



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 1. juuli 2022
(OR. en)

10587/22

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0206(NLE)

EDUC 257
SOC 426
EMPL 285
JEUN 137

SAATEMÄRKUSED

| | |
|-----------------------|--|
| Saatja: | Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor |
| Kättesaamise kuupäev: | 30. juuni 2022 |
| Saaja: | Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaat |
| Komisjoni dok nr: | COM(2022) 316 final |
| Teema: | Ettepanek: Nõukogu soovitus õpiedu saavutamise teede kohta |

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 316 final.

Lisatud: COM(2022) 316 final



Brüssel, 30.6.2022
COM(2022) 316 final

2022/0206 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS

õpiedu saavutamise teede kohta

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2022) 176 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

„Tahan, et Euroopa seaks kõrgemad sihid sotsiaalse õigluse ja heaolu tagamisel. See on üks lubadus, millel meie liit rajaneb.“
President von der Leyen, poliitilised suunised

Haridus- ja koolitussüsteemidel saab olla ja peakski olema Euroopa ühiskondade õiglasemaks, kaasavamaks ja jõukamaks muutmisel oluline roll. Haridus aitab suurendada sotsiaalset sidusust ja muuta ELi majanduse vastupanuvõimelisemaks: teadusuuringud näitavad, et väikese sissetulekuga peredest pärit laste ja noorte juurdepääs kvaliteetsele haridusele aitab lahendada töötuse probleemi ja vältida vaesuse edasikandumist järgmistele põlvkondadele. Neid eesmärke on võimalik saavutada siiski üksnes juhul, kui haridus- ja koolitussüsteemid on tõeliselt õiglased ja kaasavad. Koolid peavad tagama, et kõikidel õppijatel oleks võimalus saavutada edu ja kasutada ära oma potentsiaali olenemata isikuomadustest,¹ perekondlikust, kultuurilisest ja sotsiaal-majanduslikust taustast. See kajastub **Euroopa sotsiaalõiguste samba** esimeses ja üheteistkümnendas põhimõttes².

Koolis käies omandatud teadmiste, oskuste ja hoiakute näol saavutatud **haridustulemused** on olulised tasakaalustatud, tervislikku ja edukat täiskasvanuelu prognoosivad näitajad. Neid mõõdetakse õpitulemustena³ ja haridustasemena⁴ ning need panevad aluse edasiõppimisele, tulevasele töökohale ja rahuldust pakkuvale elule. Põhioskuste (kirjaoskus, matemaatika ja loodusteadused)⁵ omandamine on õppijate hariduslikuks ja isiksuse arenguks hädavajalik, samal ajal kui teise taseme hariduse ülemisel astmel saadud oskusi ja teadmisi peetakse järjest enam töö saamise või edasiõppimise ja rahuldust pakkuva elu miinimumeeldusteks. Sotsiaal-majanduslikud muutused ja kihistumine avaldavad isikute hariduskogemustele ja -tulemustele siiski tugevat mõju ning ebasoodsa taustaga õppijad on alasooritajate seas ülesindatud ning langevad haridus- ja koolitussüsteemist suurema tõenäosusega välja keskkaridust omandamata. Seepärast on Euroopa haridus- ja koolituskoostöö peamised eesmärgid **vähendada puudulike põhioskustega isikute osakaalu ning võidelda haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise**⁶ vastu. Komisjoni teatise **Euroopa haridusruumi** saavutamise kohta aastaks 2025⁷ on juhtalgatusena välja kuulutatud „Õpiedu saavutamise teed“, et edendada hariduse kaasavat mõõdet, mis on ühise eesmärgina esitatud ka Euroopa

¹ Vt täielikku analüüsi komisjoni talituste töödokumendist.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_et

³ Õpiedukus keskendub õppija õppealastele edusammudele ja tegelikule funktsionaalsele kirjaoskusele, nagu lugemise-, kirjutamis- ja arvutusoskusele ning loodusteaduste alastele oskustele (põhioskused).

⁴ Haridustase tähendab konkreetse haridustaseme, näiteks põhihariduse 1. ja 2. astme või teise taseme hariduse alumise või ülemise astme õppekava edukat läbimist.

⁵ Põhioskusi tuleb käsitada vastavalt OECD rahvusvahelisele õpilaste hindamise programmile (PISA), millega hinnatakse 15-aastaste suutlikkust kasutada lugemise, matemaatika ja loodusteaduste alaseid teadmisi ja oskusi päriselu probleemide lahendamiseks. Alasooritajad on seega need 15-aastased haridust omandavad õpilased, kes ei saavuta OECD PISA oskuste 2. taset, mida peetakse ühiskonnas edukaks osalemiseks vajalikuks miinimumtasemeks. Kuigi digioskusi tuleb pidada põhioskusteks, „Õpiedu saavutamise teed“ neid otseselt ei käsitle, sest need on juba muude algatuste, näiteks digiõppe tegevuskava keskmes.

⁶ ELi näitajaga „Haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumine“ mõõdetakse nende 18–24-aastaste osakaalu, kes on omandanud vaid põhihariduse (teise taseme hariduse alumine aste) (st ISCED tasemed 0–2) ega osale enam formaal- ega mitteformaalses hariduses ja koolituses.

⁷ COM(2020) 625 final.

tuleviku konverentsi 2022. aasta mai lõpparuandes, kus kutsuti üles looma „kaasavat Euroopa haridusruumi, kus kõigil kodanikel on võrdne juurdepääs kvaliteetsele haridusele...“. Algatuses „Õpiedu saavutamise teed“ pannakse rõhku puudulike põhioskustega isikute arvu vähendamisele ja keskhariduse omandamise suurendamisele. Nõukogu resolutsioon, mis käsitleb strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal, et liikuda Euroopa haridusruumi loomise suunas ja kaugemale (2021–2030),⁸ toetab seda meedet ja selles on kindlaks määratud **ELi tasandi eesmärgid 2030. aastaks**: selliste 15-aastaste osakaal, kelle lugemisoskus ja teadmised matemaatikas ja loodusteadustes on vähesed, peaks olema alla 15 %⁹ ja madala haridustasemega noorte osakaal väiksem kui 9 %¹⁰.

