

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 31.1.2011
KOM(2011) 19 lõplik

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS

kooli poolelijätmise vähendamiseks

SEK(2011) 98 lõplik
SEK(2011) 97 lõplik
SEK(2011) 96 lõplik

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

2010. aasta juunis võttis Euroopa Ülemkogu vastu Euroopa 2020. aasta strateegia, mille aluseks on aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu edendamise kolm vastastikku tugevdavat prioriteeti. Üks selle viiest peamisest eesmärgist on vähendada ELis kooli poolelijätmist¹ 2020. aastaks alla kümne protsendini. Praegu omandab ligikaudu kuus miljonit ELi noort koolis vaid teise taseme alumise astme või sellest madalama hariduse. Sellise olukorra jätkumist ei saa lubada. Kooli poolelijätmise ennetamine eriti oluline esiteks selleks, et lapse areng ei kannataks vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse negatiivsete tagajärgede tõttu, ja teiseks, et anda lastele arenguvõimalused ja vältida ebasoodsa olukorra ülekandumist põlvest põlve.

ELi kriisist väljudes on majanduskasvu mootoriks kvalifikatsiooni taseme tõstmine ning madala kvalifikatsiooniga töötajale jääb üha vähem töökohti. Kooli poolelijätjate suur osatähtsus on aruka ja kaasava majanduskasvu kitsaskoht. See mõjub halvasti noorte tööhõivele ning suurendab vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse riski. Kooli poolelijätmine tähendab noorte võimaluste kasutamata jätmist ning sotsiaalse ja majandusliku potentsiaali kaotsiminekut. Kooli pooleli jätvate noorte inimeste arvu oluline vähendamine on otsustava tähtsusega investeering tuleviku heaolu ja sotsiaalse ühtekuuluvuse tagamiseks.

Kooli poolelijätmine ei ole uus probleem, kuid see teravneb üha. Peaaegu kümme aastat tagasi seadsid haridusministrid ja nõukogu eesmärgiks kooli poolelijätmise määra vähendamise, mis oli poliitiline prioriteet kõikides liikmesriikides. On tehtud edusamme, sest kooli poolelijätjate määr langes aastatel 2000–2009 17,6 protsendilt 14,4 protsendile,² mis ei ole siiski piisav, ning paranemise tempo on 2020. aasta eesmärgi saavutamiseks liiga aeglane. Liikmesriikides on palju näiteid hea tava kohta, kuid üldine poliitiline lähenemine ei ole paljudes riikides piisavalt tulemuslik ega meetodiline. EL saab aidata liikmesriike töötada välja tulemuslikumad poliitilised lähenemisviisid ja seeläbi kiirendada edusamme.

Kuigi haridustee ja koolituse poolelijätmise põhjused on väga individuaalsed, on kooli poolelijätjate kodune taust üldiselt suurema tõenäosusega sotsiaalmajanduslikult ebasoodne ja vähese haridusega. Haridustee poolelijätjad on valdavalt pärit haavatavatest elanikkonnarühmadest ja enamasti hariduslike erivajadustega noored. Poiste puhul on kooli poolelijätmine tõenäolisem kui tüdrukute puhul. ELis on kooli poolelijätmise keskmine määr sisserändajate esimese põlvkonna puhul kaks korda suurem kui põliselanike puhul; mõnes riigis jätab üle 40% migrantidest noori kooli pooleli. Romade seas on kooli poolelijätmise määr veelgi suurem.

Üldhariduse omandamisel raskusi kogunud õpilased valivad sageli kutsehariduse ja -koolituse. Seepärast jääb kooli poolelijätmise vähendamisega seoses kutsekoolidele eriti vastutusrikas ja keeruline ülesanne. Kutsehariduse ja -koolituse kaudu saab innustada õppima, pakkuda õpilastele rohkem paindlikkust ja sobivamaid õpetamismeetodeid ning noorte tööturuga seotud püüdlusi vahetult arvesse võtta.

¹ Kooli poolelijätmise all mõistetakse haridustee ja koolituse igasugust poolelijätmist enne teise taseme ülemise astme hariduse omandamist või sellega samaväärse kutsehariduse omandamist / kutsekoolituse läbimist.

² Eurostat, tööjõu-uuring, 2010.

Kuigi ELis on kooli poolelijätmise vähendamise osas edusammude tegemine aeglane, on mõni liikmesriik olnud äärmiselt edukas. Avatud koordineerimismeetodi raames tehtav ühistöö, võrreldavad andmed ja analüütilised uuringud osutavad siiski sellele, et eduka poliitika peamised teemad hõlmavad kooli poolelijätmise põhjuste ja selle esinemise tugevat tõenduslikku alust, kooli poolelijätmise vastu võetud meetmete järjepidevust ja sidusust, koostöö valdkonnaülest iseloomu ja lähenemisviiside terviklikkust. Kooli poolelijätmise probleemiga tuleb tegelda erinevates valdkondades, hõlmates sotsiaal-, noorsoo-, pere-, tervishoiu-, tööhõive- ja hariduspoliitikat. Ka laiendatud hariduskontseptidel, nagu kultuurilisel haridusel, koostööl ettevõtete või muude kooliväliste üksustega ning spordil võib olla oluline osa kooli poolelijätmise vähendamisel loovuse, uute mõtteviiside, kultuuridevahelise dialoogi ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamise kaudu.

