

Nõukogu järeldused haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamise ja koolis edukalt toimetulemise edendamise kohta

(2015/C 417/05)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

PIDADES SILMAS

- strateegia „Euroopa 2020” haridusvaldkonna eesmärki vähendada haridussüsteemist varakult lahkunud noorte osakaalu ⁽¹⁾ Europas 2020. aastaks väiksemaks kui 10 % ⁽²⁾;
- nõukogu 12. mai 2009. aasta järeldusi, mis käsitlevad strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal („ET 2020”) ⁽³⁾;
- nõukogu ja komisjoni 2015. aasta ühisaruannet hariduse ja koolituse valdkonna üleeuroopalise koostöö strateegilise raamistiku rakendamise kohta ⁽⁴⁾;

VÖTTES ARVESSE

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta soovitus võtmepädevuste kohta elukestvas õppes ⁽⁵⁾;
- nõukogu 11. mai 2010. aasta järeldusi hariduse ja koolituse sotsiaalse mõõtmekohta ⁽⁶⁾;
- nõukogu järeldusi väikelaste hariduse ja hoiu kohta: lapsed tuleb eluks tulevikuühiskonnas hästi ette valmistada ⁽⁷⁾;
- nõukogu 2011. aasta soovitus varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta ⁽⁸⁾, eelkõige sellele lisatud poliitika raamistikku ja üleskutset tagada, et liikmesriikidel oleks 2012. aasta lõpuks olemas haridussüsteemist varakult lahkumist käsitlevad terviklikud poliitikad, mis hõlmaksid ennetavaid, sekkuvaid ja kompenseerivaid meetmeid;
- Euroopa Parlamendi 1. detsembri 2011. aasta resolutsiooni kooli poolelijätmise vähendamise kohta ⁽⁹⁾;
- nõukogu 22. aprilli 2013. aasta soovitus noortegarantii loomise kohta ⁽¹⁰⁾;
- 17. märtsi 2015. aasta Pariisi deklaratsiooni kodanikuaktiivsuse ning vabaduse, sallivuse ja mittediskrimineerimise ühiste väärtuste edendamise kohta hariduse kaudu;

NING PIDADES SILMAS

- eesistujariik Luksemburgi korraldatud ja 9.–10. juulil 2015 Luxembourgis toimunud sümposiumi „*Samas suunas edasi – tegeledes haridussüsteemist varakult lahkumisega ning edendades toimetulemist koolis*”, kuhu tulid kõikjal ELis selle tähtsa teema arutamiseks kokku osalejad, kes tegutsevad poliitika kujundamise, teaduse ja praktika valdkonnas;
- eesistujariik Luksemburgi konverentsi „*Mitmekesisus ja mitmekeelsus alushariduses ja lastehoius*”, mis toimus Luxembourgis 10.–11. septembril 2015;
- 2013. aasta lõpparuannet, mille koostas „ET 2020” raames loodud temaatiline töörühm, kes tegeleb haridussüsteemist varakult lahkumisega, ning hariduspoliitika töörühma 2015. aasta poliitilisi sõnumeid;
- 2014. aasta aruannet, mille koostas „ET 2020” raames loodud temaatiline töörühm, kes tegeleb alushariduse ja lastehoiuga, ja milles pakutakse välja kvaliteediraamistiku põhimõtted kõnealuses valdkonnas;

⁽¹⁾ St nende 18–24-aastaste isikute osakaal, kes on omandanud üksnes teise taseme alumise astme hariduse ning enam hariduses ega koolituses ei osale (Eurostati tööjõu-uuring).

⁽²⁾ EUCO 13/10, I LISA, neljas taane (lk 12).

⁽³⁾ ELT C 119, 28.5.2009, lk 2.

⁽⁴⁾ Vt käesoleva Euroopa Liidu Teataja lk 25.

⁽⁵⁾ ELT L 394, 30.12.2006, lk 10.

⁽⁶⁾ ELT C 135, 26.5.2010, lk 2.

⁽⁷⁾ ELT C 175, 15.6.2011, lk 8.

⁽⁸⁾ ELT C 191, 1.7.2011, lk 1.

⁽⁹⁾ ELT C 165E, 11.6.2013, lk 7.

⁽¹⁰⁾ ELT C 120, 26.4.2013, lk 1.

LEIAB, ET

kuna strateegiaga „Euroopa 2020” ja strateegilise raamistikuga „HK 2020” (varem on eesti keeles kasutatud lühendit „ET 2020”) on jõutud poolele teele ning neli aastat on möödunud sellest, kui nõukogu võttis vastu soovitusel haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamise poliitika kohta ⁽¹⁾, on õige aeg teha ülevaade seni saavutatud edust, eesmärgiga vaadata läbi ja konsolideerida kõnealuse nähtuse vähendamisele ning kõigi koolis edukalt toimetulemisele suunatud meetmed ning neid parandada.

