



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 8.9.2006  
KOM(2006) 481 lõplik

**KOMISJONI TEATIS  
NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE**

**Haridus- ja koolitussüsteemide tõhusus ning võrdsed võimalused**

{SEK(2006) 1096}

# KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

## Haridus- ja koolitussüsteemide tõhusus ning võrdsed võimalused

### 1. SISSEJUHATUS

1. 2006. aasta kevadisel Euroopa Ülemkogul<sup>1</sup> tõsteti esile kahte Euroopa haridus- ja koolitussüsteemi ees seisvat ülesannet, mis on otsustava tähtsusega nii ELi pikaajalise konkurentsivõime kui ka sotsiaalse ühtekuuluvuse arendamisel. Tõdeti, et tõhusa ja võrdsed võimalusi pakkuva heatasemelise haridus- ja koolitussüsteemi tagamiseks tuleb kiirendada reforme. Need küsimused on keskse tähtsusega majanduskasvu ja töökohtade loomist käsitleva Lissaboni partnerluse raames seatud Euroopa Liidu eesmärkide saavutamisel ning sotsiaalse kaasamise ja sotsiaalkaitse avatud koordineerimise rakendamisel.
2. Võttes arvesse riigieelarve piiranguid, üleilmastumisega seotud ülesandeid, demograafilisi muutusi ning tehnoloogilisi uuendusi, pööratakse kõikjal Euroopas enam tähelepanu tõhususe suurendamisele hariduse ja koolituse valdkonnas. Kuigi on olemas soov tõhusust suurendada, arvatakse tihti, et tõhusus ja võrdsed võimaluste saavutamine on teineteist välistavad eesmärgid. Olemasolevad haridus- ja koolitussüsteemid taastoodavad või isegi süvendavad senist ebavõrdsust liigagi tihti.
3. Siiski näitavad tõendid, et laiemas perspektiivis on võrdsed võimalused<sup>2</sup> ja tõhusus<sup>3</sup> üksteist vastastikku tugevdavad, ning käesolevas teatises keskendutakse nendele poliitikavaldkondadele, kus see nii on. Selle eesmärk on anda poliitika väljatöötajatele teavet arengu kohta teistes liikmesriikides ja infot kättesaadavate teadusuuringute kohta ELi tasandil ning aidata neil teha otsuseid süsteemi ümberkujundamise jätkuvas protsessis. Komisjoni talituste töödokumendis<sup>4</sup> on esitatud üksikasjalikud faktid, millele tugineda.

### 1.1 Majanduslikud ja sotsiaalsed probleemid

4. EL seisab silmitsi nelja omavahel seotud sotsiaalmajandusliku probleemiga: üleilmastumine ning uute suure konkurentsivõimega tööstusriikide esilekerkimine; demograafiline situatsioon – Euroopa vananev elanikkond ja rändevoog; kiired

---

<sup>1</sup> Euroopa Ülemkogu, 23.-24. märts 2006, eesistuja lõppjäreldused, lõige 23.

<sup>2</sup> Võrdsuse all mõistetakse seda, kui suurel määral saavad üksikisikud kasutada hariduse ja koolituse eeliseid, võttes arvesse võimalusi, juurdepääsu, kohtlemist ja tulemusi. Võrdses süsteemis ei sõltu hariduse ja koolituse tulemused sotsiaalmajanduslikust taustast ega muudest hariduslikku ebavõrdsust põhjustada võivatest teguritest ning antav õpe arvestab üksikisiku konkreetseid õpivajadusi. Käesolevas teatises ei keskenduta soost, rahvuslikust kuuluvusest, puudest või piirkondlikust eripärast põhjustatud ebavõrdsusele, kuid need on asjakohased, sest nõrgestavad üldist sotsiaalmajanduslikku olukorda.

<sup>3</sup> Tõhususe all mõistetakse protsessi sisendi ja väljundi suhet. Süsteem on tõhus, kui sisend annab maksimaalse väljundi. Haridussüsteemide suhtelist tõhusust hinnatakse tavaliselt testi- ja eksamitulemuste kaudu, nende laiema ühiskondliku ja majandusliku tõhususe näitajaks on isiklik ja ühiskondlik tasuvusmäär.

<sup>4</sup> Komisjoni talituste töödokument (SEK(2006) 1096)

muutused tööturu olemuses; ning (tehnoloogia arenguga kaasnev) info- ja sidetehnoloogia revolutsioon. Nimetatud probleemid mõjutavad kõigile võrdselt hea hariduse andmist. Madalama kvalifikatsiooniga inimestel on üha suurem oht jääda töötuks ning kogeda sotsiaalset tõrjutust. 2004. aastal oli 75 miljonit ELi kodanikku madala kvalifikatsiooniga (32% tööjõust), 2010. aastaks sobivad põhiharidusega inimestele ainult 15% loodavatest töökohtadest.<sup>5</sup>