Arvestades seda, et haridusvaldkonnas kehtib valdavalt lähimuspõhimõte ja et haridussüsteemid on erinevad, ei ole võimalik ega soovitatav esitada kõikide liikmesriikide jaoks ühist lahendust. Praeguse olukorra püsimise ajal on saavutatud vaid vähest edu, mis jääb kaugele haridusministrite ühiselt väljendatud ja Euroopa Ülemkogu kinnitatud taotluste eesmärgist. Seepärast leiab komisjon, et nõukogu soovitus on Euroopa 2020. aasta peamise eesmärgi saavutamise toetamiseks kõige tulemuslikum viis esitada raamistik sellise tervikliku lähenemise väljatöötamiseks liikmesriikides.

Soovitusega võimendatakse liikmesriikide jõupingutusi toetades neid selliste tegevuspõhimõtete väljatöötamisel, mille abil tehakse kindlaks kooli poolelijätmise põhjused ja käsitletakse kooli poolelijätmisega seotud küsimusi elukestva õppe vaatenurgast. Samuti toetatakse soovitustega üleminekut kooli poolelijätmise vastu võetavate individuaalsete meetmete rakendamisel ulatuslike strateegiate kasutuselevõtmisele ning kooli poolelijätmise käsitlemist kui mitut üksteisega seotud poliitikavaldkonda hõlmavat nähtust, kõikide sidusrühmade kaasamist ning poliitilise sekkumise süstemaatilisemaks ja järjekindlamaks muutmist.

Soovituses esitatakse kooli poolelijätmise vastu võitlemiseks ühtse, tervikliku ja tõenditel põhineva poliitika peamised suunised ja selle eesmärk on:

- esitada võrdlusraamistik, mis aitaks liikmesriike kooli poolelijätmise vähendamiseks töötada välja tulemuslikumad tegevuspõhimõtted,
- toetada liikmesriike nende tegevuspõhimõtete rakendamisel ja
- selle abil vähendada kõikides liikmesriikides märkimisväärselt kooli poolelijätmise määra.

2. HUVITATUD ISIKUTEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

Ettepanek põhineb hariduse kättesaadavusele ja elukestvasse õppesse kaasamisele keskendunud töö, mida liikmesriigid tegid aastatel 2006–2010 avatud koordineerimismeetodi raames. Poliitilise raamistiku sisu on olnud erineva taustaga sidusrühmadega peetud ulatuslike arutelude teemaks: haridusministrid, üld- ja kutsehariduse valdkonna Euroopa sidusrühmade organisatsioonid, laste õigusi ja heaolu ning migrante ja romasid kaitsvad organisatsioonid. Kooli poolelijätmise teemat on käsitletud ka kahel avalikul arutelul: „21. sajandi kool” (2007) ja „Ränne ja haridus” (2008). Sidusrühmad avaldasid suurt toetust ideele võtta ELi tasandil meetmeid riiklike jõupingutuste võimendamiseks ja rõhutasid, et majanduskriisi arvesse võttes on tegemist pakilise küsimusega. 2010. aasta juulis

Belgia eesistumise raames korraldatud ministrite seminaril rõhutati vajadust süvendada liikmesriikide vahel kogemuste ja heade tavade vahetamist ja tervitati soovitusi, mille kohaselt liit peaks esitama kogemustel rajaneva paindliku poliitikaraamistiku sellistes küsimustes nagu koolihariduse põhipädevuste ühine määratlus Euroopas.

Mõjuhindamiskomitee esitas mõjuhinnangu kohta oma esimese arvamuse 24. septembril 2010 ja muudetud mõjuhinnangu kohta heakskiitva arvamuse 22. oktoobril 2010. Mõjuhindamisaruande lõplikus versioonis on komitee märkusi arvesse võetud.

3. ETTEPANEKU ÕIGUSLIK KÜLG

Kavandatud meetmete kokkuvõte

Soovitus esitatakse kooli poolelijätmise vastu võitlemiseks ühtse, tervikliku ja tõenditel põhineva poliitika peamised elemendid. Need hõlmavad ennetamis-, sekkumis- ja kompensatsioonimeetmeid. Meetmed puudutavad hariduse ja koolituse kõiki tasandeid, haridus- ja koolitussüsteemide ülesehituslikke aspekte, võimalikke sekkumismeetmeid kooli tasandil ja toetuskavasid õpilase jaoks, keda ohustab koolist väljalangemine.