Sellega seoses esitab komisjon ettepaneku võtta vastu nõukogu soovitus õpiedu saavutamise teede kohta. Kavandatud soovitusena tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse **nõukogu 2011. aasta soovitus varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta**,¹¹ tuginedes samal ajal selle rakendamisel saadud kogemustele. Pärast nõukogu 2011. aasta soovitusel vastuvõtmist on Euroopa riigid pidanud kohanema haridus- ja koolitussüsteemide tugevalt mõjutavate uute olukordade, probleemide ja võimalustega, mille seas on ELi saabuvate kooliealiste kolmandatest riikidest pärit rändajate, sealhulgas põgenike¹² arvu suurenemine ja koroonaviiruse pandeemia. Poliitilistes aruteludes on kerkinud tähelepanu keskpunkti mure põhioskustega seotud tulemuste halvenemise pärast (mida näitavad PISA 2018. aasta uuringu tulemused). Haridusalastest teadusuuringutest on saadud uut teavet ning poliitiline koostöö ELi tasandil on toonud esile puudused ja täiendavaid jõupingutusi vajavad valdkonnad, mistõttu on asjakohane nõukogu 2011. aasta soovitus läbi vaadata ning seda ajakohastada ja täiustada. Uue ettepaneku kohaldamisala on laiem, sest see käsitleb samal ajal kaht ELi tasandi eesmärki, mis on seotud põhioskustega ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumisega. See kajastab nende kahe probleemi vastastikust täiendavust, neid vallandavaid tegureid ja nende lahendamise meetmeid. Lisaks suurendab ettepanek väljavaateid tegeleda muude aspektidega, mida varem ei ole käsitletud ja millel on suur mõju haridustulemustele, nagu heaolu koolis.

- **Kavandatud nõukogu soovitusel käsitletavat probleemi**

Pärast seda, kui 2011. aastal võeti vastu nõukogu soovitus varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta, on Euroopa tasandil ja liikmesriikides tehtud palju tööd. Soovitusel rakendamise kohta koostatud sõltumatust hinnangust¹³ ilmneb, et sellel soovitusel ja sellega seotud ELi poliitikavahenditel (järelevalve- ja aruandlusmehhanismid Euroopa poolaasta raames; liikmesriikide vastastikune õppimine ja koostöö HK 2020 raamistikus; rahastamine, eelkõige programmi „Erasmus+“ ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kaudu; investeringud teadusuuringutesse ja teabevahetusse) on olnud üldiselt positiivne mõju. Hinnangus järeldatakse, et nõukogu soovitusel rakendamine on aidanud **vähendada madala haridustasemega noorte osakaalu ELi tasandil** (13,4 %-st¹⁴

⁸ ELT C 66, 26.2.2021.

⁹ Andmeallikaks on OECD rahvusvaheline õpilaste hindamise programm (PISA).

¹⁰ Andmeallikaks on Eurostati ELi tööjõu-uuring. Seda põhinäitajat täiendab abinäitajaks olev keskhariduse (teise taseme hariduse ülemine aste) näitaja, millega mõõdetakse Eurostati ELi tööjõu-uuringu andmete alusel nende 20–24-aastaste osakaalu, kes on omandanud vähemalt keskhariduse.

¹¹ ELT C 191, 1.7.2011, lk 1–6.

¹² Käesolevas tekstis kasutatakse terminit „põgenik“ laiemas poliitilises tähenduses kui Genfi konventsioonis ja ELi varjupaigaküsimusi käsitlevas õigustikus.

¹³ Euroopa Komisjon, hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat, Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019.

¹⁴ EL 28. EL 27 näitaja on 13,2 %.

2011. aastal 9,7 %-ni 2021. aastal) ning julgustanud tegema muudatusi haridusasutustes ja - poliitikas.

Hoolimata nendest märkimisväärsetest edusammudest on **haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumine Euroopas siiski endiselt poliitiline probleem, mis on eriti suur mitmes riigis ja piirkonnas ning konkreetsete sihtrühmade puhul**. Praegu on ELis rohkem kui 3,2 miljonit madala haridustasemega noort (18–24-aastast) ja vaid 84,3 % (20–24-aastastest) on omandanud keskkariduse. Riikides ja nende vahel on endiselt suuri erinevusi ja püsib teatavate elanikkonnarühmade ebavõrdsus: madala haridustasemega noorte keskmine osakaal on noorte meeste seas 3,5 protsendipunkti võrra suurem (11,4 %) kui noorte naiste seas (7,9 %)¹⁵ ning välisriigis sündinud noorte ja teatavates eeslinnades, maapiirkondades ja äärealadel elavad õppijad on silmatorkavalt ebasoodsas olukorras¹⁶. Üldiselt avaldab õppijate sotsiaal-majanduslik taust haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumisele suurt mõju¹⁷.

Hinnangus on siiski esile toodud ka mõned **puudused ja valdkonnad, kus on vaja rohkem ära teha**:

- meetmed on sageli projektipõhised ja lühiajalised, käsitlevad vaid ühte probleemi või ei võta arvesse kooli kõiki mõõtmeid, mistõttu on neil piiratud mõju; nii koolide kui ka süsteemide tasandil on vaja süstemaatilisemaid lähenemisviise, sest praegused on ebapiisavalt väljaarendatud;
- paljudes riikides ei jälgita ega hinnata rakendatud poliitikameetmeid piisavalt;
- eri poliitikavaldkondade (nt haridus ja koolitus, tervishoid, sotsiaalteenused, tööhõive, eluase, õigusemõistmine, rändajate, sh põgenike kaasamine, diskrimineerimiskeeld) ja valitsustasandite (riiklik, piirkondlik, kohalik) vaheline koostöö ning dialoog sidusrühmadega on ikka veel liiga piiratud ja killustatud;
- kuigi tasakaalustavad meetmed toimivad hästi, on ennetus- ja varajase sekkumise meetmed paljudes riikides ebapiisavalt välja arendatud või esineb puudusi nende rakendamisel / rakendamise tagamisel;
- teatavate rühmade (nt nähtavate ja mittenähtavate puuetega õppijad, hariduslike erivajadustega või väimse tervise probleemidega õppijad, rändetaustaga õppijad, sh põgenikud, etnilistesse vähemustesse kuuluvad õppijad, nt romad, kiusamisohvrid) vajadusi ei ole liiga sageli asjakohaselt arvestatud; see on eriti suur probleem komplekssete vajadustega õppijate puhul (nt lapsed, kelle vanem viibib kinnipidamisasutuses, koduvägivalla ohvrid, hoolekandetasutuses viibivad lapsed jne);

¹⁵ 2021. aasta andmed.

