kształcenia i szkolenia kształcenie i szkolenie zawodowe otwiera alternatywne ścieżki prowadzące do kształcenia ponadgimnazjalnego i wyższego.

2.2 Celem **polityk interwencji** jest zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki poprzez poprawę jakości kształcenia i szkolenia na poziomie instytucji oświatowych, poprzez reagowanie na wczesne sygnały ostrzegawcze oraz zapewnianie ukierunkowanego wsparcia dla uczniów lub grup uczniów zagrożonych przedwczesnym zakończeniem nauki. Mogą one być realizowane na wszystkich poziomach kształcenia od wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi do kształcenia ponadgimnazjalnego.

Na poziomie szkół lub instytucji szkoleniowych strategię zapobiegania przedwczesnemu kończeniu nauki włączone są w ogólną politykę rozwoju szkoły. Ich celem jest budowanie pozytywnych warunków nauki, poprawa jakości i innowacyjności nauczania, zwiększenie kompetencji nauczycieli w zakresie radzenia sobie z różnorodnością społeczną i kulturową, a także opracowywanie strategii zapobiegania przemocy i zastraszaniu.

- (1) Przekształcanie szkół w społeczności uczących się, które łączy wspólna dla wszystkich zainteresowanych stron wizja rozwoju szkoły, wykorzystywanie doświadczenia i wiedzy wszystkich osób i zapewnianie otwartego, inspirującego i wygodnego miejsca nauki, aby zachęcić młodych ludzi do kontynuowania kształcenia i szkolenia oraz osiągać sukcesy w nauce.
- (2) Rozwijanie systemu wczesnego ostrzegania o zagrożonych uczniach może pomóc w podjęciu skutecznych działań jeszcze zanim pojawią się problemy, uczniowie zaczęną izolować się, wagarować lub przedwcześnie porzucą naukę.
- (3) Zwiększanie zaangażowania rodziców, wzmacnianie ich współpracy ze szkołami i tworzenie partnerstw między szkołami a rodzicami zwiększa wsparcie rodziny dla skutecznego kształcenia i szkolenia. Wsparcia udzielić mogą mediatorzy ze społeczności lokalnych, którzy potrafią ułatwić komunikowanie się i budować wzajemne zaufanie.
- (4) Nawiązywanie kontaktów z jednostkami zewnętrznymi w stosunku do szkół, takimi jak lokalne służby, organizacje migrantów lub mniejszościowe, stowarzyszenia sportowe lub kulturalne, organizacje pracodawców lub społeczeństwa obywatelskiego

pozwała na tworzenie całościowych rozwiązań aby pomóc zagrożonym uczniom i ułatwić dostęp do wsparcia osób z zewnątrz, takich jak psychologowie, pracownicy socjalni i osoby pracujące z młodzieżą, ośrodki kultury i służby gminne.

- (5) Wspieranie i wzmocnienie pozycji nauczycieli w pracy z zagrożonymi uczniami jest warunkiem wstępnym prowadzenia skutecznych działań na poziomie szkoły. Ukierunkowane szkolenie nauczycieli pomaga im radzić sobie z różnorodnością uczniów, wspierać uczniów wywodzących się ze środowisk w niekorzystnej sytuacji oraz rozwiązywać trudne sytuacje w procesie nauczania.
- (6) Zajęcia dodatkowe prowadzone po lekcjach i poza szkołą, oraz zajęcia artystyczne, kulturalne i sportowe mogą poprawić samoocenę zagrożonych uczniów i zwiększyć ich odporność na trudności w uczeniu się.

Celem polityk interwencji **na poziomie indywidualnym** jest zapewnienie zestawu mechanizmów wspierających poszczególnych uczniów zagrożonych przedwczesnym zakończeniem nauki, które mogą być dostosowane do ich potrzeb. Nakierowane są one zarówno na rozwój osobisty, w celu zwiększania odporności zagrożonych uczniów, jak i na radzenie sobie z konkretnymi trudnościami, które mogą mieć charakter społeczny, poznawczy lub emocjonalny.

- (1) Opieka pedagogiczna pomaga uczniom radzić sobie z trudnościami szkolnymi, społecznymi lub osobistymi. Zarówno w przypadku opieki pedagogicznej, jak i pracy w małych grupach, uczniowie otrzymują ukierunkowane wsparcie, często ze strony nauczycieli lub członków społeczności.
- (2) Wzmacnianie indywidualizowanych strategii uczenia się i zapewnianie zagrożonym uczniom wsparcia edukacyjnego pomaga im w dostosowaniu się do wymagań kształcenia formalnego i przekroczeniu barier istniejących w systemie kształcenia i szkolenia.
- (3) Wzmocnienie poradnictwa i doradztwa wspiera uczniów przy wyborze kariery, przechodzeniu do kolejnych etapów kształcenia lub z kształcenia do zatrudnienia. Ogranicza ono sytuacje podejmowania niewłaściwych decyzji opartych na nierealistycznych oczekiwaniach lub niewystarczających informacjach. Pomaga młodym ludziom w dokonywaniu wyborów, które odpowiadają ich ambicjom, zainteresowaniom i uzdolnieniom.
- (4) Środki wsparcia finansowego, takie jak stypendia, są odpowiedzią na przedwczesne kończenie nauki z powodów finansowych. Tego rodzaju wsparcie może być uzależnione od regularnego uczęszczania na zajęcia lub powiązane z rodzinnymi świadczeniami socjalnymi.

2.3 Celem **kompensacji** jest pomoc osobom, które przedwcześnie zakończyły naukę, oferując im drogi powrotu do kształcenia i szkolenia oraz zdobycie niezyskanych wcześniej kwalifikacji.

- (1) Skuteczne programy drugiej szansy zapewniają warunki nauki dostosowane do specyficznych potrzeb osób, które przedwcześnie zakończyły naukę, uznanie wcześniejszego kształcenia i dobre samopoczucie. Różnią się one w zależności od szkół, zarówno pod względem organizacyjnym, jak i pedagogicznym i często charakteryzuje je nauka w małych grupach, indywidualizowane i innowacyjne

metody nauczania oraz elastyczne ścieżki kształcenia. Muszą one być łatwo dostępne i nieodpłatne.

- (2) Ważne jest także zapewnienie możliwości powrotu do kształcenia i szkolenia głównego nurtu. Klasy przejściowe mogą pomóc w przejściu od wcześniejszych niepowodzeń szkolnych do ponownego włączenia się w edukację głównego nurtu.
- (3) Uznanie i walidacja wcześniejszego kształcenia, w tym kompetencji nabytych w ramach kształcenia pozaformalnego i nieformalnego zwiększają wiarę we własne siły i samoocenę uczniów oraz ułatwiają ich powrót do szkoły. Mogą one motywować do kontynuowania kształcenia i szkolenia, pomóc w rozpoznawaniu ich uzdolnień i dokonywaniu lepszych wyborów dotyczących kariery.
- (4) Ukierunkowana indywidualna pomoc obejmuje społeczne, finansowe, edukacyjne i psychologiczne wsparcie młodych ludzi borykających się z trudnościami. Ma to szczególne znaczenie dla młodych ludzi znajdujących się w sytuacji cierpienia, związanego z ich sytuacją społeczną lub emocjonalną, które utrudnia im kontynuowanie kształcenia lub szkolenia.