Pärast nõukogu 2011. aasta soovitusel vastuvõtmist on paljusid haridussüsteemist varakult lahkumist käsitlevaid varasemaid hinnanguid täiustatud ja täiendatud vastastikuse õppimisega ja heade tavade vahetamisega liikmesriikide vahel, edasiste uuringutega ning riikide tasandil vastu võetud poliitikaid käsitlevate üksikasjalike analüüsides. Strateegia „Euroopa 2020” peamine eesmärk haridussüsteemist varakult lahkumise valdkonnas on hoidnud seda teemat olulisel kohal riikide poliitilistes tegevuskavades ning on toetanud haridusreformide edendamist.

Kuigi viimastel aastatel on tehtud kindlaid edusamme haridussüsteemist varakult lahkunud noorte osakaalu vähendamisel, jätavad siiski liiga palju õpilased oma õpingud pooleli ⁽²⁾. Liikmesriikide vahel ja sees on endiselt suured erinevused ning nõukogu 2011. aasta soovitusel pooldatud ulatuslikke strateegiaid ei ole paljudes riikides ikka veel loodud.

Sel põhjusel tunnustavad EL ja liikmesriigid vajadust teha aktiivselt jõupingutusi, et saavutada ja võimaluse korral isegi ületada strateegia „Euroopa 2020” eesmärk;

RÕHUTAB, ET

1. haridussüsteemist varakult lahkumise põhjusteks kipuvad olema sageli omavahel seotud isiklikud, majanduslikud, kultuurilised, hariduslikud, sooga ja perekonnaga seotud tegurid ning selline lahkumine on seotud suureneva tõrjutuse olukordadega, mille põhjused on tihti pärit varasest lapsepõlvest. Haavatavamad on madala sotsiaal-majandusliku staatusega rühmad ning haridussüsteemist varakult lahkunud noorte osakaal on eriti murettekitav teatud rühmade, eelkõige rändetaustaga laste (hõlmates nii hiljuti saabunud sisserändajaid ja välismaal sündinud lapsi) kui ka romade laste ning hariduslike erivajadustega laste puhul;
2. õppijate osalemist ja edukust mõjutavad ka haridussüsteemide ülesehitus ja kvaliteet ning teatud süsteemsed tegurid võivad negatiivselt mõjutada õppeprotsessi. Lisaks sellele võivad õppijate otsust haridussüsteemist varakult lahkuda mõjutada ka ebasoodne kliima koolis, vägivald ja kiusamine, õppekeskkond, kus õppijad ei tunne end austatuna ja väärtustatuna, alati mitte kõige asjakohasemad õpetamismeetodid ja õppekavad, õppijate ebapiisav toetamine, karjääriõppe ja -nõustamise puudumine ning halvad suhted õpilaste ja õpetajate vahel;
3. meie aina mitmekesisemaks muutuvates ühiskondades on kiirelt vaja, et hariduse ja muude valdkondade sidusrühmad tegutseksid kaasvalt ja koordineeritult, seades seejuures eesmärgiks edendada selliseid ühiseid väärtusi nagu sallivus, vastastikune austus, võrdsed võimalused ja mittediskrimineerimine ning soodustada sotsiaalset integratsiooni, kultuuridevahelist mõistmist ning kuuluvustunnet;
4. tõrjumise ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks ning ekstremismi ja radikaliseerumise ohu vähendamiseks on väga oluline tagada, et kõikidel noortel on võrdne ligipääs kvaliteetsele ja kaasavale haridusele ⁽³⁾ ning võimalus arendada oma täielikku potentsiaali, hoolimata isiklikest perega või sooga seotud teguritest, sotsiaal-majanduslikust staatusest ja elukogemustest;
5. keskhariduse või kutsehariduse ja -koolituse omandamist kiputakse pidama minimaalseks kvalifikatsiooniks, mis võimaldab edukat üleminekut koolist tööturule või õppima asumist hariduse ja koolituse järgmistel astmetel. Kuna haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkuvad noored on silmitsi suurema töötuse, vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohuga, võib noorte haridussaavutuste toetamisse investeerimine aidata murda puuduse ning vaesuse ja ebavõrdsuse põlvkondadevahelise edasikandumise ahela;

⁽¹⁾ Ühendkuningriik hääletas selle soovitusel vastu.