¹⁶ Väljaspool aruandlusriiki sündinud õppijad on veelgi suuremas haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise ohus (22,4 %), eriti kui see riik asub väljaspool EL 27 (23,2 %). Haridussüsteemist varakult lahkumise tõenäosus on väljaspool EL 27 sündinud noorte meeste puhul (25,2 %) keskmiselt suurem kui väljaspool EL 27 sündinud noorte naiste puhul (20,9 %). Oma osa selles on ka linnastumisel, kusjuures linnades on madala haridustasemega noorte keskmine osakaal väiksem (8,6 %). Samal ajal kui madala haridustasemega noori mehi on linnades ja eeslinnades suurema tõenäosusega rohkem (13,5 %) kui maapiirkondades (11,7 %), on noored naised maapiirkondades (9,2 %) tegelikult suuremas ohus kui linnades ja eeslinnades (8,7 %). Tuleb märkida, et nende ELi keskmiste taga peitub liikmesriigiti väga erinev olukord. Need andmed käivad 2020. aasta kohta.

¹⁷ Suundumuste põhjalik analüüs on esitatud komisjoni talituste töödokumendis ning hariduse ja koolituse valdkonna 2021. aasta ülevaates.

- õpiraskuste ületamise meetmed ei ole piisavalt integreeritud meetmetega, millega edendatakse heaolu koolis, või kiusamisvastaste ja vaimse tervise meetmetega;
- õppijad, perekonnad ja peamised sidusrühmad (sh sotsiaalselt tõrjutud vanemad, rändekogukonnad ja vabaihendused) ei ole poliitika kujundamisse, rakendamisse ja hindamisse sageli piisavalt kaasatud;
- koolijuhid, õpetajad, juhendajad ja muud haridustöötajad ei ole sageli piisavalt ette valmistatud alasoorituse ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumisega tegelema, mitmekesisusega arvestama, raskustes või riskilastele või heaolu või vaimse tervise alaste vajadustega õppijatele asjakohast tuge pakkuma.

Viimasel kümnendil, eelkõige pärast nõukogu 2011. aasta soovitusel vastuvõtmist, on tehtud märkimisväärseid jõupingutusi haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vähendamiseks. Hiljuti on ELi tasandi poliitilistes aruteludes suuremat tähelepanu pälvinud **põhioskuste puudulikkus**, eriti seitsaadik, kui avaldati OECD rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) 2018. aasta uuringu tulemused,¹⁸ millest ilmneb ELi tasandil 2009.–2018. aastal esinenud **halvenemissuundumus**¹⁹. Eelkõige näitavad PISA 2018. aasta uuringu tulemused järgmist.

- Praegu on üks viiest 15-aastasest eurooplasest alasooritaja (22,5 % ei suuda lahendada põhiülesandeid lugemises, 22,9 % matemaatikas ja 22,3 % loodusteadustes). ELi keskmine ei ole paranenud ja liikmesriikide vahel on suured erinevused, kuigi mõnel riigil õnnestus oma tulemusi aja jooksul parandada.
- Enamikus ELi riikides mõjutab sotsiaal-majanduslik taust oluliselt õpilaste tulemusi ja hariduslikke ootusi. Peale selle on alasooritajate suure osakaaluga riikides ka soodsa ja ebasoodsa sotsiaal-majandusliku taustaga õpilaste tulemused enamasti väga erinevad.
- Paljudes ELi liikmesriikides on puuduliku lugemisoskusega õpilaste osakaal rändetaustaga õpilaste (OECD PISA määratluse kohaselt)²⁰ seas palju suurem kui rändetaustata õpilaste seas²¹.
- Üldiselt on väikese alasooritajate osakaaluga riikides enamasti ka suur tipptulemustega õpilaste osakaal, mis viitab sellele, et tipptase ja võrdsed võimalused võivad haridussüsteemides käia käsikäes²².

¹⁸ PISAGA hinnatakse iga kolme aasta tagant 15-aastaste suutlikkust kasutada lugemise, matemaatika ja loodusteaduste alaseid teadmisi ja oskusi päriselu probleemide lahendamiseks.

¹⁹ Suundumuste põhjalik analüüs on esitatud komisjoni talituste töödokumendis ning hariduse ja koolituse valdkonna 2021. aasta ülevaates.

²⁰ Mõiste „rändetaustaga isikud“ hõlmab nii sisserändajaid kui ka nende samas riigis sündinud lapsi (nn teine põlvkond). Samal ajal kui komisjoni arvates on rändajad üksnes kolmandate riikide kodanikud, hõlmab OECD PISA rändetaustaga õpilase määratlus kõiki välisriigis (nii ELis kui ka kolmandates riikides) sündinud õpilasi ning riigis sündinud õpilasi, kellel on välisriigis sündinud vanemad.

²¹ Välisriigis sündinud õpilaste puhul on olukord tavaliselt halvem kui nende riigis sündinud laste puhul, kellel on välisriigis sündinud vanemad. Ebasoodne sotsiaal-majanduslik seisund on sageli seotud rändetaustaga.

²² Euroopa Komisjon, hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat, *PISA 2018 and the EU: striving for social fairness through education*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2766/964797>. Üksikasjalik analüüs on esitatud komisjoni talituste töödokumendis.

- Tüdrukute lugemisoskus on palju parem kui poistel ja loodusteadustes püsib sooline lõhe tüdrukute kasuks²³. Seda kinnitavad riikide andmed, mis näitavad ka, et poisid puuduvad koolist suurema tõenäosusega kui tüdrukud²⁴.

Ka rahvusvahelise digikirjaoskuse ja infopädevuse uuringu (ICILS)²⁵ 2018 tulemused näitavad, et **viidendikul ELi noortest ei ole põhilisi digioskusi**, tuues samal ajal ilmsiks sotsiaal-majandusliku seisundi mõju digikirjaoskusele: paremas sotsiaal-majanduslikus seisus õpilastel on digikirjaoskuse ja infopädevuse valdkonnas keskmiselt märkimisväärselt paremad tulemused ning õpilastel, kelle vanemal on bakalaureuse- või kõrgem kraad, on samuti paremad tulemused kui neil, kelle vanematel kraadi ei ole.

