EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 16.12.2008
KOM(2008) 865 lõplik

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

Ajakohastatud strateegiline raamistik üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal

{SEK(2008) 3058}
{SEK(2008) 3059}

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

Ajakohastatud strateegiline raamistik üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal

(EMPs kohaldatav tekst)

1. SISSEJUHATUS

Paremate oskuste arendamine parema haridus- ja koolitussüsteemi kaudu on oluline osa Euroopa strateegiast tulevikuväljakutsetele (näiteks ühiskonna vananemisele) vastamiseks, et jätkusuutlikult ja teadmistepõhiselt saavutada Lissaboni strateegia põhieesmärgid: suurem majanduskasv ja tööhõive. Teadmised, oskused ja pädevused määravad ära inimese võimalused lüüa tööturul läbi ja olla ühiskonnas aktiivne. Neil on otsustav roll ka sotsiaalse ühtekuuluvuse ning ettevõtete ja kogu majanduse konkurentsivõime ja uuendusmeelsuse jaoks.

Nagu on sätestatud algatuses „Uued kutseoskused uute töökohtade jaoks“, mis on avaldatud koos käesoleva aasta Lissaboni paketiga, nõuavad muutused tööturul nii elanikkonna oskuste täiendamist kui ka oskuste arendamise poliitikat, mis vastaks paremini tööturu praegustele ja tulevastele vajadustele. See saab võimalikuks ainult siis, kui elukestev õpe muutub loosungist reaalsuseks ja inimestel avaneb võimalus omandada juba varakult olulisemaid pädevusi ning täiendada oma oskusi kogu elu vältel ning kui haridus- ja koolitussüsteem reageerib muutustele kiiremini ja on rohkem avatud laiale maailmale.

ELi liikmesriigid ja komisjon on teinud tihedat koostööd, et tööprogrammi „Haridus & koolitus 2010“ kaudu toetada riiklikke haridus- ja koolitussüsteemide reforme. Võttes arvesse liikmesriikide väga erinevaid stardipositsioone, on avatud koordinatsioonimeetod toetanud edusamme rea ühiste eesmärkide saavutamise suunas, mida mõõdetakse ühiste näitajate ja sihttasemete abil ning kooskõlas majanduskasvu ja tööhõive koondsuunistega, mille eesmärk on suurendada investeeringuid inimkapitali parema hariduse ja paremate oskuste, innovatsiooni hõlbustamise ning ettevõtlusmeelsema kultuuri edendamise kaudu[1]. Praegune koostööraamistik, mis lepiti kokku haridusministrite nõukogus 2001/2002, on lõppemas ning seega on saabunud sobiv hetk heita pilk tehtule ja vaadata tulevikku.

Lähtudes 2008. aastal toimunud ulatuslikust konsultatsioonist liikmesriikide ja muude osalistega, soovitatakse käesolevas teatises pikema perspektiivi strateegilisi ülesandeid, millest peaks lähtuma poliitiline koostöö kuni aastani 2020. Need peegeldavad hariduse ja koolituse rolli Lissaboni strateegias ja uuendatud sotsiaalmeetmete kavas. Teatises visandatakse ka kõige kiireloomulisemad prioriteedid, mis nõuavad erilist tähelepanu eelseisva perioodi alguses, aastatel 2009 ja 2010. See ühes paremate töömeetoditega võimaldab tõsta rakendamisküsimused

[1] Suunised 23, 24, 8, 15.

veelgi enam tähelepanu keskmesse ning muudab uue raamistiku paindlikumaks, et kõrvalda teatavad ammu tuntud kitsaskohad ja avada poliitiline koostöö uutele väljakutsetele. Samuti annab see võimaluse strateegia hiljem tehtud edusammude põhjal ümber fokusseerida, kajastada uusi teemasid, sedamööda, kuidas need poliitilises dialoogis esile kerkivad, ning kohandada eesmärke, sihttasemeid ja aruandlusmehhanisme, kui selle vajaduse tingivad edaspidised otsused majanduskasvu ja tööhõive strateegia tuleviku küsimustes pärast aastat 2010.

Praegu, mil EL püüab minimeerida majandusliku surutise mõju ja võtta kursi uuele kasvule, on eluliselt tähtis, et säiliks ühtaegu tõhusate ja võrdseid võimalusi pakkuvate haridusinvesteeringute dünaamika. Hea poliitika aitab samaaegselt toibuda hiljutistest vapustustest ja rajada aluse, millelt tuleviku väljakutsetele kindlalt vastu astuda.

2. MILLINE ON OLUKORD PRAEGU?

2.1. Edusammud ja väljakutsed

Vastutus haridus- ja koolituspoliitika eest lasub liikmesriikidel. Euroopa roll on toetada riiklike süsteemide parandamist ELi tasandi täiendavate vahendite, vastastikuse õppe ja hea tava vahetamise kaudu.

Poliitiline koostöö hariduses ja koolituses on toetanud riiklikke reforme elukestva õppe ja kvalifikatsioonisüsteemides, kõrghariduse moderniseerimist ja üleeuroopaliste vahendite väljatöötamist kvaliteedi, kvalifikatsioonide läbipaistvuse ja õppealase liikuvuse edendamiseks. Kuid edusammud on riigiti väga erinevad ja jäävad olulisemates valdkondades ebapiisavaks. Seetõttu on vaja tugevdada rakendamist. Nagu on näidatud diagrammil 1, jääb täitmata enamik sihttasemeid, mille nõukogu seadis aastaks 2010. Kui matemaatika, loodusteaduste ja tehnoloogia sihttase saavutati juba aastal 2003, siis koolist väljalangevuses, keskhariduse omandamises ja täiskasvanute osaluses elukestvas õppes ei ole tehtud edusammud eesmärkide saavutamiseks piisavad. Lugemisoskuse omandamine madala õpiedukusega isikute hulgas on koguni vähenenud[2].

