EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 3.7.2008
KOM(2008) 425 lõplik

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Parandada 21. sajandiks vajalikke pädevusi koole käsitlev Euroopa koostöökava

{SEK(2008) 2177}

SISUKORD

1 Sissejuhatus ... 3
Valmistada noori ette 21. sajandiks ... 3
Käesoleva teatise eesmärk ... 4
2. Pädevuste omandamine ... 5
Põhipädevuste omandamine ... 5
Kirja- ja arvutamisoskus ... 6
Personaalne õpe ... 6
Õpitulemuste hindamine ... 6
3 Kõikidele õpilastele kvaliteetse hariduse võimaldamine ... 7
Paremad võimalused varaseks õppeks ... 7
Võrdseid võimalusi pakkuva haridussüsteemi edendamine ... 8
Koolist väljalangemine ... 9
Hariduslikud erivajadused ... 10
Koolide arendamine ... 10
4 Õpetajad ja koolipersonal ... 11
Õpetajate pädevus ja kvalifikatsioon ... 11
Koolide juhtimine ... 11
5 Kokkuvõte ... 12

KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Parandada 21. sajandiks vajalikke pädevusi koole käsitlev Euroopa koostöökava

1 SISSEJUHATUS

Valmistada noori ette 21. sajandiks

1.1 Euroopa Liidu majandus- ja sotsiaalvaldkonnas toimunud muutustega kaasnevad uued võimalused ja väljakutsed. Noortel on vaja üha suuremaid teadmisi, et globaliseeruvas majanduses ja üha mitmekesisemaks muutuvas ühiskonnas edukalt toime tulla. Paljud noored hakkavad tööle ametites, mida varem olemaski ei olnud. Paljudel tuleb üles näidata keelealaseid, kultuuriüleseid ja ettevõtlikkusega seotud võimeid. Võimatu on ennustada, kuidas muutub maailm seoses tehnoloogia arenguga. Mitmesugused väljakutsed, näiteks kliimamuutused, eeldavad radikaalseid lahendusi. Selles ülikeerulises maailmas on loovus, õpivõime ja innovatiivsus samapalju kui mitte rohkem väärt, kui kitsa erialaga seotud teadmised, mis võivad aeguda. Elukestev õpe peab saama normiks.

1.2 Euroopa Nõukogu on pidevalt rõhutanud hariduse ja koolituse võtmerolli ühenduse majanduskasvu, pikaajalise konkurentsivõime ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tagamisel. Kõige selle saavutamiseks on esmatähtis edendada Euroopa Liidu kodanike innovatiivsust ja loovust. Teadmiste kolmnurga „haridus-teadustegevus-innovatsioon" hariduse elementi tuleks koolis juba varakult tugevdada. Koolis omandatud oskused ja õpiharjumus on põhjapaneva tähtsusega edaspidi uute töökohtade jaoks vajalike uute kutseoskuste omandamisel.

1.3 Komisjon on märkinud,[1] et võttes arvesse 21. sajandi väljakutseid tuleb heaolu edendamiseks rakendada uut lähenemisviisi, mis toetuks *solidaarsusele*, sotsiaalsele ühtekuuluvusele ja jätkusuutlikkusele ning tagaks kodanikele *tingimused* enesetäiendamiseks, *juurdepääsu* haridusele, tööhõive, tervishoiu ja sotsiaalkaitse. Eelnevast lähtudes on komisjon jõudnud otsusele, et investeerimine noortesse on esmatähtis.

1.4 Nõukogu on jõudnud järeldusele,[2] et Euroopa majanduskasv ja heaolu sõltub noorte aktiivsest osalusest. Kohustusliku hariduse omandamisel saadud kogemused mõjutavad tugevasti ja otse nende hilisemat sotsiaalset osalust, edasisi õpinguid ja koolitust ning töötasu. Paraku ei ole juurdepääs heale kooliharidusele alati võrdselt tagatud ning haridussüsteem suurendab sageli veelgi sotsiaal-majanduslikku ebavõrdsust.

1.5 Haridusministrid on võtnud kohustuse parandada haridussüsteemi kvaliteeti ja tagada sellele võrdne juurdepääs.[3] Nõukogu on püstitanud 2010. aastaks kolm kooliharidusega (koolist väljalangemine, lugemisoskus ja keskhariduse omandamine) seotud eesmärki. Paraku ei ole areng olnud piisav. Seepärast kutsuti Euroopa Ülemkogu kohtumisel liikmesriike üles

---

1 KOM(2007) 726 (lõplik).
2 ELT C 282, 24.11.2007, lk 12.
3 ELT C 298, 8.12.2006, lk 3.

vähendama tunduvalt puuduliku lugemisoskuse ja varakult koolist välja langevate noorte arvu ning parandama sisserändajate ja ebasoodsa taustaga õppijate teadmiste taset[4].

