



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТ А Н О В И Щ Е

на тема

ПОЛИТИКИ ЗА ОГРАНИЧАВАНЕ

**РАННОТО НАПУСКАНЕ НА ОБРАЗОВАТЕЛНАТА
СИСТЕМА**

(разработено по собствена инициатива)

София, 2012 г.

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2012 г. е заложено разработване по собствена инициатива на становище на тема:

„Политики за ограничаване ранното напускане на образователната система”

Разработването на проекта на становище бе разпределено на Комисията по социална политика.

С решение на Комисията за докладчик бе определена Янка Такева, член на Съвета от трета група.

В работата по подготовката на становище бяха привлечени като експерти проф. Татяна Дронзина и доц. Боряна Димитрова.

На свое заседание от 16.03.2012 г. Комисията по социална политика обсъди и прие проекта на становище.

На пленарна сесия от 23.03.2012 г. Икономическият и социален съвет прие настоящото становище.

Ранното отпадане от училище е един изключително значим проблем не само по своите образователни, но също така и по отношение на сериозните икономически, социални и обществени последици.

Намалението на дела на ранно отпадналите от училище до нива под 10 % е и един от основните приоритети на Стратегия „Европа 2020“.

За Икономическия и социален съвет на Република България въпросите за намаление на ранното отпадане от училище са както неразделна част от дейността на ИСС по Стратегия „Европа 2020“, така и продължение на неговата дейност в областта на образованието, възпитанието и заетостта на младите хора.

При подготовката на настоящото становище, със съдействието на Синдиката на българските учители, бяха проведени 120 дълбочинни интервюта с учители от различни образователни степени и от училища, където проблемът за ранното отпадане от училище е особено остър.

1. Проблемът “ранно отпадане от училище”

1.1. Проблемът с ранното отпадане от училище е изключително значим не само по своите образователни, но също така икономически и социални последици, рефлектиращи върху трудовата заетост, качеството на работната сила, социалната интеграция, трафика на хора и употребата на наркотици, междуличностните отношения и възпитанието на бъдещите поколения. Не случайно редуцирането на дела на преждевременно напусналите училище до нива под 10% е един от основните приоритети на Стратегията „Европа 2020“.

1.2. Адекватното решаване на този проблем изисква отчитането и съобразяването с поредица от фактори: демографски тенденции, икономически статус на рисковите групи, пазар на труда, сива икономика, криминогенна обстановка, образователни политики към рисковите групи, училищни програми, опит на учители и възпитатели за справяне с проблема и т.н.

1.3. Европейската комисия (ЕК) дефинира като преждевременно напускане на (отпадане от) училище всяка форма „на напускане на системата на образование и обучение преди завършване на средно образование или на еквивалентните степени на професионално образование и обучение”¹. По международните стандарти на ЮНЕСКО – International Standard Classification of Education (ISCED), за преждевременно или ранно напускане на училище се смята излизане от системата за образование и обучение с ниво по-ниско от ISCED 3 (завършено средно училище).

¹ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Справяне с преждевременното напускане на училище: ключов принос към Стратегията „Европа 2020“, Брюксел, 31.01.2011г., с. 2.

1.4. Общата тенденция в Европейския съюз (ЕС) е на лек спад в дела на преждевременно отпадащите от училище (от 15.5% през 2006 г. на 14.1% през 2010 г.). Същевременно, този проблем се характеризира с различна степен на интензивност в отделните страни от ЕС (Таблица 1.). В последната колона от таблицата са посочени националните цели на държавите-членки на ЕС, формулирани в националните им програми за реформи през месец април 2011 г.².

1.5. От таблицата се вижда, че въпреки поставените приоритетни цели, общо 6 държави не предвиждат до 2020 г. да достигнат нива под 10%. Останалите 12 държави, в които отпадащите понастоящем ученици са над 10%, планират да изпълнят целите на Европа 2020. Впечатление прави оптимистичната цел на Португалия – втората държава с най-високо ниво на отпадащите от училище (след Малта), която е обявила цел за 2020 г. над 18 пункта по-ниска от стойността на показателя през 2010 г. – от 28.7% на 10%. Нелека ще е задачата и на Испания, която ще се стреми да свали процента на отпадащите от училище с 13.4 пункта до 2020 г.

Таблица 1. Дял на младежите между 18-24 год. прекратили обучението си след завършено едва основно образование³

Държави / Години	2006	2007	2008	2009	2010	Цел за 2020г.
ЕС-27	15.5	15.1	14.9	14.4	14.1	10.0
Австрия	9.8	10.7	10.1	8.7	8.3	9.5
Белгия	12.6	12.1	12.0	11.1	11.9	9.5
България	17.3	14.9	14.8	14.7	13.9	11.0
Германия	13.6	12.5	11.8	11.1	11.9	< 10.0
Гърция	15.5	14.6	14.8	14.5	13.7	9.7
Дания	9.1	12.5	11.3	10.6	10.7	< 10.0
Естония	13.5	14.4	14.0	13.9	11.6	9.5
Ирландия	12.1	11.6	11.3	11.3	10.5	8.0
Испания	30.5	31.0	31.9	31.2	28.4	15.0
Италия	20.6	19.7	19.7	19.2	18.8	15.0-16.0
Кипър	14.9	12.5	13.7	11.7	12.6	10.0
Латвия	14.8	15.1	15.5	13.9	13.3	13.4
Литва	8.2	7.4	7.4	8.7	8.1	<9.0
Люксембург	14.0	12.5	13.4	7.7	7.1	< 10.0

²Източник - Сайт на ЕК, Цели на Стратегия „Европа 2020“: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_bg.pdf

³ Източник – Евростат (без последната колона): <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/printTable.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsisc060&printPreview=true>

Малта	39.9	38.3	38.1	36.8	36.9	29.0
Нидерландия	12.6	11.7	11.4	10.9	10.1	< 8.0
Обединеното кралство	11.3	16.6	17.0	15.7	14.9	Няма цел в НПП
Полша	5.4	5.0	5.0	5.3	5.4	4.5
Португалия	39.1	36.9	35.4	31.2	28.7	10.0
Румъния	17.9	17.3	15.9	16.6	18.4	11.3
Словакия	6.6	6.5	6.0	4.9	4.7	6.0
Словения	5.6	4.1	5.1	5.3	5.0	5.0
Унгария	12.6	11.4	11.7	11.2	10.5	10.0
Финландия	9.7	9.1	9.8	9.9	10.3	8.0
Франция	12.5	12.7	11.9	12.4	12.8	9.5
Чехия	5.1	5.2	5.6	5.4	4.9	5.5
Швеция	13.0	12.2	12.2	10.7	9.7	< 10.0

1.6. В България през 2009 г., по данни на Евростат⁴ процентът на преждевременно напусналите училище на възраст 18-24 години е 14.7% при средна стойност за ЕС-27 – 14.4%, а през 2010 г. се забелязва подобрене – 13.9% за България, при средна стойност за ЕС-27 от 14.1%. Съветът отчита, че макар и с малко, процентът на отпадналите от училище младежи в страната ни е под средния за Европейския съюз като остава сериозен проблемът с високия относителен дял на незаписалите се и отпадналите от основната степен на образование. В тази връзка е необходимо спешно приемане на законодателни промени за изграждане на електронни регистри (бази данни) за индивидуалния образователен статус на българските граждани като част от е-правителство;

1.7. За ИСС дълбочината на проблема „ранно напускане на училище“ е свързана с неговото отражение в дългосрочен план. За отделния индивид това означава неграмотност, липса на социални умения, ниско ниво на образование и квалификация – основните качества, търсени на пазара на труда. Хората с по-ниска степен на образование имат значителни трудности при намирането на работа, получават много по-ниско заплащане за труда си, което довежда до по-нисък стандарт на живот. Много често те слабо познават трудовите си права и приемат да работят без трудов договор като не осъзнават, че така се лишават от покритие в рамките на общественото осигуряване. Много по-често те стават пряко зависими от социалните плащания и помощи от системата на социалното подпомагане.