Soovitus kajastatakse asjaolu, et kooli poolelijätmine on keerukas nähtus ja selle iseloom erineb riigiti ja piirkonniti, mõnikord isegi ühe piirkonna sees. See ei nõua ainult probleemi tähelepanelikku jälgimist, vaid ka lähimuspõhimõtte kohast sihipärast tegevust. Samuti on soovitus eesmärk anda lähtepunkt edaspidiseks heade tavade vahetamiseks ja poliitika väljatöötamiseks avatud koordinatsioonimeetodi raames.

Soovitus kutsutakse liikmesriike üles:

- tegema kindlaks peamised asjaolud, mis põhjustavad kooli poolelijätmist, ja jälgima olukorra arengut riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil,
- töötama välja ja rakendama terviklikke ja sektoriüleseid tegevuspõhimõtteid kooli poolelijätmise vastu võitlemiseks, võttes aluseks oma riigi olukorra eripära.

Soovitus kutsutakse Euroopa Komisjoni üles toetama riikliku tasandi poliitikat:

- jälgides olukorra arengut liikmesriikides ja toetades nende seas üksteiselt õppimist ja heade tavade vahetamist,
- toetades kooli poolelijätmise vähendamise poliitikat kõikide komisjoni juhtimisel võetavate oluliste meetmete puhul, mis on suunatud lastele ja noortele, ning edendades sektoriülest koostööd,
- algatades uuringuid, võrdlevaid uurimistöid ja koostööprojekte.

Õiguslik alus

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 165 kohaselt aitab liit kaasa kvaliteetse hariduse arendamisele, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning vajaduse korral toetades ja täiendades nende tegevust. ELi toimimise lepingu artiklis 166 osutatakse kutseõppepoliitika rakendamisele, mis toetab ja täiendab liikmesriikide meetmeid. Kavandatud ettepaneku eesmärk on tugevdada liikmesriikide jõupingutusi kooli poolelijätmise vastu võitlemisel.

Sellela toetatakse liikmesriike raamistiku esitamisega kooli poolelijätmise vähendamiseks sihipärase ja tervikliku poliitika väljatöötamiseks.

Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 9, milles nõutakse, et „oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel võtab liit arvesse kõrge tööhõive taseme edendamise, piisava sotsiaalse kaitse tagamise, sotsiaalse tõrjutuse vastase võitluse ning hariduse, koolituse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid”, rõhutatakse kavandatud soovitusel vajadust võidelda kooli poolelijätmise vastu komisjoni ja liikmesriikide toetatavate tegevuspõhimõtete ja programmidega.

Subsidiarsuse, täiendavuse ja proportsionaalsuse põhimõte

Kavandatud soovitusel otstarve on anda panus hariduse ja koolituse kvaliteeti, lihtsustades tööd, mille tegemise on liikmesriigid võtnud endale kohustuseks Euroopa 2020. aasta strateegia raames. Sellela toetatakse liikmesriikides poliitika väljatöötamist ja headest tavadest õppimist eesmärgiga aidata liikmesriikidel luua ulatuslikud strateegiad, et vähendada jätkusuutlikul viisil kooli poolelijätmist ja väheste oskustega täiskasvanute osatähtsust. Soovitusel luuakse raamistik, mille abil liikmesriigid saavad tulemuslikumalt välja töötada kooli poolelijätmise vähendamise poliitikat. Millised poliitilised meetmed vastu võtta, otsustavad liikmesriigid, kohandades need meetmed liikmesriikides valitseva olukorra eripäraga. Seega on ettepanek kooskõlas subsidiarsuse põhimõttega.

Kavatsetakse soodustada poliitilist otsustavust reformide tegemiseks, mida ei ole võimalik saavutada kasutades ainult ELi haridus- ja koolitusprogramme või struktuurifonde. Pealegi rõhutatakse soovitusel vajadust poliitika koordineerimise ja mitme poliitikavaldkonna meetmete järele, minnes seega kaugemale rangest keskendumisest hariduspoliitikale hariduse ja koolituse 2020. aasta strateegilise raamistiku avatud koordineerimise raames. Siiski vastutavad rakendamise korra eest liikmesriigid, kes võtavad meetmeid asjakohasel tasandil ja arvestavad riiklikke, piirkondlikke ja/või kohalikke eripärasid, toimides seega proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta ELi eelarvet.