1.6 Vaadates läbi riiklike Lissaboni reformikavade aastaaruandeid on komisjon esitanud mitmele liikmesriigile soovitused haridussüsteemi konkreetsete aspektide parandamiseks.

Käesoleva teatise eesmärk

1.7 Euroopa Liidu eesmärk on tugevdada sotsiaalset solidaarsust ja toetada koolisüsteemi reformi, et tagada *igale* noorele parem juurdepääs haridusele ja arenguvõimalused, mis võimaldaks neil kasutada kogu oma potentsiaali, et osaleda aktiivselt teadmistepõhises majanduses.

1.8 Liikmesriigid vastutavad oma haridus- ja koolitussüsteemi korralduse ja sisu eest. Euroopa erinevad koolisüsteemid toetuvad ühistele väärtustele ning hõlmavad hulgaliselt innovatiivseid ja väärtuslikke kogemusi. Seda mitmekesisust tuleks tõhusamalt kasutada.

1.9 Enamik liikmesriike on koostanud oma elukestva õppe strateegiad, milles kooliharidus on kesksel kohal[5]. Liikmesriigid teevad üha tihedamat koostööd koolihariduspoliitikaga seotud valdkondades. Ühenduse roll on neid toetada, lihtsustades teabe ja heade tavade vahetamist. Kõnealune koostöö toetub ka elukestva õppe programmi ja eelnevate programmide raames omandatud 20-aastasele kogemusele. Lähtudes tehtavast koostööst korraldas komisjon 2007. aastal avaliku arutelu teemal „21. sajandi kool”[6].

1.10 Liikmesriigid hindavad kõrgelt koostööst tulenevat kasu, et seista vastu ühistele väljakutsetele, millele osutatakse soovitustes koolihariduse kvaliteedi hindamise[7] ja võtmepädevuste[8] kohta ning nõukogu järeldustes tõhususe ja võrdse juurdepääsu[9] ning õpetajahariduse kvaliteedi parandamise[10] kohta.

1.11 Komisjon on arvamusel, et võttes arvesse koolisüsteemi ees seisvate väljakutsete sarnasust ning selle valdkonna tähtsust ühenduse sotsiaalmajandusliku tuleviku jaoks, peab kooliharidus olema Lissaboni protsessi järgmise etapi prioriteet.

1.12 Käeolev teatis toetub komisjoni 2007. aastal korraldatud avaliku arutelu vastukajadele, liikmesriikide ekspertidest koosnevate võrdsete partnerite rühmade[11] tehtud tööle, hiljutisele rahvusvahelisele statistikale ja uurimustele ning selle eesmärk on esitada koole käsitlev Euroopa koostöö tugevdamise kava,[12] määrates kindlaks peamised koolisüsteemide ees

---

4 2008. aasta märtsis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldused, punkt 15.

5 KOM(2007) 703 (lõplik), punkt 2.1.

6 SEK(2007) 1009. Vastuste analüüs on esitatud eraldi aruandena aadressil http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/consult/index_en.html ning kokkuvõte vastustest on esitatud personali töödokumendis.

7 2001/166/EÜ (ELT L 60, 1.3.2001, lk 51).

8 2006/962/EÜ (ELT L 394, 30.12.2006, lk 10).

9 ELT C 298, 8.12.2006, lk 3.

10 ELT C 300, 12.12.2007, lk 7.

11 Võtmepädevused ja õppekavade reform; õpetajad ja koolitajad, juurdepääs ja sotsiaalne tõrjutus; matemaatika, loodusteadused, tehnika.

12 Mõiste „kool” hõlmab käesolevas dokumendis eel-, alg-, põhi- ja keskkooli, samuti kutseõppeasutusi ja koolieelseid lasteasutusi Käsitletud teemad on enamasti seotud aluskutseharidusega, mis peaksid rakendust leidma Kopenhaageni protsessi raames.

seisvad probleemid, mida oleks sellise koostöö raames võimalik kõige tõhusamalt lahendada. Väljakutsed on jaotatud kolmeks valdkonnaks:

– pädevuste omandamine

– kõikidele õpilastele kvaliteetse hariduse võimaldamine

– õpetajad ja koolipersonal

2. PÄDEVUSTE OMANDAMINE

Põhipädevuste omandamine

2.1 Nõukogu on rõhutanud vajadust tagada kõikidele kodanikele võimalus omandada uute töökohtade jaoks vajalikud uued kutseoskused ning tõsta üldiste pädevuste taset, edendades esmast ja jätkuharidust ning koolitust võimalikult kõrgete, isegi tipposkuste ja -pädevuste nimel, et säilitada ja tõsta innovatsioonivõimet, mis on vajalik suurema konkurentsivõime, majanduskasvukasvu ja tööhõive tagamiseks[13].