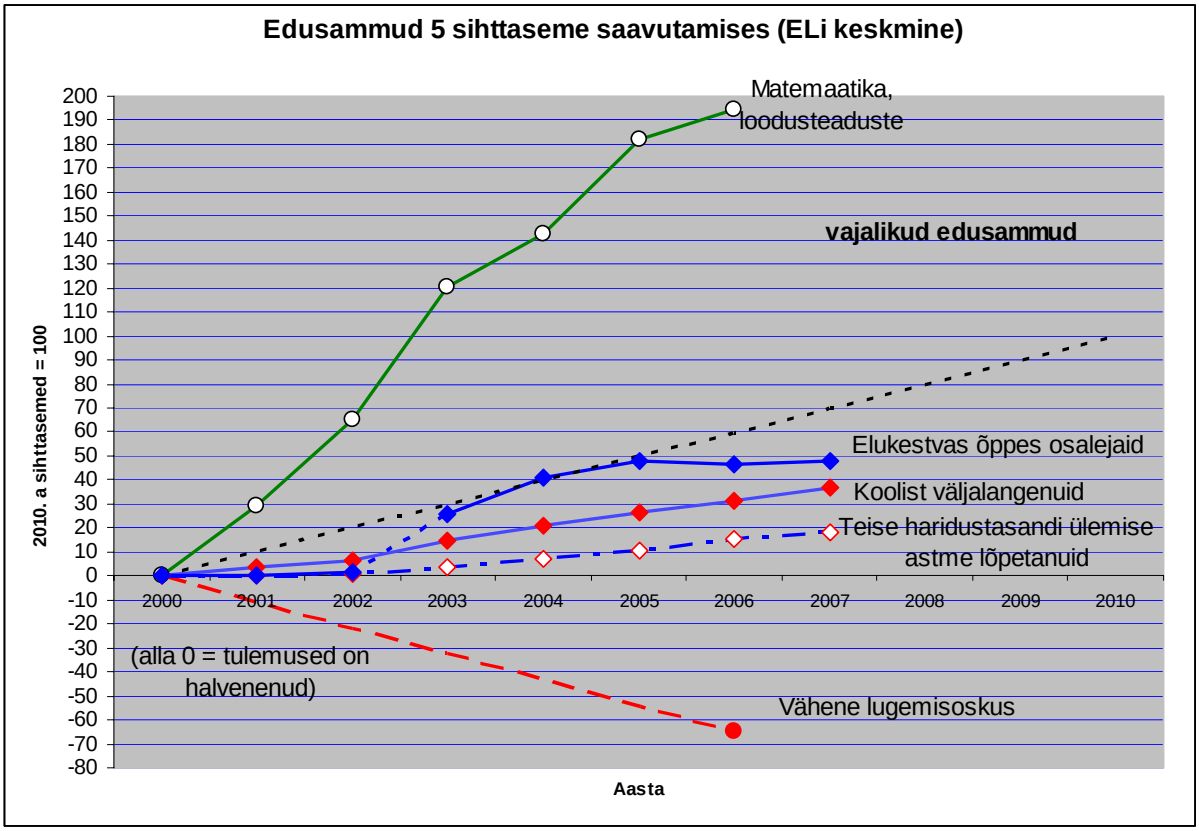
Seetõttu ärgitas 2008. aasta kevadine Euroopa Ülemkogu liikmesriike astuma konkreetseid samme, et oluliselt vähendada inimeste arvu, kes ei oska korralikult lugeda, samuti koolist väljalangenute arvu, parandada migranditaustaga ja ebasoodsamas olukorras olevatest ühiskonnagruppidest pärit õppurite tulemuste taset, tõmmata jätkuharidusse ja -koolitusse rohkem täiskasvanuid ning hõlbustada veelgi geograafilist ja kutsealast liikuvust[3].

---

2 ELT C 86, 5.4.2008, lk 1; SEK(2008) 2293.

3 Märtsis 2008 toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldused, punkt 15.

Diagramm 1. Edusammud 2010. aastaks seatud viie sihttaseme saavutamises (ELi keskmine)[4]



2.2. Euroopa haridus- ja koolitussüsteemid ülemaailmses perspektiivis

Laiemas perspektiivis on ELi tulemuslikkus hariduse ja koolituse alal üldjoontes üks maailma parimaid. Kuid võrdlusest teiste OECD riikidega ilmneb ELi märkimisväärne mahajäämus nii põhikoolituse tasandil kui ka kõrghariduses.

Eelkõige PISA lugemisoskuse uuringu (15-aastaste hulgas) tulemused näitavad, et ELis tervikuna on üha suurem hulk mahajääjaid. Diagrammil 2 on näidatud, et mahajääjate osakaal Lõuna-Koreas, Kanadas ja Austraalias on suhteliselt stabiilne ja tunduvalt väiksem kui ELis keskmiselt. Immigrandid, kes selle näitaja osas saavutavad ELis kehvi tulemusi[5], on Kanadas ja Austraalias olnud oluliselt edukamad. Diagrammil 3 on näha, et mõned ELi liikmesriigid on saavutanud maailma paremikuga võrreldavaid tulemusi. Aga kuna mõnede teiste liikmesriikide tulemused on nõrgad, jääb see Euroopa tasandil oluliseks probleemiks.

---

4 Viimased andmed matemaatika, loodusteaduste ja tehnika alal lõpetanute ning vähese lugemisoskusega inimeste kohta: 2006. Muud: 2007.

5 KOM(2008) 423.

Diagramm 2. Vähese lugemisoskusega õppurid (15-aastased) ELis ja valitud kolmandates riikides aastatel 2000 ja 2006 PISA lugemisoskuse uuringu kohaselt (andmeallikas: OECD)