5. LISATEAVE

Ei kohaldata

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS

kooli poolelijätmise vähendamiseks

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikleid 165 ja 166,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Kooli poolelijätmise vähendamine³ on oluline Euroopa 2020. aasta strateegia⁴ mitme põhieesmärgi saavutamise seisukohast. See on suunatud nii aruka majanduskasvu eesmärgile hariduse ja koolituse taset parandades kui ka kaasava majanduskasvu eesmärgile töötuse ja vaesuse üht peamist riskitegurit käsitledes. Euroopa 2020. aasta strateegias on seepärast peamine eesmärk vähendada kooli poolelijätmist 2009. aasta 14,4%-lt 2020. aastaks 10%-le. Liikmesriigid on võtnud endale ülesandeks määrata kindlaks riiklikud eesmärgid, võttes arvesse oma lähtepositsiooni ja riiklikku olukorda.
- (2) Euroopa 2020. aasta strateegia rakendamise koondsuunistes kutsutakse liikmesriike üles tegema kooli poolelijätmise ennetamiseks kõik vajalikud jõupingutused⁵.
- (3) Juhtalgatusega „Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa tegevusprogramm”⁶ kehtestatakse sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tegevusraamistik, milles pannakse erilist rõhku ebasoodsa olukorra ülekandumise ahela murdmisele ja ennetustegevuse tugevdamisele. Selles käsitletakse Euroopa 2020. aasta strateegia peamist eesmärki, mis on aidata vähemalt 20 miljonil inimesel järgmise kümnendi jooksul vältida vaesusest ja sotsiaalsest tõrjutusest.
- (4) Euroopa 2020. aasta strateegia juhtalgatuse „Noorte liikuvus” eesmärk on „suurendada heade tulemuste ja võrdsete võimaluste kaudu kõrgharidust pakkuvate Euroopa asutuste tulemuslikkust ja muuta need rahvusvaheliselt senisest atraktiivsemaks ning parandada ELis kõikide haridus- ja koolitustasemetel üldist kvaliteeti, edendades selleks õpilaste ja praktikantide liikuvust.”⁷

³ Kooli poolelijätmise all mõistetakse haridustee ja koolituse igasugust poolelijätmist enne teise taseme ülemise astme hariduse omandamist või sellega samaväärse kutsehariduse omandamist / kutsekoolituse läbimist.

⁴ KOM(2010) 2020

⁵ ELT L 308, 24.11.2010, lk 50

⁶ KOM(2010) 0758.

⁷ „Aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu strateegia” – KOM(2010) 2020.

- (5) Nõukogu 2003. aasta mai järeldustes, millega võeti vastu töökava „Haridus ja koolitus 2010”,⁸ märgiti, et kooli poolelijätjate osatähtsus peaks 2010. aastaks olema alla 10%, kusjuures kooli poolelijätjad määratleti 18–24aastaste isikutena, kellel on teise taseme alumise astme või sellest madalam haridus. Sihttaset ei saavutatud. Üks seitsmest noorest jätab praegu haridustee ja koolituse pooleli enne teise taseme ülemise astme hariduse omandamist.
- (6) Kooli poolelijätmise põhjused on riigiti ja ka piirkonniti väga erinevad. Kooli poolelijätmise vähendamise poliitikat tuleb kohandada riigis või piirkonnas valitseva olukorra eripäraga; ei ole ühtset lahendust kõikide liikmesriikide jaoks.
- (7) Jättes kõrvale erinevused riikide ja piirkondade vahel, on kõikide liikmesriikide kohta olemas veenvad tõendid, et ebasoodsas olukorras olevad ja haavatavad rühmad on kõige enam mõjutatud. Ka on suur hariduslike erivajadustega noorte osatähtsus haridustee ja koolituse katkestajate seas. Kooli poolelijätmise tagajärjeks on nii sotsiaalselt ebasoodne olukord kui ka pidev sotsiaalse tõrjutuse risk.
- (8) Nõukogu 26. novembri 2009. aasta järeldustes sisserändaja taustaga laste hariduse kohta⁹ on märgitud, et kuigi paljud sisserändaja taustaga lapsed on hariduses edukad, on sisserändaja taustaga õpilaste puhul kooli poolelijätmine üldiselt tõenäolisem. Sisserändajate puhul on kooli poolelijätmise keskmine määr kõikjal ELis kaks korda suurem põliselanikest õpilaste omast. Olemasolevad tõendid osutavad sellele, et kooli poolelijätmise määr on veelgi suurem roma elanikkonna hulgas.
- (9) Nõukogu 22. mai 2008. aasta järeldustes täiskasvanuhariduse kohta¹⁰ tunnustatakse täiskasvanuhariduse tähtsust kooli poolelijätmise käsitlemisel, et anda teine võimalus neile, kes jõuavad täisikka kvalifikatsiooni omandamata, keskendudes eelkõige põhioskustele, IT-oskustele ja keeleõppele.
- (10) Nõukogu 15. novembri 2007. aasta resolutsioonis, mis käsitleb uusi kutseoskusi uute töökohtade jaoks,¹¹ rõhutatakse vajadust tõsta oskuste üldtaset ja käsitleda prioriteedina majandusliku ja sotsiaalse tõrjutuse riskirühma isikute, eelkõige kooli poolelijätjate haridust ja koolitust. Toonitati vajadust võimaldada tööotsijatele kutsenõustamist ja individuaalseid koolituskavu ning töötada välja ametliku ja mitteametliku hariduse ning vabahariduse õpitulemuste kinnitamine.
- (11) Nõukogu tõdes oma 2010. aasta mai järeldustes hariduse ja koolituse sotsiaalse mõõtme kohta,¹² et kooli poolelijätmise vastane edukas ennetustöö nõuab teadmiste arendamist kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil nende rühmade kohta, keda ohustab koolist väljalangemine, süsteemide väljatöötamist selliste ohustatud isikute aegsaks kindlakstegemiseks, ning tegi järelduse, et tuleks rakendada koolidele suunatud mitmesuguseid süsteemseid tegevuspõhimõtteid hõlmavaid ulatuslikke valdkondadevahelisi strateegiaid eesmärgiga käsitleda kooli poolelijätmist põhjustavaid erinevaid asjaolusid.