5. Haridus- ja koolituspoliitika võib avaldada positiivset mõju tulemustele majandus- ja sotsiaalvallas, sealhulgas säästvate arengule ja sotsiaalsele ühtekuuluvusele, kuid samas toob kõnealuses süsteemis sisalduv ebavõrdsus kaasa tohutuid varjatud kulutusi, mis harva kajastuvad riigi raamatupidamissüsteemis. USAs on keskmine kogukulu ühe 18aastase keskkoolist väljalangenu kohta eluea jooksul arvestuslikult 450 000 USA dollarit (350 000 eurot). Siia hulka on arvatud saamata jäänud tulumaks, suurenenud tervishoiu ja sotsiaalabi vajadus ning kuritegevuse ja õigusrikkumiste kõrgema määraga kaasnevad kulud.<sup>6</sup> Kui Ühendkuningriigis oleks praegusele lisaks veel 1% kvalifikatsioonita töötavast elanikkonnast lõpetanud keskkooli, kasvaksid riigi tulud sellest vähenenud kuritegevuse ja suurenenud tulupotentsiaali tõttu ligikaudu 665 miljoni naela võrra aastas.<sup>7</sup>
6. Poliitika, mille abil selliseid kulutusi vähendada, avaldab positiivset mõju nii tõhususe kui ka võrdsete võimaluste saavutamisele. Liikmesriigid saavad haridus- ja koolitussüsteemi tõelist ja pikaajalist tulemuslikkust tõsta, kui nad võtavad süsteemi käsitlevate otsuste tegemisel arvesse nii tõhusust kui ka võrdseid võimalusi.

## **2. TÕHUSUSE JA VÕRDSETE VÕIMALUSTE INTEGRERIMISE KAVANDAMINE ELUKESTVA ÕPPE STRATEEGIAS**

7. Investeeringud haridusse ja koolitusse kannavad vilja pika aja pärast, seega peaksid valitsused kuluprioriteetide paikapanemisel võimaldama pikaajalist plaanimist kohalikul ja riiklikul tasandil. Nagu järgnevalt jooniselt näha, annavad elukestva õppe kui terviku suhtes kõige paremaid tulemusi investeeringud alusharidusse, seda eriti kõige ebasoodsamas olukorras olevate inimeste puhul, ning sellise investeeringu tulemused aja jooksul kasvavad.

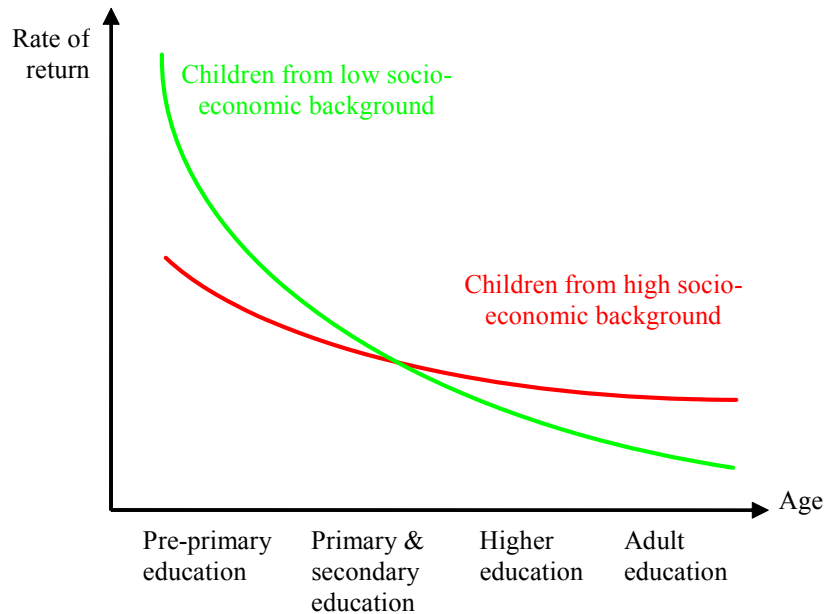
---

<sup>5</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 5.

<sup>6</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 13–14.

<sup>7</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 12–13.

Joonis 1: Elukestva õppe erinevatel astmetel tehtud investeeringute tulemused



Rate of return – tasuvusmäär

Age – vanus

Children from low socio-economic background – madala sotsiaalmajandusliku taustaga lapsed

Children from high socio-economic background – kõrge sotsiaalmajandusliku taustaga lapsed

Pre-primary education – eelharidus

Primary & secondary education – alg- ja keskkharidus

Higher education – kõrgharidus

Adult education - täiskasvanuõpe

Allikas: Cunha et al (2006) kohandanud EENEE<sup>8</sup>

8. Nimetatud investeeringute pikaajalise plaanimise vajadus toob esile nende riiklike elukestva õppe strateegiate tähtsuse, mille liikmesriigid on lubanud 2006. aasta lõpuks vastu võtta. Riiklikud ning üleeuroopalised kutsekvalifikatsioonide raamistikud hõlbustavad õppimise tunnustamist igas mõttes. See on oluline võrdsete võimaluste edendamise seisukohalt, sest paljud kõige ebasoodsamas olukorras olevad inimesed omandavad põhiteadmised ja -oskused<sup>9</sup> mitteametliku ja vabahariduse süsteemi kaudu. Tagades selle, et igasugune õppetegevus ja kõik kvalifikatsioonid on tunnustatud, kaotades seega õppetegevusest nn tupikteed, aitame kaasa nii tõhususe kui võrdsete võimaluste suurendamisele.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Euroopa haridusökonoomika ekspertide võrk (EENEE): [www.education-economics.org](http://www.education-economics.org)