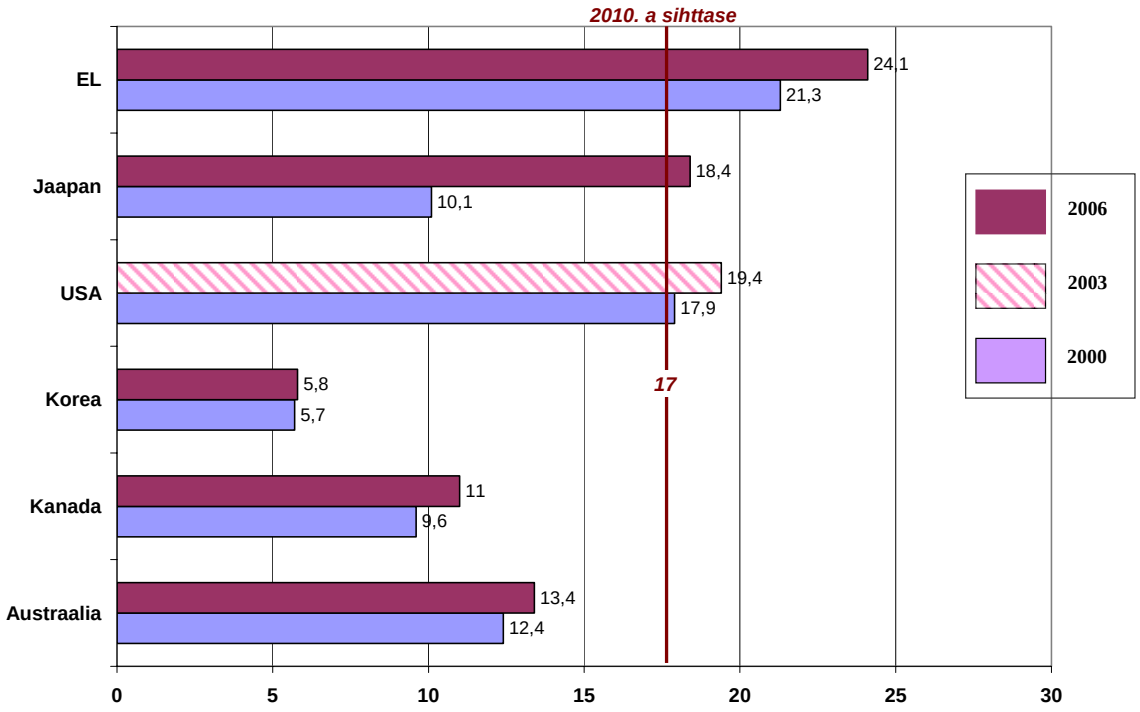
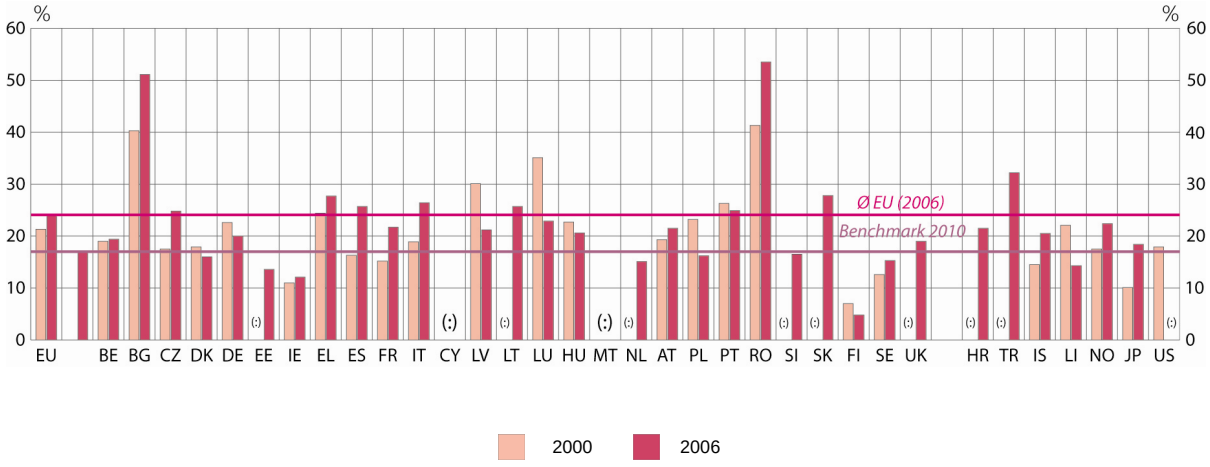


Diagramm 3. Vähese lugemisoskusega õppurid (15-aastased) ELis aastatel 2000 ja 2006 PISA lugemisoskuse uuringu kohaselt (andmeallikas: OECD)



Translation of the picture above (EN ET)
Ø EU (2006) Ø EL (2006)
Benchmark 2010 2010. a sihttase

Teiseks on paljudes ELi olulisemateks konkurentideks olevates riikides suurem osakaal inimesi, kes on omandanud kolmanda taseme hariduse. ELi keskmine näitaja 25–64-aastaste hulgas on 23 %, samas kui Jaapanis on see 40 %, USAs 39 %, Austraalias ja Koreas 32 % ning Uus-Meremaal 27 %.

Ning lõpetuseks tuleb märkida, et kuigi investeeringute tõhususe tagamine on ELis üks olulisemaid küsimusi, investeerivad paljud riigid väljaspool Euroopat kõrgharidusse tunduvalt rohkem, iseäranis eraallikatest. Erainvesteeringud (ELis 0,23 % SKP-st) on palju suuremad nii Jaapanis (0,76 %) kui ka USAs (1,91 %)[6].

Need võrdlused näitavad, et kui Euroopa soovib endiselt saada maailma juhtivaks teadmistepõhiseks majanduseks ja ühiskonnaks, peab ta parandama oma tulemusi nendes valdkondades.

3. PIKA PERSPEKTIIVI STRATEEGILISED ÜLESANDED JA LÄHIAJA PRIORITEEDID: OSKUSTE TASEME TÕSTMINE ELUKESTVA ÕPPE KAUDU

Konsultatsioonide põhjal teeb komisjon ettepaneku, et üleeuroopaline koostöö hariduses ja koolituses peaks kuni aastani 2020 lähtuma neljast strateegilisest ülesandest:

- muuta **elukestev õpe ja õppurite liikuvus** reaalsuseks;
- parandada õppimisvõimaluste ja -tulemuste **kvaliteeti ja tõhusust**;
- soodustada **võrdseid võimalusi ja kodanikuaktiivsust**;
- suurendada **innovaatilisust ja loovust, sealhulgas ettevõtlusmeelsust** kõikidel haridus- ja koolitustasanditel.

Neid ülesandeid tuleks lahendada ühise poliitika raames, mis hõlmab haridussüsteeme tervikuna (koolid, kõrgharidus, kutseharidus ja -koolitus ning täiskasvanuõpe). Seega kujutab elukestev õpe endast alustala, millele tuginevad kõik eespool nimetatud väljakutsed.

Aga kuigi need strateegilised ülesanded võivad olla poliitilise koostöö aluseks ajavahemikul 2009–2020, tuleks lühemate etappide jaoks kehtestada prioriteetidena konkreetsemad eesmärgid. Alljärgnevates punktides 3.1–3.4 on pikaaegseid strateegilisi ülesanded selgitatud üksikasjalikumalt; samuti on soovitatud, millised oleksid vastavad prioriteedid esimeseks perioodiks (2009–2010).

3.1. Strateegiline ülesanne: muuta elukestev õpe ja õppurite liikuvus reaalsuseks

Elukestev õpe tähendab õppimist igas vanuses (eelkoolieast kuni pensionieani) ja igas kontekstis, st ametlikus, mitteametlikkus või mitteformaalses keskkonnas. Liikmesriigid leppisid kokku, et kehtestavad aastaks 2006 järjepidevad ja kõikehõlmavad elukestva õppe strateegiad.

Selliste strateegiate rakendamine on endiselt jäänud probleemiks. Edusamme on tehtud tänu Euroopa kvalifikatsiooniraamistikule[7], mis käivitas paljudes riikides riiklike kvalifikatsiooniraamistike väljatöötamise, mille käigus võeti esmakordselt tähelepanu alla õpitulemused (st mida õppija teab, mõistab ja suudab teha, mitte

---

6 SEK(2008) 2293, lk-d 69, 89, 148.
7 ELT C 111, 6.5.2008, lk 1.

õppeprotsessi kui niisuguse). Suurendades kvalifikatsioonide läbipaistvust, hõlbustab Euroopa kvalifikatsiooniraamistik õppurite ja töötajate liikuvust ühest riigist teise ning nende juurdepääsu elukestvale õppele.

