

I

(Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

NEUVOSTO

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu 22 päivänä toukokuuta 2018,

yhteisten arvojen, osallistavan koulutuksen ja opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistämisestä

(2018/C 195/01)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 165 ja 166 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa määrättyihin yhteisiin arvoihin ja yleisiin periaatteisiin, joita ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, demokratia, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaan unionin päämääränä on vaalia ja puolustaa arvojaan.
- (2) Unioni on näiden arvojen innoittamana onnistunut luomaan maita, yhteisöjä ja ihmisiä yhdistävän ainutlaatuisen poliittisen hankkeen, jonka ansiosta Eurooppa on kokenut historiansa pisimmän rauhan ajanjakson, mikä on puolestaan edistänyt yhteiskunnallista vakautta ja taloudellista vaurautta. Se, että jäsenvaltiot ovat omaksuneet perussopimuksessa vahvistetut arvot, luo yhteisen pohjan, joka muodostaa eurooppalaisen elämäntavan ja identiteetin ominaislaadun ja antaa unionille sen paikan maailmassa.
- (3) Unionilla ja sen jäsenvaltioilla on vastassaan monenlaisia haasteita, kuten populismi, muukalaisviha, vastakkainasettelua synnyttävä kansallismielisyys, syrjintä, valeutisten ja väärin tietojen levittäminen sekä väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtava radikalisoituminen. Nämä ilmiöt voivat olla vakava uhka demokratian perustalle, nakertaa luottamusta oikeusvaltioon ja demokraattisiin instituutioihin ja estää yhteenkuuluvuuden tunteen syntymistä Euroopan maissa ja niiden välillä.
- (4) Unionin lähtökohtien, sen perustamisen motiivien ja sen ydintoiminnan heikko tuntemus ruokkii vääriä tietoja ja estää valveutuneen mielipiteen muodostamisen sen toimista. Unionin ja sen jäsenvaltioiden monimuotoisuuden tuntemus lisää keskinäistä kunnioitusta, ymmärrystä ja yhteistyötä jäsenvaltioissa ja niiden välillä.
- (5) Kaiken tyyppisellä, kaiken tasoisella ja jo varhaisessa iässä aloitettavalla koulutuksella on ratkaisevan tärkeä rooli yhteisten arvojen edistämisessä. Koulutus auttaa varmistamaan sosiaalisen osallisuuden tarjoamalla kaikille lapsille oikeudenmukaiset ja yhtäläiset mahdollisuudet menestyä. Se tukee kansalaisten aktiivisuutta ja kriittisyyttä ja lisää eurooppalaisen identiteetin ymmärtämistä.
- (6) EU-johtajien asialistan mukaisesti Göteborgissa marraskuussa 2017 järjestetyssä tapaamisessa johtajat keskustelivat koulutuksen ja kulttuurin merkityksestä Euroopan tulevaisuudelle. Komissio esitti keskustelun pohjaksi visionsa eurooppalaisesta koulutusalueesta ja teki joitakin aloite-ehdotuksia tiedonannossaan ”Eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen koulutuksen ja kulttuurin avulla”⁽¹⁾. Tiedonannon mukaan ”eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen on edelleen ajankohtaista, ja koulutus ja kulttuuri ovat siihen parhaita välineitä”.

⁽¹⁾ COM(2017) 673 final.