⁽²⁾ 2014. aasta andmete kohaselt on 11,1 % 18–24-aastastest noortest haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkunud ilma keskharidust omandamata – see teeb kokku 4,4 miljonit noort (*allikas*: Eurostati tööjõu-uuring, 2014).

⁽³⁾ Käesolevates järeldustes käsitatakse „kaasava haridusena” kõikide inimeste õigust kvaliteetsele haridusele, mis vastab põhilistele õppimisvajadustele ja rikastab õppijate elu.

VÕTTES ASJAKOHASELT ARVESSE SUBSIDIAARSUSE PÕHIMÕTET JA KOHALIKKE OLUSID, KUTSUB LIIKMESRIIKE ÜLES

1. rakendama aktiivselt nõukogu 2011. aasta soovitud varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta, tegutsedes eelkõige järgmiselt:
 - a) jätkates selliste ulatuslike strateegiate või samaväärsete tõendipõhistest ennetavatest, sekkuvatest ja kompenseerivatest meetmetest koosneva integreeritud poliitika väljatöötamise ja rakendamise protsessi, mis on tihedalt integreeritud kvaliteetsesse haridusse ja koolitusse ning mida toetab püsiv poliitiline pühendumus, mille raames pööratakse erilist tähelepanu ennetustegevusele;
 - b) tagades kõikidest asjaomastest valdkondadest (eelkõige haridusest ja koolitusest, tööhõivest, majandusest, sotsiaalvaldkonnast, tervisevaldkonnast, elamumajandusest ning noorte-, kultuuri- ja spordivaldkonnast) pärit sidusrühmade pühendunud osalemise ja pikaajalise koostöö kõikidel tasanditel, tuginedes seejuures selgelt määratletud rollidele ja vastutusvaldkondadele ning hõlmates tihedat koordineerimist;
2. uurima ELi haridussüsteemist varakult lahkumise näitaja täiendamiseks selliste riiklike andmekogumissüsteemide loomise või täiustamise võimalusi, mida kasutades saab regulaarselt koguda mitmesugust teavet ⁽¹⁾ õppijate, eelkõige haridussüsteemist varakult lahkumise ohus olevate õppijate ja haridussüsteemist varakult lahkunud noorte kohta. Sellised kõiki hariduse ja koolituse tasemeid ja liike hõlmavad ning andmekaitse alaste riigi õigusaktidega täies ulatuses kooskõlas olevad süsteemid võiksid:
 - a) võimaldada haridusalase edukuse regulaarset jälgimist, eesmärgiga tuvastada ja kindlaks teha haridussüsteemist varakult lahkumise ohus olevad õppijad;
 - b) aidata määratleda kriteeriume ja näitajaid haridusliku ebavõrdsuse tuvastamiseks;
 - c) aidata mõista haridussüsteemist varakult lahkumise põhjuseid, sealhulgas kuulates õppijate endi seisukohti;
 - d) lihtsustada andmete ja teabe kättesaadavust erinevatel poliitilistel tasanditel ning nende kasutamist poliitika arengul suunamisel ja jälgimisel;
 - e) luua alus tõhusa juhendamise ja toetuse väljatöötamiseks koolides, eesmärgiga ennetada haridussüsteemist varakult lahkumist, ning järeelmeetmed noortele, kes on haridus- ja koolitussüsteemist enneaegselt lahkunud;
3. kaaluma vajaduse korral kaugeleulatuvamate riiklike eesmärkide seadmist haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamiseks, eelkõige siis, kui kehtivad eesmärgid on juba saavutatud;
4. määrama kindlaks need koolid või kohalikud keskkonnad, kus haridusest varakult lahkumise oht või hariduslik ebavõrdsus on suur ning millele võiks kasu tuua täiendav toetus või lisaressursid;
5. viima asjakohastel juhtudel läbi haridussüsteemide reforme, võttes arvesse hariduse ja koolituse kogu spektrit, sealhulgas mitteformaalset õpet, ning tunnistades noorsootöö rolli, eesmärgiga tõhustada struktuurset, pedagoogilist ning õppetöö- ja tööalast järjepidevust, hõlbustades üleminekuid, tegeledes segregatsiooni ja ebavõrdsusega haridussüsteemides ning edendades meetmeid, millega toetatakse õppijate edusamme ja haridusalaseid saavutusi ning motiveeritakse neid oma õpinguid lõpule viima;
6. tagama üldise ja võrdse juurdepääsu taskukohasele kvaliteetsele alusharidusele ja lastehoiule. Alushariduse ja lastehoiu raames arendatud kognitiivsed ja mitte-kognitiivsed oskused võivad aidata lastel kasutada kogu oma potentsiaali ning tagada neile aluse edaspidise edu saavutamiseks elus ja koolis. Alushariduse ja lastehoiu struktuuridega tuleks samuti soodustada õppekeel(t)e omandamist, austades samas kultuurilist ja keelelist mitmekesisust. Kuuluvustunde arendamisel ning turvaliste ja usalduslike suhete loomisel alates varasest lapseast on ülitähtis roll laste edaspidises õppimistegevuses ja arengus;