<sup>9</sup> KOM(2005)548, 2005/0221 (COD), ettepanek: Euroopa Parlamendi ja Nõukogu soovitus põhipädevuste kohta elukestvas õppes.

<sup>10</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 15–16.

9. Haridus- ja koolitussüsteemi sees on vaja luua hindamiskultuur. Et pikaajaline poliitika saaks olla tõhus, peab ta põhinema kindlatel faktidel. Selleks, et liikmesriigid saaksid mõista ja jälgida oma haridussüsteemis toimuvat, peavad neil olema võimalused vastavate uuringute tegemiseks ja nende kasutamiseks, statistiline infrastruktuur, mille abil vajalikke andmeid koguda, ning mehhanism, mis võimaldab poliitika rakendamise käiku hinnata.
10. Hariduspoliitika üksi ei ole piisav haridusliku ebavõrdsuse kaotamiseks. Haridusvõimalusi piiravad mitmed omavahel seotud isiklikud, sotsiaalsed, kultuurilised ja majanduslikud tegurid. Valdkonnaülene terviklähenedamine on oluline sidumaks haridus- ja koolituspoliitikat tööhõivet, majandust, sotsiaalset kaasatust, noorsugu, tervishoidu, õiguskaitset, elamuehitust ning sotsiaalteenuseid käsitleva poliitikaga. Ka nende poliitikavaldkondade kavandamisel tuleks eesmärgiks seada piirkondliku ebavõrdsuse kaotamine hariduse ja koolituse vallas.

***Liikmesriigid peavad välja arendama hindamiskultuuri. Nad peavad välja töötama terviklikku elukestvat õpet käsitleva pikaajalise poliitika, milles võetakse arvesse nii tõhususe kui ka võrdsuse põhimõtet, ning mis täiendaks sellega seonduvate valdkondade poliitikat.***

### **3. TÕHUSUS JA VÕRDSSED VÕIMALUSED HARIDUS- JA KOOLITUSPOLIITIKAS**

#### **3.1. Eelharidus: tähelepanu varases eas õppimisele**

11. Märkimisväärne hulk tõendeid osutab sellele, et heatasemelisel eelharidusel on pikaajaline positiivne mõju saavutustele ja sotsialiseerumisele kooli- ja tööelus, sest see hõlbustab õppimist hilisemas eas.<sup>11</sup>
12. Euroopa ja USA kogemus näitab, et varased sekkumisprogrammid, eelkõige need, mis on suunatud ebasoodsas olukorras olevatele lastele, toovad laialdast kasu, mille mõju ulatub ka täiskasvanuikka.<sup>12</sup> Positiivsete mõjude hulka kuuluvad õpitulemuste paranemine, klassikursuse kordamise vähenemine, suurenenud tööhõivemäär, töötasud, vähenenud kuritegevus, paremad peresuhted ja tervis. Et kõrvaldada ebavõrdsus kogu haridussüsteemis, peavad eelharidusprogrammidele järgnema muud meetmed (näiteks keeleõppe ja sotsiaalse kohanemise toetamine), muidu nende positiivne mõju kaob. Kui ei investeerita varasesse õppimisse, toob see hilisematel eluetappidel kaasa vajaduse märkimisväärselt suuremate kulutuste järele, mille kulutasuvus on väiksem ning mis võivad olla seotud kasvanud kulutustega kuritegevuse ennetamiseks ning tervishoiu-, tööhõive- ja muude sotsiaalpoliitiliste meetmete rahastamiseks.
13. Mitmed Euroopa riigid on välja töötanud kulupoliitika, mille eesmärk on tugevdada alusharidust ning tegeleda ebavõrdsuse probleemiga võimalikult varases eas (nt BE, ES, FR, IT, HU). Selline poliitika on tõhususe ja võrdsete võimaluste tagamisel äärmiselt tõhus ning seega on õigustatud selle esmatähtsus avaliku ja erasektori kulude jaotamisel.

---

<sup>11</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 15–16, 18.

<sup>12</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 18–19.

14. Nii alushariduses kasutatavat õpetusviisi kui ka pedagoogilisi meetodeid tuleb hoolikalt kaaluda. Parema tulemuse annavad ning ühtlasi suuremat mõju kogu elu jooksul avaldavad annavad programmid, milles keskendutakse nii õppimisele kui ka isiklikele ja sotsiaalsetele pädevustele.<sup>13</sup> Mitmes riigis tuleb koolitada rohkem erihariduse saanud koolieelsete lasteasutuste õpetajaid. Edu saavutamiseks eelhariduses on oluline kaasata lapsevanemaid, ebasoodsas olukorras olevate rühmade puhul võib seda teha vanematele ja sotsiaalselt tõrjututele suunatud haridusprogrammide kaudu.

