IV

(Teave)

TEAVE EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDELT JA ORGANITELT

NÕUKOGU

Nõukogu järeldused, 26. november 2009, sisserändaja taustaga laste hariduse kohta

(2009/C 301/07)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

VÕTTES ARVESSE

nõukogu direktiivi 77/486/EMÜ (EList pärit) võõrtöötajate lastele hariduse andmise kohta, millega nõutakse liikmesriikidelt nendele lastele tasuta õppe, sealhulgas vastuvõtva riigi ametliku keele või ühe ametliku keele tasuta õppe pakkumist, ning samuti asjakohaste meetmete võtmist, et edendada koostöös päritoluriigiga emakeele ja päritoluriigi kultuuri õpetamist ([1]),

nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate järeldusi Euroopa Liidu sisserändajate integreerimise poliitika ühiste põhimõtete kehtestamise kohta; ([2]) üks kõnealustest põhimõtetest on see, et hariduse valdkonnas tehtavad jõupingutused on määrava tähtsusega sisserändajate ja eelkõige nende järeltulijate ettevalmistamisel edukamateks ja aktiivsemateks ühiskonnas osalejateks,

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta otsust (EÜ) nr 1720/2006, millega luuakse elukestva õppe valdkonnas tegevusprogramm, mis sisaldab toetust kultuuridevahelise hariduse projektidele ja sisserändajatest õpilaste integratsioonile,

nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate järeldusi tõhususe ning võrdsete võimaluste kohta hariduses ja koolituses; ([3]) neis järeldustes kutsuti liikmesriike üles tagama võrdsetel võimalustel põhinevaid haridus- ja koolitussüsteeme, mille eesmärk on pakkuda võimalusi, ligipääsu, suhtumist ja tulemusi, mis ei sõltu sotsiaalmajanduslikust taustast ega muudest teguritest, mis võivad põhjustada hariduslikku ebavõrdsust,

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta soovitust võtmepädevuste kohta elukestvas õppes, milles toonitatakse sotsiaalse ja kodanikupädevuse ning kultuurilise teadlikkuse tähtsust ning samuti soovitatakse hoolitseda asjakohaselt nende eest, kes hariduse omandamise aspektist ebasoodsas olukorras olles vajavad oma hariduspotentsiaali realiseerimiseks erilist toetust ([4]),

Euroopa Ülemkogu 13.–14. märtsi 2008. aasta kohtumise järeldusi, milles innustatakse liikmesriike astuma konkreetseid samme, et parandada sisserändaja taustaga õppijate õppeedukust ([5]),

Euroopa sisserände- ja varjupaigapakti, milles kutsuti liikmesriike üles töötama välja ambitsioonikad poliitikad sisserändajate harmoonilise integreerimise edendamiseks oma riigis, sealhulgas erimeetmeid keeleõppe edendamiseks ([6]),

nõukogu ja liikmesriikide valitsuste esindajate järeldusi, mis käsitlevad integratsioonipoliitikaid Euroopa Liidus; ([7]) järeldused sisaldavad üleskutset töötada välja sisserändaja taustaga lastele suunatud haridusmeetmed, mille eesmärk on ennetada kehva õppeedukust,

nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate 21. novembri 2008. aasta järeldusi noorte 21. sajandiks ettevalmistamise kohta: koole käsitlev Euroopa koostöökava, ([8]) milles kutsuti liikmesriike tagama juurdepääsu kvaliteetsetele haridusvõimalustele ja teenustele eelkõige laste ja noorte inimeste jaoks, kes isiklike, sotsiaalsete, kultuuriliste ja/või majanduslike olude tõttu võivad olla ebasoodsas olukorras,

([1]) EÜT L 199, 6.8.1977, lk 32.
([2]) Dok 16238/1/04 REV 1.
([3]) ELT C 298, 8.12.2006, lk 3.
([4]) ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.
([5]) Dok 7652/08, punkt 15, lk 10.
([6]) Dok 13440/08.
([7]) Dok 15251/08.
([8]) ELT C 319, 13.12.2008, lk 20.

