



Брюксел, 18.5.2018г.
COM(2018) 304 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

относно образованието при извънредни ситуации и продължителни кризи

1. АНГАЖИМЕНТ ЗА БЕЗОПАСНО, ПРИОБЩАВАЩО И КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ ПРИ ИЗВЪНРЕДНИ СИТУАЦИИ И ПРОДЪЛЖИТЕЛНИ КРИЗИ ВЪВ ВЪНШНИТЕ ДЕЙНОСТИ НА ЕС

В Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, по-специално в цел 4 от нея,¹ се признава значението на качественото образование и обучение като важна основа за справяне със значимите глобални предизвикателства. През 2016 г. това беше признато на Световната среща на върха по хуманитарните въпроси чрез създаването на платформата „Образованието не може да чака“² за трансформиране на предоставянето на образование в извънредни ситуации и при продължителни кризи.

Правото на образование е признато в Хартата на основните права на Европейския съюз,³ която се отнася за институциите на ЕС, както и за държавите членки, когато последните прилагат правото на ЕС. То е от съществено значение за мирното развитие на обществото⁴, икономическия растеж и реализирането на личния потенциал. Договорът за Европейския съюз изрично задължава ЕС да насърчава защитата на правата на детето⁵. Правото на достъп до качествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот е първият принцип на европейския стълб на социалните права⁶. Във външните дейности на ЕС на децата е отредено специално място, залегнало в правата на децата⁷, което потвърждава, че „напредъкът в условията на живот на децата заема основно място в желанието да се преборим с несигурността на страната и да осигурим дългосрочно трайно развитие, социално сближаване и сигурност за хората на национално, регионално и глобално равнище“⁸.

Въпреки това, действителността показва, че достъпът до качествено образование е отказан на милиони деца поради все по-продължителни конфликти, принудително разселване, насилие, изменение на климата и бедствия. Те водят след себе си необразовани, **погубени поколения** и са основните причини, карайки много от тях да се отправят на опасни пътувания към Европа⁹ и други региони на света, което засяга тяхната стабилност и развитие.

Половината от децата по света, които не ходят на училище, живеят в засегнати от кризи и конфликти райони, а почти половината от децата бежанци в начална училищна възраст не могат да посещават училище. Това принуждава ЕС да реагира, като използва целия спектър на своите инструменти и подходи. През последните години ЕС **увеличи значително подкрепата си** за образованието в условията на извънредни ситуации и продължителни кризи по света, като призна, че образованието е сектор, страдащ от хроничен недостиг на финансиране при кризи — на него се падат под 3 %

¹ Осигуряване на приобщаващо и справедливо качествено образование и насърчаване на възможностите за учене през целия живот за всички.

² <http://www.educationcannotwait.org/>

³ Хартата на основните права на Европейския съюз, член 14. ОВ С 326 от 26.10.2012 г., стр. 391 – 407; Общо събрание на ООН, Конвенцията за правата на детето, 20 ноември 1989 г., ООН, серия „Договори“, том 1577

⁴ Глобална стратегия на Европейския съюз в областта на външните работи и политика на сигурност, представена от Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност през юни 2016 г.

https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/pages/files/eugs_review_web_13.pdf

⁵ Член 3, параграф 3, втора алинея и параграф 5 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) изрично задължава ЕС да насърчава защитата на правата на детето във вътрешните и външните действия на ЕС.

⁶ Съобщение на Комисията относно създаване на европейски стълб на социалните права, COM(2017) 250

⁷ Насоките на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето, приети от Съвета през 2017 г.

⁸ COM(2008) 55 и Насоките на ЕС за утвърждаването и защитата на правата на детето, приети от Съвета през 2017 г.

⁹ COM (2017) 211 Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета: „Закрила на децата мигранти“.

от общото глобално финансиране за хуманитарна помощ¹⁰. ЕС увеличи финансирането за образование при извънредни ситуации и кризи от 1 % от своята хуманитарна помощ през 2015 г. на 8 % през 2018 г., с цел достигане на 10 % през 2019 г. и нататък. Голяма част от двустранната помощ за развитие за образованието за периода 2014—2020 г. се отпуска за нестабилни и засегнати от кризи държави. ЕС е водещ донор за образование в отговор на регионалната криза в Сирия и предоставя значително многостранно финансиране за глобални инициативи за посрещане на образователните нужди при извънредни ситуации и кризи¹¹.

Текущата помощ от ЕС за образованието при извънредни ситуации и продължителни кризи обхваща всички нива на образованието в сътрудничество с правителства, агенции на ООН, неправителствени организации, гражданското общество, участници от частния сектор, Глобалното партньорство за образование и други заинтересовани страни. Двустранната подкрепа и политическият диалог с правителствата са придружени от редица инициативи за смекчаване на последиците от прекъсване на образованието по целия свят, от създаването на временни учебни помещения до развитието на програми за дистанционно обучение за децата, които не могат да стигнат до училищните сгради. Например, ЕС в значителна степен отговори на образователните нужди на сирийските деца, като използва двустранно финансиране за развитие, хуманитарна помощ, Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия и Механизма за бежанците в Турция.

През последните години нуждите по места нараснаха значително и се появиха нови предизвикателства. Въпреки че мащабът на потребностите е отвъд неговите ресурси, ЕС следва да играе роля чрез увеличаване на реакцията си, като се съсредоточи върху това да **достигне до тези, които имат най-голяма нужда от подпомагане**¹², и мобилизира глобална подкрепа за по-нататъшни действия.