Siiski on vaja veel palju ära teha, et luua paindlikud õpiteekonnad, nt parem üleminek kutseõppelt ja -koolituselt kõrgharidusse, ülikoolide avamine ebatraditsioonilistele õppijatele või mitteformaalse õppe tunnustamine. Õppimine peab olema atraktiivne ja kättesaadav kõikidele kodanikele, sõltumata east, omandatud haridusest, tööhõivest või ühiskondlikust seisundist. Vaja on paremat koordineerimist erinevate haridus- ja koolitussektorite vahel, institutsioonide pühendumust (sh jätkusuutlikke rahastamismudeleid) ja partnerlust kõikide huvirühmadega.

Õppurite liikuvus ühest riigist teise on elukestva õppe oluline element ning aitab suurendada inimeste tööalast konkurentsivõimet ja kohanemisvõimet. ELi programmide hindamine näitab, et liikuvus murrab tõkked inimeste ja rühmade vahel, muudab Euroopa kodakondsusest tuleneva kasu käegakatsutavamaks ning aitab neil tööturule tulles muutuda kohanemisvõimelisemaks ja avatumaks liikuvusele. Piiriülene õppurite liikuvus ei peaks jääma erandiks, nagu praegu, vaid peaks muutuma normiks. Et seda saavutada, on vaja kõigi osaliste uut pühendumust koos laiapõhjalisema rahastamisega.

Prioriteetsed teemad, mida esile tõsta ajavahemikul 2009–2010:

Liikmesriigid ja komisjon peaksid eelisjärjekorras keskenduma paremale rakendamisele järgmistes valdkondades:

- **elukestva õppe strateegiad:** viia lõpule riiklike elukestva õppe strateegiate rakendusprotsess, pöörates erilist tähelepanu mitteformaalse ja mitteametliku õppe ja juhendamise tunnustamisele;

- **Euroopa kvalifikatsiooniraamistik:** siduda kõik riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud aastaks 2010 Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga ning toetada standardite ja kvalifikatsioonide, hinnangute ja tunnustamismenetluste, ainepunktide ülekandmise, õppekavade ja kvaliteeditagamissüsteemide puhul õpitulemustel põhineva lähenemisviisi kasutamist.

Liikmesriigid ja komisjon peaksid keskenduma poliitilise koostöö väljatöötamisele järgmistes valdkondades:

- **õppurite liikuvuse laiendamine:** teha koostööd, et kaotada tõkked ja avardada võimalusi õppurite liikuvuseks Euroopa piires ja ülemaailmselt nii kõrghariduses kui teistel haridustasanditel, sh seada uued sihtnäitajad ja rahastamisvahendid Euroopa ja riigi tasandil.[8]

[8] Nõukogu 20.-21.11.2008 järeldused noorsoo liikuvuse küsimustes.

3.2. Strateegiline ülesanne: parandada õppimisvõimaluste ja -tulemuste kvaliteeti ja tõhusust

Euroopa Ülemkogu on sageli rõhutanud, et kvaliteetsed haridus- ja koolitussüsteemid, mis on ühtaegu tõhusad ja pakuvad võrdseid võimalusi, on Euroopa edu jaoks otsustava tähtsusega.

Üks keerukamaid ülesandeid siin on tagada, et igaüks omandaks põhipädevused[9], arendades samas välja tippteadmised ja -oskused, mis võimaldavad Euroopal säilitada maailmas tugeva rolli kõrghariduses. Õpitulemused kõikidel tasanditel peavad olema kutse- ja eraelus asjakohased.

Õpetajate, koolitajate ja muu hariduspersonali kvaliteet on kõige olulisem koolisisene tegur, mis mõjutab õpilaste tulemusi[10]. Kui lähema 15 aasta jooksul tuleb asendada ligikaudu kaks miljonit eakamat õpetajat, peab õpetajakutse muutuma ligitõmbavamaks karjäärivalikuks[11].

Et tagada jätkusuutlikult kvaliteetseid õpitulemusi, tuleb tegelda ka haridus- ja koolitussüsteemide juhtimisega. Haridus- ja koolitusasutustele tuleks anda suurem autonoomia, need peaksid olema rohkem avatud kodanikuühiskonnale ja ettevõtetele ning neis peaks kehtima tulemuslik kvaliteeditagamissüsteem.

Kõrge kvaliteet saavutatakse üksnes ressursside tõhusa ja jätkusuutliku kasutamisega. On vaja koguda ka tõendusmaterjali, mis näitaks selgemini, et haridusse ja koolitusse tehtavad investeeringud on oluline tegur majanduskasvu ja sotsiaalse kaasatuse jaoks[12].

Prioriteetsed teemad, mida esile tõsta ajavahemikul 2009–2010

Liikmesriigid ja komisjon peaksid eelisjärjekorras keskenduma paremale rakendamisele järgmistes valdkondades:

- **keeled:** võimaldada kodanikel suhelda peale oma emakeele veel kahes keeles, edendada keeleõpet kutsehariduses ja -koolituses ning täiskasvanuõppes ja anda immigrantidele võimalus õppida oma vastuvõtjamaa keelt[13];

- **õpetajate ja koolitajate erialane enesetäiendamine:** keskenduda õpetajate kutsealusõppe olulisematele elementidele ning õpetajate, koolitajate ja muu (näiteks juhtimistegevuses osaleva) personali kutsealase enesetäiendamise võimaluste laiendamisele ja kvaliteedile;

- **juhtimine ja rahastamine:** rakendada ellu kõrghariduse (sh õppekavade) moderniseerimiskava[14] ning kutseõppe ja -koolituse kvaliteeditagamisraamistik[15], töötada välja standardid täiskasvanuõppele spetsialiseerunud õpetajate jaoks;

---

9 ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.
10 KOM(2007) 392.
11 Nõukogu 15. novembri 2007. aasta järeldused, ELT C 300, 12.12.2007, lk 6.
12 KOM(2006) 481.
13 KOM(2008) 566.
14 KOM(2006) 208.
15 KOM(2008) 179.

edendada tõendusmaterjalil põhinevat poliitikat ja tava[16], pannes erilist rõhku avalike ja erainvesteeringute jätkusuutlikkusele.

[16] SEK(2007) 1098.