Euroopa puuetega inimeste õiguste strateegias aastateks 2021–2030, mis võeti vastu selleks, et aidata liikmesriikidel rakendada ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni, mille osalised nad kõik on,²⁶ juhivad komisjon tähelepanu sellele, et puuetega ja muude noorte omandatud hariduse tase erineb haridussüsteemi vähese kaasavuse ja juurdepääsetavuse tõttu. Paljud puuetega lapsed ja noored käivad erikoolides, mis ei loo alati tõhusaid sildu tavaharidusega.

Viimased PISA uuringu tulemused heidavad valgust ka haridussüsteemide täiendavatele ja samapalju muret tekitavatele puudustele, mis võivad mõjutada haridustulemusi: **õpilaste heaolu koolis²⁷ (hinnatuna õpilaste kooliga kokkukuuluvuse tundena) halveneb ja kiusamine/küberkiusamine on levinud ja tõusuteel²⁸**. Teadusuuringud toovad esile, et koolikiusamine avaldab õppijate heaolule ja õpitulemustele laastavat mõju ja suurendab kooli poolelijätmise ohtu²⁹. Teadusuuringud kinnitavad ka, et **õppijate heaolu suurendamine**, sealhulgas sotsiaalse ja emotsionaalse õppe³⁰ ning kiusamise ennetamisega, on **haridustulemuste parandamise** seisukohast otsustava tähtsusega³¹. Euroopas on muutunud suureks probleemiks ka laste ja noorte emotsionaalne heaolu ja vaimne tervis, sest umbes 10–20 %-l koolilastest esineb kooliajal vaimse tervise probleeme ja pooltel neist tekivad probleemid, eelkõige ärevus ja depressioon, enne 14-aastaseks saamist. See on suur probleem, mis mõjub haridustulemustele halvasti. Kui koolid ise ei suuda neid probleeme lahendada,

²³ Matemaatikas on pilt kirjum ning PISA 2018. aasta uuringu andmed näitavad, et poistel on keskmiselt veidi paremad tulemused kui tüdrukutel, kuid vahe väheneb pidevalt: järjest rohkem on riike, kus tüdrukutel on paremad tulemused kui poistel. Vt OECD, *PISA 2018 results (volume II) – Where all students can succeed*, PISA, OECD Publishing, 2019. Kättesaadav aadressil https://www.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2018-results-volume-ii_b5fd1b8f-en.

²⁴ OECD, *The ABC of Gender Equality in Education. Aptitude, Behaviour, Confidence*, PISA, OECD Publishing, 2015. Kättesaadav aadressil <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264229945-en.pdf?expires=1610634769&id=id&accname=guest&checksum=66B1763A84CB2A7C21B3829FBC7B8E3B>

²⁵ <https://www.iea.nl/news-events/news/icils-2018-results>

²⁶ COM(2021) 101 final: „Võrdõiguslikkuse liit: puuetega inimeste õiguste strateegia aastateks 2021–2030“.

²⁷ Mõiste „heaolu koolis“ on keeruline ja mitmemõõtmeline (hõlmab füüsilist, emotsionaalset ja vaimset tervist). Mõistete määratlused on esitatud komisjoni talituste töödokumendi sõnastikus.

²⁸ PISA 2018. aasta uuringu kohaselt märkis 19 ELi liikmesriigis rohkem kui üks õpilane viiest, et teda kiusatakse vähemalt paar korda kuus. Peale selle suurenes kiusatud õpilaste protsent 2015.–2018. aastal enamikus riikides märkimisväärselt.

²⁹ Vt <https://www.oecd-forum.org/posts/can-children-believe-in-us-to-invest-in-mental-health>

³⁰ Sotsiaalne ja emotsionaalne õpe on osa ühest nõukogu 22. mai 2018. aasta soovitusel võtmepädevuste kohta elukestvas õppes (ELT C 189, lk 1–13) määratletud elukestva õppe kaheksast pädevusest (enesemääratlus-, sotsiaalne ja õpipädevus).

³¹ Rahvusvahelisest matemaatika ja loodusteaduste suundumuste uuringust (TIMSS) 2019 ja PISA 2018. aasta uuringust saadud tõendid kinnitavad, et suurem heaolu (hinnatuna õpilaste kooliga kokkukuuluvuse tundena) on üldiselt seotud ulatuslikumate hariduslike püüdlustega, vähesema puudumise ja paremate õpitulemustega matemaatikas.

võivad nad heaolu ja vaimse tervise probleemidega tegeleda koostöös kohaliku kogukonna ning välisspetsialistide ja -asutustega³².

Neid probleeme ühendavaks lüliks on vaesus ja sotsiaal-majanduslikud tegurid: **õppijate ja nende perekonna sotsiaal-majanduslik taust on endiselt olulisim haridustulemusi mõjutav tegur**, mis osutab püsivale ebasoodsa olukorra põlvest põlve edasikandumise ohule ja ebasoodsama taustaga õppijate piiratud sotsiaalsele ülesliikuvusele.

Rahvusvaheliste teadusuuringute järeldused ja käesolevale ettepanekule eelnenud konsultatsiooni käigus saadud tagasiside kinnitavad **vajadust tegeleda õpiedukuse ja haridustasemega koos**. Põhi- ja digioskuste puudulikkus ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumine on omavahel seotud probleemid, mille vallandab tegurite (isiklikud, perekondlikud, sotsiaalsed, majanduslikud jne) kombinatsioon. Neid probleeme vallandavad tegurid ei ole puhtalt hariduslikku laadi; teatavad haridus- ja koolitussüsteemide tunnusjooned (nt piiratud juurdepääs kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule, eri haridusteede varajane kindlaksmääramine, eraldatus, klassi kordamine, erikoolid jne)³³ võivad nende esinemissagedust siiski veelgi suurendada, mis avaldab eriti negatiivset mõju ebasoodsamas olukorras elanikkonnarühmade õppijatele.