1.8. Ниското ниво на образование и квалификация водят след себе си не само до безработица, а и до бедност и социално изключване – порочен кръг, от който се излиза

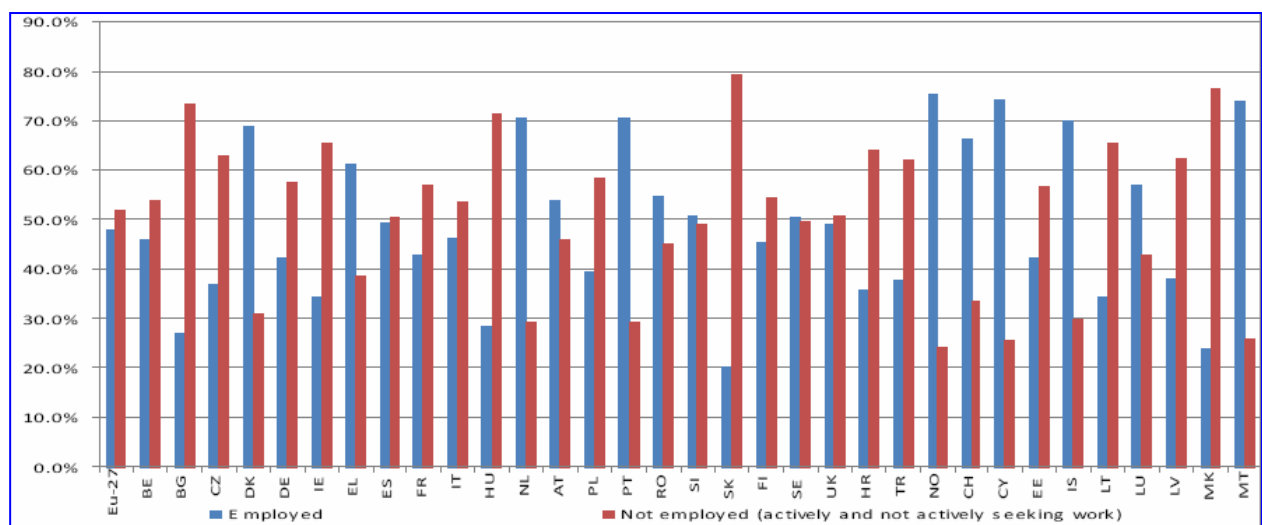
⁴ Източник – Евростат: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/printTable.do?tab=table&plugin=1&language=en&code=tsisc060&printPreview=true>

трудно. Често децата на родители, напуснали преждевременно системата на образование и обучение, тръгват по същия път.

1.9. За ИСС, извън преките последици, свързани със силното отражение на този проблем върху трудовата заетост, доходите, равнището на безработица, респ. пазара на труда, и конкурентноспособността на националните и европейската икономика, ранното отпадане от училище има и сериозни косвени социални последици, рефлексирани върху цялостното състояние на сигурност и стабилност на обществото.

1.10. Повишаването на тежестта и натиска върху социалните системи е едно от най-сериозните последици от ранното отпадане от училище в дългосрочен план. Изследванията на пазара на труда показват, че най-голяма част от хората, които отпадат от него са именно тези с най-ниско образование и квалификация, т.е. преждевременно напусналите училище. Фигура 1 показва какъв дял от тези лица в ЕС са били безработни през 2009 г.

Фигура 1. Процент на заетост (безработица) при преждевременно напусналите системата за образование и обучение. 2009 г. (в проценти)⁵



1.10.1. ИСС констатира, че заетостта на тези лица в държави като Кипър, Малта, Нидерландия и Португалия достига до 71-74%. Данните за България обаче са коренно

⁵ Progress Towards the Common European Objectives in the Education and Training. Indicators and benchmarks, Commission staff working document, 2010/2011, с. 87. Figure III.1.5.

различни – заетост 28%. Заедно с Унгария и Словакия, ние сме сред страните с най-високи нива на безработица на преждевременно напусналите училище – между 70 и 80%.

1.10.2. Икономическата криза от последните години допълнително засилва тази тенденция и ниско образованите формират все по-значителен дял от дълготрайно безработните в ЕС. Преобладаващата част от тези хора не само не внасят социални осигуровки, бидейки безработни, но и за издръжката си разчитат на системата на социалното подпомагане. В тази връзка ИСС определя повишаването на тежестта и натиска върху социалните системи като едно от основните предизвикателства пред държавите-членки в условията на криза.

1.11. Ранните бракове и раждания и свързания с тях здравен и социален риск, увеличаването на криминогенния потенциал в обществото – битова престъпност, трафик на хора, дрога и др. са други последици от развитието на процеса на ранно отпадане от училище.

1.11.1. ИСС отчита факта, че хората непостъпили в системата на началното образование, с ниско образование и квалификация, рано напуснали училище, които едновременно с това са и много слабо информирани и с ниска обща култура са сред най-застрашените рискови групи в трафика на хора и дрога, вербуването им за участие в престъпни групи и пр. Като правило, средствата, заделени за борба с тези проблеми са многократно по-големи, а резултатите – по-слаби, отколкото прилагането на политики и мерки за предотвратяване ранното напускане на училище.

1.12. ИСС приема като много сериозно последици от ранното отпадане от училище увеличаването на риска от социални напрежения, конфликти и социална нестабилност.

1.12.1. Младите хора, лишени от работа, доходи и препитание са най-честият участник в различни по характера и насочеността си конфликти – етнически, социални, расови и др. Липсата на образование ги прави много податливи на уличен натиск и използването им като „средство за натиск“ за различни съмнителни каузи, често без самите те да знаят какви цели си поставя даден митинг, бунт или уличен протест.

2. Ранното отпадане от училище в контекста на Стратегия „Европа 2020“

2.1. Пет са стратегическите цели на Стратегия „Европа 2020“⁶:

- заетост за 75% от населението на възраст 20-64 години;
- инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (НРД) в размер на 3% от БВП на ЕС;

⁶ Вж. по-подробно: Пак там, с. 5.

- постигане на целите „20/20/20” по отношение на климата и енергетиката;
- дял на преждевременно напусналите училище под 10%; дял на младите хора със завършено висше образование - най-малко 40%;
- намаляване на броя на застрашените от бедност с 20 млн. души.

2.2. За стимулирането на прогреса по всяка от петте цели на Стратегията, ЕК предлага седем водещи инициативи⁷. Три от тези инициативи са ключови за успеха на намаляването на преждевременното отпадане на децата от училище:

-„Младеж в действие” – има за цел да подобри постиженията на образователните системи и да улесни навлизането на младите хора на пазара на труда. В нея се подчертава нуждата от подобряване на качеството, справедливостта и мобилността в системите за образование и обучение. Освен борбата с преждевременното отпадане от училище, инициативата акцентира и на нуждата от повишаване на интереса към образованието и обучението през целия живот⁸.

-„Програма за нови умения и работни места“ – цели да модернизира европейския пазар на труда, като развива уменията и способностите на гражданите през целия им живот, с цел да се повиши тяхното участие в трудовия процес;

-„Европейска платформа срещу бедността“ – в основата си тя трябва да гарантира социалната и териториалната кохезия, така че хората живеещи в условията на бедност и социално изключване, да останат активна част от обществото и да живеят достойно.

2.3. Приоритет на ЕС е да осигури на гражданите си висок жизнен стандарт, а ниското образование не е в унисон със стремежа за „интелигентен” и „приобщаващ” растеж⁹. Ето защо постигането на целта за намаляване дела на ранно напусналите училище младежи под 10% е от ключово значение за държавите от ЕС и пряко съдейства за осъществяването на други две основни цели на „Европа 2020” - постигане на заетост за 75% от населението на възраст 20-64 години и намаляване на броя на застрашените от бедност с 20 млн. души.

2.4. Преждевременното отпадане от училище е основен фактор, допринасящ за безработицата, бедността и социалното изключване. Планът за намаляването на ранното отпадане от училище в ЕС има три основни подхода (стълба) – *превенция, интервенция и компенсация*.¹⁰

⁷ Вж. по-подробно: Съобщение на Комисията, Европа 2020, Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, Брюксел, 2010,

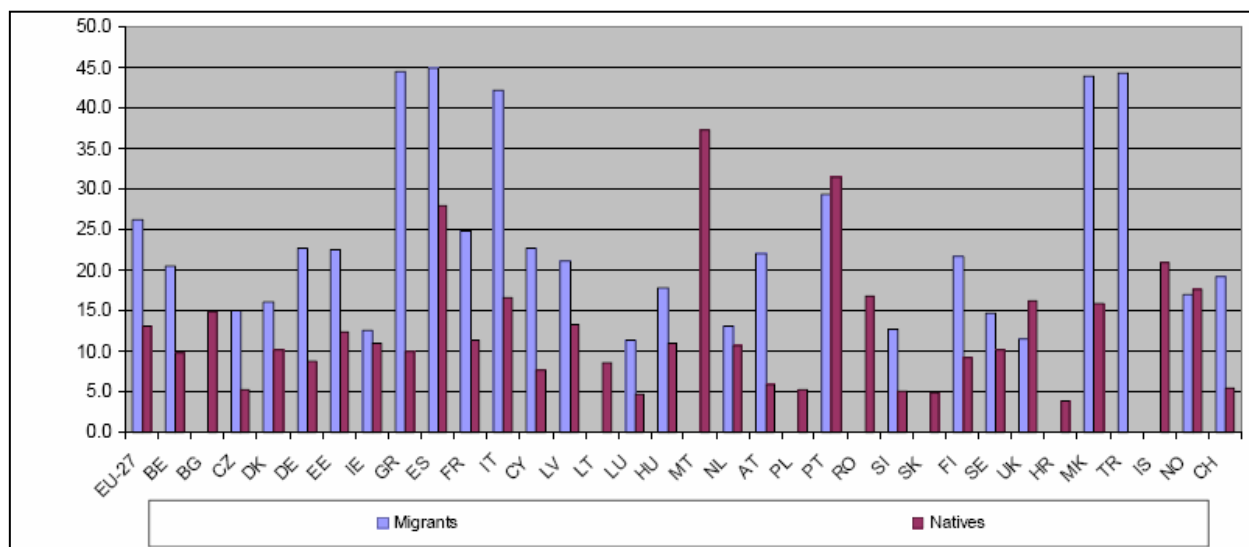
⁸ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Справяне с преждевременното напускане на училище: ключов принос към Стратегията „Европа 2020“, Брюксел, 31.01.2011г., с.2.