⁸ Nõukogu 5. ja 6. mai 2003. aasta järeldused Euroopa keskmise soorituse võrdlustasemetega kohtade hariduse ja koolituse valdkonnas (normtasemed) (dok 8981/03).

⁹ ELT C 301, 11.12.2009, lk 5

¹⁰ ELT C 140, 6.6.2008, lk 10

¹¹ ELT C 290, 4.12.2007, lk 1

¹² ELT C 135, 26.5.2010, lk 2

- (12) Haridusreformide mõju saabumine võtab aega. Selleks et vähendada kooli poolelijätmise määra järgmise kümne aasta jooksul ja saavutada ELi 2020. aasta strateegia eesmärk, on kooli poolelijätmise vähendamiseks vaja rakendada võimalikult kiiresti ulatuslikke valdkonnaüleseid strateegiaid.
- (13) Kõikehõlmava lähenemise ühine Euroopa raamistik kooli poolelijätmise vähendamiseks võib olla liikmeriikidele abiks praeguse poliitika läbivaatamisel, Euroopa 2020. aasta strateegia raames riiklike reformikavade väljatöötamisel ning väga mõjuvate ja kulutasuvate uute strateegiate innovatsioonitööl ja arendamisel. See võib olla ka avatud koordinaatsiooni meetodi raames tehtava koostöö aluseks ja ELi rahastamisvahendite kasutamise lähtealuseks,

SOOVITAB KÄESOLEVAGA LIIKMESRIIKIDEL:

Kasutada käesoleva soovitusel lisas esitatud raamistikku, et:

1. teha sihipärase ja tulemusliku tõenditel põhineva poliitika kujundamise eeltingimusena kindlaks kooli poolelijätmist põhjustavad peamised tegurid ja jälgida selle nähtuse eripärasid riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil;
2. võtta 2012. aasta lõpuks vastu ulatuslikud strateegiad kooli poolelijätmise vähendamiseks ja tagada nende rakendamine kooskõlas ELi 2020. aasta strateegia eesmärkidega; need strateegiad peaksid hõlmama ennetamis-, sekkumis- ja kompensatsioonimeetmeid;
3. tagada, et need strateegiad sisaldavad sobivaid meetmeid rühmade jaoks, kelle puhul on liikmesriigis kooli poolelijätmise oht suurem, näiteks ebasoodsa sotsiaalmajandusliku, sisserändaja või roma taustaga lapsed või hariduslike erivajadustega lapsed;
4. tagada, et need strateegiad käsitleksid nii üldharidust kui ka kutseharidust ja -koolitust ning kummalegi haridusliigile omaseid probleeme;
5. kuna kooli poolelijätmine on oma olemuselt keerukas nähtus, mida ei ole võimalik käsitleda üksnes hariduse ja koolituse raames, integreerida meetmed, mis toetavad kooli poolelijätmise määra vähendamist, kõikidesse olulistesse lapsi ja noori käsitlevatesse tegevuspõhimõtetes ja koordineerida tegevust eri poliitikavaldkondade ja sidusrühmade vahel, et aidata inimesi, keda ohustab koolist väljalangemine, sealhulgas neid, kes juba on kooli pooleli jätnud,

KUTSUB KOMISJONI ÜLES:

1. aitama kaasa liikmesriikide jõupingutustele, jälgides arengut kõikide liikmesriikide lõikes, et teha kindlaks arengusuundumused;
2. toetama riiklike strateegiate väljatöötamist ning kogemuste ja heade tavade vahetamist, hõlbustama liikmesriikide jaoks kooli poolelijätmise vähendamise meetmete kohta tulemuslikku üksteiselt õppimist ja parandama koolist väljalangemise riskirühma kuuluvate laste haridustulemusi;
3. integreerima meetmed, mis toetavad kooli poolelijätmise määra vähendamist, kõikidesse asjaomastesse lastele ja noortele täiskasvanutele suunatud ELi meetmetesse;

4. toetama kooli poolelijätmise vähendamise tulemusliku poliitika kujundamist võrdlevate uuringute ja teaduslike uurimistööde algatamisega;
5. tagama liikmesriikidega koostöös, et ELi elukestva õppe programm, Euroopa struktuurifondid ning teadusuuringute ja uuendustegevuse raamprogramm toetaksid riiklike strateegiate rakendamist ja annaksid sellesse oma panuse;
6. andma korrapäraselt aru Euroopa 2020. aasta strateegia eesmärgi saavutamisel tehtud edusammude kohta majanduskasvu aastanalüüsi kaudu ja riiklike strateegiate rakendamise kohta haridus- ja koolituselase koostöö strateegilist raamistikku (ET 2020) käsitleva aruandluse raames ning esimest korda tehakse seda 2015. aasta ühise eduaruande raames.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*