Koroonaviiruse kriis on neid probleeme veelgi teravdanud. Kuigi selleks, et hinnata pikaajaste kooliskäimise häirete pikaajalist mõju õppimisele ja õpiedule, läheb rohkem aega ja tööd, viitavad mitu esialgset uuringut sellele, et kriis võis pärssida õppijate edusamme ja suurendada tõenäosust, et koolist võõrandumise ohus õpilased tegelikult ka kooli pooleli jätavad. Need uuringud osutavad ka sellele, et kriisil olid negatiivsed tagajärjed õppijate heaolule, muu hulgas isolatsioonist ja eakaaslastega kontakti puudumisest tingitud suurema stressi ja ärevuse, suurema perevägivallaga kokkupuutumise ja vähesema olulistele teenustele juurdepääsu tõttu. Sotsiaal-majanduslikult tõrjutud lapsed, kelle keskmised tulemused olid juba enne pandeemiat kehvemad, kannatasid liikumispõrangute ajal tõenäoliselt kõige rohkem,³⁴ muu hulgas virtuaalõppeks vajalikule internetiühendusele ja/või elektroonilistele seadmetele juurdepääsu puudumise tõttu³⁵. Seetõttu **võis alasooritajate osakaal Euroopas pandeemia ajal märgatavalt suurened**. Madala haridustasemega noorte arv peaks eelseisvatel aastatel samuti suurenema, kuigi see kajastub statistikas alles mõne aasta pärast.

Seetõttu tuleb **teha uusi jõupingutusi, et edendada paremaid haridustulemusi ja kaasavat koolikeskkonda kõikide õppijate puhul**, olenemata nende isikuomadustest, perekondlikust, kultuurilisest ja sotsiaal-majanduslikust taustast, keskendudes rohkem põhioskuste parandamisele.

Suuremat tähelepanu tuleb pöörata heaolule koolis, võttes arvesse nõukogu 2011. aasta soovitusel (varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta) rakendamisel

³² Euroopa Komisjon, hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat, Simões, C., Caravita, S., Cefai, C., *A systemic, whole-school approach to mental health and well-being in schools in the EU: analytical report*, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2766/50546>

³³ Euroopa Komisjon / EACEA / Eurydice, *Equity in school education in Europe: structures, policies and student performance*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2020.

³⁴ Üksikasjaliku analüüsi ja viited leiab komisjoni talituste töödokumendist.

³⁵ Näiteks on koroonaviiruse kriis avaldanud suurt negatiivset tervisega seotud ja sotsiaal-majanduslikku mõju tõrjutud ja ebasoodsas olukorras roma kogukondadele. Nõukogu 2021. aasta soovitusel romade võrdõigussuurendamise, kaasamise ja osalemise kohta toetatakse romade struktuurse ebavõrdsuse vähendamist, tegeledes, kui see on asjakohane, selliste vahendite ja digioskuste puudumise probleemiga, mis võimaldaksid romadel osaleda aktiivselt ühiskonnas, sealhulgas kaugõppes, ning kaotades suure majandusliku ebakindluse, ülerahvastatud leibkonnad, eraldatud asulad või laagrid.

saadud kogemusi, hiljutisi teadusuuringute ja konsultatsiooni tulemusi ning uusi koroonaviiruse kriisiga kaasnenud probleeme.

Tuginedes nõukogu 2011. aasta soovitusel rakendamisel saadud kogemustele, sätestatakse komisjoni ettepanekus õpiedu saavutamise teid käsitleva nõukogu soovitusel liikmesriikide jaoks uus meetmete raamistik, et nad töötaksid välja oma integreeritud strateegia õpiedu suurendamiseks asjakohasel tasandil vastavalt iga haridus- ja koolitussüsteemi ülesehitusele ning tõhusa andmete kogumise ja järelevalve toel. Ajakohastatud raamistik sisaldab hulka poliitikameetmeid, mis hõlmavad järelevalvet, ennetamist, sekkumist ja tasakaalustamist,³⁶ kuid rohkem tähelepanu pööratakse ennetamisele ja varajasele sekkumisele. Liikmesriigid võivad poliitikameetmeid kohaldada ja kombineerida vastavalt oma konkreetsele olukorrale ja vajadustele.

- **Kavandatud nõukogu soovitusel eesmärgid**

Komisjoni ettepanekul võtta vastu nõukogu soovitusel õpiedu saavutamise teede kohta on järgmised eesmärgid:

- lahutada haridustase ja õpiedukus sotsiaalsest, majanduslikust ja kultuurilisest staatusest;
- vähendada alasooritajate ning madala haridustasemega noorte osakaalu ELi tasandil, et saavutada 2030. aastaks Euroopa haridusruumi ELi tasandi eesmärgid;
- edendada kaasavat haridust ja koolitust, mis hõlmab võrdseid võimalusi, kvaliteeti, õpitulemusi, kaasamist, heaolu koolis, vaimset ja füüsilist tervist ning mitmekesisuse austamist;
- kujundada vastastikuse õppimise kaudu välja ühine arusaam soodustavatest teguritest, et parandada haridustulemusi ja heaolu, pöörates erilist tähelepanu ebasoodsa taustaga õppijatele.

- **Rahvusvaheline mõõde**

Ettepanek täiendab rahvusvahelise tasandi tööd. See annab panuse meetmetesse, millega toetatakse **ÜRO 2030. aasta kestliku arengu eesmärke**,³⁷ eelkõige neljandat kestliku arengu eesmärki, milleks on kvaliteetne haridus. Ettepanek on kooskõlas **ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga**,³⁸ mille artikliga 24 nähakse ette kaasavad haridussüsteemid. See on kooskõlas ÜRO ülemaailmse haridusseire 2020. aasta aruandega kaasamise kohta. See toetab

³⁶ Ennetusmeetmete eesmärk on luua tingimused võõrandumise, alasoorituse ja haridussüsteemist varakult lahkumise probleemi, vaimse tervise probleemide jms vältimiseks enne nende teket, muu hulgas edendades ja toetades aktiivselt heaolu ja vaimset tervist koolis. Sekkumismeetmetega tegeletakse tekkivate raskustega varakult, sealhulgas alushariduses ja lapsehoiuses, pakkudes tõhusaid toetusmeetmeid rühmadele või üksikisikutele. Tasakaalustavad meetmed pakuvad võimalusi toetada alasooritajaid, võõrandunuid või koolist väljalangenuid.

³⁷ <https://sdgs.un.org/>

³⁸ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>

UNESCO tegevust koolivägivalla ja kiusamise vähendamise valdkonnas³⁹. „Õpiedu saavutamise teed“ on kooskõlas **OECD õppekompass 2030 raamistikuga**⁴⁰.

OECD rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) tulemused annavad ettepaneku koostamiseks teavet ja võimaldavad teha rahvusvahelisi võrdlusi, mida saab täiendavalt uurida EMP strateegilise raamistiku koolide tööühmas.