TERVITADES

Euroopa Komisjoni rohelist raamatut „Ränne ja liikuvus: Euroopa Liidu haridussüsteemi ülesanded ja võimalused" ja sellega seotud aruannet 2008. aasta teisel poolaastal läbiviidud konsultatsiooniprotsessi kohta [1],

ning MÄRKIDES, et

käesolevates järeldustes (milles põhitähelepanu on suunatud koolidele) kasutatakse mõistet „sisserändaja taustaga" eelkõige kõigi selliste inimeste laste kirjeldamiseks, kes elavad ELi liikmesriigis, kus nad ei ole sündinud, sõltumata sellest, kas nad on kolmanda riigi kodanikud, teise ELi liikmesriigi kodanikud või nad on saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse,

TÕDEB, et

1. Mitme põlvkonna jooksul on ränne aidanud märkimisväärselt kaasa Euroopa sotsiaalmajanduslikule arengule ja see mõju jätkub ka tulevikus. Tänases suureneva globaliseerumise ja kiirenevate demograafiliste muutuste kontekstis on sisserändajate edukas integratsioon ühiskonda endiselt Euroopa majandusliku konkurentsivõime saavutamise ning sotsiaalse stabiilsuse ja ühtekuuluvuse eeltingimus.

2. Haridusel on määrav roll mitte üksnes selle tagamisel, et sisserändaja taustaga lastel on võimalik realiseerida oma potentsiaal saada hästi integreerunud ja edukateks kodanikeks, vaid ka võrdsusel, kaasamisel ja mitmekesisuse austamisel põhineva ühiskonna loomisel. Siiski on paljudel sellistel lastel jätkuvalt haridustulemused kehvemad ja kõigis Euroopa Liidu osades esineb probleeme seoses rassilise ja etnilise diskrimineerimisega ning sotsiaalse tõrjutusega. Suure hulga sisserändaja taustaga õppijate olemasolu paljudes liikmesriikides põhjustab seega nende haridussüsteemide jaoks mitmeid probleem, kuid pakub samal ajal ka väärtuslikke võimalusi.

3. Sisserändajate integratsioon on kollektiivne ettevõtmine, mis nõuab sisserändajate endi jõupingutusi ning millesse on lisaks haridussektorile kaasatud paljud erinevad ühiskonnarühmad. Sisserändaja taustaga laste ja nende perekondade piisaval tasemel toetamiseks on oluline valdkondadevaheline poliitiline koostöö muu hulgas asjaomaste valitsusasutuste, haridusametite, sotsiaalteenuseid ja tervishoiuteenuseid osutavate asutuste, elamuametite ning varjupaiga- ja sisserändeteenistuste vahel ning samuti dialoog kodanikuühiskonnaga.

4. Kuigi suur hulk sisserändaja taustaga lapsi omandab edukalt hariduse ja paljud neist on tõesti ka parimate edasijõudjate hulgas, on siiski olemas nii riiklikest näitajatest kui ka rahvusvahelistest uuringutest (näiteks PISA [2]) tulenevaid selgeid ja järjekindlaid tõendeid selle kohta, et enamikul sisserändajatest õpilastel on õppeedukus märkimisväärselt halvem kui nende eakaaslastel. Selle tulemusena jätavad need õpilased sagedamini kooli varakult pooleli, nende haridustase on madalam ja väiksem osa neist käib kõrgkoolis. Sisserändaja taustaga lastele suuremate võimaluste pakkumine edukaks hariduse omandamiseks võib vähendada marginaliseerumist, tõrjutust ja võõrandumist.

5. Eriti murettekitav on nende olukord, kellel lisaks kodu ja kooli vahelistele keelelistele ja kultuurilistele erinevustele on ka kehvad sotsiaalmajanduslikud olud. Sellistel juhtudel võivad madala sotsiaalmajandusliku staatusega seotud raskusi süvendada sellised tegurid, nagu keelebarjäär, väiksemad ootused ning ebapiisav perekonna ja kogukonna toetus ning sobivate eeskujude puudumine.

6. Sellised ebasoodsad olud, millele lisandub halb koolisüsteemide läbitavus ning erinevate koolide erinev kvaliteet, võivad viia sellise olukorrani, mille puhul suur hulk sisserändaja taustaga lapsi koondub kehvade tulemustega koolidesse. Sellised suundumused on Euroopa Liidu koolisüsteemidele tõsiseks proovikiviks, raskendades kõigi õpilaste õppeedukuse kõrge taseme ja ulatusliku sotsiaalse ühtekuuluvuse saavutamist.