LISA

Kooli poolelijätmise vähendamise tervikliku poliitika raamistik

Kooli poolelijätmise vähendamise strateegiad peaksid põhinema analüüsil, mis käsitleb seda nähtust põhjustavat olukorda riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, sest keskmised näitajad jätvavad sageli varju piirkonniti ja riigiti esinevad suured erinevused. Kooli poolelijätjad moodustavad heterogeense rühma ja haridustee poolelijätmise põhjused on väga erinevad. Olulised on perekondlik taust ja laiemad sotsiaalmajanduslikud tegurid, nagu tööturu tõmbetegurid. Nende mõju sõltub haridus- ja koolitussüsteemi struktuurist, olemasolevatest õppimisvõimalustest ja õpikeskkonnast. Kooli poolelijätmise vähendamise puhul on oluline osa laste ja noorte heaolu, sotsiaalkindlustust, noorte tööhõivet ja tulevase karjääriväljavaateid käsitlevate tegevuspõhimõtete koordineerimisel.

1. PEAMISTE TEGURITE KINDLAKSTEGEMINE JA JÄLGIMINE

Kooli poolelijätmisseni viiv asjade kulg on keerukas ja sellel on erinevad põhjused, kuid sageli on see seotud ebasoodsa majandusliku olukorra, madala haridustasemega tausta, hariduse omandamisest võõrandumise või kehvade õpitulemuste ja tööturu tõmbejõuga ja/või sotsiaalsete, emotsionaalsete ja hariduslike probleemide kombinatsiooniga, mistõttu tekib koolist väljalangemise oht.

Arvesse tuleb võtta ka omandatava hariduse liiki. Mõnes liikmesriigis valivad üldhariduse omandamisel raskusi kogenud õpilased sageli kutsehariduse ja -koolituse. Seepärast jääb kooli poolelijätmise vähendamisega seoses kutsekoolidele eriti vastutusrikas ja keeruline ülesanne. Tõenditel põhineva poliitika puhul on vaja pöörata erilist tähelepanu hariduse ja koolituse tulemustele sektorite kaupa.

Tõenditel põhineva ja kulutasuva poliitika kujundamiseks kooli poolelijätmise vähendamiseks on vaja koguda ja säilitada andmeid selle nähtuse kohta. See peaks võimaldama analüüsida olukorda kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil. Sinna võib kuuluda teave, mis käsitleb kooli poolelijätmise määrasid, üleminekuid ühelt haridustasandilt teisele, koolist puudumisi ja koolist eemalehoidmisega seotud käitumist.

- Teabe kogumine peaks võimaldama analüüsida kooli poolelijätmise peamisi põhjusi erinevate õpilasarühmade, koolide, haridusasutuste ja kutsekoolide liikide, omavalitsuste või piirkondade puhul.
- Kooli poolelijätmist käsitlevate andmete ja sotsiaalmajanduslike andmete omavaheline kombineerimine võib olla abiks meetmete ja poliitika sihipäraseks väljatöötamiseks. Kooli pooleli jätnud isikute ajendite, tööhõive ja karjääri väljavaadete kohta andmete kogumine ja nende analüüsimine võib ka olla abiks meetmete ja poliitika sihipärasel väljatöötamisel.
- Kooli poolelijätmise vähendamiseks juba rakendatavate poliitiliste meetmete tulemuslikkuse ja tõhususe hindamine on oluline alus õpilaste haridustee edukusse panustavate strateegiate ja kavade parandamiseks.

2. POLIITILINE RAAMISTIK

Ulatuslikud strateegiad hõlmavad mitut tegevuspõhimõtet, eri poliitikavaldkondade koordineerimist ja kooli poolelijätmise vähendamist toetavate meetmete integreerimist kõikidesse asjaomastesse lapsi ja noori käsitlevatesse poliitikavaldkondadesse. Siia kuuluvad eeskätt sotsiaalpoliitika ning tugiteenuseid, tööhõivet, noori, perekonda ja integratsiooni käsitlevad poliitikavaldkonnad. Ühtviisi oluline on nii horisontaalne koordineerimine eri osapoolte vahel kui ka vertikaalne koordineerimine valitsuse eri tasandite vahel. Kooli poolelijätmist vähendavad strateegiad peaksid hõlmama ennetamist, sekkumist ja kompensatsioonimeetmeid. Liikmesriigid peaksid valima oma strateegiate konkreetseid osad oma olukorra ja taustaga kooskõlas.

2.1 Ennetava poliitika meetmete otstarve on vähendada kooli poolelijätmise ohtu enne probleemi tekkimist. Sellised meetmed optimeerivad hariduse ja koolituse andmist eesmärgiga soodustada paremaid õpitulemusi ja kõrvaldada tõkked, mis takistavad haridusteel edusammude tegemist.