- **Rakendamise toetamise vahendid**

Kavandatud nõukogu soovitus toetatakse mitme eri vahendiga:

- aruandlus ja järelevalve, eelkõige Euroopa poolaasta, sotsiaalvaldkonna tulemustabeli ja EMP strateegilise raamistiku raames;
- vastastikune õppimine, teabe- ja kogemuste vahetus liikmesriikide vahel, eelkõige EMP strateegilise raamistiku koolide tööühma kaudu;
- ELi-poolne rahastamine (eelkõige programmi „Erasmus+“, taaste- ja vastupidavusrahastu, Euroopa Sotsiaalfond+, Euroopa Regionaalarengu Fondi, programmi „Digitaalne Euroopa“, programmi „Euroopa Horisont“, tehnilise toe rahastamisvahendi, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi jne kaudu) vastuvõetud programmide/kavade kaudu;
- ajakohastatud praktiline koolidele ettenähtud töövahend ressurside ja tavade jagamiseks⁴¹;
- eksperdirühm, mis tegeleb strateegiatega, mille eesmärk on luua toetav õppekeskkond alasoortisohus õpilasarühmade jaoks ja toetada heaolu koolis;
- teadusuuringud programmi „Euroopa horisont“ kaudu;
- kvaliteetsesse haridusse ja koolitusse investeerimise õppelabori sisseseadmine (2022. aasta detsembrist), mis tõhustab hariduspoliitika ja -investeeringute hindamist ja järelevalvet Euroopa tasandil.

- **Vastastikune täiendavus muude algatustega**

Soovitus täiendab muid komisjoni meetmeid, mis on esitatud Euroopa haridusruumi teatise ja digiõppe tegevuskava raames. Need meetmed on järgmised:

- nõukogu 2019. aasta soovitus tervikliku keeleõppekäsituse kohta⁴²;
- nõukogu 2019. aasta soovitus kvaliteetsete alusharidus- ja lapsehoiusteemide kohta⁴³;
- nõukogu 2018. aasta soovitus, milles käsitletakse ühiste väärtuste, kaasava hariduse ja õpetamise Euroopa mõõtme edendamist⁴⁴;

³⁹ <https://en.unesco.org/themes/school-violence-and-bullying/action>;
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374794?posInSet=4&queryId=N-EXPLORE-c62a920d-2b9e-49c7-92cd-fb700d28f564>

⁴⁰ OECD õppekompass 2030 on arenev õpiraamistik, milles on esitatud püüdluslik visioon hariduse tulevikust. See hõlmab ulatuslikku visiooni pädevustest, mida õpilased vajavad, et 2030. aastal ja pärast seda edukad olla. See aitab arendada ka ühist keelt ja arusaamist, mis on üleilmselt vajalik ja teabepõhine (<https://www.oecd.org/education/2030-project/teaching-and-learning/learning/learning-compass-2030/>).

⁴¹ <https://www.schooleducationgateway.eu/et/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

⁴² ELT C 189, 5.6.2019, lk 15–22.

⁴³ ELT C 189, 5.6.2019, lk 4–14.

⁴⁴ ELT C 195, 7.6.2018, lk 1–5.

- nõukogu 2021. aasta soovitus, milles käsitletakse põimõpet kvaliteetse ja kaasava põhi- ja keskhariduse tagamiseks⁴⁵;
- struktureeritud dialoog edukat digiõpet soodustavate tegurite üle ning ühiste suuniste koostamine õpetajatele ja haridustöötajatele, et edendada digikirjaoskust ja võidelda desinformatsiooni vastu;
- Euroopa oskuste tegevuskava⁴⁶;
- nõukogu 2020. aasta soovitus jätkusuutlikku konkurentsivõimet, sotsiaalset õiglust ja toimetulekut toetava kutsehariduse kohta,⁴⁷ milles on esitatud ELi ajakohastatud poliitiline visioon kutsehariduse, sealhulgas selle digitaliseerimise ja põimõppe kasutamise kohta, ning
- nõukogu 2020. aasta soovitus, mis käsitleb algatust „Töösild – noorte tööhõive tugevdamine“ ja millega asendatakse nõukogu 2013. aasta soovitus noortegarantii loomise kohta⁴⁸.

Kavandatud nõukogu soovitus aitab rakendada ka Euroopa sotsiaaloiguste sammast ja selle tegevuskava, soolise võrdõiguslikkuse strateegiat 2020–2025 (2020),⁴⁹ romade võrdõiguslikkust, kaasamist ja osalemist käsitlevat ELi strateegilist raamistikku 2020–2030 (2020)⁵⁰ ja sellega seotud nõukogu soovitus (2021)⁵¹, LGBTIQ-inimeste võrdõiguslikkuse strateegiat 2020–2025 (2020)⁵², integratsiooni ja kaasamise tegevuskava aastateks 2021–2027 (2020)⁵³, puuetega inimeste õiguste strateegiat aastateks 2021–2030 (2021)⁵⁴, ELi rassismivastast tegevuskava 2020–2025 (2020)⁵⁵, ELi strateegiat antisemitismi vastu võitlemiseks ja juudi eluviisi edendamiseks (2021)⁵⁶, ELi lapse õiguste strateegiat (2021)⁵⁷, lastegarantiid (2021)⁵⁸, Euroopa noorteaastat (2022)⁵⁹, lastele parema interneti loomise ELi strateegiat (2022)⁶⁰ ning algatust HealthyLifeStyle4All (Tervislik eluviis kõigi jaoks) (2021)⁶¹.

Seda algatust toetatakse programmiga „Erasmus+“: programmi üldise prioriteedi „Kaasamine ja mitmekesisus“ keskmes on vähemate võimalustega organisatsioonid ja osalejad ning nende käsutusse antakse erimehhanismid ja -ressursid. Programmi „Erasmus+“ raames toetatakse selliste meetmetega nagu uued Erasmus+ õpetajate akadeemiad ka õpetajaid ja kõiki koolitöötajaid uute pädevuste omandamisel ning kaasavate strateegiate ja õppekavade väljatöötamisel.

⁴⁵ COM(2021) 455 final.

⁴⁶ COM(2020) 274 final.

⁴⁷ ELT C 417, 2.12.2020, lk 1–16.

⁴⁸ ELT C 372, 4.11.2020, lk 1–9.

⁴⁹ COM(2020) 152 final.

⁵⁰ COM(2020) 620 final.