***Laste saavutuste ja sotsiaalse kohanemise seisukohalt toovad kõige suuremat kasu eelhariduse programmid. Liikmesriigid peaksid investeerima enam eelharidusse, mis on tõhus vahend edasisele õppimisele põhja loomiseks, koolist väljalangemise vältimiseks, võrdsete tulemuste ning üldise pädevuste taseme tõstmiseks.***

### 3.2. Alg- ja keskharidus: üldise põhihariduse kvaliteedi parandamine

15. Kohustuslikud haridus- ja koolitussüsteemid peavad andma põhihariduse ja -pädevused, mis on vajalikud, et teadmistepõhises ühiskonnas edukalt toime tulla. See on eriti oluline ebasoodsas olukorras olevate rühmade jaoks ning nendes liikmesriikides, kus elab palju sisserännanuid ja rahvusvähemusi. Õpilaste varase diferentseerimise<sup>14</sup> kasutamine haridussüsteemis teravdab veelgi sotsiaalse tausta tõttu tekkinud haridustaseme ebavõrdsust ning põhjustab seega õpilaste ja koolide õpitulemuste ebavõrdsuse süvenemist.<sup>15</sup> Mõnes liikmesriigis, kus terved koolid on kohandatud sarnaste vajaduste ja tasemega õpilaste jaoks, on sellist diferentseerimist peetud tõhusaks. Kogemus seab sellise lähenemise siiski kahtluse alla. Sellistes Euroopa riikides (nt DE, LI, LU, NL, AT), kus õpilased jagatakse rühmadesse varases koolieas, on saavutuste tasemes suuremad erinevused kui nendes riikides, kus on ühtsem koolisüsteem.
16. Varane diferentseerimine avaldab eriti halba mõju ebasoodsas olukorras olevate laste saavutustasemele. Osaliselt on see nii seetõttu, et neid kiputakse suunama kehvema mainega õppe- ja koolitusasutustesse. Lükates sellise diferentseerimise edasi keskkoolitasemele, kus sellega kaasneb võimalus vahetada koolitüüpi, võib eraldamise mõju vähendada tõhusust kaotamata.<sup>16</sup>
17. Mitu liikmesriiki (BE-NL, CZ, IE, IT, LV, HU, PT, SK, UK)<sup>17</sup> on püüdnud tõhusust tõsta detsentraliseerimise teel, andes õppeasutustele vabamad käed kursuste sisu üle otsustamisel, eelarvevahendite jagamisel või personali valimisel. Selle põhjenduseks on tavaliselt see, et kohalike olude ja erivajaduste tundmine muudab detsentraliseeritud otsusetegemise tõhusamaks. Riigieksamite ja sisehindamise vormis aruandesüsteem toimib enamikes Euroopa riikides (DK, EE, EL, FR, IE, IT,

<sup>13</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 18–19.

<sup>14</sup> Siin osutatakse laste paigutamisele võimekuse alusel eraldi koolidesse enne 13aastaseks saamist. Kuigi see ei tähenda ilmingimata jagamist akadeemilisse/üldõppe ja kutseõppeharusse, siis tegelikkuses kipub see nii olema. Nimetatud määratlus ei hõlma õppekava kohandamist ühe kooli piires vastavalt õpilasarühmade võimekusele.

<sup>15</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 19–20.

<sup>16</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 22.

<sup>17</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 22–23.

CY, LV, LT, HU, MT, NL, AT, PL, PT, SI, FI, UK, LI, NO, RO).<sup>18</sup> Rahvusvahelisel tasandil on saadud kinnitust selle kohta, et kohalike institutsioonide iseseisvuse ja riiklike aruandesüsteemide ühendamiseks on võimalik õpilaste tulemusi parandada. Aruandesüsteemid peavad olema kavandatud nii, et oleks tagatud võrdsuse põhimõte ning detsentraliseeritud otsused (nt koolipiirkondade määratlemise kohta) ei tooks kaasa ebavõrdsust kohalikul tasandil. Mõned riigid on aruandesüsteemidesse lisanud võrdsuse eesmärgid ja stiimulid nende saavutamiseks ning ka järelmeetmed nende institutsioonide jaoks, mis vajalikku võrdsuse taset tagada ei suuda.