Nende eesmärk on rajada lastele varakult tugev alus oma õppimisvõime arendamiseks ja koolieluga heaks kohanemiseks.

- (1) Kõrge kvaliteedi tagamiseks on väikelaste haridus ja kasvatus kasulik kõigile lastele ning eelkõige on see oluline ebasoodsa taustaga laste jaoks, sealhulgas romad ja sisserändajad. See suurendab füüsilist heaolu, soodustab sotsiaalset ja emotsionaalset arengut, keeleoskust ja kognitiivseid põhioskusi. Väikelaste haridus peab olema väga kvaliteetne, taskukohane, sobivate töötajatega ning kättesaadav ebasoodsa taustaga peredele.

Meetmed käsitlevad haridus- ja koolitussüsteemide korraldust, koolide käsutuses olevaid vahendeid, individuaalsete õppevormide kättesaadavust, läbitavust ja paindlikkust. Meetmed käsitlevad ka soolisi erinevusi, ebasoodsa taustaga või muu emakeelega peredest pärit laste toetamist.

- (1) Koolitusvõimaluste pakkumise suurendamine kohustusliku hariduse kestuse pikendamisega või ka kohustuslikule haridusele järgneva hariduse ja koolituse tagamisega võib mõjutada noorte inimeste ja nende perekondade käitumist ning selle tulemuseks võib olla teise taseme ülemise astme hariduse omandamise suurem määär.
- (2) Kui rakendatakse aktiivselt eraldatuse vähendamise poliitikat ja antakse suuremat toetust koolidele, mis asuvad ebasoodsas olukorras olevates piirkondades või kus on suurel arvul ebasoodsa sotsiaalmajandusliku taustaga õpilasi, aitab see neil parandada sotsiaalset kooslust ja pakutavat haridust ja seega parandada ebasoodsa sotsiaalmajandusliku taustaga õpilaste õpitulemusi ja vähendada nende koolist väljalangemise riski.
- (3) Toetades muu emakeelega lapsi õppekeele omandamisel ja toetades õpetajaid nende töös erineva tasemega keeleoskusega laste õpetamisel, parandatakse sisserändaja taustaga laste haridustulemusi ja vähendatakse nende koolist väljalangemise riski.
- (4) Suurendades õppevormide paindlikkust ja läbitavust (nt moodulkursused või õppetöö ja töötamise vaheldumine), toetatakse eeskätt kehvemate õpitulemustega õpilasi ja see võib neid motiveerida jätkama haridusteed ja kutse omandamist, mis on paremini kohandatud nende vajaduste ja võimetega. See võimaldab ka käsitleda kooli

poolelijätmise soolist laadi põhjusi, näiteks varane minek tööturule või rasedus teismees.

- (5) Kutseõppe vormide arendamine ja nende atraktiivsemaks ja paindlikumaks muutmine pakub koolist väljalangemise ohus õpilastele mõistlikke alternatiive kooli poolelijätmise asemel. Üldharidusse ja koolitussüsteemidesse hästi integreeritud kutseharidus ja -koolitus pakub alternatiivseid viise, mis sillutavad teed teise taseme ülemise astme ja kolmanda taseme hariduseni.

2.2 Sekkumismeetmetega kavatakse kooli poolelijätmist ära hoida, parandades hariduse ja koolituse kvaliteeti haridusasutuste tasandil, reageerides ilmnevatele ohumärkidele ja pakkudes koolist väljalangemise ohus õpilastele või õpilasarühmadele sihipärast toetust. Need meetmed on suunatud kõikidele haridustasanditele alates väikelaste haridus- ja kasvatusasutustest kuni teise taseme ülemise astme hariduseni.

Kooli või kutsekooli tasandil kuuluvad kooli poolelijätmise vähendamise strateegiad kooli arengu üldise poliitika raamesse. Strateegiate eesmärk on luua meeldiv õpikeskkond, tugevdades pedagoogilist kvaliteeti ja innovatsiooni, parandades õpetajaskonna pädevust toimetulekuks sotsiaalse ja kultuurilise mitmekesisusega ning töötades välja vägivalla- ja kiusamisvastased lähenemisviisid.