2.2 Õppekavade eesmärk on aidata õpilastel omandada eluks vajalikke teadmisi, oskusi ja hoiakuid. Võtmepädevuste Euroopa raamistikus[14] on kirjeldatud teadmisi, oskusi ja hoiakuid, mida on vaja edukaks eluks teadmistepõhises ühiskonnas. See on aluseks ühtse lähenemise kujundamisel ametioskuste arendamiseks nii koolis kui ka kutseõppe puhul.

2.3 Pädevuste omandamiseks peavad õpilased juba varakult õppima, vaatama kriitilise pilguga üle oma õppe-eesmärgid, rakendama õppimisel enesedistsipliini, töötama nii iseseisvalt kui ka kollektiivselt, otsima vajadusel lisateavet ja abi ning kasutama kõiki uue tehnoloogia võimalusi.

2.4 Koolidega konsulteerimisel saadud vastustes tehti ettepanek, et õppekeskkond võiks olla paindlikum. See võimaldaks õpilastel omandada lisaks põhipädevustele mitmesuguseid muid oskusi. Ettepanekud hõlmasid ka uut pedagoogikat, õppeainepõhise koolituse täiendamist õppeainete ülese lähenemisviisi kaudu ning õpilaste ulatuslikumat kaasamist isikliku õppekava kujundamisel.

2.5 Õppekavade reform pädevuste parandamiseks vajab terviklikku lähenemist, õppeainepõhise ja õppeainete ülese õppe korraldamist, õpetamispädevust, õpetajakoolituse uut metoodikat ja uut didaktikat ning on eluliselt oluline kaasata sellesse protsessi õpetajad, õpilased ja muud huvitatud isikud. Samuti peaks kool edendama õpilaste ja koolipersonali tervist, heaolu ning kodanikuaktiivsust (seda ka Euroopa Liidu kontekstis). Pädevuste omandamist (sealhulgas ettevõtlusharidust[15] ja keeleõpet) koolikeskkonnas saab edendada, julgustades õpetajaid ja õpilasi olema innovatiivsed ja loovad.

---

13 ELT C 290, 4.12.2007, lk 1.

14 Soovitus 2006/962/EÜ.

15 Komisjoni teatis „Ettevõtliku meelelaadi edendamine hariduse ja õppimise kaudu”, KOM(2006) 33 (lõplik)

Kirja- ja arvutamisoskus

2.6 Kirja- ja arvutamisoskus ning infotehnoloogiline pädevus on olulisemad põhipädevused. Need oskused on olulise tähtsusega õpingute jätkamisel, kuid Euroopa Liidus olukord selles valdkonnas halveneb. ELi eesmärk on vähendada 2010. aastaks vähese lugemisoskusega 15-aastaste noorte arvu 17 protsendile. Samas on selliste noorte osatähtsus tõusnud 21,3 protsendilt 2000. aastal 24,1 protsendini 2006. aastal. Paraku on vähene lugemisoskus poiste seas ligikaudu kaks korda enam levinud kui tüdrukute hulgas (15aastased tüdrukud 17,6 %; 15aastased poisid 30,4 %). Lugemisoskuse vähenemine tuleb kiiresti peatada. See on praegu tähtsaim Euroopa koolide ees seisev väljakutse.

2.7 Lugemisoskust mõjutavad mitmed tegurid: perekonna lugemisharjumus, kodune suhtluskeel, vanemate ja kooli õppemeetodi valik ning pildikeskse multimeedia mõju. Hea tava eeldab perekonna kaasamist kirjaoskuse poliitika rakendamisel, spetsialisti tuge juba koolieelses asutuses, kirjaoskuse poliitika ja eesmärkide väljatöötamist riiklikul tasandil, kirjaoskust toetavate struktuuride (raamatukogud, õppevahendid) edendamist.

2.8 Arvutamisoskus, matemaatilised teadmised ja arusaamine teadusainetest on samuti eluliselt vajalikud, et osaleda teadmistepõhises ühiskonnas ja suurendada kaasaegse majanduse konkurentsivõimet. Laste esimesel kogemusel on tähtis roll, kuid õpilased on matemaatika suhtes sageli umbusklikud ja püüavad oma õpivalikutes seda ainet vältida. Mitmesuguste õpetamismeetoditega oleks võimalik suhtumist parandada, parandada saavutuste taset ja avada uusi õpivõimalusi[16].