18. Peamised tegurid tõhususe ja võrdsuse saavutamiseks on õpetajate kutseoskuste kvaliteet, kogemus ja motiveeritus ning kasutatavad pedagoogilised meetodid. Koostöös vanematega ning õpilaste hoolekandega on õpetajatel võtmeroll kõige ebasoodsamas olukorras olevate laste osaluse tagamises. Selline koostöö on kõige viljakam juhul, kui koolid kohaldavad pidevalt ajakohastatavat ning pedagoogilisel uurimistööl põhinevat kaasamisstrateegiat. Liikmesriigid on teinud jõupingutusi leidmaks õigeid meetmeid, millega julgustada kogunud ja motiveeritud õpetajaid töötama kõige keerulisema õpilaskonnaga koolides.<sup>19</sup> Prioriteediks tuleb seada personalipoliitika, millega ebasoodsas olukorras olevatele õpilastele tagatakse kvaliteetne õpe.

*Mitmed uurimused on näidanud, et haridus- ja koolitussüsteemide puhul, milles õpilasi varases eas diferentseeritakse, teravneb veelgi sotsiaalmajandusliku tagapõhja mõju õpitulemustele ning pikemas plaanis halvendab see tõhusust. Nii tõhusust kui ka võrdsust saab suurendada, keskendudes õpetajate kutseoskuste tõstmisele, personalivalikule ebasoodsas olukorras olevates piirkondades ning ebavõrdsust vältiva iseseisvuse ja aruandesüsteemi väljakujundamisele.*

### 3.3. Kõrgharidus: investeringute suurendamine ja osalemise laiendamine

19. Kõrgharidus on teadmispõhise ühiskonna ja majanduse põhitegur. Kõrgharidus asub „teadmiste kolmnurga“ – haridus, teadus ja uuendused – keskmes. Nagu komisjoni teatise ülikoolide uuendamiskava täitmise kohta<sup>20</sup> märgitakse, seisab ELi kõrgharidussektor silmitsi mitmete probleemidega ning konkurentsivõime tõstmiseks ja tippsaavutuste edendamiseks tuleb seda ajakohastada. Üheks ülesandeks on mitmekesiste süsteemide loomine, mis võimaldavad kõigile võrdse juurdepääsu, olles samas majanduslikult tasuvad ja täites oma rolli tõhusamalt. Komisjon on teinud ettepaneku, et teadmispõhise ühiskonna ülesehitamiseks peaks EL seadma eesmärgiks suunata kümne aasta möödudes vähemalt 2% SKTst ajakohastatud kõrgharidussektorisse.<sup>21</sup>
20. Üliõpilaste arv on pidevalt kasvanud ning ootused Euroopa ülikoolidele suurenenud, kuid sellega ei ole kaasnenud vastavat finantseeringute tõusu. Samas ei ole üliõpilaste arvu kasv kaasa toonud võrdsuse suurenemist, sest peamiselt on eelistatud

<sup>18</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 23–24.

<sup>19</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 25.

<sup>20</sup> KOM(2006) 208 (lõplik)

<sup>21</sup> KOM (2006) 208 (lõplik). Vt ka KOM (2006) 30 ja KOM (2005) 152

kõrgematest sotsiaalmajanduslikest kihtidest pärit olevaid noori või neid, kelle vanematel on kõrgharidus.<sup>22</sup>

21. Üldiselt on arvatud, et tasuta kõrgharidus (täielikult riigi poolt rahastatud) on võrdset juurdepääsu võimaldav. Kuna juurdepääsu otsustavaks teguriks on sotsiaalmajanduslik päritolu, ei ole tegelikkus seda arvamust kinnitanud. Tõendid näitavad, et kõrghariduses osalejad saavad sellest märkimisväärset isiklikku kasu ning seetõttu tekkivat ebavõrdsust ei korva ka progressiivne maksusüsteem. Selle tulemusel võib tekkida vastupidine ümberjagamine. Selline pärssiv mõju avaldub eriti teravalt juhul, kui koolisüsteem süvendab sotsiaalmajandusliku päritolu negatiivset mõju haridustasemele. Et saavutada õiglast tasakaalu üksikisikute ja ühiskonna poolse rahastamise ning sellest saadava kasu vahel<sup>23</sup> ning selleks, et tagada ülikoolidele vajalik täiendav rahastamine, on mitmed riigid (BE, ES, IE, NL, AT, PT, UK, LI) pöördunud kõrghariduse otseste kasusaajate – üliõpilaste – poole, et need investeeriksid oma tulevikku, makstes õppemaksu.<sup>24</sup> Tõendid on näidanud, et õppemaksust saadav tulu võib aidata parandada õpetuse ja juhtimise kvaliteeti kõrgkoolides ning tõsta üliõpilaste motivatsiooni.<sup>25</sup>
22. On selge, et õppemaksu sisseseadmine ilma vaesematele üliõpilastele suunatud rahalise toetuseta võib veelgi süvendada ebavõrdsust kõrgharidusele juurdepääsul. Kõige ebasoodsamas olukorras olevad inimesed on sageli kõige riski- ja võlapelglikumad ning kahtlevad tõenäolisemalt enam, kas kulutada aega õppimisele, kui lõpetamisjärgne sissetulek ei ole garanteeritud, selle asemel, et asuda raha teenima. Eelkõige on see aspekt asjakohane juhul, kui õppemaks on arvatud tulevase tasuvusmäära alusel, eeldades kaudselt, et lõpetanute sissetulekud püsivad praegusega samal tasemel. Valitsused saavad toetada vaesemate üliõpilaste ligipääsu kõrgharidusele, tagades pangalaenu ning pakkudes sissetulekutest sõltuvat õppelaenu, stipendiume ja majanduslikku seisundit arvestavaid õppetootusi. Mitmed Euroopa riigid (BE, ES, FR, IE, IT, LV, LT, NL, AT, PT, UK, LI) on sellise süsteemi juba kasutusele võtnud. Nimetatud süsteemid on nii hiljuti kasutusele võetud, et neid ei ole veel põhjalikult uuritud, kuid Austraalia ja USA kogemus näitab, et õppemaks koos rahalise sihttoetusega suurendab üliõpilaste hulka, toomata kaasa ebavõrdsust.<sup>26</sup>
23. Haridustsükli varasemal astmel tekkinud ebavõrdsuse tõttu ei saavuta probleemse tagapõhjaga õpilased tihti kõrgkoolis edasiõppimiseks vajalikku kvalifikatsiooni. Isegi need, kellel see on, suhtuvad sageli kahtlevalt ülikoolis õppimisse.<sup>27</sup> Äärmiselt tähtis on tugevdada koolisüsteemide tõhusust ja võrdsust ning võtta meetmeid kõrgharidusega seotud kultuuriliste arusaamade muutmiseks. Seepärast peaks kooliõpilastele pakkuma teavet kõrgharidusega kaasnevate võimaluste ja eeliste kohta, kasutades selleks koolikülastusi, mentoriprogramme ning elukestvat nõustamist. Eriti oluline on suunata selline teave perekondadele ajal, kui lapsed on