Поради това в настоящото съобщение се предлага актуализирана рамка на политиката на ЕС, която чрез външните дейности на ЕС да се справи с нарастващите предизвикателства в образованието при извънредни ситуации и продължителни кризи извън ЕС. То предлага подход, който укрепва взаимната отговорност между съответните външни инструменти на ЕС за посрещане на образователните нужди в извънредни ситуации и кризи чрез хуманитарна помощ и помощ за развитие въз основа на **координация, взаимно допълване и политически действия** („връзка“¹³). То отразява също така нови и нововъзникващи приоритети, като например въздействието на насилието върху образованието.

Посрещането на образователните нужди при извънредни ситуации и кризи изисква прилагане на цялостен подход. В настоящото съобщение се посочва как Комисията **разбира понятието „образование в условията на извънредни ситуации и продължителни кризи“** в най-широк смисъл; въз основа на стратегически и интегриран подход за насърчаване на възможности за безопасно, приобщаващо и

¹⁰ Глобален мониторингов доклад на ЮНЕСКО по въпросите на образованието (2016 г.), озаглавен „Помощ при застой в образованието, застрашаващ глобалните цели“, и Глобален мониторингов доклад на ЮНЕСКО по въпросите на образованието (2017 г.), озаглавен „Отчетност в областта на образованието: спазване на поетите ангажменти“.

¹¹ Чрез своята помощ за развитие ЕС пое ангажимент да предостави 475 милиона евро на Глобалното партньорство за образование и предоставя 16 милиона евро за „Образованието не може да чака“ в периода 2018—2020 г., а чрез своята хуманитарна помощ предоставя 1 милион евро за Глобалния клъстер за образование през 2018—2019 г.

¹² Вж. раздел 3.2 за отдаване на приоритет на най-нуждаещите се.

¹³ Изпълнение на ангажиментите на ЕС в съобщението „Достоен начин на живот: от зависимост от помощи към самостоятелност“ (COM(2016) 234) и новия Европейски консенсус за развитие ОВ С 210, 30.6.2017 г., стр. 1–24.

качествено обучение за всички. Образованието обхваща обучението през целия живот, включително формалното и неформалното¹⁴ осигуряване на установените нива на образователните системи, като включва образование в ранна детска възраст, основно, средно, средно специално и висше образование (включително техническото и професионалното обучение, университет и други форми на развитие на уменията).

Подходът на Комисията за образованието при извънредни ситуации и кризи обхваща внезапни и постепенно настъпващи извънредни ситуации, конфликти, случаи на насилие, принудителното разселване, бедствия (както предизвикани от човека, така и природни) и извънредните ситуации, свързани с общественото здраве, продължителни и повтарящи се кризи или каквато и да е комбинация от тях. С цел подпомагане на осигуряването на непрекъснатост на образованието, този подход работи в рамките на връзката между хуманитарните дейности и развитието, за да обхване подготвеността, намаляването на риска от бедствия, предотвратяването, смекчаването, реагирането при извънредни ситуации и помощта по време на продължителни кризи и възстановяване.

1.1. Заплахата от погубени поколения

Въпреки че децата съставляват една трета от населението на света, те представляват над половината от хората, засегнати от хуманитарни кризи. Момчетата и момчетата, изложени на кризи, са половината от **децата, които не ходят на училище** в световен мащаб, като техният брой продължава да расте¹⁵. Сирия, Ирак, Йемен, Афганистан, Южен Судан и Демократична република Конго са само някои от около 35-те страни, засегнати от кризи, в които близо 75 милиона деца в училищна възраст (3–18 години) прекъсват образованието си¹⁶. Този риск е значително по-висок за разселените лица. Агенцията на ООН за бежанците изчислява, че днес над 65 милиона души са разселени (най-големият брой от Втората световна война насам), като средната продължителност на разселване често надвишава 20 години¹⁷. Малко над половината от бежанците в начална училищна възраст посещават училище, а малко под една четвърт от еквивалентната възрастова група посещават средно училище и само 1 процент учат висше образование. Момчетата са в още по-неравностойно положение, като е 2,5 пъти по-вероятно те да не посещават училище в засегнатите държави¹⁸.

Бъдещето на милиони деца и младежи е застрашено от увеличаването на **насилието в образователна среда**¹⁹, включително нападения над училища и университети, отвлечения на ученици, използване на училища за военни цели, наличие на

¹⁴ В съответствие с препоръката на Съвета относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, ОВ С 398 от 22.12.2012 г., стр. 1–5; Формалното учене се извършва организирано и структурирано в среда, която е специално предназначена за учене, и обикновено води до присъждането на квалификация, в повечето случаи под формата на свидетелство или диплома; Неформалното учене се осъществява чрез планирани дейности при наличие на някаква форма на учебна помощ; то може да обхваща програми за придобиване на професионални умения, грамотност на възрастното население и основно образование за преждевременно напусналите училище.

¹⁵ Групата на Световната банка (2017 г.), Доклад за световно развитие: „Да се научим да осъзнаваме целта на образованието“ („World Development Report: Learning to Realise Education's Promise”). Децата, живеещи в най-нестабилните райони, представляват около 20 % от световното население в начална училищна възраст, но в същото време съставляват близо 50 % от децата, които не ходят на училище, което представлява увеличение спрямо 42-та % през 2008 г.

¹⁶ Институт за развитие на откъдморските страни и територии (2016 г.) Обща платформа за образование при извънредни ситуации и продължителни кризи: удостоверяващ доклад („A common platform for education in emergencies and protracted crises: Evidence paper”), Лондон.

¹⁷ ВКБООН, Глобални тенденции: Принудително разселване през 2016 г.