- (7) Göteborgissa pidetyn johtajien kokouksen jälkeen Eurooppa-neuvosto painotti 14. joulukuuta 2017 antamissaan päätelmissä, että koulutus ja kulttuuri ovat keskeisessä asemassa, kun rakennetaan osallistavia ja yhtenäisiä yhteiskuntia ja ylläpidetään kilpailukykyä ⁽¹⁾.
- (8) Yksi eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) ⁽²⁾ tavoitteista on edistää tasa-arvoa, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja aktiivista kansalaisuutta. Lähtökohtana on, että koulutuksella olisi edistettävä monikulttuurisia taitoja, demokratian arvoja ja perusoikeuksien kunnioittamista, estettävä ja torjuttava kaikkia syrjinnän ja rasmin muotoja ja annettava lapsille, nuorille ja aikuisille valmiudet myönteiseen vuorovaikutukseen eritaustaisten tovereidensa kanssa.
- (9) Euroopan opetusministereiden 17. maaliskuuta 2015 antamassa Pariisin julistuksessa jäsenvaltiot sitoutuivat edistämään yhteisiä arvoja sekä kehittämään kriittistä ajattelua, medialukutaitoa, osallistavaa koulutusta ja kulttuurienvälistä vuoropuhelua. EU:n laajuiseen julkiseen kuulemiseen ⁽³⁾ saaduista vastauksista käy selvästi ilmi, että osallistavaa koulutusta olisi edistettävä. Ainoastaan 16 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että tavoite saavutetaan nykyisellä koulutuksella, 95 prosenttia on sitä mieltä, että koulutuksella olisi autettava nuoria ymmärtämään yhteisten arvojen merkitys, ja 98 prosenttia katsoo, että unionin olisi autettava jäsenvaltioita tässä tehtävässä.
- (10) Kansalaiskasvatusta Euroopan kouluissa kartoittaneesta, Euroopan koulutusalan tietoverkon (Eurydice) vuonna 2017 tekemästä selvityksestä käy ilmi, että monissa Euroopan maissa panostetaan juuri nyt kansalaiskasvatukseen. Selvityksen kohteena olleista maista lähes puolessa ei kuitenkaan ole edelleenkään suunnitelmia kansalaiskasvatuksen sisällyttämiseksi opettajien peruskoulutukseen. Siksi opettajia olisi tuettava ja heille olisi annettava keinot luoda avoin oppimiskulttuuri ja -ympäristö ja mukauttaa opetusta erilaisten oppilasryhmien tarpeisiin, jotta he voisivat opettaa kansalaistaitoja, kertoa Euroopan yhteisestä perinnöstä, edistää yhteisiä arvoja sekä toimia roolimalleina.
- (11) Väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtava radikalisoituminen on akuutti ongelma monissa jäsenvaltioissa. Yhteisten arvojen edistäminen muun muassa koulutuspolitiikan avulla on keino lisätä sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja kotoutumista ja näin olennainen osa ongelman kokonaisratkaisua. Euroopan komissio perusti heinäkuussa 2017 radikalisoitumista käsittelevän korkean tason ryhmän ⁽⁴⁾, jonka tehtävänä on suunnitella toimenpiteitä jäsenvaltioiden toimien tukemiseksi muun muassa koulutuksen alalla.
- (12) PISA-tutkimuksen tuoreimmissa tuloksissa ja vuoden 2017 koulutuksen seurantakatsauksessa korostuu koulutuksen epätasa-arvon ja oppilaiden sosioekonomisen taustan välinen yhteys. PISA-tulosten perusteella todennäköisyys sille, että köyhempien perheiden lasten koulumenestys on varakkaampia ikätovereitaan huonompi, on kolminkertainen, ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden huono koulumenestys on muihin oppilaisiin verrattuna yli kaksi kertaa todennäköisempää. Osallistavat ja tasa-arvoiset koulutusjärjestelmät ovat avainasemassa pyrittäessä ehkäisemään nuorten syrjäytymistä, koska ne edistävät yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta, antavat pohjan aktiiviselle kansalaisuudelle ja parantavat työllistyvyyttä.
- (13) Kansainvälisen koulutustutkimusjärjestön (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) kansainvälinen kansalaiskasvatuksen arviointihanke vuodelta 2016 osoittaa, että kansallinen ja eurooppalainen identiteetti voivat elää myönteisesti rinnakkain eivätkä ne ole keskenään ristiriidassa. Tutkimus osoittaa lisäksi, että opiskelijat, jotka ovat saaneet enemmän kansalaiskasvatusta, ovat myös asenteiltaan suvaitsevaisempia.
- (14) Eurobarometri-kyselyistä kävi ilmi, että unionia koskeva tietämys on erittäin heikkoa. Vuonna 2014 tehtyyn kyselyyn vastanneista 44 prosenttia katsoi, että he tuntevat heikosti unionin toimintatavat, ja vuoden 2011 kyselyssä vastaajien enemmistö koki, että heillä on puutteelliset tiedot Euroopan unionista. Vuoden 2011 kyselyssä paljastui myös, että kolmannes vastaajista ei tiedä unionin jäsenvaltioiden tarkkaa lukumäärää. Vuoden 2017 Eurobarometri-kyselystä ilmeni, että 89 prosenttia nuorista eurooppalaisista on sitä mieltä, että kansallisten hallitusten tulisi täydentää kouluissa annettavaa opetusta niin, että he saisivat enemmän tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan unionin kansalaisina. Lisäksi tuoreimman Eurobarometri-kyselyn mukaan 35 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että vertailukelpoiset koulutusstandardit edistäisivät parhaiten Euroopan tulevaisuutta.