---

<sup>22</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 25–26.

<sup>23</sup> Kümnes OECD riigis on erasektori kõrgharidusse tehtud investeeringute keskmine tasuvusmäär ligi 9%.

<sup>24</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 27–29.

<sup>25</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 28.

<sup>26</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 29.

<sup>27</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 28.



veel suhteliselt väikesed.<sup>28</sup> Ülikoole peaks julgustama välja töötama üldist teavitus- ja kooli sisseastumispoliitikat, mis hõlmaks tasakaalustavaid programme ning reserveeritud õppekohti.

*Tasuta juurdepääs haridusele ei taga alati võrdsust. Selleks, et tugevdada nii tõhusust kui ka võrdsust, peavad liikmesriigid looma sobivad tingimused ja stiimulid, mille abil suurendada avaliku ja erasektori investeeringuid, tehes seda vajadusel õppemaksude kaudu, millega kaasneb rahaline toetus ebasoodsas olukorras olevatele õpilastele. Peale selle on vaja võtta konkreetseid meetmeid kooli tasandil. Üha mitmekesisemate sotsiaalsete ja majanduslike vajaduste rahuldamiseks peaksid ülikoolid pakkuma suuremat valikut kursusi ja õppestimuleid.*

### 3.4. Kutseharidus ja -koolitus: kvaliteedi ja asjakohasuse parandamine

24. Arvestades elanikkonna vananemist, on jätkuvalt kõrge noorte töötuse tase ELis üha tõsisem probleem. 2050. aastaks on 65aastaste või vanemaaliste eurooplaste arv kasvanud 65% võrra ning tööealiste inimeste (15–64aastased) arv langenud 20% võrra.<sup>29</sup> Kasvanud on ka nõudlus kõrgema kvalifikatsiooniga töötajate järele Kõige suurem oht töötuks jääda on kõige madalama haridustasemega tööturule sisenejatel. Kui varane sekkumine osaluse suurendamiseks ja õppetulemuste parandamiseks on parim vahend, mis aitab avardada võimalusi tööturul, siis sama oluline ka koolielust tööellu üleminek. Tõendid näitavad, et nendes riikides, kus kutseharidus- ja -koolitussüsteem on hästi välja arendatud, võivad osalised eeldada mõistliku suurusega sissetulekut.<sup>30</sup> Nn tupiktee kaotamine kutseharidussüsteemist, mis avaks õpilastele tee kõrgkooli, muudaks kutsehariduse märksa atraktiivsemaks. Liikmesriigid peaksid välja töötama paindliku ja selgelt määratletud tee kutsehariduse juurest täiendava koolituse ja tööelu juurde. See peaks aitama saavutada tasakaalu kõrghariduse ja kutseharidusega töötajate vahel ning ühtlasi kajastuksid selgemalt tööturu vajadused.
25. Arvestades elanikkonna vananemisega seotud väljakutseid, on nii tõhususe kui ka võrdsuse seisukohast oluline avardada täiskasvanute õppe võimalusi, ning eelkõige on tähtis tuua madala kvalifikatsiooniga inimesed tagasi õppimise juurde ning aidata neil paremini kohaneda tööturul aset leidvate muutustega. Tööandjad võimaldavad tööalast koolitust pigem kõrge kvalifikatsiooniga töötajatele, sest sellega kaasneb märkimisväärne tulu nii töötajale kui tööandjale.<sup>31</sup> Samas suhtuvad ettevõtted vastumeelselt ebasoodsas olukorras olevate, madalama haridustasemega ja põhioskusteta töötajate koolitamisse.
26. Ainult 10,8% Euroopa täiskasvanutest osaleb ametlikus, vaba- või huvihariduslikus elukestvas õppes, siit on veel pikk tee saavutamaks 2010. aastaks seatud ELi eesmärki – 12,5% osalemine. Andmed mitteformaalses õppes osalejate varasema haridustaseme kohta (joonis 2) näitavad, et kõige madalama haridustasemega