Personaalne õpe

2.9 Iga õppija vajadused on erinevad. Igas klassis valitseb sooline, sotsiaalmajanduslik, oskuste ja nende puudumise, emakeelte ja õppestiilide mitmekesisus. Pädevuste edendamine eeldab, et õpilaste suhtes rakendataks ulatuslikumalt personaalset lähenemist.

2.10 Arvestamine iga õpilase isiklike vajadustega aitab suurendada õpilase huvi ja pühendumust õppetöösse ning parandada tulemusi, kuid personaalne lähenemine peab olema tagatud võrdselt kõikidele õpilastele.

2.11 Õpilaste õpiraskuste varajane märkamine ja üldise ennetusstrateegia rakendamine koolis on olulisemad hoovad, et vähendada koolist väljalangemist. Õpetajad vajavad erikoolitust, et erinevate õpilastega tõhusalt toime tulla. Paindlikum õppe- ja koolituskorraldus võivad aidata kaasa kooliharidus omandamisele ja tagada kõikide õpilaste valmisoleku elukestvaks õppeks.

Õpitulemuste hindamine

2.12 Uuringud osutavad, et isiklik hindamisskaala on mõjukas vahend õpitulemuste parandamiseks halvasti edasijõudvate õpilase hulgas aga ka elukestva õppe edendamisel. Hindamist kasutatakse liialt sageli võimalusena õpilastele hindeid panna , kuid mitte selleks, et aidata neil areneda. Testidega ei hinnata alati seda, milliseid oskusi õpilased kasutada oskavad, vaid seda, millist informatsiooni nad mäletavad.

---

[16] Teadusuuringute arendamise seitsmenda raamprogrammi eesmärk on toetada teadusainete ja matemaatika õpetamist; erilist tähelepanu pööratakse uurivale ja probleemi lahendamisele suunatud õpetamismeetodite rakendamisele koolides, kooliprobleemidele ning heade tavade vahetamisele.

2.13 Pädevuste edendamine eeldab formatiivse hindamise[17] laialdasemat rakendamist probleemide varajaseks avastamiseks ja kõrvaldamiseks ning keerukamate meetodite väljatöötamist üldise hindamise[18] tarvis, mis võtaks arvesse õpitulemuste kokkulepitud standardeid. Õpetajatel on märkimisväärne vabadus õpilaste hindamisel, nende õpivajaduste kindlaksmääramisel ja õppematerjali kohandamisel.

Selleks et toetada liikmesriike dokumendis „Põhipädevused elukestvas õppes" esitatud soovituste rakendamisel, teeb komisjon ettepaneku keskenduda tulevases koostöös eelkõige järgmistele ülesannetele:

- **töötada välja tegevuskava ning püstitada eesmärgid lugemis- ja arvutamisoskuse parandamiseks;**
- **edendada aineteüleseid ja valdkondlikke oskusi, õpetada õpilasi õppima ning**
- **töötada välja pädevuste arendamiseks vajalik terviklik lähenemisviis, mis hõlmaks kooliprogramme, õppematerjale, õpetajakoolitust, personaalset õpet ning hindamismeetodeid.**

3 KÕIKIDELE ÕPILASTELE KVALITEETSE HARIDUSE VÕIMALDAMINE

3.1 Kõikidele õpilastele eluks vajalike mitmekülgsete oskuste andmine on võrdsete võimaluste loomise tagatis. Ükski koolisüsteem ei taga kõikidele õpilastele ühesuguseid õpivõimalusi. Koolide taset tuleb ühtlustada. Hiljutised uuringud osutavad, et koolide ühtlane tase tagab õpitulemuste kõrge keskmise taseme, seepärast soovitatakse poliitikakujundajatele vähendada ebavõrdsust ja suurendada osalemist, pöörates erilist tähelepanu väiksemate oskustega õpilastele. ELi eesmärk on saavutada 2010. aastaks, et vähemalt 85 % noortest omaks keskharidust. 2007. aastal oli see määr 20–24 aastaste hulgas 78,1 % ning võrreldes 2000. aastaga on olukord paranenud vaid 1,5 protsendipunkti võrra.

3.2 2006. aasta kevadel toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel tõdeti, et tõhusa ja võrdseid võimalusi pakkuva heatasemelise haridus- ja koolitussüsteemi tagamiseks tuleb reforme kiirendada[19]. Vaja on paremini mõista ja vähendada õpitulemuste sõltuvust õpilaste sotsiaalmajanduslikust taustast.

3.3 Koolidega konsulteerimisel saadud vastustes rõhutati vajadust tagada varajane õpivõimalus ja luua avatud koolisüsteem, kus tavaõpe hõlmaks mis tahes taustaga õpilasi ning ebasoodsamas sotsiaalses olukorras olevatele ja erivajadustele õpilastele oleks tagatud lisatoetus.