⁽¹⁾ Mitmesuguse teabe kogumisega soovitakse saada rohkem teavet eelkõige järgmiste tegurite kohta:

- vanus, mil hariduse ja koolituse omandamine katkestatakse;
- haridussüsteemist varakult lahkumise ja põhjuseta puudumise vahelised seosed;
- haridussüsteemist varakult lahkumisega seotud erinevused soo, õppeedukuse ja omandatud haridustaseme osas;
- sotsiaal-majanduslik taust või sellega seotud kaudsed näitajad, näiteks teave õppija kodupiirkonna kohta;
- õppija taust ja/või õppija emakeel.

7. soodustama ja edendama kogu kooli hõlmavaid koostööpõhiseid lähenemisviise haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamiseks kohalikul tasandil, näiteks järgmiste meetmete kaudu:
- a) koolidele suurema manööverdamisruumi andmine juhtimise, õppekava ja töömeetoditega seotud küsimustes, muu hulgas suurema autonoomia kaudu, millega kaasneb tõhus aruandlus;
 - b) asjakohased avatud ja läbipaistvad kvaliteedi tagamise mehhanismid ning koolide parandamise ja planeerimise protsessid, mille loomises ja rakendamises osaleb aktiivselt kogu kooliga seotud kogukond (koolijuhid, õpetajad ja muud töötajad, õppijad, lapsevanemad ja pered);
 - c) tõhusad partnerlused ja valdkondadevaheline koostöö koolide ja kooliväliste sidusrühmade vahel, mis hõlmavaid erinevaid kutsetöötajaid, valitsusväliseid organisatsioone, ettevõtjaid, ühinguid, noorsootöötajaid, kohalikke omavalitsusi ja teenistusi ning muid esindajaid kogukonnast tervikuna, lähtudes kohalikest oludest;
 - d) koostöö samas piirkonnas asuvate eri tüüpi ja eri tasandite koolide vahel ning võrgustike loomine ja multiprofessionaalsed õpikogukonnad piirkondlikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil, eesmärgiga edendada heade tavade vahetamist;
 - e) tiptase koolide haldamises ja juhtimises, näiteks parandades koolijuhtide värbamismenetlusi ja järjepideva ametialase arengu võimalusi;
 - f) toetust ja koostööd edendav kultuur õpilaste, lapsevanemate, perede ja koolitöötajate vahel, eesmärgiga tugevdada koolisüsteemi omaksvõtmist noorte poolt, suurendades nende motivatsiooni õppida ja soodustades nende osalemist koostööpõhistes otsustusprotsessides;
 - g) koolide toetamine, aidates neil kaasata kõiki lapsevanemaid ja peresid rohkem, kui seda nõuavad ametlikud osalemist käsitlevad nõuded, ning luues vastastikuse usaldamise ja austamise kultuuri, milles lapsevanemad ja pered tunnevad end koolis teretulnuna ja kaasatuna oma laste õppetöösse;
 - h) mehhanismid, millega saab kindlaks määrata kõrvalejätuse varaseid märke, näiteks pidevaid puudumisi või käitumisprobleeme;
 - i) süstemaatilise toetuse raamistikud koolist väljalangemise ohus olevatele õppijatele, hõlmates ka juhendamist, nõustamist ja psühholoogilist toetust ning võimaliku täiendava toetuse andmist õppijatele, kelle emakeeleks/emakeelteks ei ole kooli õppekeel(ed);
 - j) selliste erinevate kättesaadavate õppekavaväliste ja kooliväliste tegevuste (näiteks spordi, humanitaaralade, vabatahtliku tegevuse või noorsootöö raames) tagamine, mis võivad täiendada õppimiskogemust ning suurendada õppijate osalust, motivatsiooni ja kuuluvustunnet;
8. toetades kõikide õpilaste kõrgeid ootusi ja edendades juurdepääsu põhioskustele ja -teadmistele, mis valmistavad neid parimal moel tulevikuks ette, uurima individuaalsemate ja õppijakesksemate õpetamis- ja õppimisviiside (muu hulgas ka digiressursside abil) ning erinevate hindamismeetodite, näiteks kujundava hindamise ⁽¹⁾ potentsiaali;
9. tagama asutuste autonoomiat nõuetekohaselt arvesse võttes, et õpetajate esmaõppe ja järjepideva ametialase arenguga tagatakse õpetajatele, koolitajatele, koolijuhtidele, alushariduse ja lastehoiu kutsetöötajatele ning teistele töötajatele oskused, pädevused ja taustateadmised, mis on vajalikud haridusliku ebavõrdsuse ning kõrvalejätust ja haridussüsteemist varakult lahkumist põhjustada võivate ohutegurite mõistmiseks ning nendega tegelemiseks. Need oskused, pädevused ja teadmised võiksid hõlmata selliseid küsimusi nagu klassi ohjamise ja mitmekesisuse haldamise strateegiad, suhete loomine, konfliktide lahendamine, kiusamise ennetamise tehnikad ning karjääriõpe ja -nõustamine;
10. tagama, et kõigile õppijatele on kättesaadavad karjääriõpe ja -nõustamine, paindlikumad haridusteed ning üldharidusega samaväärne kvaliteetne kutseharidus ja -koolitus;
11. tagama kõigile õpingud vara katkestanud noortele juurdepääsu kvaliteetsele teise võimaluse haridusele ja muudele tavahariduses taasosalemise võimalustele ning kindlustama, et kõik sel moel, sealhulgas mitteformaalse ja informaalise õppimise käigus omandatud teadmised, oskused ja pädevused on valideeritud kooskõlas nõukogu 2012. aasta soovitusega ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Käesolevates järeldustes viidatakse „kujundava hindamisega” meetmetele, mida kasutatakse õppijate vajaduste täpseks kindlaksmääramiseks ning õigeaegse ja pideva tagasiside andmiseks õppeprotsessi osana.