⁽¹⁾ EUCO 19/1/17 REV 1.

⁽²⁾ Neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) täytäntöönpanosta – Eurooppalaisen koulutusyhteistyön uudet painopisteet (EUVL C 417, 15.12.2015, s. 25).

⁽³⁾ SWD(2018)13 final.

⁽⁴⁾ Komission päätös, annettu 27 päivänä heinäkuuta 2017, radikalisoitumista käsittelevän komission korkean tason asiantuntijaryhmän perustamisesta (EUVL C 252, 3.8.2017, s. 3).

- (15) Tätä taustaa vasten on äärimmäisen tärkeää, että jäsenvaltiot tehostavat toimintaansa ja panevat täytäntöön kaikki vuonna 2015 annetun Pariisin julistuksen tavoitteet. Erityisesti on jatkettava yhteisten arvojen edistämistä, sillä ne lisäävät yhteenkuuluvuutta ja osallisuutta, tuettava osallistavien oppimisympäristöjen toteutumista koulutuksen kaikilla tasoilla, parannettava opettajankoulutusta kansalaisuuteen ja monimuotoisuuteen liittyvien kysymysten osalta sekä kehitettävä kaikkien oppijoiden medialukutaitoa ja kriittistä ajattelua.
- (16) Yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden parantamiseksi on välttämätöntä, että kaikille oppijoille, myös maahanmuuttajataustaisille, sosioekonomisesti huono-osaisille ja erityistarpeisille oppijoille ja vammaisille oppijoille – vammaisyleissopimuksen mukaisesti – varmistetaan tosiasiallinen ja tasavertainen pääsy korkeatasoiseen osallistavaan koulutukseen. Tähän pyrkiessään jäsenvaltiot voivat hyödyntää unionin nykyisiä välineitä, erityisesti Erasmus+-ohjelmaa, Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, Luova Eurooppa -ohjelmaa, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaa, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmaa, Euroopan solidaarisuusjoukkoja, Horisontti 2020 -puiteohjelmaa sekä Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskusten neuvontaa ja asiantuntemusta.
- (17) Erasmus+-ohjelma on osoittanut, että liikkuvuus ja yhteydenpito rajojen yli ovat tehokas tapa tutustua eurooppalaiseen identiteettiin. On erittäin tärkeää, että kaikenlaiset oppijaryhmät kaikkialla Euroopassa hyötyvät yhtäläisesti ohjelman tarjoamista mahdollisuuksista, etenkin jäsenvaltioiden välisen oppilasvaihdon kautta. Virtuaalinen liikkuvuus varsinkin eTwinning-verkon välityksellä on erinomainen väline oppilaiden väliseen suoraan yhteydenpitoon. Sitä on jatkossa tarkoitus hyödyntää laajemmassa mittakaavassa ja yhdistää se fyysiseen liikkuvuuteen.
- (18) Tuotaessa eurooppalaista ulottuvuutta opetukseen tavoitteena on auttaa oppijoita tutustumaan eurooppalaisen identiteetin monimuotoisuuteen sekä lujittaa myönteistä ja osallistavaa eurooppalaista yhteenkuuluvuuden tunnetta, joka täydentää paikallista, alueellista ja kansallista identiteettiä ja kulttuuriperintöä. Se on tärkeää myös pyrittäessä lisäämään unionin ja sen jäsenvaltioiden tuntemusta.
- (19) Tämä suositus noudattaa kaikilta osin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Suositus ei rajoita alan kansallisia aloitteita, varsinkaan kansalaiskasvatusaloitteita,