¹⁸ УНИЦЕФ (2017 г.): „Образование без корени: образование за всеки мигрант, бежанец и разселено дете („Education Uprooted: For every migrant, refugee and displaced child, education”).

¹⁹ Световна коалиция за защита на образованието от атаки: доклад от 2018 г. за образованието под прицел.

противопехотни мини, неизбухнали военни боеприпаси и военни остатъци в близост до училища, и унищожаване на учебни сгради. Възможно е властите да злоупотребяват с образованието с цел насърчаване на омраза и нетърпимост, увеличаване на неравенството и потисничество и вербуване на уязвими деца за участие в актове на насилие²⁰. Неравенството при предоставянето на образование може да създаде чувство за несправедливост и да постави в още по-неравносното положение маргинализираните групи, което в крайна сметка може да подхрани конфликти²¹.

Деца и младежите, които не посещават училище, са **изложени на повишен риск** от сексуално и основано на пола насилие, екстремистко насилие, принудителни бракове, ранна бременност, детски труд и насилствено набиране на бойци²². Нестихващите, насилствени и често продължителни конфликти, принудителното разселване, неравенството и ограничените икономически възможности и достъп до основни услуги допълнително увеличават уязвимостта към тези рискове. Последиците от кризите върху достъпа до образование, като например закриването на училища или военното присъствие в училищата, могат да предизвикат разселването на хората в търсене на по-безопасна среда, много често при животозастрашаващи обстоятелства.

Извънредните ситуации и продължителните кризи отслабват още повече образователните системи, които вече не разполагат с достатъчно ресурси, като влошават **учебните резултати и потенциала на децата и младите хора**. Честите нарушения на учебния процес и психосоциалните щети, причинени от драматични събития, възпрепятстват обучението и се утежняват от недостиг на учители и препълнени класни стаи.

1.2. Засилване на външните дейности на ЕС

За постигане на целите за устойчиво развитие и в съответствие с образователната програмата до 2030 г., ЕС ще се съсредоточи върху четири стратегически приоритетни области на действие:

1. Укрепване на системите и партньорствата за бързо, ефикасно, ефективно и новаторско реагиране в областта на образованието;
2. Насърчаване на достъпа, приобщаването и справедливостта;
3. Подкрепа за образованието за мир и закрила;
4. Подкрепа за качествено образование за подобряване на учебните резултати.

За да се постигне напредък по тези приоритети, Комисията ще подобри начините на работа по отношение на координацията, глобалното лидерство и финансирането.

В рамките на Комисията ще бъде насърчено съвместно и координирано програмиране и планиране с държавите — членки на ЕС, и с други донори и партньори, с баланс от краткосрочни, средносрочни и дългосрочни ответни реакции. ЕС ще използва глобалната си роля, обхват и инструменти за увеличаване на вниманието, което се отделя в глобален мащаб на незадоволените потребности и недостига на финансиране и за засилване на координацията и капацитета за оперативно реагиране.

²⁰ Бърд и колектив (2015 г.): Фактори, насърчаващи достъпа до образование на децата, качеството на обучение и благоденствието в кризисна среда („What works to promote children's educational access, quality of learning and wellbeing in crisis-affected contexts”).

²¹ ЮНЕСКО (2011 г.), Глобален мониторингов доклад „Образование за всички“. „Скритата криза: въоръжените конфликти и образованието“.

²² Nicolai и колектив (2015 г.): „Образование в условията на извънредни ситуации и продължителни кризи: към по-убедителна реакция“. Основен документ за срещата на върха в Осло относно образованието за развитие.

През последните три години увеличаването на хуманитарната помощ на ЕС за образованието в извънредни ситуации е в резултат на увеличените политически усилия, основани на мащаба на потребностите. Това финансиране следва да се поддържа, за да се създадат условия за осъществяването на стратегическите приоритети на ЕС и в крайна сметка да бъдат достигнати милиони деца и младежи, изложени на риска да се превърнат в погубени поколения.

- Комисията ще се стреми да разпредели 10 % от своята хуманитарна помощ за образованието при извънредни ситуации и продължителни кризи, считано от 2019 г.²³.
- Комисията ще подкрепи координирано в световен мащаб, своевременно, предвидимо и гъвкаво финансиране за образование в условия на извънредни ситуации и продължителни кризи.

2. СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИОРИТЕТИ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ В УСЛОВИЯТА НА ИЗВЪНРЕДНИ СИТУАЦИИ И ПРОДЪЛЖИТЕЛНИ КРИЗИ

2.1. Укрепване на системите и партньорствата за бързо, ефикасно, ефективно и новаторско реагиране в областта на образованието

С цел да се гарантира наличието, предвидимостта и прозрачността на финансирането за образованието в извънредни ситуации и кризи и в съответствие с ангажиментите на Световната среща на върха по хуманитарните въпроси от 2016 г.²⁴, действията на ЕС ще подобрят ефективността на ответните реакции в рамките на връзката между хуманитарните дейности и развитието. По този начин Комисията ще възприеме споделени кратко-, средно- и дългосрочни перспективи, по-стабилни механизми за координация, съвместни анализи, съвместен надзор на действията и съвместен принос към докладването, наред с други мерки. Това ще допринесе за контекстуално подходяща комбинация от предвидима, дългогодишна и краткосрочна до средносрочна финансова помощ.

Комисията ще засили и рационализира своите действия за предоставяне на образование като глобално общо благо чрез многостранно финансиране, техническа помощ, свикване на заседания в глобален план, участие в консултативни органи и други възможности за външни дейности.