Liikmesriigid ja komisjon peaksid keskenduma poliitilise koostöö väljatöötamisele järgmistes valdkondades:

- **põhioskused lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes:** moodustada kõrgetasemeline kirjaoskuse töörühm, et uurida kooliõpilaste lugemisoskuse halvenemise[17] taga peituvaid probleeme ning teha soovitusi kirjaoskuse taseme tõstmiseks kogu ELis; tihendada olemasolevat koostööd, et suurendada matemaatikat ja loodusteadusi õppima asuvate õppurite arvu kõrgematel haridus- ja koolitustasanditel ning soodustada loodusteaduste õpet. Liikmesriigid peaksid kaaluma riiklike tegevuskavade väljatöötamist põhioskuste omandamise alal, sh täiskasvanute hulgas.

- **„Uued kutseoskused uute töökohtade jaoks“:** tagada, et tulevast vajadust oskuste järele ning vastavaid tööturu vajadusi võetakse täiel määral arvesse kõikides hariduse ja koolituse planeerimisprotsessides.

3.3. Strateegiline ülesanne: soodustada võrdseid võimalusi ja kodanikuaktiivsust

Haridus- ja koolituspoliitika peaks võimaldama kõikidel kodanikel, olenemata nende east, soost ja sotsiaal-majanduslikust taustast, omandada, ajakohastada ja arendada elu jooksul nii tööalaseid oskusi kui ka põhipädevusi, mida on vaja edaspidiseks õppimiseks, kodanikuaktiivsuseks ja kultuuridevaheliseks dialoogiks.

Vaatamata asjaolule, et haridus- ja koolitusalase avatud koordinatsioonimeetodi puhul on juba algusest peale olnud kesksel kohal võrdsete võimaluste küsimused, on kesksed probleemid jäänud samaks. Iga kuues nooruk langeb endiselt koolist välja, olles omandanud ainult kohustusliku haridustaseme või alla selle. Paljud immigranditaustaga õppurid ei saa hariduses ja koolituses sama hästi hakkama kui nende põlisrahvusest eakaaslased. Kuigi poisid langevad sagedamini koolist välja ja nende lugemisoskus on halvem, on naised matemaatika, loodusteaduste ja tehnika alal lõpetanute hulgas alaesindatud. Madala haridustasemega täiskasvanute puhul on tõenäosus tegeleda jätkuõppe ja -koolitusega seitse korda väiksem kui kõrge haridustasemega täiskasvanute puhul. Õppuri sotsiaal-majanduslik taust avaldab endiselt olulist mõju tema juurdepääsule mistahes tasandi haridusele ja koolitusele ning võimalusele seal hakkama saada[18]. Need on peamised probleemid, mis tuleb lahendada, et edendada sotsiaalset kaasatust ja ületada tööjõu pakkumises esinevaid kitsaskohti.

Puudujääke hariduse alal võib lahendada kvaliteetse koolieelse hariduse ja sihipärase toetustegevusega, mida tuleb kombineerida õigesti korraldatud kaasamisega tavaõppesse ja -koolitusse.

Haridus peaks edendama kultuuridevahelist suhtlusoskust, demokraatlikke väärtusi, põhiõiguste austamist ja võitlust diskrimineerimise vastu ning andma kõigile noortele kõik vajaliku, et nad saaksid eri taustaga eakaaslastega positiivselt suhelda.

---

17 SEK(2008) 2293.
18 SEK(2008) 2293.

Prioriteetsed teemad, mida esile tõsta ajavahemikul 2009–2010

Liikmesriigid ja komisjon eelisjärjekorras keskenduma paremate tulemuste saavutamisele järgmistes valdkondades:

- **koolist väljalangenute arv:** tugevdada ennetavaid lähenemisviise, luua tihedam koostöö üld- ja kutseharidussektori vahel ning kaotada tõkked, mis ei lase koolist väljalangenutel hariduse ja koolituse juurde tagasi tulla.

Liikmesriigid ja komisjon peaksid keskenduma poliitilise koostöö väljatöötamisele järgmistes valdkondades:

- **koolieelne haridus:** edendada üldist võrdseid võimalusi pakkuvat juurdepääsu, tõsta kvaliteeti ja suurendada õpetajate toetust;

- **immigrandid:** arendada välja vastastikune õpe, lähtudes parimast tavast immigranditaustaga laste hariduses[19];

- **erivajadustega õppurid:** edendada personaliseeritud õpet õigeaegse toetuse ja hästi koordineeritud teenuste kaudu; integreerida teenused tavaõppesse ja tagada võimalused järgmistele haridus- ja koolitustasemetele pääsuks.

3.4. Strateegiline ülesanne: suurendada innovaatilisust ja loovust, sealhulgas ettevõtlusmeelsust kõikidel haridus- ja koolitustasanditel

Innovaatilisus ja loovus on otsustavad tegurid ettevõtete arengus ning Euroopa võimes vastata rahvusvahelise konkurentsi ja säästva arengu väljakutsetele.

Esimeseks väljakutseks on tagada, et kõik kodanikud saaksid omandada valdkonnaülesed põhipädevused, nagu õppimis- ja suhtlemisoskus, algatusvõime ja ettevõtlikkus, infotehnoloogiline pädevus (sh meediapädevus[20]), kultuuriline teadlikkus ja väljendusoskus[21]. Need pädevused ja uute tehnoloogiate kasutamine – liikmesriigid peaksid seadma eesmärgiks teha aastaks 2010 kiire internetiühendus kõikides koolides kättesaadavaks[22] – peavad kajastuma õppekavades, õpetusmetoodikas ja kvalifikatsioonides. Tihedam ülikoolide ja ettevõtete koostöö stimuleerib õpilaste ja teadurite hulgas ettevõtlusmeelsust.

Teine väljakutse on tagada täielikult toimiv teadmistekolmnurk haridus-teadus-innovatsioon. Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituut võib tõugata tagant muutusi, olla mootoriks tipptaseme saavutamisel õpetus- ja teadustöös, ergutades eelkõige multidistsiplinaarsust ning partnerlust institutsioonide ja ettevõtete vahel. Partnerlus ettevõtlusringkondade ja erinevate haridus-, koolitus- ning teadustasandite ja -sektorite vahel võib aidata tagada, et keskendutakse paremini tööturul vajalikele oskustele ja pädevustele ning et innovatsiooni ja ettevõtlusmeelsust edendatakse

---

19 KOM(2008) 423.
20 KOM(2007) 833.
21 ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.
22 Märtsis 2008 toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumise järeldused, punkt 7; vt ka SEK(2008) 2629 ja KOM(2007) 833 meediapädevuse kohta.

kõikides õppevormides. Paljudele sellistele partnerlustele peaks kaasa aitama Euroopa teadusruumi ning maailmaklassi teadusklastrite loomine.