⁹ Вж. по-подробно: Съобщение на комисията, Европа 2020. Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, Брюксел, 2010, с.12.

¹⁰ Вж. по-подробно: Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Справяне с преждевременното напускане на училище: ключов принос към Стратегията „Европа 2020“, Брюксел, 31.01.2011г., с.8.

2.4.1. Превенцията е може би най-резултатният подход от трите изброени. При него се цели да се предотврати появата на специфичните условия и процеси, предшестващи преждевременното отпадане от образование и обучение. Основни мерки са разширяването на достъпа до предучилищно обучение и цялостно подобряване на качеството на образованието. Важен акцент се поставя върху въпроса с мигрантите. Те са една от най-уязвимите групи в областта на ранното отпадане от училище.

Фигура 2. Преждевременно напускащи системата за образование и обучение като статут на мигранти за 2009 г. (в проценти) ¹¹



Най-голяма диференциация в ранното отпадане от образование и обучение между групата на мигрантите и тази на местното население има в Южна Европа, и по-точно в Гърция, Италия, Испания и Португалия. Процентът на мигрантите с по-ниско от средно образование (ISCED 3) при тях варира между 29% и 45% (при средно ниво за ЕС – 26%). В почти всички държави-членки на ЕС процентът на преждевременно отпадналите от училище мигранти е по-голям от този на местното население в отделната страна, което подчертава нуждата от конкретни мерки за намаляване на изключването на тази част от населението. За тази цел към превенцията на преждевременното отпадане от образование и обучение се препоръчва включване на засилена езикова подкрепа на мигрантите, както и намаляване на сегрегацията в училище.

2.4.2. Интервенцията има за цел да се справи с трудностите и предпоставките в ранен етап, преди те да са довели до отпадането на индивида от училище. Мерките могат да бъдат обособени като такива, насочени към цялото училище, или към отделни ученици, при които има риск от прекъсване на образованието. Към първите се отнасят подобряването на

¹¹ Progress Towards the Common European Objectives in the Education and Training. Indicators and benchmarks, Commission staff working document, 2010/2011. с. 119, Figure III.4.5.

учебната среда; работата както с родители, така и с мрежа от участници извън учебното заведение, а за отделните ученици – извънкласни занимания, индивидуално (или групово) наставничество и финансова помощ за обучение.

2.4.3. При компенсирането се помага на младежи, вече отпаднали от системата за образование и обучение. Тук решаващо значение има индивидуалната работа и подкрепа към младежите, като основно се цели изясняването на причината за прекратяване на образованието и нейното премахване. Такава причина може да е липсата на самоувереност, разочарованието от неуспеха и ниските резултати, разликите в социалния статус на учениците и др. посочени по-горе причини. Основно мерките са насочени към т. нар. „Втори шанс” (за включване). Често обаче за него е твърде късно. В такъв случай добри резултати дават извънкласните курсове с различни професионални профили, чрез които на младежите, отпаднали от училище, се дава възможност да придобият нови умения, за да подобрят конкурентоспособността си на пазара на труда. Все пак компенсирането не дава толкова удовлетворителни резултати в сравнение с предните два подхода.

2.5. Със Стратегия „Европа 2020” ЕС дава насоките за изпълнение и поема ангажимента да оценява, напътства и санкционира държавите-членки по пътя им към достигане на определените цели. Все пак, както е отбелязано в доклада на ЕК за прогреса по общите цели в областта на образованието и обучението¹², ако се изчислят средно-аритметичните стойности, заявени като национални цели в НПП на държавите-членки (не се взимат предвид държавите, които не са задали стойности), показателят за ЕС ще достигне 10.3-10.5 %, т. е. ЕС няма да успее да постигне дял на отпадналите от училище младежи (18-24 год.) под 10%. Това е само предварителна оценка, но за да се постигне желаният резултат е необходимо да се замени досегашното прилагане на отделни мерки в разглежданата област с приемането и прилагането на цялостна политика, международен диалог и обмен на добри практики за намаляване преждевременното отпадане от училище.

3. Основни европейски политики и инициативи

за ограничаване на ранното отпадане от училище.

3.1. Съобщение на ЕК относно „Справяне с преждевременното напускане на училище е ключов принос към стратегията „Европа 2020”¹³. В него се прави анализ на въздействието на напускането на училище върху хората, обществото и икономиката, излагат се накратко

¹² Вж. Progress Towards the Common European Objectives in the Education and Training. Indicators and benchmarks, Commission staff working document, 2010/2011, с. 85.

¹³ COM(2011) 18 окончателен.

причините за това явление и се описват настоящите и бъдещите мерки на европейско равнище.

3.2. Препоръка на Съвета на Европейския съюз (Съвета) от 28 юни 2011 г. относно политики за намаляване на преждевременното напускане на училище, в съответствие с обстоятелствата на национално равнище, в която се предлага на държавите-членки да констатират основните фактори за това явление на национално и регионално равнище; да гарантират въвеждането до края на 2012 г. на всеобхватни стратегии във връзка с преждевременното напускане на училище, които да се осъществяват в съответствие с националните приоритети и цели на Стратегия „Европа 2020“.

3.3. Резолюция на Европейския парламент (ЕП) относно справянето с преждевременното напускане на училище (2011/2088(INT)), която отчита, че в страните от ЕС през 2009 г. средният процент на преждеременно напусналите училище лица е 14,4 %, при цел 10%, а 24,1 % от всички 15-годишни лица в държавите-членки не умеят да четат добре. Същевременно, преждевременното напускане на училище има сериозни последици не само за икономическия растеж, а е и основен фактор, допринасящ за безработицата, бедността и социалното изключване.

3.4. Годишен обзор на растежа за 2012 г. – съобщение на ЕК от 23.11.2011 г., в който се констатира, че икономиката е в застой, прогнозата за безработицата е равнищата ѝ да останат високи – около 10% през 2012 и 2013 г. и да се засилват социалните последици от кризата. ЕК отчита необходимостта приоритетите да бъдат съобразени с влошаващия се икономически контекст и посочва, че въпреки неотложността на ситуацията напредъкът на държавите-членки в изпълнението на насоките от Годишния обзор на растежа за 2011 г. не отговаря на очакванията. На национално равнище все още не съществува пълна ангажираност с радикалните промени, които бяха решени по отношение на бъдещото икономическо управление.

3.5. Инициативата „Възможности за младежта“ - съобщение на ЕК от 20.12.2011 г. поставя като основна цел съобразяване и координиране на действията на страните-членки на ЕС и ЕК с приоритетите на Стратегия „Европа 2020“, приетите заключения на Съвета от месец юни 2011 г. за младежката безработица и с препоръките на Съвета от месец декември 2011 г. за намаляване на ранното отпадане от училище. На фона на запазващия се дял от 21 % безработица сред младите хора ЕК призовава държавите-членки, социалните партньори и представителите на бизнеса да обединят усилията си, за да предотвратят преждевременното напускане на училище, да подпомогнат младежите да придобият подходящи за пазара на труда умения, да осигуряват трудов стаж и обучение на работното място и да помагат на младите хора да намерят подходящо първо работно място.

3.6. Друг основен документ е Проектът на съвместен доклад на Съвета и на ЕК за 2012 г. относно прилагането на стратегическата рамка за европейско сътрудничество в областта на

образованието и обучението („ЕТ 2020“/ 20.12.2011 г.) - „Образованието и обучението в интелигентна, устойчива и приобщаваща Европа”.

3.7. В Годишния обзор на растежа 2012 г. ЕК отбелязва, че за 2012 г. на национално равнище и на равнище ЕС е необходимо съсредоточаване на усилията върху пет приоритета, един от които е борбата с безработицата и социалните последици от кризата. Същевременно ЕК призовава страните-членки да обърнат специално внимание на младите хора, тъй като те са сред най-тежко засегнатите от кризата.

3.7.1. ЕК отчита също, че още преди кризата резултатите на държавите-членки по отношение на заетостта на всички възрастови групи, както и по отношение на образованието, обучението и ученето през целия живот силно се различават, а средните им стойности за ЕС като цяло изостават при международни сравнения.

3.7.2. С цел да бъдат създадени работни места и да бъде постигнато възстановяване, придружено от висока заетост, ЕК счита, че държавите-членки следва да отдадат особено приоритетно значение на мобилизирането на труда в подкрепа на растежа, на подкрепата за заетост, особено на заетостта на младите хора и закрилата на уязвимите групи.

3.8. В контекста на предложената от ЕК Инициатива „Възможности за младежта”¹⁴, ИСС отбелязва силната връзка между явленията младежка безработица, ранно отпадане от училище и несъответствието между нуждите на бизнеса и предлаганите на пазара на труда кадри.