Комисията ще предприеме подход, насочен към укрепване на образователните системи, като използва ролята си в политическия диалог и двустранна подкрепа за тази цел. Когато е възможно и целесъобразно, финансирането от Съюза ще подпомогне държавните системи, включително тези, които приютяват бежанци²⁵, като например основните органи, отговорни за правото на образование. Ако пряката подкрепа на правителствата не е възможна или подходяща, укрепването на системите ще бъде

²³ Надвишавайки нивото на препоръките на Международната комисия за финансиране на глобалното образование (Доклад за учещото поколение [„The Learning Generation report“], 2016 г.).

²⁴ Стартирана по време на Световната среща на върха по хуманитарните въпроси през 2016 г., инициативата „Голямото споразумение“ (Grand Bargain) включва поредица от промени в работните практики на донорите и хуманитарните организации, включително подготовка на програми за парична помощ, по-голямо финансиране за националните и местните субекти, оказващи помощ, и намаляване на бюрокрацията чрез хармонизирани изисквания за докладване.

²⁵ Обхватът на настоящото съобщение е ограничен до дейности извън ЕС.

насочено към подкрепа на най-подходящите налични участници в сферата на образованието²⁶.

За да улесни основаното на потребностите даване на приоритет на помощта на ЕС, приведено в съответствие с приоритетите на националните органи, Комисията ще включи образователни нужди, свързани с извънредни ситуации и продължителни кризи, в планирането на подкрепата за образователния сектор. Финансирането от Съюза ще се базира на сериозни оценки на нуждите, включително от министерствата на образованието, агенциите на ООН, неправителствените организации, организациите на гражданското общество, участниците от частния сектор и други заинтересовани страни.

Участниците на всички равнища ще бъдат подпомогнати с цел подобряване на събирането, управлението и анализа на данни, включително на данни относно финансирането на образованието и данни за учебните резултати. Действията, които идентифицират най-добрите практики, и ефективните и новаторски начини за обмен и управление на информация също ще бъдат подкрепени. Изграждането на капацитет за всички участници в сектора и на всички равнища ще бъде с приоритет, в сътрудничество с частния сектор, когато е уместно.

Въпреки че ЕС е поел ангажимент по отношение на обществените образователни услуги²⁷, участниците от частния сектор и гражданското общество могат да осигурят добавена стойност в подкрепа на тези услуги. Комисията ще работи с частния сектор, за да установи и разработи иновативни подходи и да обвърже реформите в образованието с обществените потребности и възможностите на пазара на труда. Необходими са по-добри партньорства и механизми за координация с други подходящи сектори, като здравеопазване, поминък, защита и хранене, за да се даде възможност за осигуряване на интегриран и цялостен отговор на потребностите на децата в извънредни ситуации и кризи.

Примери за добра практика:

В Ливан ЕС подкрепя стратегията на Министерството на образованието „Достигане на образованието до всички деца“ за улесняване на интеграцията на сирийските бежанци в националната система. Подкрепата на ЕС се координира чрез съвместна рамка за хуманитарна помощ и развитие на национално равнище, която включва баланс на двустранната помощ и подкрепа по линия на Регионалния доверителен фонд на ЕС в отговор на кризата в Сирия, от една страна, и хуманитарната помощ, от друга страна. Прилагането се подкрепя от агенции на ООН и неправителствени организации.

ЕС има водеща роля във форума за диалог относно образованието, започнат в рамките на фонда „Образованието не може да чака“, който обединява участници от хуманитарната област и от областта на развитието, работещи в подкрепа на образованието в Сирия. Това позволява извършването на споделен надзор на програмните дейности, съвместни анализи и по-добра координация.

²⁶ В други области, в които се оказва подкрепа, местните органи или алтернативните доставчици на услуги, системите за координация на хуманитарната дейност и развитието или други системи могат да се считат за част от системата за укрепване. Ако правителството е отговорно за нападения над учачи или за отказ на правото на образование на маргинализирани групи, могат да се търсят алтернативи.

²⁷ СОМ (2016) 234. Ангажиментите по отношение на образованието са съсредоточени върху: координация и ориентиран към връзките подход; потенциалната роля на разселените учители; подпомагане на добре функциониращи обществени образователни услуги; използване на технологичния напредък и улесняване на достъпа до висше образование за разселените учачи.

ЕС подкрепя неотдавнашните усилия за прилагане на Всеобхватната рамка за реакция спрямо бежанския поток на регионално равнище, включително чрез Министерска конференция относно образованието на бежанците, проведена през декември 2017 г. в Джибути под егидата на Междуправителствения орган за развитие в региона и правителството на Джибути. Ангажиментите, заложи в изготвените впоследствие декларация и план за действие, включват интегрирането на бежанците в националните образователни системи, разработване на минимални стандарти и конкретни цели и разработване на регионален механизъм за признаване на квалификации.

През 2015 г., земетресенията в Непал разрушиха 35 000 класни стаи и лишиха около един милион деца от училищно образование. ЕС работи с правителството и други партньори за предоставянето на временни учебни центрове и материали от първа необходимост, за да се даде възможност на колкото се може повече деца да се върнат в училище възможно най-скоро. ЕС подкрепя плана за развитие на училищния сектор в Непал за ново и по-добро строителство в засегнатите от земетресението райони, за достигане до маргинализираните групи от населението, засилване на капацитета за планиране и управление на всички нива и гарантиране на по-качествено преподаване и учене.