7. Kuigi hariduspoliitika kujundamine on endiselt kindlalt iga liikmesriigi enda pädevuses, on käesolevates järeldustes tõstatatud küsimused ja esiletoodud probleemid üha enam kõigil ühised. Seega on olemas selge potentsiaal anda täiendavat toetust ning teha uurimis- ja koostööd Euroopa tasandil, kasutades asjakohaseid ühenduse programme (näiteks elukestva õppe programm ja Euroopa Integratsioonifond) ja selliseid vaheneid nagu avatud koordinatsioonimeetod, et vahetada häid tavasid ja edendada vastastikust õppimist sisserändaja taustaga laste haridusliku ebavõrdsuse vähendamisele suunatud poliitikate ja meetmete alal,

LEIAB, et:

1. Haridus aitab oluliselt kaasa edukale sisserändajate Euroopa ühiskondadesse integreerimise tagamisele. Alates väikelaste haridusest ja põhiharidusest ning edaspidi elukestva õppe kõigil tasemetel on vaja suunatud meetmeid ja suuremat paindlikkust, et arvestada sisserändaja taustaga õppijate vajadusi, olenemata nende vanusest, ning anda neile toetust ja võimalused, mida nad vajavad aktiivseteks ja edukateks kodanikeks saamiseks, ja anda neile õigus oma kogu potentsiaali väljaarendamiseks. Need meetmed tuleks võtta kooskõlastatult muude valdkondade poliitikatega, milles käsitletakse sisserändaja taustaga laste ja nende perekondade vajadusi.

[1] Vastavalt dok 11631/09 + ADD 1 ja dok 12594/09.
[2] OECD korraldatav rahvusvaheline õppetulemuste hindamise programm.

2. Haridussüsteemid, mis rõhutavad tugevalt nii võrdsust kui ka kvaliteeti, mis on suunatud selgete ja ühiste eesmärkide saavutamisele ning mis eelistavad kaasavat lähenemisviisi kõigil tasanditel, osutuvad tõenäoliselt kõige tõhusamateks sisserändaja taustaga õpilaste erivajaduste rahuldamisel, parandades nende õppeedukust ja soodustades seejuures samaaegselt nende ja eakaaslaste vahelisi sotsiaalseid sidemeid.

3. Kultuurilist mitmekesisust meie ühiskondades tuleks hinnata kui elujõulisuse ja rikastamise allikat. Hajutamata mis tahes viisil kultuurilisele identiteedile, vastuvõtva riigi põhiväärtustele ja -õigustele suunatud põhitähelepanu, annab kultuuridevahelise hariduse edendamine Euroopa koolides, pidades silmas üksteise kultuuri käsitlevate teadmiste vahetamist ja selle mõistmise süvendamist ning vastastikuse austuse tugevdamist ning eelarvamuste vastu võitlemist, pikaajalist kasu kõigile.

4. Sellised lähenemisviisid, nagu diskrimineerimisvastaste mehhanismide loomine või tugevdamine, koolisüsteemide läbitavuse parandamine ja üksikisikutel süsteemis edasiliikumist pärssivate takistuste kõrvaldamine võivad aidata võidelda eraldatuse vastu ning aidata kaasa sisserändajatest õppijate suurema õppeedukuse saavutamisele. Rohkem isiku vajadustele kohandatud õppe pakkumine ning individuaalne toetus võivad aidata kõiki süsteemi kuuluvaid õpilasi ja sellega võib kaasneda kõrgem kvaliteet kõigi jaoks. Kehvade tulemustega koolide õppekvaliteedi tõstmine võib parandada kõigi õpilaste, sealhulgas sisserändajate võimalusi.

5. Tuleks soodustada sellise erikoolituse pakkumist, mis käsitleb keelelise ja kultuurilise mitmekesisusega toimetulekut, ning kultuuridevaheliste pädevuste arendamist, et toetada koolide juhtkondi ja juhte, õpetajaid ja haldustöötajaid, et kohaneda nende koolide ja klasside vajadustega, kus on sisserändaja taustaga õpilasi. Samuti tuleks käsitleda selliseid küsimusi, nagu kuidas teha õppemeetodid, -materjalid ja -kavad sobivaks kõigi õpilaste jaoks, olenemata nende päritolust, kuidas jätkuvalt meelitada parimaid õpetajaid kehvade tulemustega koolidesse ja neid sellistes koolides hoida, kuidas sellises kontekstis tugevdada juhtimisfunktsiooni, ning kuidas siseriiklike menetluste kohaselt suurendada sisserändaja taustaga õpetajate hulka.