3.8.1. ИСС със загриженост констатира, че безработните млади хора в ЕС днес наброяват 5 милиона, техният брой се е увеличил с 1 милион между 2008 и 2010 г., а 7,5 милиона младежи на възраст между 15 и 24 години понастоящем не работят, не учат и не се обучават никъде. Това се отнася не само до нискоквалифицирани млади хора, които са напуснали твърде рано училище, но и до все повече висшисти, които не могат да започнат работа.

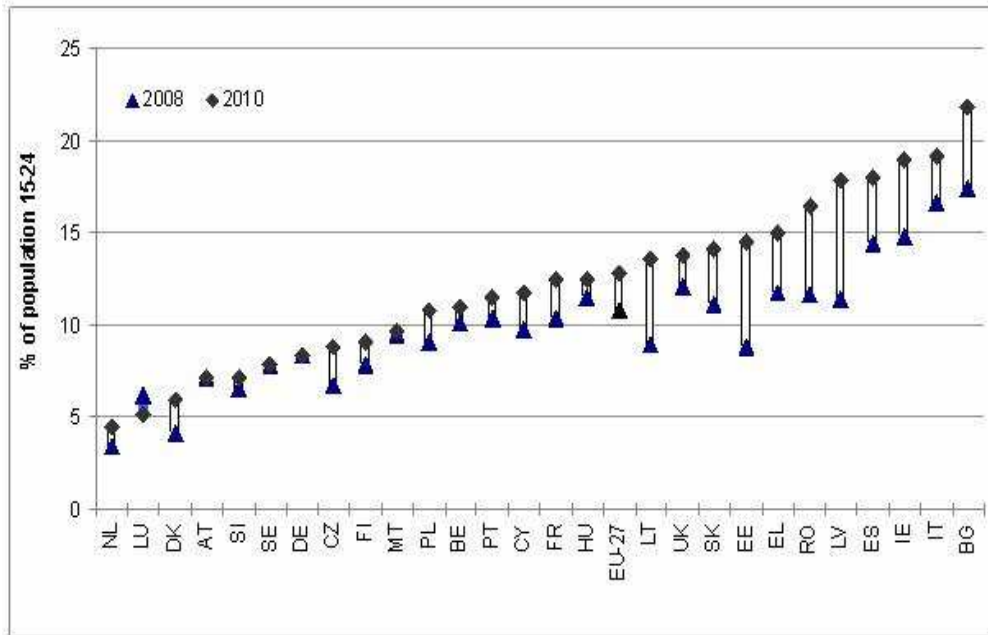
3.8.2. Процентът на младежката безработица (надвишаваща 20%) е два пъти по-висок от този на цялото работещо население, и около три пъти по-висок от този на безработицата на хората в трудоспособна възраст, като в някои държави този процент достига 40%. Същевременно се наблюдава значителна разлика в показателя според населеното място (регион). Нещо повече, някои групи от младото население (вкл. жени, младежи с увреждания, младежи с миграционно минало) са значително по-предразположени към риск от безработица, дългосрочна безработица, ранно отпадане от училище или бездействие (пасивност)¹⁵.

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of Regions. Youth Opportunities Initiative., COM (2011) 933/3, Brussels, 20.12.2011.

¹⁵ Например, средният процент на младежката безработица сред младежите мигранти надвишава 30%.

3.9. ЕК отчита, че множество от държавите (България, Естония, Гърция, Испания, Ирландия, Латвия, Румъния, Словакия и Обединеното кралство) са установили, че ранно отпадналите от образование и обучение са основната група от безработните младежи и разглеждат тази група като важна цел за подобряване условията за заетост на младежите.

Фигура 3. Дял на младежите между 15-24 год., които не са зети и не са в системата за образование и обучение през 2008 и 2010 г.¹⁶



3.10. За ИСС предизвикателствата и основните причини за младежката безработица характерни за различните държави-членки на ЕС, които са валидни и за България най-често са: висок относителен дял на незаписани в началната степен на основно образование; ранно отпадане от училище без квалификация; липса на адекватни умения и работен опит; периодична заетост, последвана от периоди на безработица; ограничени възможности за обучение; недостатъчни/неподходящи действащи програми за заетост.

4. Специфики на ранното отпадане от училище в България

4.1. ИСС констатира, че в България две държавни институции събират и обобщават данни за отпадащите ученици – Национален статистически институт (НСИ) и Министерството на

¹⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of Regions. Youth Opportunities Initiative., COM (2011) 933/3, Brussels, 20.12.2011.

образованието, младежта и науката (МОМН). Същевременно данните за отпадащите ученици с източник МОМН се различават от данните на НСИ, използвани като индикатор в ЕВРОСТАТ и в други програмни и информационни документи, свързани с политиките за превенция и намаляване на отпадането от училище. Съгласно данните на НСИ през 2009/2010 учебна година 19 583 ученици (около 2,9%) са напуснали общообразователните училища по различни причини. Съгласно данните на МОМН този брой е около 15 000.

4.2. ИСС обръща внимание на констатацията от проведеното през 2006 г. проучване по тази проблематика, че действащата система за наблюдение и събиране на данни все още не е достатъчно надеждна¹⁷.

4.3. По отношение на количествените индикатори за следене броя на отпадналите деца, методиките и на двете институции се основават на записванията по степени, съгласно международната класификация ISCED. За ИСС липсата на единна дефиниция за „отпаднал ученик“ затруднява съпоставимостта на данните между двете институции, отчитащи ранното отпадане от училище.

4.3.1. НСИ работи с групов коефициент, изразяващ отношението между броя на записаните в училище и цялото население от съответната на образователната степен възрастова група.

4.3.2. МОМН използва по-точно дефиниран и фокусиран върху отпадналите ученици индикатор - „отпаднал ученик: без оформен успех за текущата учебна година, без удостоверение за преместване или взел такова, но незаписал се в друго училище до края същата учебна година“. Същевременно МОМН осигурява и по-добри времеви параметри за събиране и обобщаване на данни (поне 3 пъти годишно в септември, декември и февруари). В тази връзка ИСС отбелязва, че съществена част от данните не са интегрирани в единни електронни регистри за образователния статус на гражданите (бази данни като част от е-правителство), все още не се публикуват и анализират напълно, вкл. тези за незаписване в системата за начално образование и отпадане от училище.

4.4. ИСС констатира, че и по отношение на качествените индикатори, свързани най-вече с причините за отпадане от училище, методиките на двете институции се различават. Макар в НСИ да има натрупани данни за дълъг период, те трудно могат да послужат както за основа на формиране на политики и мерки за превенция и намаляване на отпадането, така и за текущо наблюдение на резултатите от прилагането на такива политики и мерки с цел тяхното усъвършенстване. Следва да се отбележи, че не се събират и липсват индивидуални и

¹⁷ Вж. Причини за отпадане на децата от училище. Анализ на резултатите от проведено социологическо изследване. Министерство на образованието и науката, Унищеп, Витоша Рисьрч, 2006.

агрегирани данни както за броя и относителния дял, така и за причините за незаписване в системата на началното образование.

4.4.1. НСИ работи със система от три критерия, които се отличават с ниска степен на прецизност: 1. Нежелание; 2. Семейни причини; 3. Заминали в чужбина.

4.4.2. МОМН разработва своя класификация от седем индикатора за причините за отпадане: 1. Преместени по тяхно желание; 2. Преместени по чл.139 ал.1 т.3 от ППЗНП; 3. Придошли от други училища; 4. Заминали в чужбина; 5. Преминали в друга форма на обучение; 6. Прекъснали обучението си поради болест; 7. Отпаднали поради: отсъствия; слаб успех; социални и семейни причини. Поради това, все още не е натрупана критична маса сравними данни за причините за отпадане.

4.5. ИСС със загриженост констатира, че и двете институции (НСИ и МОМН) не представят/не събират данни за етнически или социален профил на отпадащите ученици. В същото време, редица политики и мерки за превенция на отпадането визират конкретни социални и/или етнически целеви групи.

4.5.1. Извършените в последните 5-6 години международни и национални изследвания, които засягат специално или съпътстващо проблема за отпадането от училище, сочат ясна връзка между социален и етнически профил, от една страна, и риск от отпадане, от друга. В тази връзка ИСС счита, че има спешна нуждата събирането на данни за отпадане от училище да включи и тези два аспекта на профила на отпадащите ученици. Това със сигурност ще допринесе за по-ефективно насочване на средствата, вложени в мерки за превенция на отпадането, както и за по-точното наблюдение и оценка на резултатите от тях на национално и регионално ниво.

4.6. Както вече беше отбелязано, класификациите на институциите не съвпадат, но съпоставянето им дава възможност да се изведат няколко главни групи причини за ранното отпадане от училище в България.

4.6.1. НСИ проследява трите най-често декларирани причини, а именно: напускане поради нежелание за обучение, напускане поради семейни причини и преместване в чужбина¹⁸. Данните за учебната 2009-2010 г. показват, че общият брой на преждевременно напусналите системата на образование и обучение (от 1-ви до 13-ти клас) е 19 514 (от общо 792 320 ученици). За близо 50% от тях (9 821 ученици) е посочено, че са напуснали по семейни причини, 25% (4802-ма) са заминали в чужбина, а 18% (3 596) са напуснали училище поради нежелание да посещават занятията.