Paremad võimalused varaseks õppeks

3.4 Koolieelne õpe võib vähendada õpilaste majanduslikust või kultuurilisest taustast tulenevat mahajäämust. Selles etapis saab toetada õpetuskeele või teise keele õppimist. Varajase, intensiivse ja mitmesüsteemse õppega saavutatakse märkimisväärne pikaajaline

---

17 Hindamine, mille käigus võetakse arvesse taustsüsteemi, et kohandada õpetamist õpilase vajadustele ja aidata õpilasel hinnata oma arengut.

18 Kindlaksmääratud ajahetkel toimunud hindamine.

19 2006. aasta märtsis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldused.

mõju tulemustele kogu elukestva õppe- ja koolitusprotsessi jooksul, eriti ebasoodsamas olukorras olevate isikute puhul. On ilmselge, et koolieelne õpe parandab algkoolis õpilase keskmist õpitulemust ja osalust õppetöös. Väikelaste õpetamisel ei tohi keskenduda ainult akadeemilistele tulemustele, vaid tähelepanu tuleb pöörata ka sotsiaalsele ja emotsionaalsele kasvatusele ning seda tuleks tihedamalt siduda sotsiaalteenustega laiemalt. Õpetajatel peab olema erialane koolitus ja kvalifikatsioon.

3.5 Liikmesriigid püüdlevad selle poole, et koolieelne haridus ja lastehoid oleksid kõigile kättesaadavad. 2002. aastal toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel lepiti kokku, et liikmesriigid peavad tagama lastehoiu vähemalt 90 protsendile lastest alates kolmandast eluaastast kuni kohustusliku koolieani ning vähemalt 33 protsendile alla kolmeaastastest lastest[20]. Aastatel 2000–2005 suurenes 4aastaste laste osatähtsus haridussüsteemis ligikaudu 3 protsendipunkti võrra, tõustes 85 protsendini. Samas on riikidevahelised erinevused väga suured, mõnes riigis on kõnealune osatähtsus 99 % ja teistes vaevalt 50 %[21]. Selleks et saavutada Lissaboni strateegia eesmärgid ja tagada koolisüsteemis kõikidele võrdsed võimalused, on vaja tõhustada koolieelset haridust ja laiendada sellele juurdepääsu.

Võrdseid võimalusi pakkuva haridussüsteemi edendamine

3.6 Uurimused osutavad, et kõige edukamates kooliharidussüsteemides esitatakse kõrgeid ootusi kõikide õpilaste suhtes, ka nende suhtes, kelle puhul kodus kõrgeid tulemusi ei oodata. Süsteem peab tagama, et ükski läbikukkumine ei oleks lõplik ning ükski õpilane ei lahkuks koolist teadmisega, et ta ei ole võimeline õppima.

3.7 Poliitika, mis võimaldab igaühe isiklikele vajadustele vastavat paindlikku õpet, aitab kaasa kõikidele võrdseid võimalusi pakkuva süsteemi loomisele. Seega peaksid õppekorraldusest kaduma tupikteed, tugevdada on vaja nõustamise süsteemi ja lihtsustada liikumist eri kooliastmete ja -süsteemide (näiteks kutseõppeasutuste ja ülikoolide) vahel.

3.8 Nõukogu märkis, et „on teaduslikult tõestatud, et teatavatel juhtudel võib õpilaste eraldamine liiga varases eas võimekuse alusel erinevat liiki eraldi koolidesse mõjutada negatiivselt ebasoodsamas olukorras olevate õpilaste õppeedukust”[22]. Olemasolevad andmed osutavad, et õpilaste varajane jaotamine eri liiki koolidesse teravdab veelgi sotsiaalse tausta tõttu tekkinud haridustaseme ebavõrdsust. See on keerukas nähtus, mis eeldab liikmesriikide koostööd, et leida olukorra parandamiseks võetavate meetmete õige tasakaal.

3.9 Mõnes koolisüsteemis jääb teatavas vanuseastmes kuni 25 % õpilastest klassikursust kordama, samas on see teiste süsteemide puhul harva esinev nähtus. Klassikursuse kordamine on kulukas meetod. Istuma jäänud õpilastest jätkavad koolikursust vaid üksikud, enamik neist katkestab õpingud. Klassikursust jäävad sagedamini kordama ebasoodsama sotsiaal-majandusliku taustaga õpilased ning pikas perspektiivis on istuma jäänud õpilaste tulemused tihti kehvemad kui nendel nõrkadel õpilastel, kes ei ole klassikursust kordama jäänud. Mõnes riigis rakendatakse klassikursuse kordamise asemel formatiivset hindamist, mida kombineeritakse lühiajalise intensiivse õppega või eratundidega tugiõpetajate juhendamisel. Kõnealuse süsteemi rakendamine eeldab õpetajate koolitamist.