<sup>28</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 29.

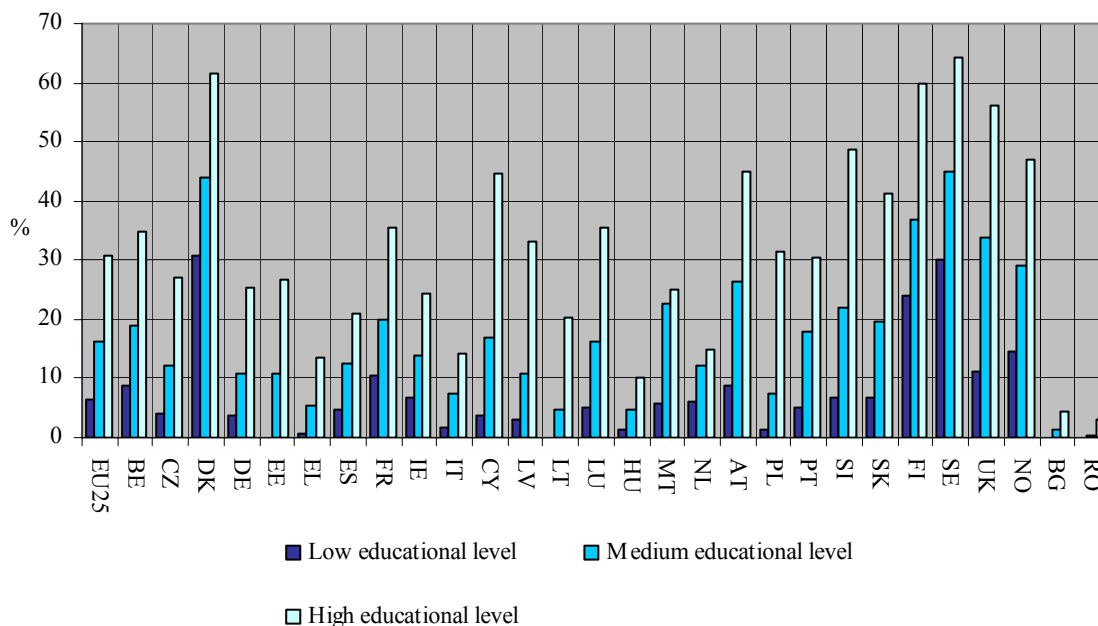
<sup>29</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 30.

<sup>30</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 30.

<sup>31</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 31.

inimeste puhul on osalemine täiendõppes kõige vähem tõenäoline ning seega võimalused tööturul väiksemad.

Joonis 2: 25–64aastaste osalemine mitteformaalses õppes haridustasemetega kaupades (%), 2003



■ EL 25: 6.5 % (madal haridustase) ■ EL 25: 16.4 % (keskmine haridustase) ■ EL 25: 30.9 % (kõrgharidus)

Allikas: EUROSTAT: Töajõu-uuring, *ad hoc* moodul, 2003

Sihtrühm: 25–64-aastased Võrdlusperiood: 12 kuud

27. Koolitus on sotsiaalses ja kultuurilises mõttes väga oluline, sest sellega kaasneb sotsiaalse kaasatuse tunne ning see aitab täiskasvanutel õppimise juurde tagasi tulla. Võrdsuse huvides on oluline, et töötutel ja neil, kes kohustusliku koolisüsteemi raames haridust ei omandanud, oleks juurdepääs riiklikult rahastatud täiskasvanuhariduse süsteemile. Samas ei ole sellised süsteemid saavutanud märkimisväärset edu ebasoodsas olukorras olevate täiskasvanute tööhõivevõimaluste parandamisel.<sup>32</sup> Olukorda võib parandada kahe lähenemisviisi abil.
28. Esiteks on edukate kutse- ja täiskasvanuhariduse programmide aluseks sageli koostöö ettevõtete, avaliku sektori, sotsiaalpartnerite ja kolmanda sektori kohalike organisatsioonide vahel.<sup>33</sup> Sellised programmid on suunatud konkreetsetele sihtrühmadele ja nende vajaduste rahuldamisele. Keskkooli tasandil tehtavasse koostöösse võib kaasata noori, kellel on oht koolist välja langeda, pakkudes neile alternatiivset õpikeskkonda.<sup>34</sup> Kahtlemata on selliste algatustega seotud teatavad kulutused, kuid tegevusetuse ja sellega kaasneva koolist väljalangejate suure hulga seotud kulud on palju suuremad.<sup>35</sup>
29. Teiseks peab koolitus olema selgelt seotud oskustega, mida töandjad vajavad. Koolitus tuleb siduda tööturu vajadustega, protsessi tuleb kaasata ettevõtte mitte ainult koostöö, vaid ka töökohal läbiviidava väljaõppe osakaalu suurendamise kaudu.