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

Jäsenvaltioiden olisi

Yhteisten arvojen edistäminen

1. tuettava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklaan kirjattujen yhteisten arvojen omaksumista varhaisesta iästä alkaen ja kaiken tasoisessa ja kaiken tyyppisessä koulutuksessa sekä elinikäisen oppimisen alalla, jotta voidaan lujittaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä myönteistä ja osallistavaa yhteistä yhteenkuuluvuuden tunnetta paikallisella, alueellisella, kansallisella ja unionin tasolla;
2. jatkettava Pariisin julistuksen sitoumusten täytäntöönpanoa muun muassa
 - a) edistämällä aktiivista kansalaisuutta, etiikan opetusta ja avointa ilmapiiriä luokissa suvaitsevaisen ja demokraattisen ajattelun sekä sosiaalisten, kansalais- ja kulttuurienvälisten taitojen tukemiseksi;
 - b) kehittämällä kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa erityisesti internetin ja sosiaalisen median käytössä, jotta voidaan lisätä tietoisuutta tietolähteiden luotettavuuteen liittyvistä riskeistä ja auttaa hyvän arvostelukyvyyn omaksumisessa;
 - c) käyttämällä nykyisiä rakenteita tai kehittämällä tarvittaessa uusia rakenteita, jotka edistävät opettajien, vanhempien, oppilaiden ja laajemman yhteisön aktiivista osallistumista kouluissa; ja
 - d) tukemalla nuorten mahdollisuuksia osallistua demokraattiseen toimintaan sekä aktiivista, kriittistä ja vastuullista yhteisöllisyyttä;
3. hyödynnettävä saatavilla olevia välineitä, kuten Euroopan neuvoston laatimaa demokraattisessa kulttuurissa tarvittavien taitojen viitekehystä, kansalaiskasvatuksen edistämiseksi.

Osallistavan koulutuksen tarjoaminen

4. edistettävä kaikki oppijat osallistavaa koulutusta muun muassa
 - a) saattamalla kaikki oppijat laadukkaan koulutuksen pariin varhaislapsuudesta alkaen ja koko elämän ajan;

- b) antamalla tarvittavaa tukea kaikille oppijoille heidän erityistarpeidensa mukaisesti, myös sosioekonomisesti huonompisaisille, maahanmuuttajataustaisille, erityistarpeisille ja kaikkein lahjakkaimmille oppijoille;
 - c) helpottamalla siirtymistä koulutuspolulta ja -tasolta toiselle ja mahdollistamalla riittävän opinto- ja ammatinvalinnanohjauksen tarjoaminen;
5. hyödynnettävä vapaaehtoisuuden pohjalta Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskusten palveluja ottaakseen käyttöön hyväksi havaittuja osallistavia lähestymistapoja koulutusjärjestelmissään ja valvoakseen niiden noudattamista.

Opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen

6. edistettävä opetuksen eurooppalaista ulottuvuutta tukemalla
- a) eurooppalaisuuden ja Euroopan yhteisen perinnön ja yhteisten arvojen tuntemusta sekä lisäämällä tietoisuutta unionin ja unionin jäsenvaltioiden sosiaalisesta, kulttuurisesta ja historiallisesta yhtenäisyydestä ja monimuotoisuudesta;
 - b) unionin lähtökohtien, arvojen ja toiminnan tuntemusta;
 - c) oppilaiden ja opettajien osallistumista eTwinning-verkon toimintaan ja rajatylittävään liikkuvuuteen sekä kansainvälisiin hankkeisiin, varsinkin perusasteen kouluissa;
 - d) ruohonjuuritason hankkeita, joilla lisätään tietoisuutta Euroopan unionista ja parannetaan sen tuntemusta opetusympäristöissä, erityisesti suoralla vuorovaikutuksella nuorten kanssa, kuten viettämällä vuosittain vapaaehtoisuuden pohjalta ”Euroopan unionin päivää” opetusympäristöissä.

Opetushenkilöstön ja opetuksen tukeminen

7. huolehdittava siitä, että opetushenkilöstö voi edistää yhteisiä arvoja ja tarjota osallistavaa koulutusta
- a) toteuttamalla toimenpiteitä, joilla opetushenkilöstöä autetaan välittämään yhteisiä arvoja, edistämään aktiivista kansalaisuutta ja yhteenkuulumisen tunnetta sekä vastaamaan oppijoiden erilaisiin tarpeisiin; ja
 - b) edistämällä opetushenkilöstön perus- ja jatkokoulutusta, vaihtoja ja vertaisoppimista ja vertaisneuvontaa sekä ohjausta ja mentorointia.

Täytäntöönpanotoimenpiteet

8. arvioitava ja tarvittaessa parannettava koulutuksen ja epävirallisen oppimisen alalla noudatettavia periaatteita ja käytäntöjä näiden suositusten täytäntöön panemiseksi;
9. kartoitettava tarpeet ja lisättävä kansalaisten osallistumista hyödyntämällä jo saatavilla olevia tietoja tai tarvittaessa keräämällä uutta tietoa, jotta voidaan parantaa näyttöön perustuvaa päätöksentekoa, joka koskee koulutuksen sosiaalisia ja kansalaisuuteen liittyviä näkökohtia;
10. jatkettava yhteistyötä EU:n strategisissa yhteistyöpuitteissa koulutuksen, nuorison, urheilun ja kulttuurin aloilla panostamalla vertaisoppimiseen, vertaisneuvontaan ja hyvien toimintatapojen vaihtamiseen yhteisten arvojen edistämiseksi;
11. hyödynnettävä EU:n rahoitusvälineitä näiden suositusten täytäntöönpanossa, erityisesti Erasmus+-ohjelmaa, Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, Luova Eurooppa -ohjelmaa, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaa, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmaa ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaa.

SUHTAUTUU MYÖNTEISESTI KOMISSION AIKOMUKSEEN

12. tukea jäsenvaltioita tämän suosituksen säännösten täytäntöönpanossa hyödyntämällä käytettävissä olevia keinoja ja rahoitusvälineitä, kuten Erasmus+-ohjelmaa, ja erityisesti oppimiseen liittyvää liikkuvuutta kaikilla koulutustasoilla, keskittyen kouluihin, kansainvälisiin hankkeisiin, eTwinning-verkkoon sekä Jean Monnet -toimiin;
13. tukea poliittisia uudistuksia ja toimintatapojen kehittämistä kansallisella ja alueellisella tasolla vuoteen 2020 ulottuvissa eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) ja niiden jatkoksi mahdollisesti vahvistettavissa puitteissa;

14. laatia tarvittaessa käytännön vertailuvälineitä ja ohjeistusta päättäjille ja alan toimijoille ja tarkistaa niitä säännöllisin väliajoin sekä tukea tutkimusta ja sidosryhmien osallistumista osaamistarpeisiin vastaamiseksi;
15. arvioida tämän suosituksen johdosta toteutettuja toimia erityisesti ET 2020 -puitteiden ja koulutuksen seurantakatsauksen avulla.

Tehty Brysselissä 22 päivänä toukokuuta 2018.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

K. VALCHEV