⁵¹ COM(2020) 620 final.

⁵² COM(2020) 698 final.

⁵³ COM(2020) 758 final.

⁵⁴ COM(2021) 101 final.

⁵⁵ COM(2020) 565 final.

⁵⁶ COM(2021) 615 final.

⁵⁷ COM(2021) 142 final.

⁵⁸ COM(2021) 137 final.

⁵⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. detsembri 2021. aasta otsus (EL) 2021/2316 Euroopa noorteaasta (2022) kohta (ELT L 462, 28.12.2021, lk 1–9).

⁶⁰ <https://www.betterinternetforkids.eu/en/home> ja COM(2012) 196 final.

⁶¹ Tartu üleskutse tervislike eluviiside järgimiseks (https://sport.ec.europa.eu/sites/default/files/ewos-tartu-call_en.pdf).

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Kavandatav nõukogu soovitus on kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 165 lõikega 4 ja artikli 166 lõikega 4.

Artikli 165 lõikes 1 on sätestatud, et liit „aitab kaasa kvaliteetse hariduse arendamisele, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning vajaduse korral toetades ja täiendades nende tegevust, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse eest“. Lisaks on artikli 165 lõikes 2 täpsustatud, et liidu haridusmeetmete eesmärk on muu hulgas ergutada kaugõppe arengut. Artikli 166 lõikes 1 on sätestatud, et liit rakendab kutseõppepoliitikat, mis toetab ja täiendab liikmesriikide meetmeid, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust kutseõppe sisu ja korralduse eest.

Algatusega ei tehta ettepanekut suurendada ELi reguleerimispädevust ega kehtestada liikmesriikidele siduvaid kohustusi. Liikmesriigid otsustavad ise oma riigi olusid arvesse võttes, kuidas nad käesolevat nõukogu soovitust rakendavad.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Käesolev ettepanek on kooskõlas Euroopa Liidu lepingu (ELi leping) artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

Liikmesriigid vastutavad õppe sisu ning haridus- ja koolitussüsteemide korralduse eest. Samal ajal näitavad tõendid, et neil on palju ühiseid haridustulemuste ja heaoluga koolis seotud probleeme.

Käesolevas nõukogu soovitusel võetakse täiel määral arvesse liikmesriikide vastutust õppe sisu ja haridussüsteemide korralduse eest ning nende kultuurilist ja keelelist mitmekesisust, kajastades samal ajal ELi täiendavat ja toetavat rolli ning Euroopa haridus- ja koolituskoostöö vabatahtlikkust. Euroopa haridusruumi kontekstis toetatakse algatusega liikmesriikide jõupingutusi poliitika ja mehhanismide väljatöötamiseks vastavalt sellele, mis on nende riigisiseste süsteemide ja struktuuride puhul asjakohane.

Algatusega ei tehta ettepanekut suurendada ELi reguleerimispädevust ega kehtestada liikmesriikidele siduvaid kohustusi. Selle Euroopa lisaväärtus seisneb peamiselt ELi võimes mobiliseerida poliitilist osalust liikmesriikide tasandil ning toetada haridus- ja koolitussüsteemide poliitikasuuniste, ühiste töövahenditega (programm „Erasmus+“, taaste- ja vastupidavusrahastu, Euroopa Sotsiaalfond+, Euroopa Regionaalarengu Fond, programm „Digitaalne Euroopa“, programm „Euroopa Horisont“, tehnilise toe rahastamisvahend, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond jne), järgides samal ajal täielikult subsidiaarsuse põhimõtet.

• Proportsionaalsus

Käesolev ettepanek on kooskõlas ELi lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega.

Kavandatava nõukogu soovituse sisu ega vorm ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärkide saavutamiseks. Liikmesriikide võetavad kohustused on vabatahtlikud ja igal liikmesriigil on vabadus otsustada, millist lähenemisviisi kasutada.

- **Vahendi valik**

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 165 ja 166 osutatud eesmärkide saavutamisele kaasa aitamiseks nähakse kõnealuse aluslepinguga ette, et nõukogu võtab komisjoni ettepaneku põhjal vastu soovitusi.

Hariduse ja koolituse valdkonnas, kus ELi pädevuses on tegevust toetada, on nõukogu soovitus asjakohane vahend, mida on selles valdkonnas Euroopa meetmete võtmiseks sageli kasutatud. Õigusliku vahendina kajastab see liikmesriikide tahet rakendada esitatud meetmeid ja annab tugevama poliitilise aluse asjaomases valdkonnas koostöö tegemiseks, austades samal ajal täielikult liikmesriikide pädevust hariduse ja koolituse valdkonnas.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

2019. aastal avaldati sõltumatu hinnang⁶² varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitikat käsitleva nõukogu 2011. aasta soovitusel rakendamisele. Uuring hõlmas 37 ELi ja kolmandat riiki. Selle käigus käsitleti järgmist:

- olukord ja suundumused Euroopa ja liikmesriikide tasandil ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise järelevalve ja hindamise korraldus liikmesriikides;
- ülevaade liikmesriikide tasandil ennetamiseks, sekkumiseks ja tasakaalustamiseks rakendatud meetmetest koos näidetega ning tõendid nende tulemuslikkuse kohta;
- 2011. aasta soovitusel ja sellega seotud ELi poliitikavahendite rolli ja mõju analüüs nende asjakohasuse, tulemuslikkuse, tõhususe ja kestlikkuse seisukohast;
- vajadus tulevase ELi tasandi toetuse järele haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise probleemi lahendamiseks ja selle toetuse laad.

- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Ettepanek põhineb tabelil, mis koguti ulatusliku konsulterimise käigus⁶³. See hõlmas järgmist:

- 14 nädala pikkune avalik konsultatsioon uue algatuse üle 24. juunist 30. septembrini 2021;
- koolidirektoritega peetud kohtumistel toimunud arutelud;
- mitu 2021. aasta maist septembrini toimunud temaatilist veebiseminari ministriumide esindajate ja sidusrühmade organisatsioonidega (sh õpetajate ja koolitajate, õppijate, lapsevanemate ja noorte ning sotsiaalpartnerite

⁶² Euroopa Komisjon, hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat, Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019.

⁶³ Komisjoni talituste töödokumendile on lisatud lühike kokkuvõtlik aruanne; täielik kokkuvõttev aruanne on kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13019-Pathways-to-school-success-tackling-underachievement-in-basic-skills-and-early-leaving-from-education-and-training/public-consultation_et

esindajad ja mitmesuguseid sidusrühmi esindavad vabatahtlased) ning valdkonna ekspertidega.