Euroopa loovuse ja innovatsiooni aasta 2009 aitab mõningaid neist põhiprobleemidest lahendada. Poliitilise koostöö arendamise kontekstis tuleb ELi tasandil ja vastavate rahvusvaheliste organisatsioonidega edendada teadustegevust, analüüsi ja mõttevahetust küsimuses, kuidas mõõta loovus- ja innovatsioonioskusi.

Prioriteetsed teemad, mida esile tõsta ajavahemikul 2009–2010

Liikmesriigid ja komisjon eelisjärjekorras keskenduma paremale rakendamisele järgmistes valdkondades:

- **valdkonnaülesed põhipädevused:** integreerida valdkonnaülesed põhipädevused täielikult õppekavadesse, hindamisse ja kvalifikatsioonidesse[23].

Liikmesriigid ja komisjon peaksid keskenduma poliitilise koostöö väljatöötamisele järgmistes valdkondades:

- **innovatsioonisõbralikud institutsioonid:** edendada loovust ja innovatsiooni õpetamise ja õppimise erimeetodite väljatöötamise kaudu (sh uute infotehnoloogiavahendite kasutamine ja õpetajate koolitus);

- **partnerlus:** arendada välja partnerlus hariduse ja koolituse pakkujate ning ettevõtete, teadusasutuste, kultuuriasutuste ja loovtööstuse vahel.

4. PAREMAD TÖÖMEETODID TULEVASE AVATUD KOORDINATSIOONIMEETODI JAOKS

Avatud koordinatsioonimeetodi edu hariduses ja koolituses sõltub poliitilisest tahtest ja meetodi võimest toetada ja reaalselt mõjutada riiklikke reforme. Poliitiline koostöö peaks olema asjakohane ja konkreetne, andma nähtavaid tulemusi ning jõudma huvirühmade ja poliitikakujundajateni, sealhulgas kõige kõrgemal poliitilisel tasandil. Kokkulepitud eesmärkide suunas tehtud edusammude mõõtmine mängib siin olulist rolli.

4.1. Juhtimine ja partnerlus

Elukestva õppe perspektiiv nõuab koordineerimist ja prioriteetide seadmist läbi erinevate haridus- ja koolitussektorite. Konkreetsed poliitilised tegevuskavad on koostatud koolide[24], kutsehariduse ja -koolituse[25], kõrghariduse[26] ja täiskasvanuõppe[27] jaoks. Kogemuste vahetamine ja rakendustöö kõikides sektorites peab aitama saavutada üldisi strateegilisi prioriteete.

---

23 ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.
24 KOM(2008) 425.
25 Nõukogu järeldused kutsehariduse ja -koolituse alal tõhustatud üleeuroopalise koostöö tulevaste prioriteetide kohta, 20/21. november 2008.
26 KOM(2006) 208 ja valitsustevaheline Bologna protsess.
27 KOM(2006) 614; KOM(2007) 558.

Selleks tuleks võimendada olemasoleva mitteametliku kõrgetasemelise haridus- ja koolituspoliitika töörühma rolli, et see saaks täita strateegilist rolli avatud koordinatsioonimeetodi juhtimises, määrates kindlaks prioriteedid ja jälgides tehtud edusamme kõikides sektorites, valmistades ette teemasid haridusnõukogus toimuvate poliitiliste arutelude jaoks (näiteks vastastikuse õppe või vastastikuste eksperthindamiste põhjal) ning tagades, et poliitilist koostööd hariduses ja koolituses võetakse vajalikul määral arvesse nii laiemas Lissaboni protsessi kontekstis kui ka riiklikus poliitikas.

Samuti tuleks prioriteediks seada huvirühmade ning sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonna suurem osalus, sest neil on anda märkimisväärne panus nii poliitilisse dialoogi kui ka rakendamisse. Komisjon korraldab iga-aastase foorumi Euroopa huvirühmade organisatsioonidega ning vastavad huvirühmad kaasatakse süstemaatiliselt vastastikuse õppe üritustesse.

4.2. Vastastikune õpe, innovatsiooni edasiandmine ja poliitika väljatöötamine

Vastastikune õpe on haridus- ja koolitusalase avatud koordinatsioonimeetodi keskne element. See annab panuse Euroopa poliitilistesse algatustesse ja toetab riikliku poliitika väljatöötamist. Samuti on sellel oluline roll Euroopa vahendite, näiteks Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku[28] või elukestva õppe põhipädevusi käsitleva soovituse[29] levitamisel ja rakendamisel.

Tuleviku eesmärgiks peaks jääma vastastikuse õppe tugevdamine tagamaks, et see kajastaks täiel määral eespool nimetatud prioriteetseid ülesandeid, ning suurendamaks selle mõju poliitilisel tasandil. Tegevus peab põhinema selgetel mandaatidel, ajakavadel ja kavandatud tulemustel (nt poliitikaalased soovitused, käsiraamatud, parima tava näidete kogumikud). See peaks olema piisavalt paindlik, et muutuda ja kohaneda vastavalt esile kerkivatele küsimustele ja poliitikateemadele. Tuleks välja töötada vastastikuse õppe ja vastastikuste eksperthinnangute jooksev programm, lähtudes esile kerkivatest poliitilistest prioriteetidest; alustada tuleks aastateks 2009–2010 kindlaks määratud prioriteetidest.

Lisaks kasutatakse ka järgmisi vahendeid:

- elukestva õppe programm[30] toetab uute lähenemisviiside ja innovatsiooni väljatöötamist, katsetamist, edasiandmist ja rakendamist;

- teadusuuringuid ja analüüse toetavad ametid, nagu Cedefop ja Euroopa Koolitusfond, võrgustikud, nagu näiteks Eurydice, ja eksperdirühmad[31], kaasa arvatud koostöö vastavate rahvusvaheliste organisatsioonidega;

- poliitiline dialoog mitmete välispartnerriikidega võib pakkuda laiemat võrdlusraamistikku ja värskeid ideid: seda tuleks võimendada ja see tuleks paremini siduda avatud koordinatsioonimeetodiga.

---

28 ELT C 111, 6.5.2008, lk 1.
29 ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.
30 ELT L 327, 24.11.2006, lk 45.
31 Siia kuuluvad Centre for Research on Education and Lifelong Learning (hariduse ja elukestva õppe uurimiskeskus), Tulevikutehnoloogiate Instituut ning hariduse majandus- ja sotsiaalaspektide eksperdivõrgustikud (EENEE, NESSE).