¹⁸ Вж. Сайт на НСИ, Образование и учене през целия живот, <http://www.nsi.bg/otrasal.php?otr=23>

Таблица 2. Учащи I –VIII клас, напуснали общообразователните и специални училища по области (2009/2010г.)¹⁹

Област	Брой отпаднали ученици	Област	Брой отпаднали ученици
1. Пловдив	1489	6.Стара Загора	675
2. Пазарджик	863	7. Велико Търново	669
3. Варна	791	8. София (столица)	664
4. Сливен	747	9. Хасково	556
5. Плевен	744	10. Добрич	540

4.6.2. Същевременно МОМН в своя доклад от 2006 г.²⁰, прави класификация на причините, разглеждани вече не като декларирани мотиви за напускане (каквото е случаят с класификацията на НСИ), а като по-дълбочинни и устойчиви фактори, които водят до възпроизводството на това явление. За ИСС резултатите от изследването ясно разграничат три вида основни причини:

- *Социално-икономически;*
- *Образователни;*
- *Етнокултурна среда на детето.*

Таблица 3. Кои деца отпадат най-често от училище? (в проценти)²¹

	Профил на децата отпадащи от училище	I – IV клас	V – VIII клас
1.	От етнически малцинства	77.0	65.2
2.	От семейства, които често се местят	39.3	28.7
3.	Бедните	29.3	27
4.	Които не живеят с родителите си	20.9	29.8
5.	Децата на разведени родители и от непълни семейства	19.4	20.8

4.6.3. ИСС отчита, че третата група причини е една от най-ярко изразените, поставяща детето в относително голям риск за отпадане от училище, както се вижда от Таблица 3. При разглеждането на отпадането от училище на децата от малцинствата се включват още два

¹⁹ Пак там.

²⁰ Вж. Причини за отпадане на децата от училище. Анализ на резултатите от проведено социологическо изследване. Министерство на образованието и науката, Уницеф, Витоша ресърч, 2006.

²¹ Вж. Брошура: Проект „Предотвратяването на отпадането от училище в България”. Преждевременно напускащи. Министерство на образованието и науката, Уницеф, Витоша ресърч, 2006, с. 3.

фактора към вече разгледаните – сключване на брак и среда на развитие²². Ромските деца са силно зависими от ниските доходи, липсата на мотивация у родителите детето им да посещава училище, конфликтите в клас, недостатъчното разбиране на езика на преподаване и др., но при тях значение има и ранното сключване на брак.

4.7. ИСС констатира, че над две трети от напускащите училище в България са от 1-ви до 8-ми клас, т.е. те отпадат от училище преди да започнат дори средното си образование, което ги поставя в изключително неблагоприятни стартови позиции. Учители и експерти в областта на образованието изтъкват като допълнителна причина недостатъчния синхрон в действията на местната власт, службите за социално подпомагане и образователните институции, както и по-слабата от очакваната ефективност в работата на училищните психолози и възпитатели.

4.8. ИСС със загриженост констатира, че въпреки наличието на програми и мерки за предотвратяване на ранното отпадане, прелом в този процес не се наблюдава, като са налице и някои специфики.

4.8.1. Намалява ранното отпадане в началната степен, но се увеличава в горните степени (5-8 клас), поради следните причини:

- „неполучаването” на детски и социални помощи тогава (5-8 клас) не е толкова силен стимул;

- неатрактивност на системата на основно образование – недостатъчна база и натовареност със спортни и извънучилищни занимания и тяхното финансово обезпечаване;

- част от подрастващите започват работа, за да подпомагат семействата си;

- пропуските, натрупани в началното училище, се акумулират лавинообразно и обуславят все по-голямо капсулиране, дезинтересиране и в резултат – отпадане на рисковите ученици;

4.8.2. Увеличава се делът на т.нар. „шарещи” ученици – т.е. такива, които идват на училище 1-2 пъти седмично, но само за да получат „бележка за посещение” и които все повече и повече се демотивират. Те биват определяни като най-рисковия контингент за отпадане и тревожното е, че по мнението на преподавателите този контингент нараства;

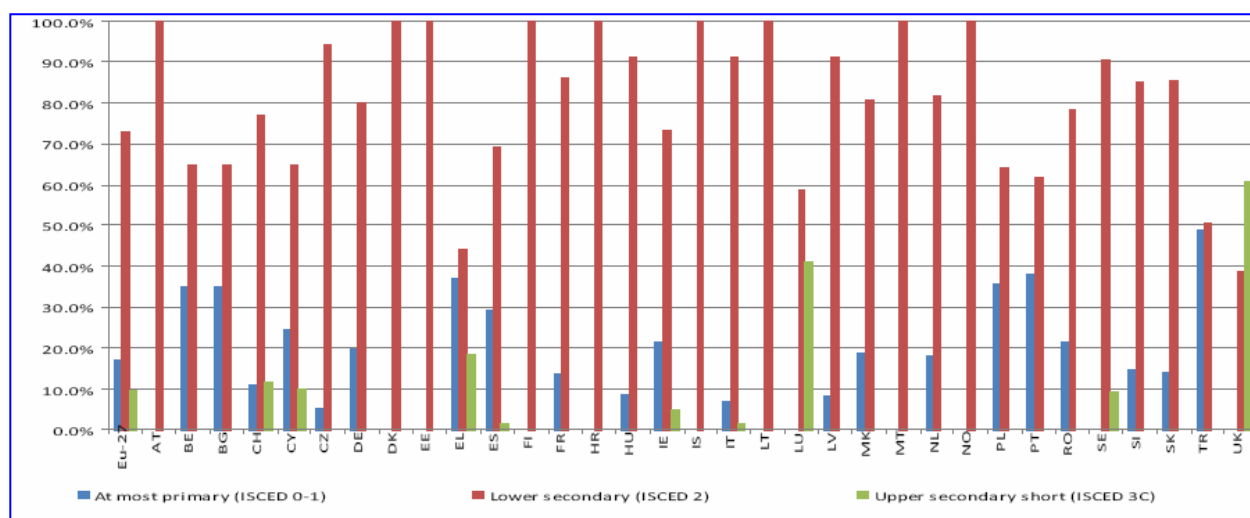
4.8.3. Увеличава се делът на „проблемните ученици” – обикновено такива, които са оставени без родителски контрол поради емиграция на родителите в чужбина, или с незаинтересовани и слабо грамотни родители, които са с агресивно поведение и не могат да бъдат интегрирани, особено в класове, където делът им е относително висок.

²² Вж. по-подробно: Николай Тилкиджиев и колектив. Отпадащите роми. Изследователски труд, Институт „Отворено общество”, С., 2009, с. 67-68.

4.9. ИСС оценява системата за обратно включване в образователния процес на ранно отпадналите като недостатъчно ефективна. В тази връзка ИСС счита, че има сериозна необходимост от обективен анализ, преоценка и корекции в досега провежданите политики за предотвратяване на ранното отпадане от училище с оглед преориентирането им към постигането на по-високи резултати.

4.10. ИСС констатира, че България се нарежда сред 5-те страни (заедно с Белгия, Гърция, Полша и Португалия), в които от 36% до 39% от преждевременно напускащите училище остават едва с началната степен на основно образование (ISCED 2), което допълнително намалява шансовете им за трудовата и социална интеграция.

Фигура 4. Преждевременно напускащи системата за образование и обучение по най-висока степен на завършено образование. 2009г. (в проценти) ²³



4.11. Съветът откроява като друга съществена специфика ясно изразеният етнически профил на преждевременно напускащите системата за образование и обучение, а най-остър е проблемът сред децата от ромски произход²⁴. Проблемът съществува и сред останалите етнически групи в България, но размерите и трудностите за решаването му не са така значими, както при ромите.

4.11.1. Анализите показват, че проблемите с образованието сред ромските деца са най-големи в населените места, в които общността остава изолирана в гета и махали. Освен отпадащи деца, там се отглеждат и израстват и такива, които не са обхванати от образователната система и на практика са напълно неграмотни. В населените места, където

²³ Progress Towards the Common European Objectives in the Education and Training. Indicators and benchmarks, Commission staff working document, 2010/2011, с. 87. Figure III.1.4

²⁴ Вж. Причини за отпадане на децата от училище. Анализ на резултатите от проведено социологическо изследване. Министерство на образованието и науката, Уницеф, Витоша Рисърч, 2006., с. 24.

ромите са сравнително по-интегрирани или живеят извън ромските махали, проблемът с отпадането не стои така остро.

4.11.2. ИСС констатира различия сред отделните етноси по отношение на етапа, при който децата отпадат от образователния процес. Така например, изследването на МОМН показва, че около 60% от ромските деца са отпаднали в началния етап на обучение, т.е. преди навършването на 11-годишна възраст, за разлика от децата от другите етноси при които основната част (над 55%) са отпаднали след приключване на началното си образование. Основна предпоставка за това е концентрирането в ромската общност на всички фактори, предразполагащи към ранно отпадане от училище – бедност, неграмотност, незаинтересованост (слаба интеграция), както и редица етнокултурни особености.