---

20 Eesistujariigi järeldused, Barcelonas toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumine, märts 2002.

21 KOM(2007) 703 (lõplik).

22 ELT C 298, 8.12.2006, lk 3.

3.10 Isiklikest, sotsiaalsetest, kultuurilistest või majanduslikest tingimustest tulenev ebasoodne olukord võib halvendada laste õppimisvõimalusi ning see on ELi koolisüsteemi ees seisev peamine väljakutse. Vaesus mõjutab laste kognitiivset arengut ning lõpuks ka õpiedukust. Ebasoodsas olukorras olevatel lastel on eakaaslastest väiksem tõenäosus õppida koolis hästi, säilitada hea tervis, integreeruda tööturule ja ühiskonda ning vältida kokkupuuteid kriminaalkohtusüsteemiga[23]. Sisserändaja taustaga õpilaste probleeme käsitletakse komisjoni eraldiseisvas dokumendis[24].

3.11 Kool üksi ei suuda õpilaste sotsiaalset halvemust kompenseerida. Põlvest põlve kanduva vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse katkestamine eeldab perekonna, sotsiaalteenistuse, kohaliku omavalitsuse ja tervishoiuteenistuse koostööd.

3.12 Kõrge väljalangevuse määraga koolides on tihti ka suur pedagoogilise kaadri voolavus, mis halvendab olukorda veelgi. Ministrid on kokku leppinud, et kõrge kvalifikatsiooniga pedagoogide tööleasumist ebasoodsates piirkondades tuleb igati toetada[25]. Koolide sotsiaalsest kooslusest tulenevaid erinevusi võib aidata vähendada rahaline toetus koolidele, kus õpib rohkem ebasoodsamas olukorras olevaid õpilasi.

Koolist väljalangemine

3.13 Koolist väljalangemine tähendab kaduma läinud võimalusi. Sellel on sotsiaalsed (sotsiaalne tõrjutus, suurem nõudlus tervishoiuteenuste järele, sotsiaalse ühetkuuluvuse vähenemine) ja majanduslikud (madal tootlikkus, väiksem maksutulu ja suuremad toimetulekutoetused) tagajärjed. Inimese jaoks tähendab see väheseid oskusi, töötust, väiksemat sissetulekut, vähest osalust elukestvas õppes ning piiratud võimet muutustega kohaneda.

3.14 Komisjoni 2007. aasta Lissaboni strateegia aruandes majanduskasvu ja töökohtade loomise kohta, tehti mitmele liikmesriigile ülesandeks vähendada koolist väljalangemist. Kuigi koolist väljalangemise määr on liikmesriigiti väga erinev, on selle seos ebasoodsa olukorraga selgesti jälgitav. Kõikides liikmesriikides[26] on koolist väljalangejate hulgas enamasti mitmesuguste sotsiaalsete probleemidega peredest ning ebasoodsamas olukorras olevatest piirkondadest pärit lapsed.

3.15 Poliitiliste jõupingutuste ja Euroopa Struktuurifondide vahendite suunamine aitab olukorda parandada, kuid areng on liiga aeglane. Euroopa Liit on seadnud eesmärgiks vähendada 2010. aastaks koolist väljalangejate keskmist osatähtsust 10 protsendini. 2007. aastal oli ELi kõnealune keskmine näitaja 18–24 aastaste noorte hulgas ikka veel 14,8 %, vaid 2,8 protsendipunkti väiksem kui 2000. aastal. 2008. aastal arutasid ministrid, milliste meetmetega oleks võimalik koolist väljalangemist vältida. Kõnealused meetmed hõlmavad järgmist: uustulnukate õpetuskeele oskuse ja muude pädevuste edendamine, et nad jõuaksid eakaaslastega samale tasemele; asjakohaste riskide varajane avastamine ning õpetajate ja vanemate koostöö tugevdamine; koolivälise tegevuse korraldamine; tugiõpetuse järjepidevuse tagamine ühest kooliastmest teise üleminekul.

---

23 Euroopa Ülemkogu sotsiaalkaitset ja sotsiaalset kaasatust käsitlevat 2007. aasta ühisaruanne, lk 5.
24 KOM (2008) 423.
25 ELT C 298, 8.12.2006, lk 3.
26 SEK(2007)1284, punkt 1.1.2.

3.16 Kuigi teist võimalust pakkuvad koolid on vajalikud, tuleb samas tihendada ka koostööd üld- ja kutseharidust pakkuvate koolide vahel ning parandada tavakoolide ligitõmbavust.