⁽²⁾ ELT C 398, 22.12.2012, lk 1.

KUTSUB LIIKMESRIIKE JA KOMISJONI ÜLES

1. kasutama maksimaalselt strateegilise raamistiku „HK 2020” ja avatud koordineerimise meetodi kasutamise kaudu pakutavaid võimalusi, sealhulgas võimalust tugevdada vastastikust õppimist ja vajaduse korral tellida teadustöid ja uuringuid, eesmärgiga tugevdada tõenduspõhist poliitika kujundamist ning töötada välja ja levitada edukate poliitika-meetmete näiteid;
2. kasutama ELi vahendite, näiteks programmi „Erasmus+”, Euroopa Sotsiaalfondi ning Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi (¹) pakutavaid rahastamisvõimalusi, et toetada meetmeid, mille eesmärk on vähendada tervikliku poliitika raames haridussüsteemist varakult lahkumist ning edendada koostööd koolides ja koolide vahel;
3. tuvastama jätkuvalt uuringute ja vastastikuse õppimise kaudu näiteid kõige tõhusamatest koolide ja kohaliku tasandi koostöötavatest, mille eesmärk on leevendada hariduslikku ebavõrdsust, vähendada haridussüsteemist varakult lahkumist ja tagada kaasavam haridus. Tagama selliste tavade ulatusliku levitamise koolides töötavate spetsialistide ja sidusrühmade seas, eelkõige e-mestimise kogukonna ja veebisaidi *School Education Gateway* kaudu;

KUTSUB KOMISJONI ÜLES

1. jätkama liikmesriikide arengu jälgimist ja seda käsitleva teabe levitamist ning andma korrapäraselt aru edusammude kohta strateegia „Euroopa 2020” eesmärgi poole liikumisel ning haridussüsteemist varakult lahkumist käsitlevate liikmesriikide strateegiate või samaväärse integreeritud poliitika rakendamisel Euroopa poolaasta ja HK 2020 aruandluskorra raames, muu hulgas hariduse ja koolituse valdkonna iga-aastase ülevaate kaudu;
2. arendama edasi koostööd teadlaste, liikmesriikide, asjaomaste sidusrühmade, võrgustike ja organisatsioonidega, eesmärgiga toetada haridussüsteemist varakult lahkumist käsitleva riikide ja ELi poliitika rakendamist;
3. rõhustama koostöös liikmesriikidega kõnealust koostööd asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonidega, näiteks OECDga;
4. tuletama meelde, kui oluline on keskenduda jätkuvalt haridusele ja haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamisele programmi „Erasmus+” kavandatava vahekokkuvõtte tegemise kontekstis.

⁽¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2015/1017, 25. juuni 2015, mis käsitleb Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi, Euroopa investeerimisnõustamise keskust ja Euroopa investeerimisprojektide portaali ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1291/2013 ja (EL) nr 1316/2013 (ELT L 169, 1.7.2015, lk 1).