4.12. През последните години са налице някои положителни промени, но въпреки всичко проблемът за ромите продължава да е достатъчно сериозен и не се наблюдава коренна промяна в тенденцията. В тази връзка ИСС определя етническия профил на ранноотпадналите от училище деца като основно предизвикателство пред страната ни в средносрочен и дългосрочен план.

4.13. Като интересна особеност на ранно отпадащите от училище в България ИСС констатира преобладаващ дял на момичетата сред преждевременно напусналите училище.

4.13.1. По данни на Евростат за 2009 г.²⁵ средно в ЕС от обучение се отказват около 16.3% от момчетата и 12.6% от момичетата. В България съотношението е обратно, като момичетата водят с 16% срещу 14% за момчетата. Полът има пряко значение и при предметите, при които младежите се справят по-добре²⁶. Тази особеност е тясно свързана с причините за преждевременното напускане (преждевременно спиране от училище на младите момичета от ромски произход, за да не „бъдат откраднати“, за да „запазят девствеността си“ и да се „омъжат по подходящ начин“).

4.13.2. ИСС обръща внимание, че този „момичешки профил“ на отпадащите трябва да бъде отчитан при разработване на политиките и мерките за справянето с проблема, тъй като в случая става дума за преодоляване на цялостен стереотип и начин на живот на една етническа общност.

4.14. ИСС констатира факта, че според представения на 14.02.2012 г. Проект на Закон за предучилищното и училищното образование не се предвижда надграждане на пакета политики за задържане на децата с увреждания – физически ментални и сензорни – в общата образователна рамка на интеграционна среда на обучение в масовите училища. В тази връзка ИСС отчита необходимостта от адекватни мерки и развиване на действащите механизми за ресурсна подкрепа, материална и техническа база за осигуряването на равен достъп до

²⁵ Вж. Евростат, изследване на работната сила (LFS), 2010.

²⁶ Вж. по-подробно: Progress Towards the Common European Objectives in the Education and Training. Indicators and benchmarks, Commission staff working document, 2010/2011, p. 111.

образование и придобиване на квалификационна степен на децата и младежите с увреждания.

5. Възможни политики и мерки за ограничаване на ранното отпадане от училище в България

5.1. Политики и мерки за ограничаване на ранното отпадане от училище на европейско равнище.

5.1.1. ИСС подкрепя предложението на ЕК, че първата стъпка в помощ на младите хора и по-добрите им бъдещи перспективи е да им се осигурят адекватни умения, докато са в системата на образованието и да се предотврати ранното им отпадане от училище или от схемите за стаж. Образователните и обучителните системи трябва да бъдат модернизирани, да се повиши ефективността и качеството им, да осигуряват на обучаващите се уменията и компетентностите, необходими за реализация им на пазара на труда.

5.1.2. ИСС се присъединява към предложението на ЕК ползотворно и прозрачно да бъдат използвани средствата от Европейския социален фонд (ЕСФ), като специално внимание се отдели за финансиране на мерки, предназначени за справяне с проблемите на младежта - създаване на заетост за младежите, ограничаване на ранното отпадане от училище, адекватно образование и др. По данни на ЕК към края на 2011 г. на държавите-членки се полагат още около 30 милиарда евро за програми по ЕСФ, които не са били разпределени за конкретни дейности.²⁷ Необходимо е и значително да се увеличи броят на младежите, които са бенефициенти по програмите, финансирани от ЕСФ.

5.1.3. ИСС се обявява в подкрепа на предложената от ЕК мярка²⁸, според която всяка държава-членка трябва да гарантира осигуряване на заетост или продължаващо образование и обучение за всеки младеж, до четири месеца след като е завършил или напуснал училище. Особено важно е инициативите да обхванат преждевременно напусналите училище и другите неравнопоставени групи младежи. Също така ИСС споделя необходимостта от засилване на регионалния контрол над младежката безработица и преждевременно отпадане от училище. Само по този начин могат да се отчетат конкретните проблеми и предпоставки за тези явления и ефективно да им се противодейства. За да постигнат търсените резултати, европейските и националните мерки следва да се изпълняват съобразно спецификата на конкретната община или област.

²⁷ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee and The Committee of Regions. Youth Opportunities Initiative., COM (2011) 933/3, Brussels, 20.12.2011, с. 8.

²⁸ Пак там, с. 13.

5.1.4. Съветът на ЕС прие мерки за намаляването на ранното отпадане от училище през месец юни 2011 г. Те са ключов инструмент за постигането на стратегическата целт от Стратегията „Европа 2020“ за намаляване на ранното отпадане от училище от 14% на по-малко от 10%. Решението се състои в синтез от мерки за превенция, интервенция и компенсация. ИСС счита за изключително навременни препоръките на Съвета на ЕС за незабавни действия за реинтеграция към обучение, за да се ограничи потокът на ранно отпадане от училище към безработица.

5.1.5. ИСС счита за необходимо да се отдаде достатъчно внимание на призива на Съвета на ЕС към всички държави-членки на ЕС да предприемат съгласувани, всеобхватни и почиващи на доказателства стратегии, с които да обхванат младите хора, изложени на риск от отпадане от образователната система.

5.1.6. ИСС се присъединява към извода на Съвета на ЕС, че поради бавният напредък към водещата цел за образованието всички страни-членки имат спешната нужда от инвестиции в реформирано образование и обучение, което да бъде опора на устойчивия растеж и устойчивите работни места.

5.1.7. ИСС подкрепя изцяло предвидените действия от ЕК относно образованието и грижите в ранна детска възраст: осигуряване на широк и равнопоставен достъп до образование и грижи в ранна детска възраст и успоредно на това подобряване на качеството; утвърждаване на интегрираните подходи, професионалното развитие на работещите в сферата на образованието и грижите в ранна детска възраст и на родителската подкрепа; разработване на адекватни учебни планове, програми и модели на финансиране.

5.1.8. ИСС подкрепя предложената от ЕП мярка²⁹ на родителите да се предлагат консултантски услуги, за да се подобри влиянието на семейството върху образователното и социалното развитие на учениците.

5.2. Някои добри практики на политики и мерки за намаляване ранното отпадане от училище в страни-членки на ЕС.³⁰

5.2.1. *Индивидуални номера на учениците* – въвеждат се в Обединеното кралство през 1997г. Чрез тях ефективно се следи успеха на училищната политика и нуждата от реформи. Позволява мониторинг както на ранното отпадане, така и на други проблеми на образованието. Подобни електронни бази данни се въвеждат и в Нидерландия, Германия и Италия.

²⁹ Европейски парламент. Документ за разглеждане в заседание. Доклад относно преждевременното напускане на училище, 2011/2088 (INI), 18.10.2011г., с. 8.

³⁰ Вж. по-подробно: Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Справяне с преждевременното напускане на училище: ключов принос към Стратегията „Европа 2020“, Брюксел. 31.01.2011г., с.7-10.

5.2.2. *Политика за премахване на сегрегацията в училище* – дава добри резултати в България и Унгария. Тя спада към мерките от кръга на превенцията. Чрез нея се насърчават училищата, които интегрират ученици по-нисък социален статус и ученици от малцинствата.

5.2.3. *Положителна дискриминация* – подкрепя за училища в области в неравностойно положение. Прилага се в Кипър, Франция и Италия. Създава се нова образователна среда, съвместима със специфичните особености на децата и младежите в тези области (региони).

5.2.4. *Гъвкави образователни модели* – тази мярка е синтез от превенция и компенсация. Ключовото при нея е, че се съчетават обща насоченост на образованието, професионално обучение и същевременно на учащите се дава и първият практически опит. Има успех при ученици, обезкуражени от ниските си резултати в училище и стремящи се към по-ранно започване на работа, а също и при ученици, прекъснали своето образование, като чрез системата те получават свидетелство за образование и ценен практически опит. Подходът е използван в Дания, Италия и Люксембург.

5.2.5. *Училището като „учебна общност“* – учебното заведение изготвя своя отличителна концепция – ценности, цели, химн, униформа, знаме и др. По този начин се увеличава ангажираността на ученици, учители и родители към дейността и успеха „на“ и „в“ училището. Това способства за по-гладко протичане на учебния процес, затвърждаване на доверието в институцията и повишаването на интереса при учащите.

5.2.6. *Работа в мрежи с участници извън училище* – създава се една по-широка организация за посрещане на проблемите на учениците, които освен ранното отпадане от училище могат да бъдат още употребата на наркотици, алкохол, физическо насилие и др. За целта училищата създават работна мрежа с органите на регионалното развитие (общини, области), агенциите за младежта, социалните служби, оперативните групи за борба с наркотиците и др. Тази мярка на интервенцията се прилага в Ирландия.

5.2.7. *Училища от отворен тип* – също цели интервенция на явлението. Чрез организирането на отворени проекти с местни представители на гражданското общество се цели засилване на интереса към образованието. Занятията са отворени и се посещават както от активните ученици, така и от младежи, отпаднали от системата на образование и обучение. В Италия училищата от този тип са известни като “Scuole aperte” („Отворени училища”).