Hariduslikud erivajadused

3.17 Hariduslike erivajadustega õpilased vajavad erisustega arvestavat õpet ning selline avatud haridussüsteem on kasulik kõikidele õpilastele[27]. Vaatamata suurele poliitilisele toetusele peab 2 % ELi õpilastest oma hariduslike erivajaduste tõttu õppima ikka veel erikoolides.

3.18 Hariduslike erivajadustega õpilaste toetamine ja kaasamine eeldab tugiõppe korralduse muutmist, kooli ja asjaomaste ametite vahelise koostöö parandamist ning personaalse õppe rakendamist. Paindlik ja aegsasti osutatud abi võimaldab ajutiste õpi- ja kohanemisraskustega õpilastel õppetöös paremini järele jõuda, kui erikooli suunamine.

Koolide arendamine

3.19 Koolid peavad pidevalt kohanema muutuva keskkonnaga ning õpilaste, personali ja lapsevanemate – kooli tähtsamate partnerite – muutuvate vajadustega.

3.20 Mitmes riigis on haridusinspektorite roll muutunud, kontrollijatest on saanud nõuandjad ja muutuste algatajad. Koolivõrgud (näiteks Comeniuse koolipartnerlus või eTwinning) toetavad uuenduste kiiremat rakendamist. Süstemaatiline ja järjepidev enesehindamine aitab koolidel välja selgitada, milliseid tegevussuundi on vaja muuta. Nõukogu jõudis järeldusele, et koolid peaksid muutuma õpikogukondadeks[28]. Üha enam koole avab oma uksed kohalikule kogukonnale, ning arendab tihedaid sidemeid kohalike ettevõtjatega.

3.21 Euroopas on hiljuti rakendatud mitmeid reforme koolide iseseisvuse suurendamiseks. Üksikasjalikumalt on vaja uurida erineva ulatusega iseseisvuse mõju kvaliteedile ning seda, kuidas aitaks ulatuslik iseseisvus kaasa haridussüsteemi ühtsuse tagamisele.

Selleks et toetada liikmesriike nõukogu järelduste tõhususe ning võrdsete võimaluste kohta hariduses ja koolituses rakendamisel, teeb komisjon ettepaneku keskenduda edaspidises koostöös järgmistele ülesannetele:

- **tagada üldine juurdepääs kvaliteetsele koolieelsele haridusele;**
- **hinnata ja täiustada kooliharidussüsteemi ühtsust ning vähendada koolidevahelisi erinevusi;**
- **edendada koolisüsteemi, mis tagaks eduka ülemineku eri koolitüüpide ja -astmete vahel ning edasise õppe ja kutseõppe võimaluse;**
- **vähendada koolist väljalangemist ning**

---

27 Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuri 2005. aasta üldaruanne „*Inclusive education and classroom practices in Secondary Education* ”

28 ELT C 300, 12.12.2007, lk 7.

- **edendada erivajadustega õpilastele õigeaegse abi ja personaalse õppe võimaldamist tavakoolis.**

4 ÕPETAJAD JA KOOLIPERSONAL

Õpetajate pädevus ja kvalifikatsioon

4.1 Koolisiseselt mõjutab õpilaste edasijõudmist kõige rohkem õpetajate pädevus. See mõjutab omakorda oluliselt Lissaboni eesmärkide saavutamist. Õpetajate hulgas on eakate osatähtsus väga suur, ligikaudu 30 % õpetajatest on vanemad kui 50 aastat ja selleks, et õpetajate arv ei väheneks, tuleb järgmise 15 aasta jooksul leida asendaja umbes kahele miljonile õpetajale. Õpetajatel peab olema nõuetekohane kvalifikatsioon, et tagada igale õpilasele võimalus omandada vajalikke teadmisi turvalises ja atraktiivses koolikeskkonnas, mis toetub vastastikusele austusele ja koostööle, kus on tagatud sotsiaalne, füüsiline ja vaimne heaolu ning kus ei ole kohta riidudel ja vägivallal[29]. Peaaegu kõik riigid on teatanud õpetajate kvalifikatsiooniga seotud raskustest. Vaatamata sellele on toetused ja investeeringud õpetajate alus- ja täiendõppe edendamiseks väikesed. Üldiselt on täiendkoolitus minimaalne ja mitmes liikmesriigis ei ole uutele õpetajatele tagatud süsteemset toetust.

4.2 2007. aastal leppisid ministrid kokku, et õpetajaamet tuleb muuta atraktiivsemaks karjäärivalikuks, vaja on parandada õpetajakoolituse kvaliteeti ja tagada kooskõlastatud, sidus, vajalikul määral rahastatud ja kvaliteetne väljaõpe, toetus karjääri alguses ja hilisem erialane täiendkoolitus. Õpetajatele peab olema tagatud vajalik toetus kogu karjääri jooksul, mis arvestaks nende täiendkoolituse, uute teadmiste, oskuste ja pädevuste omandamise ning keeleõppe vajadust.