4.3. Parem aruandlus edusammudest ja parem nähtavus

Komisjon ja nõukogu esitavad praegu iga kahe aasta järel ühise arenguaruande, mis põhineb liikmesriikide aruannetel, milles on kaardistatud liikmesriikide tegevus avatud koordinatsioonimeetodi üldeesmärkide saavutamisel. Tulevased aruanded peaksid üksikasjalikumalt keskenduma teatavatele konkreetsetele tegevusprioriteetidele. Seega tehakse ettepanek, et järgmine ühine arenguaruanne, mis tuleb esitada aastal 2010, peaks keskenduma ühele või mitmele lähiaja prioriteedile, mis on nimetatud punktis 3. Ühiseid aruandeid tuleks veelgi täiendada, lisades neisse hinnangud üksikute liikmesriikide olukorra kohta, mis omakorda oleksid aluseks riiklike Lissaboni reformikavade hariduse, koolituse ja oskuste komponendi hindamisele. Praeguse seisuga ei kavatseta muuta aruannete esitamise kaheaastast intervalli.

tuleks teha täiendavaid jõupingutusi, et Euroopa, riigi ja piirkonna tasandil tõsta teadlikkust haridus- ja koolitusalase avatud koordinatsioonimeetodi pakutavast toetusest ja võimalustest, eriti selle prioriteetidest ja tulemustest. Luuakse veebisait, mis pakub teavet poliitiliste algatuste ja avatud koordinatsioonimeetodi raames kindlaks tehtud parima tava näidete kohta.

4.4. Näitajad ja sihttasemed

Viis olemasolevat sihttaset

Tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010” raames välja töötatud näitajad ja sihttasemed on osutunud kasulikuks, võimaldades jälgida ja kirjeldada edusamme Euroopa tasandil ning andes suuniseid kitsaskohtade kindlakstegemiseks. Nendest viiest sihttasemest kolm (koolist väljalangevus, keskhariduse omandamine ja täiskasvanute osalus elukestvas õppes) moodustavad osa majanduskasvu ja tööhõive koondsuunistest.

Nagu on näidatud punktis 2.1, ei ole aastaks 2010 seatud viie sihttaseme saavutamiseks tehtud edusammud olnud piisavad. Seetõttu on oluline, et nendes valdkondades suurendataks tulemuste parandamiseks tehtavaid jõupingutusi. Selleks peaksid liikmesriigid valdkondades, kus on kokku lepitud üleeuroopalised sihttasemed, kehtestama riiklikud eesmärgid.

Sihttasemete ajakohastamine 2010. aastale järgnevaks ajaks

Ajavahemikus kuni aastani 2020 peaks poliitilist koostööd toetama sihttasemed, mis kajastavad täiel määral pikaajalisi strateegilisi ülesandeid ja mis peegeldavad tegevuskava „Uued kutseoskused uute töökohtade jaoks“ üht olulist aspekti: kogu elanikkonna vajadust ajakohastada oma oskusi ja tööalast konkurentsivõimet. Tulevased haridus- ja koolitusalased sihttasemed peaksid ühtlasi olema piisavalt paindlikud, et võtta arvesse eesmärke ja näitajaid, mida kasutatakse ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegias pärast aastat 2010. Selle põhjal tehakse ettepanek, et komisjon ja liikmesriigid peaksid lähtuma olemasolevate sihttasemetega saadud kogemustest ja vaatleksid uusi sihttasemeid järgmisi punkte arvestades:

- vaadata üle ja vajaduse korral ajakohastada olemasolevad sihttasemed, nt vähese lugemisoskusega õppureid käsitleva sihttaseme laiendamine, et see hõlmaks ka matemaatikat ja loodusteadusi;

- 2002. aasta Euroopa Ülemkogu Barcelona kohtumisel seatud raameesmärkide (nt osalemine koolieelses hariduses, juurdepääs varasele keeleõppele) inkorporeerimine sihttasemetesse;
- selliste sihttasemete kasutuselevõtt, mis põhinevad alates koostöö algusest esile kerkinud teemadel või mis kajastavad uusi poliitilisi prioriteete, nt kolmanda tasandi hariduse omandamise või õppurite liikuvuse alal;
- käivitada tegevus uute näitajate väljatöötamiseks haridussaavutuste ja tööalase konkurentsivõime vaheliste seoste ning innovatsiooni- ja loovushariduse, sh ettevõtluse alal.

Vastavalt sellele teeb komisjon ettepaneku korraldada liikmesriikidega arutelu tulevase avatud koordinatsioonimeetodi järgmiste võimalike sihttasemete põhjal:

4.4.1. Muuta elukestev õpe ja õppurite liikuvus reaalsuseks

- *Täiskasvanute osalemine elukestvas õppes:* olemasolev sihttase näeb ette, et täiskasvanute (vanuses 25–64) osalusprotsent elukestvas õppes peaks olema 12,5 %. Kuigi alates aastast 2002 on tehtud omajagu edusamme selle sihttaseme saavutamiseks (praeguse tempo juures saavutatakse see tõenäoliselt aastaks 2017), on edusammud lünklikud ja riigiti ebaühtlased. Arvestades tehnoloogilisi ja demograafilisi arengusuundumusi ja praeguse majandussurutise paratamatut mõju töökohtadele, on veelgi hädatarvilikum täiskasvanute oskusi täiendada ja ajakohastada. Sellest tulenevalt teeb komisjon ettepaneku tõsta täiskasvanute osalusmäär elukestvas õppes 15 %-ni. Samuti on oluline, et liikmesriigid vähendaksid tasakaalustamatust, mis valitseb madala ja kõrge kvalifikatsiooniga täikskasvanute osaluses elukestvas õppes: riike tuleks üles kutsuda kehtestama selleks riiklikud eesmärgid.

- *Liikuvus:* tuleks välja töötada uus sihttase, mis lähtuks novembri 2008 haridus- ja noorsooküsimuste nõukogu järeldustest, milles tehakse ettepanek üliõpilaste, kooliõpilaste, kutseharidussektori ning õpetajate ja koolitajate liikuvuse alal seatavate eesmärkide kohta.

4.4.2. Parandada õppimisvõimaluste ja -tulemuste kvaliteeti ja tõhusust

- *Põhioskuste alal madala õpiedukusega isikud:* pärast 2008. aasta kevadist Euroopa Ülemkogu kohtumist, kus liikmesriike kutsuti üles astuma selle probleemi lahendamiseks konkreetseid samme, teeb komisjon ettepaneku kehtestada sihttase, et põhioskuste (lugemine, matemaatika ja loodusteadused) alal madala õpiedukusega 15-aastaste osakaal peaks olema keskmiselt alla 15 % ning et erilist tähelepanu tuleks pöörata soolise tasakaalustamatuse vähendamisele. Selle eesmärk oleks laiendada varasema, üksnes kirjaoskusele keskendunud sihttaseme ulatust, tõstmata seejuures künnist.