Ключови дейности за подобряване на управлението, отчетността и финансирането:

- Подкрепа за укрепване на координацията, прозрачността и отчетността на финансирането на световно равнище и на равнището на ЕС, например чрез подкрепа за подобряване на стандарта на Инициативата за прозрачност на международната помощ за докладване относно образованието в извънредни ситуации и кризи;
- Насърчаване на по-силни партньорства за сътрудничество, включително на глобално равнище, като например финансиране на образователни дейности с участието на множество заинтересовани страни, които създават добавена стойност и по-добро въздействие посредством експертния и практическия опит на всички партньори, по-специално на агенциите на ООН и на частния сектор;
- Инвестиране, в сътрудничество с националните органи, в иновативни подходи за управление на данни, прозрачност и отчетност, включително в механизми за проследяване на учителите и децата, които не ходят на училище, за да се улесни приемствеността в образователния процес и признаването на постиженията;
- Подкрепа на изграждането на капацитета на участниците в образованието в условия на извънредни ситуации и кризи, като например координационни органи, участници в областта на реагирането и правителства, като се поставя акцент върху гражданското общество и местните участници, посредством нови и установени инициативите за изграждане на капацитет, като например курсове в рамките на Глобалния клъстер за образование.

2.2. Насърчаване на достъпа, приобщаването и справедливостта

Мирното съвместно съществуване, съобразяването с межкултурните особености, успешната интеграция в приемащите общности и социалното сближаване са жизненоважни функции на образованието в извънредни ситуации и кризи. ЕС ще подкрепя интеграцията на разселените деца и младежи в образователните системи, в т.ч. ще осигурява подкрепа за приемащите общности, като по този начин ще изпълнява

активно ангажиментите в новия Европейски консенсус за развитие и съобщението „Достоен начин на живот“²⁸.

Признавайки мащаба на потребностите и ограниченията на подкрепата на ЕС в тази връзка, действията ще се съсредоточат върху *най-нуждаещите се*, като например:

- Децата и младежите, които не ходят на училище, и тези, които са изложени на риск от прекъсване на образованието;
- Принудително разселени деца и млади хора (бежанци и вътрешно разселени лица) и приемащите ги общности;
- Уязвими групи и групи в неравностойно положение, включително деца и младежи, които са разделени от семействата си и са без придружител, които се намират в труднодостъпни райони, които са с увреждания или имат допълнителни потребности, които са свързани с въоръжени сили и групировки (включително като се отдели специално внимание на реинтеграцията им чрез образование) или които принадлежат към етнолингвистични малцинства и по-бедни социално-икономически групи.

Необходимо е активно и бързо реагиране на всички нива, за да се сведат до минимум прекъсванията на образованието и да се насърчат приобщаващи, сигурни и безопасни образователни възможности. Всяка седмица, месец и година, през които децата в училищна възраст не посещават училище, ги откъсва още повече от техния образователен път и намалява вероятността да се върнат в класните стаи.

Тъй като по-голямата част от принудително разселените деца и младежи се намират в държави с ниски или средни доходи²⁹, гъвкавата краткосрочна подкрепа трябва да върви ръка за ръка с предвидимо дългосрочно финансиране за укрепване на устойчивостта и ефективността на образователните системи. Образователните системи трябва да се адаптират, за да управляват повтарящото се и продължително разселване и за да отговорят на нуждите на принудително разселените лица и на приемащите общности. Това изисква преодоляване на предизвикателствата пред приемащите общности, което се изразява в гарантиране на приобщаващи и качествени образователни услуги, основани на ангажимент за споделяне на отговорността със засегнатите държави.

Извънредните ситуации и продължителните кризи имат непропорционален ефект върху образованието на жените и момичетата. Специфичните рискове, свързани с пола, с които момичетата и момчетата се сблъскват при извънредни ситуации и кризи, включват ранни и принудителни бракове, ранна бременност, детски труд, вербуване от въоръжени групировки и сексуално и основано на пола насилие. Образователните услуги трябва да отговорят на потребностите на момичетата и момчетата, например чрез даване на приоритет на разделени по пол тоалетни при ремонта на училища, чрез които да се отстранят опасенията относно безопасността на ученици и родители. Освен това Комисията ще изтъкне значението на приобщаването на уязвимите групи и групите в неравностойно положение. Специално внимание следва да бъде обърнато на младите хора, които често биват пренебрегвани при предоставянето на подкрепа за образование, тъй като са поели отговорности на възрастни, като се постави специален акцент върху специфичните за пола им нужди.

Примери за добра практика:

²⁸ Новият Европейски консенсус за развитие (ОВ С 210 от 30.6.2017 г.) и COM(2016) 234 „Достоен начин на живот: от зависимост от помощи към самостоятелност“.

²⁹ ВКБООН, Глобални тенденции: принудително разселване през 2016 г.

С подкрепата на ЕС, новаторският проект за обвързано с условия предоставяне на парични обезщетения за образование в Турция достигна до над 290 000 деца от уязвими семейства на бежанци, подпомагайки ги да посещават редовно училище.

ЕС подкрепи разработването на проекта за бърза реакция на движенията на населението в Демократична република Конго. Този проект предоставя своевременна оценка на потребностите, за да се осигури интегриран пакет за помощ за населението, което се намира в условия на разселване, болести или природни бедствия.

ЕС, съвместно с държавите членки, е най-големият финансов донор на Агенцията на ООН за подпомагане и строителство (UNRWA), която работи в подкрепа на палестинските бежанци. UNRWA помага на над 513 000 деца и младежи да посещават близо 700 начални, подготвителни и средни училища и центрове за професионално обучение, действащи в Газа, в Западния бряг и в целия регион.

Когато през 2014 г. в Сиера Леоне избухна ебола, училищата бяха затворени за срок от девет месеца. Глобалното партньорство за образование, с подкрепата на ЕС, помогна да се осигури алтернативно образование чрез радио- и телевизионни предавания, които децата да гледат и слушат, докато не ходят на училище. След като училищата отново отвориха врати, Партньорството гарантира наличието на безопасна среда за обучение, като дезинфектира училищните сгради и предостави места и консумативи за миене на ръце.