5.2.8. *Завръщане в общообразователното училище* – мярка за компенсиране. Чрез нея се осигурява т. нар. „Втори шанс”. Характерно за нея е, че след предишния неуспех в училище е нужен определен преходен период, преди да се направи опит да се върне самочувствието и мотивацията за обучаване на младия човек. Поради комплексността на проблемите се работи в целеви групи. Използват се различни консултантски и педагогически методи за повторното интегриране. Тази практика се използва в Белгия (SAS центрове), Словения и Франция (преходни класове).

5.3. Развитие на политиките и мерките за намаляване на ранното отпадане от училище в България.

5.3.1. ИСС отчита доминиращото мнение сред анкетираните учителите, че досега най-популярната мярка с реален ефект върху процеса на ранно отпадане е обвързването на посещенията на училищните занятия с получаването на социални помощи и детски надбавки. Тя обаче е с добър, но и с временен ефект и постепенно ще изчерпи своите възможности.

5.3.2. За да се насочат правилно ресурсите за справяне с проблема следва да се отчетат няколко основни констатации, които отразяват средата в системата на образованието:

- Липсата на достатъчно целева помощ за храна, транспорт и учебници, особено за по-големите ученици;
- Лошата МТБ, липсата на възможности за спорт, извънкласни занимания, клубове по интереси, компютри, интернет – т.е. на модерни форми, които да привличат и задържат интереса на рисковите групи ученици;
- Високият норматив за деца в смесени етнически паралелки, където децата не владеят добре български;
- Недостатъчният брой ресурсни учители, психолози и педагогически съветници в училищата с висок процент ранно отпадащи, които да работят едновременно с децата и родители им;
- Недостиг на ресурси за квалификация и обучение на педагогическия състав, логопеди, специални педагози, социални работници и др. за ефективна и навременна работа за деца с физически, ментални и сензорни увреждания;
- Липсата на програми за професионално ориентиране и квалификация на младежи с физически, ментални и сензорни увреждания с цел подготовката и въвеждането им като потенциален работен ресурс на трудовия пазар;
- Слабо взаимодействие на отговорните институции - отделите „Закрила на детето” и социалните служби в общините.

5.3.3. Изхождайки от Доклада на ЕП, относно справянето с преждевременното напускане от училище³¹ и своето становище „Семейството, доброто родителство и равните възможности между половете“³², Икономическият и социален съвет констатира, че за превенцията на

³¹ Европейски парламент. Документ за разглеждане в заседание. Доклад относно преждевременното напускане на училище, 2011/2088 (INI), 18.10.2011г.

³² Европейски парламент. Документ за разглеждане в заседание. Доклад относно преждевременното напускане на училище, 2011/2088 (INI), 18.10.2011г.

ранното отпадане от училище като ключова трябва да се разглежда връзката между застрашения индивид и семейството, защото:

- младежите, израснали в семейства на родители, които преждевременно са напуснали училище, също са значително по-застрашени от ранно отпадане от училище;
- децата от непълни семейства (семейства с един родител, полусираци и кръгли сираци, деца от социалните домове) се приобщават по-трудно в обществото, срещат трудности в общуването и са застрашени от ранно отпадане от училище;
- Социалният и финансов натиск над семейството повишава риска за отпадане от училище. Децата в подобни семейства са принудени да работят, да просят, или просто не са в училище, поради липса на средства за основните разходи по образованието им.

5.3.4. Като възможна мярка ИСС препоръчва предварителното определяне на застрашените от изпадане деца с цел да им бъде оказана адекватна помощ в училище – както финансова, така и техническа. Важно е обаче да се отбележи, че трябва да се премахнат и избягват мерките, които поставят детето в положение на маргинализация спрямо съучениците му. Поставянето на „етикети“ като социално слаби деца, или деца на семейства с проблемни родители, само отчуждават потърпевшите младежи и възпрепятстват плавната им и пълноценна интеграция в обществото. Със същата сила това може да се твърди и за децата от ромски произход. ИСС се обявява категорично против всяка форма на сегрегация в училище, като това се отнася с особена сила за райони с преобладаващо малцинствено население.

5.3.5. Друга мярка, която ИСС предлага, е обвързване на добре пресметната част (процент) от помощите за децата в по-голям риск от отпадане от училище, с постигнатите резултати в обучението. Освен основната подкрепа, ученикът ще има право и на допълнително възнаграждение, ако получава задоволителни оценки. Едно такова поощряване може да стимулира ученика да отделя повече време за образованието си, а освен това би имало положителен ефект над родители, отнасящи се с недоверие, или дори пренебрежение, към образованието на децата си.

5.3.6. В тази връзка ИСС подкрепя и от своя страна също препоръчва мярката, предложена от ЕП в Доклада за ранното отпадане от училище, която „призовава държавите членки да предоставят икономическа помощ на родителите, които отделят време и любов на децата си при отглеждането им и им гарантират бъдеща полза за обществото, като инвестират в човешки капитал...”.³³ Също така ИСС счита за необходимо за посещаването на учебни занятия на децата до навършването им на 18 години, да се считат за отговорни техните родители.

³³ Европейски парламент. Документ за разглеждане в заседание. Доклад относно преждевременното напускане на училище, 2011/2088 (IN), 18.10.2011г.

5.3.7. За ИСС мерките за ограничаване и преодоляване на ранното отпадане могат да бъдат разделени на две големи групи:

- Рестриктивни, дисциплиниращи мерки, които се споделят главно от учители, в чиито класове има относително голям рисков контингент и отпадащи ученици, също така и от преподаватели в основния курс (5-7 клас).
- Стимулиращи, насърчаващи мерки, които се споделят главно от учители в началната образователна степен, в класове с по-малък брой проблемни ученици.

5.3.8. ИСС предлага следните мерки, които счита, че в краткосрочен план ще повлияят върху намаляване на ранното отпадане от училище:

- Сериозни санкции за родителите, които са безотговорни относно посещаемостта и успеваемостта на децата си;
- Въвеждане на по-строги дисциплинарни наказания за системно отсъстващите ученици;
- Регламентиране на възможността за повтаряне на класове в началната степен на образование с цел овладяване на материала и премахване на предпоставките за драстично изоставане в горните класове;
- Регламентиране правата на учителите, училищните настоятелства и ръководството на училището за противодействие на случаите на агресивно поведение;
- По-лесно отпадане на немотивирани ученици от горните класове (определяни като „терминатори на учебния процес за останалите“) и впоследствие - привличането им във форми на професионално обучение;
- Обсъждане на идеята за обвързване на получаването на свидетелство за управление на МПС с изискване за завършване на средно образование. Към този момент в България възрастта за получаване на това свидетелство е 18 години, а изискваното образование е едва основно. Една подобна мярка би могла да ограничи напускането на училище за сметка на започване на работа, откъсвайки младежите от образование на прекалено ранен етап и да спомогне за повишаване на образователната степен на бъдещите шофьори.

5.3.9. Същевременно ИСС счита, че превантивните мерки, стимулиращи учениците да посещават училище ще имат по-траен възпитателен ефект в дългосрочен план. По конкретно ИСС предлага следните мерки:

- Спешна подготовка и приемане на законодателни промени за ускорено проектиране и изграждане на електронни регистри (бази данни) за индивидуалния образователен статус на българските граждани като част от е-правителство;

- Ранно обхващане на децата (още на 3-4 годишна възраст и особено тези от ромски произход) в детски градини с цел придобиване на навици и научаване на български език;
- Подкрепа за развитието на младежки и детски организации, чрез които да се търси възпитателен ефект, както и разширяване на откриването на центрове за работа с деца.
- Преминаване към целодневно обучение с осигуряване на повече възможности за спорт, извънкласни дейности, работа с компютри и интернет;
- Олекотяване на учебното съдържание, въвеждане на по-съвременни, атрактивни и интригуващи децата методи на обучение;
- Осигуряване на безплатни учебници, храна и транспорт на децата от социално слаби семейства и в по-горните класове;
- Осигуряване на стипендии на по-големите ученици от социално слаби семейства, обвързани с бъдещата им професионална реализация;
- Увеличаване броя на ресурсните учители, психолозите и педагозите и по-активното им привличане в решаването на проблема;
- Намаляване нормативната запълняемост на паралелките с по-големи рискови групи;
- По-активна работа с родителите, включително и чрез неправителствените организации – организиране на летни и/или неделни училища за родители, като Агенцията по Заетостта и бюрата по труда също могат да организират такива курсове, защото това пряко влияе на социалната и професионална подготовка на подрастващите.
- Включване с предимство в програми за временна заетост на родители, чиито деца редовно посещават училище;
- Стриктен мониторинг при напускащите по-големи ученици, с оглед обхващането им от професионално обучение на един следващ етап; обвързването на това обучение с програмите за заетост;
- Разработване на програми за взаимодействие между различните институции, имащи отношение към проблема – училище, общини, отдели „Закрила на детето”, неправителствени организации и пр.
- Мониторинг на отпадащите деца с цел връщането им в образователните институции на по-късен етап (основно чрез професионалното образование). Разработване на специални учебителни, професионални и програми за заетост на тези младежи.