- *Keeled*: Komisjon teeb ettepaneku uue sihttaseme kohta: vähemalt 80 %-le teise haridustasandi alumise astme õpilastest tuleks õpetada vähemalt kaht võõrkeelt. Käesoleva ettepanekuga püütakse vastata Euroopa Ülemkogu Barcelona kohtumise nõudmisele õpetada juba alates varasest noorusest vähemalt kaht võõrkeelt. Viimasel ajal on keeleõpetus varases hariduses kiiresti kasvanud. Aastal 2000 õpetati 40 protsendile noorema kooliastme õpilastest kahte võõrkeelt;

aastaks 2006 (uusimad kättesaadavad andmed) oli see arv tõusnud 52 %-ni. Eesmärk peaks olema neid häid edusamme veelgi ergutada.

- *Investeeringud kõrgharidusse:* komisjon teeb ettepaneku uue sihttaseme kohta – avalikud ja erainvesteeringud moderniseeritud kõrghariduses peaksid ulatuma vähemalt 2 %-ni SKP-st[32]. See vastaks Hampton Courti tippkohtumisel 2005 peetud poliitilistele aruteludele kõrghariduse moderniseerimise üle ning sellega püütaks viia kõrgharidusse tehtavate investeeringute tase (praegu 1,3 % SKT-st avalikest ja eraallikatest) lähemale selliste peamiste konkurentide tasemele, nagu USA ja Jaapan, kelle (avalikud ja era-) investeeringud on vastavalt 2,45 ja 1,85 %.

- *Kolmanda tasandi hariduse omandamine:* komisjon teeb ettepaneku uue sihttaseme kohta – 30–34-aastaste kõrgharidusega inimeste osakaal peaks olema vähemalt 45 %. See ettepanek peegeldab praegust kõrghariduse omandanute arvu kasvu 30–34-aastaste hulgas, aga nagu eespoolgi, püütakse sellega julgustada poliitikat tooma ELi tulemused (praegu 30 %) lähemale meie peamiste konkurentide, näiteks USA ja Jaapani tulemustele (kus lähima võrreldava vanuserühma, 25–34-aastaste osalusmäär on vastavalt 39 % ja 54 %). Olemasolev matemaatika, loodusteaduste ja tehnika alal lõpetanute arvu sihttase on saavutatud ja selle võiks kaotada; siiski tuleks jätkuvalt jälgida soolist tasakaalustamatust nendes õpingutes.

- *Tööalane konkurentsivõime:* komisjon teeb ettepaneku uurida uue sihttaseme väljatöötamise võimalusi, mis oleks seotud erineva haridustasemega inimeste osalemisega tööturul. Edu tööturul on tihedalt seotud inimese haridustasemega ja, nagu on selgitatud komisjoni teatises „Uued kutseoskused uute töökohtade jaoks“, on see seos tulevikus veelgi tihedam. Sellega soovitakse tugevdada haridus- ja koolitussüsteemide osa Lissaboni tegevuskava eesmärkide saavutamises.

4.4.3. Võrdsete võimaluste ja kodanikuaktiivsuse soodustamine

- *Koolieelne haridus:* komisjon teeb ettepaneku uue sihttaseme kohta – vähemalt 90 % lastest (4-aastastest) peaks osalema koolieelses hariduses. ELi keskmine osalemismäär on juba lähenemas 90 %-le, aga selle kõrge osalemismäära taga peituvad märkimisväärsed erinevused liikmesriikide vahel. Ettepanekuga püütakse toetada edusamme Euroopa Ülemkogu Barcelona kohtumisel avaldatud nõudmise täitmisel, et lastehoiuteenus tuleb tagada vähemalt 90 %-le lastest.

- *Koolist väljalangenute arv:* komisjon teeb ettepaneku jätta muutmata olemasolev sihttase – 18–24-aastasi, kellel on ainult teise haridustasandi alumise astme haridus ning kes ei osale hariduses või koolituses, ei tohiks olla rohkem kui 10 % rahvastikust. Ettepanek jätta sihttase muutmata peegeldab asjaolu, et alates selle sihttaseme kehtestamisest aastal 2002 on edusammud selle saavutamisel olnud aeglased. Komisjon loodab, et pööratakse rohkem tähelepanu selle olulise sihttaseme elluviimiseks vajaliku poliitika rakendamisele. Lähtuvalt vajadusest keskenduda rakendamisele, tuleks kaotada eelnimetatuga tihedasti seotud sihttase, mis käsitleb teise haridustasandi ülemise astme hariduse omandamist.

---

[32] KOM(2005) 152.

4.4.4. Innovaatilisuse ja loovuse, sealhulgas ettevõtlusmeelsuse suurendamine kõikidel haridus- ja koolitustasanditel

- *Innovatsioon ja loovus:* komisjon teeb ettepaneku töötada välja näitajad ja uurida koos liikmesriikidega võimalusi töötada välja näitajad selle kohta, kuidas haridussüsteemid edendavad innovaatilisust ja loovust, sealhulgas ettevõtlusmeelsust. Kogemuste- ja arvamustevahetused, mis toimuvad aastal 2009, mis on kuulutatud Euroopa loovuse ja innovatsiooni aastaks, peaksid andma oma panuse mõttevahetusse selles täiesti uues poliitikavaldkonnas.

5. KOKKUVÕTE

Haridus- ja koolituspoliitika on majanduskasvu ja töökohtade, sotsiaalse kaasatuse ja kodanikuaktiivsuse saavutamisel jätkuvalt otsustava tähtsusega, aga endiselt on selles olulisi lahendamata probleeme. Edusammud olulisemates haridusküsimustes, nagu kirjaoskus ja koolist väljalangevus, on olnud aeglasemad, kui loodetud. Majanduskriis, mis praegu on huvikeskmes, ei tohiks juhtida tähelepanu eemale vajaduselt määrata kindlaks õiged pikema perspektiivi poliitikasuunad hariduses ja koolituses. Nagu käesolevas teatises esile tõstetud, peab Euroopa leidma lahenduse reale hariduslikele puudujääkidele, kui ta ei taha maailma mastaabis maha jääda. Nendel põhjustel on rohkem kui kunagi varem vaja tulemuslikku avatud koordinatsioonimeetodit, mis toetaks haridus- ja koolituspoliitika parandamist.

Komisjon kutsub nõukogu üles toetama käesolevat kavandatud tulevast Euroopa koostööraamistikku hariduse ja koolituse valdkonnas, kuni aastani 2020 kindlaks määratud pikema perspektiivi strateegilisi ülesandeid ja ajavahemiku 2009–2010 prioriteetseid küsimusi ning ka kavandatud paremaid töömeetodeid.

Raamistik tuleks üle vaadata, võttes arvesse ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegia kohta aastale 2010 järgnevaks ajaks tehtavaid otsuseid, ning vajaduse korral tuleks raamistikku kohandada.