Ключови дейности за подобряване на достъпа, приобщаването и справедливостта:

- Подкрепа и насърчаване на активни механизми за бързо реагиране, включително чрез хуманитарни организации и правителства, за да се достигне до децата и младите хора по време на извънредни ситуации и кризи **с цел те да се върнат в училище в рамките на три месеца**³⁰;
- Даване на приоритет на подкрепата за деца и млади хора в най-голяма нужда поради извънредни ситуации и продължителни кризи;
- Засилване, където е възможно, на капацитета на ключовите участници в образователните системи, по-специално министерствата на образованието, за да им се помогне да подготвят и адаптират образователните системи за управление на повтарящото се и продължителното разселване;
- Подкрепа на свързаните с пола потребности на децата и младите хора, особено що се отнася до образование и закрила, със специален акцент върху образованието на момичетата и младите жени в съответствие с Плана за действие относно равенството между половете за периода 2016—2020 г.³¹

2.3. Подкрепа за образованието за мир и закрила

Образованието е мощен инструмент за социална трансформация, повече справедливост, просперитет и мир. Въпреки това, образованието, чието управление е лошо, включва злоупотреби или манипулации, може да подхрани конфликти чрез потисничество, неравенство във възможностите и резултатите или насърчаване на омраза и насилие. ЕС ще насърчава безконфликтното образование³² и ще подкрепя основани на доказателства политики в сферата на образованието, които насърчават

³⁰ Тази цел е в съответствие с амбициите в Декларацията от Ню Йорк за бежанците и мигрантите от 2017 г.

³¹ План за действие относно равенството между половете за периода 2016—2020 г., Заклучения на Съвета (26 октомври 2015 г.), 13201/15

³² Мрежа между агенциите на ООН за образование в извънредни ситуации. Насоки за безконфликтно образование, 2013 г.

равенството и защитават децата и младите хора от заклеяване от други лица, насърчаване на омраза, екстремистко насилие и вербуване от въоръжени групировки.

Създаването на безопасна, защитна и качествена учебна среда заема централно място в подхода на Комисията. Добрите практики са необходими за защита на децата и младите хора, въз основа на принципа „ненанасяне на вреда“. Като се има предвид разпадането на институционалните и социалните защитни механизми, което често се случва по време на криза, системите за защита на децата са необходими на етапите за подготовка, планиране и изпълнение на действията, както и преходните етапи. Комисията признава и подкрепя централната роля на родителите и лицата, полагащи грижи, за образованието и защитата на децата, и по-широката роля на общността по отношение и на двете.

От особено значение при извънредни ситуации и кризи, защитата следва да бъде в основата на образователните системи на всички равнища, с акцент върху неагресивните училищни политики, процеси и практики, включително предотвратяването на сексуално и основано на пола насилие. В допълнение към иновативните интервенции за справяне с установените нужди, ще бъдат подкрепени действия за подобряване на оценяването и планиране на нуждата от закрилата на децата.

За да подпомогне по-устойчивите образователни системи, подкрепата на ЕС ще се простира отвъд инфраструктурната помощ за противодействие на бедствия³³, за подпомагане на намаляването на риска от бедствия и планиране на образованието, отчитайки кризисните условия. Образователната инфраструктура следва да бъде структурно безопасна и да води до сигурно и приобщаващо обучение. Подкрепата за инфраструктурата в извънредни ситуации и кризи ще включва широк кръг от възможности, приведени в съответствие с националните стандарти, като например временни учебни помещения, ремонтване на повредени училища и строителство на училища.

Образованието е основен компонент на подхода на Комисията към устойчивост³⁴, тъй като спомага за изграждането на индивидуална и социална устойчивост. Образованието е ключов елемент на индивидуалната устойчивост, като осигурява на новите поколения благоденствие, предоставя закрила и насърчава социалното и емоционалното благополучие и когнитивното развитие на хора, засегнати от извънредни ситуации и кризи. Помощта от страна на ЕС ще насърчава предоставянето на психо-социална подкрепа, например за учителите и други лица, предоставящи грижи, и препоръки и модели за реагиране за деца и млади хора, които се нуждаят от специализирани услуги. Тези действия следва да бъдат включени във вече съществуващи и национални механизми за насочване и реагиране.

За да се справи с и да работи за премахването на атаките срещу образованието, Комисията признава и подкрепя работата на Световната коалиция за защита на образованието от нападения и ще подкрепя инициативи за насърчаване и разгръщане

³³ COM (2014) 216, Рамковата програма за действие от Хього в периода след 2015 г.: управление на риска с цел постигане на устойчивост.

³⁴ COM (2017) 21 и COM (2011) 637. ЕС се ангажира да засили подкрепата за качествено образование, за да получат младите хора знанията и уменията, които им позволяват да бъдат активни членове на едно развиващо се общество. Новият Европейски консенсус за развитие ангажира ЕС и неговите държави членки да прилагат ориентирания към връзките подход, като активно изграждат индивидуална устойчивост и устойчивост на общността, обществото и държавата. Това е свързано с предотвратяването и преодоляването на кризи, намаляването на хроничната уязвимост и изграждането на самостоятелност, устойчивост в обществото и държавата.

на Декларацията за сигурност на училищата³⁵. Училищата следва да бъдат безопасни убежища, защитени по силата на международното хуманитарно право.