<sup>32</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 33–34.

<sup>33</sup> Nõukogu ja komisjon on tunnustanud sotsiaalse dialoogi tähtsust: [http://ec.europa.eu/comm/employment\\_social/social\\_dialogue/](http://ec.europa.eu/comm/employment_social/social_dialogue/)

<sup>34</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 34–37.

<sup>35</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 12–14.

Et paremini ühildada tööjõu pakkumist ja nõudlust ning lihtsustada hariduse ja ameti valikut, peavad valitsused täiendama teavet tööturul vajatavate oskuste kohta. Valitsuse toetus tootmisharu ja valdkondlikele koolitusprogrammidele võib julgustada erasektori investeeringuid, sest jagatud üldkulude abil hoitakse ettevõtete ja töötajate tehtavad kulutused madalal.<sup>36</sup> Samuti vähendatakse tööjõu ärameelitamise ohtu, mis on üks ühine põhjus, miks ettevõtjad ei taha koolitusse investeerida. Ettevõtjad peaksid investeerima haridusse ja koolitusse, et säilitada konkurentsivõimet ning täita ettevõtete sotsiaalse vastutusega kaasnevat kohustust saada „õppivaks organisatsiooniks“.<sup>37</sup> Tööturuga seotud koolitusprogrammid on osutunud ebasoodsas olukorras olevate inimeste tööhõivevõimaluste avardamisel eriti tõhusaks juhul, kui nendes keskendutakse piirkondlikus ja kohalikus majanduses vajatavatele oskustele.<sup>38</sup>

***Liikmesriigid peaksid välja töötama mitmed selgelt määratletud teed kutsehariduse ja -koolituse juurest täiendava koolituse ja tööelu juurde. Peale selle peaksid nad parandama riiklikke koolitusprogramme töötute ja ebasoodsas olukorras olevate õppurite jaoks. Selliste programmide kvaliteeti ja asjakohasust saab tõsta, kui toetada piirkondliku ja kohaliku tasandi sidusrühmade koostööd ning lihtsustada erasektori osalemist.***

#### 4. EUROOPA LIIDU MEETMED

30. Liikmesriikidel on kahtlemata peamine roll käesolevas teatises käsitletud probleemide lahendamisel. Lisaks liikmesriikidele suunatud soovitudele on vaja ka ELi tasandi meetmeid. Üleilmne majanduslik konkurents ja sotsiaalsed suundumused avaldavad küll sarnast mõju, kuid see sõltub iga riigi konkreetsest situatsioonist. Euroopa lähenemise lisaväärtus seisneb mitmekesiste haridus- ja koolitussüsteemide vahelises vastastikusel õppimises ja parimate tavade vahetuses.
31. Uue elukestva õppe programmi kaudu toetatakse miljonite inimeste liikuvust, andes neile uusi oskusi ja aidates neil Euroopa tööturuga kohaneda. Riikidevahelise koostöö kaudu tugevdatakse selle kvaliteeti ja seotust meie haridus- ja koolitusasutustega. Kõnealune programm toimib koostöös struktuurifondide uute mehhanismidega, mis toetavad süsteemi ümberkorraldamist ning haridus- ja koolituskavade arendamisele suunatud projekte.
32. Euroopa Liit aitab uuendatud Lissaboni strateegia ja tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010“ raames liikmesriikidel kavandada ja rakendada haridus- ja koolituspoliitikat, lihtsustades teabe, andmete ja parimate tavade vahetamist vastastikusel õppimise ja eksperthinnangute vahetamise kaudu. Nimetatud töös seatakse esikohale tõhusus ja võrdsus ning EL toetab eelkõige hindamiskultuuri väljatöötamist ja eelharidust käsitlevate parimate tavade vahetamist. Komisjonil on kavas ka edendada täiskasvanuharidust ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku ning statistika ja näitajate Euroopa raamistiku väljatöötamist. Seda toetavad tõhususe ja

<sup>36</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 34–35, 37–38.

<sup>37</sup> KOM(2006) 136 „Majanduskasvu- ja tööhõivepartnerluse rakendamine, muutes Euroopa ettevõtete sotsiaalse vastutuse eeskujuks“.

<sup>38</sup> Komisjoni talituste töödokument, lk 38.

võrdsuse alased uuringud, mida rahastatakse Euroopa seitsmenda teadus- ja arendustegevuse raamprogrammi kaudu.