5.3.10. ИСС отбелязва, че в България, както в повечето държавите-членки политиките не почиват в достатъчна степен на актуални данни и анализ на причините за преждевременното напускане на училище и неговите мащаби.

5.3.11. ИСС отчита възловото значение на превенцията и ранната намеса за разрешаването на проблема. В тази връзка счита, че е необходимо вниманието да се съсредоточава повече върху превантивната и ранната намеса чрез политики като подготовка на учителите, продължаващо професионално развитие и качествено образование и качествени грижи в ранна детска възраст. Макар и важни, частичните, компенсаторни мерки, като „втори шанс“ за образование, са недостатъчни, за да се премахнат първопричините за проблема.

5.3.12. ИСС счита, че мерки като по-голямо предлагане на висококачествено първоначално професионално образование и обучение (ПОО), адаптирано към потребностите на младите хора, както и предлагане на смесен тип обучение, при който ПОО и общообразователният среден курс са свързани, могат да спомогнат за ограничаване на преждевременното напускане на училище.

5.3.13. За ИСС е необходимо да бъде ограничен и мащабът на отпадането от системата на ПОО. Това може да се постигне чрез повече взаимодействие между заинтересованите страни от различните образователни сектори и области на политика, например политиката за младежта, социалните услуги и услугите по заетостта. Необходимо е същевременно да се засили сътрудничеството с родителите и местните общности; сътрудничеството между училището и бизнеса, извънучебните и извънкласните дейности.

5.3.14. Към момента в България са приети няколко стратегии и са реализирани няколко проекта, които целят да се ограничи процесът на ранно отпадане от училище. Същевременно в НПР на България (2011-2015 г.), Конвергентната програма (2011-2014 г.) и съпътстващия ги План за действие са разписани мерки за справяне с проблема на ранното отпадане от училище, в контекста на Стратегия „Европа 2020“.

Национални стратегии и програми, касаещи проблема на ранното отпадане от училище:

- „Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства от 2004 г.;

- „Национална програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст“ (Решение 45 на МС от 01.02.2011г.);
- Национална програма „С грижа за всеки ученик“;
- Проект „училище на две скорости“, компонент 1 „Без звънец“, или подкрепа за деца, изоставани от учебния материал – Проект на МОНМ чрез Дирекция „Образователни програми и образователно съдържание“, бенефициент по програма „Развитие на човешките ресурси“, Европейски социален фонд;

5.3.15. ИСС подкрепя заложените от българското правителство в НПР на България (2011-2015 г.) и Конвергентната програма (2011-2014 г.) краткосрочни и средносрочни мерки, които кореспондират и с препоръките на интервюираните учители. По-конкретно, това са мерки и дейности за повишаване качеството на българското образование, както и за по-пълно обхващане и задържане на децата в задължителна училищна възраст в училище чрез националните програми на МОНТ, девет от които са одобрени за 2011 г.³⁴

5.3.16. ИСС със задоволство отчита, че приоритетите на България до 2020 г. в сферата на образованието съответстват на препоръката на ИСС образованието на нацията да е стратегически приоритет за страната ни.

5.3.17. ИСС подкрепя и мерките за модернизирание на образователната система на България, като разработване и прилагане на политики за превенция на отпадането от училище които допринасят за постигането на национална цел 4 „намаление на ранното отпадане от училище до 11 %”.

5.3.18. ИСС приема за адекватни и навременни предвидените в НПР мерки за постигане на национална цел 4 в обособените приоритетни области: Повишаване на броя на децата, включени във форми за предучилищна подготовка; Превенция и ограничаване на ранното напускане на училищ, която предвижда:

- осигуряване на възможности за провеждане на консултации и допълнителни занимания за подпомагане на ученици в начален и прогимназиален етап със затруднения при усвояване на учебния материал (допълнителни занимания в малки групи, индивидуални програми) – до 2011 г.;

- Осигуряване на възможности за целодневни форми на обучение за децата от началния етап на основното образование – до 2013 г.

5.3.19. ИСС призовава за по-бързо приемане на Закон за предучилищното и училищното образование, който да предвиди допълнителни мерки за повишаване на финансовата самостоятелност на сектора, вкл. чрез привличането на частни капитали, което от своя страна ще подобри връзката между образователната система и пазара на труда.

5.3.20. Същевременно, новият закон трябва да изведе квалификацията на педагогическите специалисти като основен приоритет в областта на средното образование, което се препоръчва както в редица актове на ИСС, така и от учители.

5.3.21. ИСС подкрепя заложеното в ПЗПУО предефиниране на видовете училищна подготовка с цел повишаване на грамотността и пригодността на младежите към пазара на труда, а това е ключова разлика в сравнение с действащия Закон за народната просвета

³⁴ „Оптимизация на училищната мрежа“; „Квалификация“; „Информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в училище“; „Училището – територия на учениците“; „Система за национално стандартизирано външно оценяване“; „Модернизирание на системата на професионалното образование“; „С грижа за всеки ученик“; „Създаване на достъпна архитектурна среда“; „Роден език и култура зад граница“.

/ЗНП/. В проектозакона е заложена автономност на училищата по отношение на учебните програми за разширена и допълнителна подготовка – могат да определя целите и резултатите (придобитите компетентности) на училищно ниво въз основа на потребностите и интересите на учениците. Предметите за допълнителна подготовка могат да се съобразят с интересите на учениците, което ще създаде благоприятни условия и за намаляване на ранното отпадане от училище.

5.3.22. ИСС предлага да се въведе „индивидуален образователен номер“ за всеки ученик и въз основа на него да се изгради национален регистър на учениците, което е успешна практика в няколко държави от ЕС /Нидерландия, Англия, Германия и Италия/. Според ИСС създадената в резултат на тази мярка база данни ще подпомогне по-ефективното определяне на целите на училищната политика.

5.3.23. ИСС подкрепя предвидените в проектозакона разширени права на учениците като участие в обсъждането и решаването на въпроси, засягащи училищния живот и училищната общност; участието със съвещателен глас в Обществения съвет; участие в организационното развитие на училището чрез различни форми на ученическо самоуправление.

5.3.24. За ИСС е недопустимо закриването на здравните училища в страната, които трябва да продължат своето функциониране с държавно финансиране.

5.3.25. За първи път в българската образователна система се уреждат обществените отношения, свързани с възможностите за валидиране на компетентности (за лица, навършили 16 години, които нямат придобито основно или средно образование) в неформалното обучение и информалното учене като част от широкия образователен процес. В тази връзка ИСС подкрепя заложеното в ПЗПУО оптимизиране на самостоятелната и индивидуалната форма на обучение, развиването на дистанционната форма и въвеждането на комбинирана форма на обучение, като една успешна превантивна мярка за отпадането от училище.

5.3.26. ИСС предлага, с въвеждането на задължително предучилищно образование за децата навършили 4-годишна възраст, за тези от тях, които не говорят добре български език да се предвидят допълнителни условия за усвояването на езика, с цел подпомагане на образователната им интеграция. Същевременно, и чрез предвидените в проектозакона Центрове за подкрепа за личностно развитие е необходимо да се осигури ресурсно подпомагане на деца и ученици, които не разбират/ не говорят добре български език. ИСС счита, че това е една добра превантивна мярка срещу дискриминация и отпадане от училище.

5.3.27. ИСС със задоволство констатира, че е стартирало изпълнението на Национална програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст“ (Решение 45 на МС от 01.02.2011г.), която има за цел да осигури условия за достъп до образование на учениците в задължителната училищна възраст чрез реализиране на дейности, свързани с по-

пълното им обхващане и задържане, без разлика на етническа принадлежност, пол, произход и вероизповедание и чрез създаване на възможност за всеки да се обучава независимо от неговото местоживеене и икономическо положение. Тази програма е една от мерките за превенция на ранното отпадане от училище и е сред препоръчаните от учителите.

5.3.28. ИСС подкрепя предвиденият в Проект на закон за детето координационен механизъм за деца, трайно непосещаващи училище, както и набелязаните мерки и услуги за подкрепа на децата, трайно непосещаващи училище. (чл.38 и чл.39 от ПЗД). Считаме, че заложенят в този законопроект механизъм е първа превенциална мярка в нормативен документ срещу отпадането и ранното напускане на системата на образование.

Настоящото становище е първата основна стъпка в работата на Икономическия и социален съвет на Република България по проблемите за намаляване на ранното отпадане от училище.

ИСС ще се включи активно в този процес както с разработването и приемането на следващи актове, така и с организирането на отделни дискусии и консултации с основните заинтересовани страни.

ИСС призовава всички заинтересовани държавни, общински, неправителствени организации, както и родители, учители и ученици да обединят своите усилия за постигане на по-амбициозни резултати спрямо декларираната от нашата страна цел от 11 % на ранно отпадане от училище през 2020 година.

/п/

Проф. д-р Лалко Дулевски

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