Примери за добра практика:

ЕС подкрепи проекта „Училищата като мирни зони“ в Демократична република Конго. Целта на проекта е да осигури защита на момичетата и момчетата в училище, да се избегнат прекъсванията на образованието, дължащи се на въоръжен конфликт, и да се гарантира, че всяко дете расте и се обучава в атмосфера без вмешателства, насилие и нападения.

ЕС подкрепя Програмата за по-добро обучение в Палестина,³⁶ която предоставя психо-социална подкрепа на деца, страдащи от кошмари поради това, че са били жертви или свидетели на насилие.. Тя съчетава групови дейности, които учителите могат да предоставят със специализирани услуги за деца, нуждаещи се от допълнителна помощ.

За да подпомогне образованието на разселените деца, които се завръщат в родните си села във федерално администрираните племенни райони (FATA) в Пакистан, ЕС работи с местните органи и други агенции за ново и по-добро строителство в дългосрочен план. Безопасни, защитни и отговарящи на изискванията за равнопоставеност на половете учебни помещения бяха предоставени за 45 000 деца. Дейности за укрепване на мира, професионални умения и програми за стаж и чиракуване бяха предоставени за младите хора. Тези дейности са част от десетгодишен план на местните власти за образование, който е разработен от областната администрация с подкрепата на ЕС.

Ключови дейности за подкрепа и укрепване на образованието за мир и закрила:

- Насърчаване и прилагане на принципите и насоките за безконфликтно образование, като например с цел да се гарантира, че преподаването насърчава зачитането на многообразието, толерантността и активната и отговорна гражданска позиция, чрез обучение на преподавателите, развитие на програми за обучение и професионално развитие на учителите;
- Укрепване на образователните системи за подготовка и реагиране при бедствия, например чрез широкообхватната рамка за безопасност на училищата³⁷;
- Подкрепа на дейностите за предотвратяване и справяне с насилието, включително сексуално и основано на пола насилие в училищата, чрез укрепване на рамките за защита на децата;
- Подкрепа на новаторски подходи за подобряване на личностната устойчивост на децата и младите хора, засегнати от извънредни ситуации и продължителни кризи, в това число чрез действия, включващи психо-социална подкрепа и намеса по отношение на развиването на социални и емоционални умения;

³⁵ Декларацията за сигурност на училищата (2015 г.) предоставя на държавите възможност да изразят широка политическа подкрепа за защитата и продължаването на образованието по време на въоръжени конфликти и е инструментът, чрез който държавите да одобрят и да се ангажират с прилагането на Насоките за защита на училищата и университетите от използването им за военни цели по време на въоръжен конфликт.

³⁶ Това название не може да се тълкува като признаване на държава Палестина и не засяга индивидуалните позиции на държавите членки по този въпрос.

³⁷ Службата на ООН за намаляване на риска от бедствия и Световния алианс за намаляване на риска от бедствия и устойчивост в образователния сектор (2017 г.), Широкообхватна рамка за безопасност на училищата.

- Застъпване — чрез всички канали, с които ЕС разполага — за прекратяването на атаките срещу образованието и активна подкрепа на инициативи и проекти, насочени към защита на образованието от атаки;
- Подкрепа на действия, които се простират отвъд границите на училищата, и насърчаване на по-голямо участие от страна на общността и лицата, полагащи грижи, в образованието и защитата при извънредни ситуации и продължителни кризи.

2.4. Подкрепа за качествено образование за подобряване на учебните резултати

Помощта от ЕС за образованието е основана на предпоставката, че образователните системи следва да са с добро качество, за да дават възможност на децата и младите хора да постигнат успех в учението³⁸. Ангажиментите на ЕС по отношение на съответните учебни програми, обучени учители и директори, подходящи учебни материали и наличието на подходяща училищна инфраструктура продължават да бъдат от основно значение за предоставянето на помощ при извънредни ситуации и продължителни кризи³⁹.

В условията на криза, особено в държавите с ниски доходи, често липсват квалифицирани и обучени учители. Учителите може да нямат езиковите или педагогическите умения, чрез които да отговорят на потребностите на учащите се. Възможно е самите те, както и останалият персонал, зает в сферата на образованието, да са преживели травми и да се нуждаят от подкрепа. Разселените учители може да не разполагат с документите, необходими им, за да преподават в приемащата ги общност. ЕС ще подкрепи политики и действия, които да гарантират наличието на обучени преподавателски кадри.

ЕС ще подкрепи специални мерки, като например помощ по време на преходни периоди и периоди на задържане на децата в училище, за да се компенсират предизвикателства, пред които учащите могат да се изправят при интегрирането им в образователната система. Необходими са специфични подходи към всяко ниво на образование, въз основа на възраст, пол и образование на учащите. Това може да включва неформално учене или алтернативни форми на образование и ще отчита различните потребности на всяко ниво на образование.

Интегрирането на принудително разселени деца и младежи в националните образователни системи изисква поддържането на важни връзки между език, идентичност и култура. Експертният опит на ЕС в езиковите политики, както се вижда в целия ЕС, ще бъде използван чрез политически диалог и подкрепа. Това ще спомогне за насърчаването на основани на факти, напредничава езикови политики, свързани с използването на майчиния език и на други езици.

Признавайки все по-продължителния характер на разселването, както и това, че е вероятно на разселените лица да им се налага да сменят местожителството си многократно, мобилността и акредитацията между и в рамките на образователните системи трябва да бъдат подобрени⁴⁰. Липсата на документация не следва да представлява пречка за осигуряването на бърз достъп до образование при пристигането

³⁸ COM(2002) 116 Съобщение относно образованието и обучението в контекста на намаляване на бедността в развиващите се държави.

³⁹ Пак там.