6. Integratsiooniprotsessi võib soodustada kohalike kogukondadega, sealhulgas sisserändaja taustaga õpilaste perekondadega ja sisserändajate ühingutega partnerluste arendamise kaudu, aidates seeläbi kaasa koolide kui õpikogukondade arendamisele. Sellised partnerlused võivad tänu vastastikuse mõistmise, usalduse ja koostöö õhkkonna loomisele olla abiks erinevatel viisidel, näiteks pakkudes tõlkeabi, olles vahelüliks (mõnedel juhtudel vahendajaks) kooli ja asjaomase kogukonna vahel ning luues positiivseid sidemeid päritoluriigi kultuuri- ja keelepärandiga. Sellega seoses võivad sisserändaja taustaga õpilaste vanemate juhendamine vastuvõtva riigi keeles/keeltes ning samuti teabeüritused aidata oluliselt kaasa kooli ja perekondade vahelise suhtlemise parandamisele ning need parandavad seega eduka sotsiaalse integratsiooni tingimusi.

7. Vastuvõtva riigi ametliku keele (või ühe ametliku keele) oskus on haridustee edukuse eeltingimuseks ning olulise tähtsusega nii sotsiaalses kui kutsealases integratsioonis. Liikmesriigid peaksid kaaluma võimalust töötada selle toetamiseks välja konkreetne kord, mis hõlmaks keele intensiivõpet uutele hiljuti saabunud sisserändaja taustaga õpilastele, raskusi kogevate isikute täiendavat toetamist ja erikursuseid, et anda kõigile õpetajatele pädevus õpetada lapsi, kelle emakeel ei ole õpetamisel kasutatav keel. Samuti tuleks toetada õpetamise kohandamist õppekava raames, näiteks tugevdada vastuvõtva riigi keele õpet õpilaste puhul, kelle emakeel on muu keel.

8. Kuigi põhitähelepanu peaks jätkuvalt olema suunatud vastuvõtva riigi keelele/keeltele, võib selle innustamine, et õpilased omandaksid oma päritoluriigi keele või säilitaksid selle keele oskuse, tuua kasu mitmel tasandil: sotsiaalsest aspektist kultuurilise identiteedi ja isikliku enesekindluse osas, kutsealaselt töö leidmisel tulevikus ning samuti hariduse vallas, pidades silmas edasiõppimist. Kuigi vahendid sellise õppe võimaldamiseks võivad olla piiratud, saab võimalusi selleks suurendada erinevatel viisidel, näiteks asjaomaste riikidega sõlmitavate kahepoolsete lepingute ja asjaomaste kohalike kogukondadega sõlmitavate koostööpartnerluste abil või kasutades uusi tehnoloogiaid, näiteks sõlmides kontakte interneti vahendusel või arendades elektroonilise partnerluse alaseid algatusi.

9. Lisaks edasisele haridusele aluse rajamisele võib väikelaste haridusel olla oluline roll sisserändajatest laste integreerimisel, eelkõige kui keskendutakse keeleoskuse arendamisele. Seetõttu tuleks suurendada jõupingutusi, et tagada sotsiaalselt ebasoodsamates oludes olevatele perekondadele piisav juurdepääs kvaliteetsele lastehoiule ja koolieelsetele asutustele.

10. Hariduslikult ebasoodsa olukorra ja ebapiisava integratsiooni negatiivsete mõjude tasakaalustamiseks saab kasutada sihttoetust, näiteks täiendavate õpetamiseks vajalike vahendite eraldamine ebasoodsates piirkondades asuvatele koolidele ja rohkem isiku vajadustele kohandatud juhendamise võimaldamine. Samuti tuleks uurida lisaõpetuse, näiteks juhendamise ja järeleaitamise pakkumise viise, nii õpilaste kui ka vanemate juhendamist seoses haridussüsteemis neil kasutada olevate võimalustega, pärast tavapäraseid koolitunde kasutatavate õppekeskuste ja pikapäevarühmade loomist koostöös vanemate ja kogukondlike ühendustega. Äsja saabunud sisserändajate jaoks on vaja paindlikku korraldust, eelkõige seoses keeleõppega. Siinjuures ei ole vajalik üksnes kiire ja sihipärane reageerimine vahetult pärast vastuvõtvasse riiki saabumist, vaid ka pidevad keeleõpet toetavad programmid,

KUTSUB SELLEST LÄHTUDES LIIKMESRIIKE ÜLES

1. Võtma oma nõuetekohasel vastutustasandil (kohalik, piirkondlik või riiklik tasand) sobivaid meetmeid, eesmärgiga tagada, et kõigile lastele, olenemata taustast, pakutakse õiglaseid ja võrdseid võimalusi ning samuti vajalikku toetust, et arendada välja oma täielik potentsiaal. Eelkõige võivad kõnealused meetmed hõlmata järgmist:

— nimetatud eesmärkide saavutamiseks integreeritud poliitika kujundamine;

— diskrimineerimisvastaste mehhanismide loomine või tugevdamine eesmärgiga edendada sotsiaalset integratsiooni ja kodanikuaktiivsust;

— koolisüsteemide läbitavuse parandamine ja koolisüsteemides esinevate takistuste kõrvaldamine;

— koolide õppekvaliteedi parandamine ja koolide vahel esinevate erinevuste vähendamine, tehes muu hulgas jõupingutusi, et meelitada kehvade tulemustega koolidesse parimaid õpetajaid ja hoida neid õpetajaid sellistes koolides ning tugevdada selliste koolide juhtimisfunktsiooni;

— kõrgekvaliteedilisele väikelaste haridusele ja hoiule juurdepääsu suurendamine;

— rohkem isiku vajadustele kohandatud õppe ja individuaalse toetuse pakkumine, eelkõige sisserändajate lastele, kelle õppeedukus on kehv;

— keelelise ja kultuurilise mitmekesisusega toimetuleku ning samuti kultuuridevahelise pädevuse alase erikoolituse pakkumine koolijuhtidele, õpetajatele ja haldustöötajatele;

— nõuetekohase poliitika kujundamine vastuvõtva riigi keele õpetamiseks ning samuti selle kaalumine, millised on sisserändaja taustaga õpilaste võimalused oma emakeele oskuse säilitamiseks ja arendamiseks;

— selle tagamine, et õppekavad oleks kõrge kvaliteediga ja sobivad kõigile õpilastele, olenemata nende päritolust, ning sisserändaja taustaga laste vajaduste arvestamine seoses õppemeetodite ja -materjalidega;

— sisserändajate kogukondadega partnerluste arendamine ja sisserändaja taustaga vanematega suhtlemise parandamisele suunatud jõupingutuste suurendamine;

— sihttoetuse tagamine sisserändaja taustaga õpilastele, kellel on lisaks erivajadusi;

— kõnealuses valdkonnas andmete kogumine ja nende analüüsimine, et anda teavet poliitika kujundamiseks;

— kõnealuse valdkonna heade tavade vahetamine, et poliitikaid ja meetmeid sobival tasandil parandada.

2. Arendama uue haridus- ja koolitusalase Euroopa koostöö strateegilise raamistiku („ET 2020") kontekstis ning avatud koordinatsioonimeetodit kasutades välja sisserändaja taustaga õppijatele hariduse pakkumise alaste parimate tavade vastastikune õpe.

3. Kasutama sihipäraselt ära elukestva õppe programmi, Euroopa Sotsiaalfondi ja muude allikate, nagu Euroopa Integratsioonifondi vahendeid, et arendada edasi ja toetada kultuuridevahelise hariduse projekte ja sisserändaja taustaga õppijatele suunatud haridusprojekte,

KUTSUB KOMISJONI ÜLES

1. Soodustama ja toetama liikmesriikidevahelist koostööd käesolevates järeldustes tõstatatud probleemide alal, muu hulgas tehes kindlaks eespool kirjeldatud valdkondades omandatud kogemused ja head tavad, vahetades neid, koondades neid kokku ja tagades nende tõhusa levitamise, ning kasutades ära olemasolevaid ühenduse programme.

2. Uurima, kuidas ja milliste vahenditega saab kõige paremini saavutada nõukogu direktiivi 77/486/EÜ eesmärke seoses rändega, mis on nimetatud direktiivi vastuvõtmisest alates oluliselt muutunud.

3. Jälgima, kasutades olemasolevaid andmeid ja näitajaid, õppeedukuse erinevust kohalike ja sisserändaja taustaga õppijate vahel.

4. Tegema tihedat koostööd muude rahvusvaheliste organisatsioonidega, kes tegelevad hariduse ja rändega seotud küsimustega, nagu Euroopa Nõukogu, UNESCO ja OECD [1].

5. Tagama rändega seotud küsimuste nõuetekohase kajastamise elukestva õppe programmis ja teistes asjakohastes ühenduse programmides, täiskasvanuhariduse alases tegevuskavas ja Kopenhaageni protsessis ning samuti muudes hariduse ja koolituse, sealhulgas kõrghariduse alastes algatustes.

6. Tagama, et sotsiaalkaitse ja sotsiaalse kaasatuse protsessis käsitletakse piisavalt sisserändaja taustaga laste haridusega seotud küsimusi.

---

[1] Tuleks tagada kõikide liikmesriikide õigus sellises töös osaleda.