- (1) Koolide muutmine õpikogukondadeks, kus kõigil sidusrühmadel on ühine ettekujutus kooli arengust, kõikide osapoolte kogemuste ja teadmiste kasutamine ning avatud, inspireeriva ja mugava õppimiskoha võimaldamine, et julgustada noori oma haridusteed ja kutseõpet jätkama ning anda neile võimalus õppetöös edusamme kogeda.
- (2) Riskirühma õpilasi puudutava varajase hoiatamise süsteemide väljatöötamine võib olla abiks tulemuslike meetmete võtmisel enne, kui probleemid ilmnevad, õpilased koolist võõranduma ja põhjuseta puuduma hakkavad või koolist välja langevad.
- (3) Lapsevanemate kaasamise parandamine, kooli ja lapsevanemate koostöö tugevdamine ning koolide ja lapsevanemate partnerluste loomine soodustab perekondlikku toetust edukaks hariduseks ja koolituseks. Seda saab teha kohaliku kogukonna vahendajate abil, kes oskavad edendada suhtlemist ja vähendada umbusku.
- (4) Võrkude loomine kooliväliste üksustega, nagu kohaliku omavalitsuse talitused, sisserändajate või rahvusvähemuse kogukonna organisatsioonid, spordi- ja kultuuriühingud, tööandjate ja kodanikuühiskonna organisatsioonid, võimaldab leida terviklikke lahendusi koolist väljalangemise riskiga õpilaste aitamiseks ja hõlbustab abi saamist väljastpoolt, näiteks psühholoogidelt, sotsiaal- ja noorsootöötajatelt, kultuuriüksustel ja ühiskondlikke teenuseid osutavatel üksustel.
- (5) Õpetajate toetamine nende töös riskirühma kuuluvate õpilastega on kooli tasandil võetavate meetmete edukuse eeltingimus. Õpetajate sihipärane koolitamine aitab neil erisustega klassiruumis toime tulla, ebasoodsa sotsiaalse taustaga õpilasi toetada ja lahendada õpetajatöös esinevaid keerukaid olukordi.
- (6) Õppeväline tegevus peale ja väljaspool kooli ning kunsti, kultuuri ja spordiga tegelemine võib tõsta riskirühma kuuluvate õpilaste enesehinnangut ja suurendada nende visadust õppimisraskuste ületamisel.

Individuaalsel tasandil võetavate sekkumismeetmete eesmärk on luua koolist väljalangemise riskiga õpilaste jaoks tugimehhanismid, mida saab kujundada nende vajaduste järgi. Keskendutakse nii individuaalsele arengule, et suurendada ohustatud õpilaste pingetaluvust, kui ka sotsiaalset, tunnetuslikku või emotsionaalset laadi konkreetsetest raskustest ülesaamisele.

- (1) Juhendamise abil toetatakse õpilasi individuaalselt konkreetsetest õppimisega seotud, sotsiaalsetest või isiklikest raskustest ülesaamisel. Õpilasi juhendatakse kas individuaalselt või väikestes rühmades ja nad saavad sihipärast abi, mida annavad enamasti haridustöötajad või kogukonna liikmed.
- (2) Individuaalse õppimise toetamine ja riskirühma kuuluvate õpilaste toetamine õppimises aitab neil kohaneda ametliku haridussüsteemi nõuetega ja ületada haridus- ja koolitussüsteemis esinevaid takistusi.
- (3) Juhendamise ja nõustamise tugevdamine toetab õpilasi elukutse valimisel, üleminekutel haridussüsteemi sees või koolist tööellu siirdumisel. Selle abil väheneb valedel lootustel ja puuduliku teabe põhjal halbade otsuste tegemine. See aitab noortel teha valikuid, mis on kooskõlas nende soovide, isiklike huvide ja võimetega.
- (4) Rahalised toetused, näiteks õppetoetused on suunatud majanduslikel põhjustel kooli poolelijätmise vältimiseks. Selline toetus võib sõltuda korrapärasest osalemisest õppetöös või olla seotud perekonna sotsiaalhüvitistega.

2.3 Kompensatsioonimeetmed on abiks neile, kes on jätnud kooli pooleli, pakkudes võimalusi haridussüsteemi ja kutseõppesse naasmiseks ning omandada puuduv kvalifikatsioon.

- (1) Edukate teise võimaluse kavadega tagatakse õppekeskkond, mis vastab kooli pooleli jätnute erivajadustele, tunnustatakse eelnevalt omandatud teadmisi ja toetatakse nende turvatunnet. Koolist erinevad need nii korralduslikust küljest kui ka pedagoogilise lähenemise poolest ning neile on enamasti iseloomulikud väikesed õpperühmad, individuaalne ja uuenduslik õpetamine ning paindlikud õppevormid. Need kavad peavad olema hõlpsasti kättesaadavad ja tasuta.
- (2) On oluline võimaldada erinevaid viise tavaharidussüsteemi naasmiseks. Üleminekuklassid võivad olla abiks lünga täitmisel eelneva ebaõnnestunud haridustee ja tavasüsteemi naasmise vahel.
- (3) Eelnevalt omandatud teadmiste tunnustamine ja kinnitamine, sealhulgas pädevused, mis on omandatud ametliku ja mitteametliku hariduse ja vabahariduse raames, parandab õpilaste enesekindlust ja enesehinnangut ning aitab neil kooli naasta. See võib innustada neid jätkama hariduse omandamist ja kutseõpet, aitab neil teha kindlaks oma võimed ja paremini elukutset valida.
- (4) Sihipärane individuaalne toetus ühendab endasse sotsiaalse, rahalise, haridusalase ja psühholoogilise toetuse raskustes olevate noorte jaoks. See on eriti tähtis noorte jaoks, kes on suures sotsiaalses või emotsionaalses kitsikuses, mis takistab neid haridusteed või koolitust jätkamast.