⁴⁰ Обучението може да се прилага от Плана за действие на Европейската комисия относно интеграцията на граждани на трети държави, в който Комисията определя като приоритет осигуряването на подкрепа за ранната оценка, документирането и признаването на уменията и образователните и професионалните квалификации.

на разселени деца и млади хора и е необходимо да бъдат въведени протоколи, които да гарантират, че правото на образование има предимство пред всяка система за акредитация. По-специално, достъпът до основно образование не следва да се отказва въз основа на изпити⁴¹. Напротив, следва да бъдат използвани подходящи механизми за оценяване, за да се определи как достъпът и подкрепата могат да бъдат подобрени, и за разработване на политиката. Също така, всички млади хора трябва да имат възможност да се явяват на изпити и да получат свидетелствата, които обикновено служат като основа за бъдещи възможности за образование и заетост.

ЕС е поел ангажимент за приобщаващо и справедливо качествено начално и средно образование и счита, че основополагащи умения като езиковата и математическата грамотност са основните градивни елементи за по-нататъшно образование.⁴²

Освен това ЕС признава значението на техническото и професионалното образование и обучение и висшето образование по отношение на пазара на труда⁴³. Обученията за развитие на умения и пригодност за заетост по време на кризи трябва да обърнат внимание на икономическия и социалния натиск върху учащите, като детския труд, ограниченото движение и нормите, свързани с половете. Ангажиментите на ЕС за развитието на умения и насърчаването на пригодността за заетост, достоен труд и поминък подчертават необходимостта да се гарантират равни възможности за младите хора и за други групи в неравностойно положение.

ЕС ще продължи да подкрепя специалните проучвания и партньорствата в областта на обучението, за да укрепи базата данни на сектора. В този контекст следва да се търсят полезни взаимодействия с Рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации с цел ефективно справяне с предизвикателства на образованието при извънредни и кризисни ситуации във външните дейности на ЕС.

Примери за добра практика:

В Ирак ЕС подкрепи реформата на системата за техническо и професионално образование и обучение с цел увеличаване на неговата конкурентоспособност и приложимост в съответствие с международните стандарти.

През 2018 г. ЕС стартира инициативата „Изграждане на устойчивост: образователни възможности в условия на нестабилност и криза“. Тя обединява научни изследвания и многонационални програми в седем държави в Африка, с финансиране в размер на около 20 милиона евро за период от 4 години.

В Кения ЕС подкрепи програми за обучение на сомалийски бежанци, които да бъдат акредитирани за учители в бежанския лагер Какума. Учителите използваха информационните технологии, за да участват в програмата за обучение на учителите чрез дистанционно обучение.

Ключови дейности за подобряване на качеството на образованието:

- Подкрепа на инициативи, които да позволяват сертифициране, мобилност, акредитиране, признаване и преход на разселени деца и младежи между образователните системи, и действия, гарантиращи приемането и задържането на

⁴¹ Това се отнася до полагането на какъвто и да било тест/изпит, което е свързано с последици за участника (изпити с „високи залози“), като например приеман изпит.

⁴² СОМ(2002) 116, Съобщение относно образованието и обучението в контекста на намаляване на бедността в развиващите се държави.

⁴³ Пак там.

деца в училище посредством различни модели за формално и неформално образование;

- Застъпничество и подкрепа за реформа на образователната система, особено за реформа на учебната програма с цел адаптиране към променящите се нужди в извънредни ситуации и продължителни кризи, като например разширяване и засилване на преподавателските кадри, за да се отговори на нуждите на учащите се при извънредни ситуации и кризи, и за въвеждане на ускорени програми за обучение за деца, които са пропуснали години образование;
- Подкрепа за действия, които се възползват от информационните технологии и образователните ресурси със свободен достъп, с цел предоставяне на достъп до учене с помощта на цифрови технологии и виртуален обмен, и други иновации;
- Подкрепа за техническото и професионалното образование и обучение във връзка с уменията и средствата за препитание, като се обръща внимание на специфичните потребности на младите жени и мъже, включени в практическото обучение и свързани с възможностите за препитание;
- Механизми за подкрепа, чрез които се споделят, актуализират и прилагат международни стандарти,⁴⁴ свързани с образованието при извънредни ситуации и кризи.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Нарастващото внимание към образованието при извънредни ситуации и кризи извън ЕС през последните години отразява тревожните и все по-големи мащаби на потребностите и предизвикателствата, които трябва да бъдат посрещнати. Настоящото съобщение предоставя цялостна и ефективна политическа рамка за начините, по които ЕС може да се постигне напредък по тази програма и да използва водещата си роля в тази област на политиката. Тази амбиция е подкрепена от примера на деца и млади хора, които преодоляват трудностите, за да продължат образованието си.

Комисията, с подкрепата на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД), включително делегациите на ЕС, ще ангажира по активен начин държавите членки, други държави, международни организации и участници от публичния и частния сектор да насърчават и подкрепят по-ефективно и ефикасно сътрудничество и координация за по-бърза, предвидима и устойчива подкрепа за образованието в извънредни ситуации и продължителни кризи. По този начин службите на Комисията и ЕСВД също така ще насърчат изпълнението на целите на новия Европейски консенсус за развитие и съобщението „Достоен начин на живот“. Ролята на държавите членки е от ключово значение в това отношение.

Комисията приканва Европейския парламент да вземе предвид насоките за политиката, изложени в настоящото съобщение, и приканва Съвета да ги одобри посредством заключения на Съвета.

⁴⁴ Като например документът на Мрежата между агенциите на ООН за образование в извънредни ситуации „Минимални стандарти за образование: подготовка, отговор, възстановяване“ („Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery“), 2010 г.