4.3 Koolidega konsulteerimisel saadud vastused osutavad, et õpetajakoolituses on vaja tasakaalustada teooria ja praktika osatähtsust ning õpetamist tuleks esitada kui lahenduste otsimise või uurimuslikku tegevust, mis oleks rohkem seotud õpilaste õppimise ja edasijõudmisega. Õpetajatel peab olema aega täiendkoolitusteks ja erialaseks arendamiseks ning seda peab neile võimaldama. Mõni riik nimetas suuremate probleemide hulgas ka õpetajate töötingimusi, sh nende tasustamist.

4.4 Hiljutised uurimused osutavad, et edukas haridussüsteem tõmbab ligi kõige paremini õpetaja ametisse sobivaid isikuid; selles rakendatakse tõhusat valikuprotsessi, et valida välja õiged kandidaadid ja jätta kõrvale ebapädevad; selles on tagatud elukestev ja praktiline õpetajakoolitus ning selline koolikeskkond, kus õpetajad saavad õppida üksteise kogemustest.

Koolide juhtimine

4.5 Kool on keeruline ja iseseisev organisatsioon. Kooli tõhus juhtimine eeldab mitmesuguseid oskusi. Üha sagedamini iseloomustab juhtimisstiili koostöö ja tihedalt kooli haldamisega seotud ülesannete delegeerimine. Selleks vajatakse rohkem juhivõimetega õpetajaid ja koolitajaid[30]. Juhtide töö on väga koormav ning mitmes liikmesriigis on probleeme koolijuhtide leidmisega.

---

29 Vt eelmine joonealune märkus.

30 Klaster „Õpetajad ja koolitajad”: poliitilised põhijäreldused 2005 – 2007

4.6 Hiljutistest uurimustest lähtuvalt peaksid koolijuhid keskenduma nendele ülesannetele, mis on olulised õpilaste õpetamise parandamiseks. Koolijuhtide ülesannete jagamine võib kooli tegevust tõhustada, juhid vajavad asjakohast ettevalmistust ja koolitust kogu karjääri ajal ning koolijuhtide töölevõtmine ja tööl hoidmine peab muutuma professionaalsemaks[31].

Selleks et toetada liikmesriike nõukogu järelduste õpetajahariduse kvaliteedi parandamise kohta rakendamisel, teeb komisjon ettepaneku keskenduda edaspidises koostöös järgmistele ülesannetele:

- **tagada, et õpetajakoolitus, nõustamine tööle asumisel ja täiendkoolitus oleksid kooskõlastatud, sidusad, vajalikul määral rahastatud ja kvaliteetsed. Parandada õpetajate täiendkoolituse pakkumist ja kvaliteeti ning võimaldada õpetajatel täiendkoolitusel osaleda;**

- **vaadata üle õpetajate töölevõtmise tingimused, et tõmmata ligi kõige võimekamaid kandidaate ja suunata head õpetajad väljakutseid pakkuvatesse koolidesse ning**

- **parandada koolijuhtide töölevõtmist ja toetada neid, et nad saaksid keskenduda õppekvaliteedi parandamisele ja koolipersonali arendamisele.**

5 KOKKUVÕTE

5.1 Käesolevas teatises on välja selgitatud valdkonnad, kus on vajalikud (mõnikord ka radikaalsed) muutused, kui Euroopa koolisüsteem soovib noori igakülgselt ette valmistada eluks 21. sajandil. ELi koolisüsteemides on märkimisväärsel hulgal uuendusi ja suurepäraseid rakendusi, mis paraku on sageli teada vaid liikmesriikidele endile. Liikmesriigid peaksid selles valdkonnas rohkem koostööd tegema, et kogemusi paremini jagada.

5.2 Seepärast teeb komisjon ettepaneku võtta vastu koostöökava, mis hõlmaks eespool kolme punkti kokkuvõttes esitatud ettepanekuid ning mis keskenduks eelkõige tulemuste parandamisele sellistes Euroopa Ülemkogul osutatud valdkondades nagu kirjaoskuse parandamine, laiendatud juurdepääs koolieelsele haridusele ja õpetajakoolituse parandamine. Koostöökava käsitlevad arutelud peaksid toimuma hariduse avatud koordineerimissüsteemi kaudu, seda peaks toetama elukestva õppe programm ning tähtsamad eesmärgid peaksid kajastuma liikmesriikide Lissaboni strateegia riiklikes reformiprogrammides.

---

31 *Improving School Leadership*, OECD 2008.