- **Ekspertiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Ettepanek põhineb järgmisel:

- poliitilise koostöö strateegilise raamistiku HK 2020 rakendamisel saadud kogemused (töörühmade aruanded, koolidele ettenähtud veebipõhise töövahendi kaudu kogutud ja jagatud tavad jne);
- sõltumatu hinnang varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitikat käsitleva nõukogu 2011. aasta soovitusel rakendamisele (vt eespool);
- mitmesugused tehtud ja hiljuti tellitud aruanded ja uuringud, mis käsitlevad koroonaviiruse kriisi eeldatavat mõju haridustulemustele, võrdseid võimalusi hariduses, kaasavaid süsteeme, koolikiusamist, sotsiaalset ja emotsionaalset haridust, heaolu koolis, vanemate osalust, koolielu kvaliteeti, PISA edulugusid selgitavaid poliitilisi reforme jne;
- selliste programmi „Erasmus+“ projektide kaardistamine, mis on seotud paremate haridustulemuste edendamise, alasoorituse ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vastu võitlemise ning heaolu toetamisega koolis;
- nendelt akadeemilistelt ringkondadelt ja teistelt väliseksperditelt saadud ekspertiarvamused, kes on andnud tõendusmateriale teadmisi ja nõuandeid hariduse ja koolituse sotsiaalse mõõtmega tegelevate ekspertide võrgustiku (NESET)⁶⁴ ja koolidele ettenähtud veebipõhise töövahendi toimetuse kaudu;
- OECD, UNSECO ja Euroopa Nõukogu aruannete ja uuringute analüüsid ning Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse, Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse (Cedefop) ja Eurydice töö.

See teave on esitatud lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

- **Mõjuhinnang**

Võttes arvesse tegevuste eesmärki täiendada liikmesriikide algatusi, kavandatud tegevuste vabatahtlikkust ja eeldatava mõju ulatust, mõju hindamist ei korraldatud. Ettepaneku koostamisel tugineti varasematele uuringutele,⁶⁵ liikmesriikidega konsulteerimisele ja avalikule konsultatsioonile.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ei kohaldata.

- **Põhiõigused**

Käesolev nõukogu soovitusel ettepanek on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhiõiguste ja põhimõtete, eelkõige artiklis 8 sätestatud õigusega isikuandmete kaitsele, artiklis 13 sätestatud akadeemilise vabadusega, artiklis 14 sätestatud õigusega haridusele ja artiklis 21 sätestatud mittediskrimineeriva kohtlemise õigusega.

⁶⁴ <https://nesetweb.eu/en/>

⁶⁵ Täielikud viited on esitatud komisjoni talituste töödokumendis.

Meetmeid rakendatakse kooskõlas isikuandmete kaitset reguleerivate ELi õigusnormidega, eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/679⁶⁶ füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).

4. MÕJU EELARVELE

Selle algatuse jaoks ei ole vaja ELi eelarvest lisavahendeid.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Rakendamise toetamiseks teeb komisjon ettepaneku töötada koos liikmesriikidega välja vastastikuse õppimise tegevused ja teha kindlaks sellega seotud head tavad, ning teadusuuringud, juhendmaterjalid, käsiraamatud ja muud asjakohased tõendus põhised materjalid. Komisjon kavatses koolidele ettenähtud veebipõhist töövahendit uue Euroopa koolihariduse platvormi raames edasi arendada, et edastada järeldusi, edukaid näiteid ja muid asjakohaseid ressursse.

Komisjon kavatses esitada aruande nõukogu soovitus kasutamise kohta selle töö käigus, mida tehakse, et rakendada strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal, et liikuda Euroopa haridusruumi loomise suunas ja kaugemale.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Ei kohaldata.

- **Nõukogu soovitus ettepaneku ja komisjoni talituste töödokumendi lühiülevaade**

Kavandatud nõukogu soovitus, mis tugineb nõukogu 2011. aasta soovitus rakendamisel saadud kogemustele, on ühitatud uudsus ja järjepidevus, pakkudes uusi lahendusi ning laiendades ja ajakohastades mõningaid sellega asendatava teksti osi.

Kooskõlas 2011. aasta soovitusega rõhutatakse ettepanekus vajadust kombineerida ennetus-, sekkumis- ja tasakaalustavaid meetmeid. Selles pööratakse siiski suuremat tähelepanu ennetusmeetmetele ja tunnustatakse, et eri vajadused/sihtrühmad nõuavad eri liiki meetmeid. See hõlmab aspekte, mida 2011. aasta tekstis ei käsitletud (või ei käsitletud piisavalt), nagu koolijuhtimine ja kvaliteedi tagamise mehhanismid; kogu kooli hõlmava lähenemisviisi ning koolides ja koolide ümber toimuva koostöö ja partnerluse käsitus; heaolu tagamise, sotsiaalse ja emotsionaalse õppe tähtsus ning turvalisemad, tervislikumad ja toetavamad õpikeskkonnad.

Ettepanekus esitatakse suunised ja meetmed, mida liikmesriigid saavad kasutada, et edendada noorte eurooplaste paremate haridustulemuste saavutamist, ning sätestatakse Euroopa Komisjoni kohustus toetada ja täiendada liikmesriikide selle valdkonna meetmeid.

Lisatud komisjoni talituste töödokumendis on esitatud konsulteerimisetapis kogutud teaduslik tõendusmaterjal, sidusrühmade arvamused ja kogemused ning toodud näiteid olemasolevate poliitikapõhimõtete ja projektide kohta, mis toetavad kavandatud nõukogu soovitusega edendatavat poliitikat.

⁶⁶ ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88.

Ettepanek:

NÕUKOGU SOOVITUS

õpiedu saavutamise teede kohta

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 165 lõiget 4 ja artikli 166 lõiget 4,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa sotsiaalõiguste samba⁶⁷ esimene ja üheteistkümnes põhimõte rõhutab kõigile väikesest peale kvaliteetse ja kaasava hariduse tagamise tähtsust. Nende põhimõtete tulemuslik rakendamine sõltub liikmesriikide otsusekindlusest ja tegutsemisest. ELi tasandi meetmed võivad liikmesriikide meetmeid täiendada ja komisjon esitles oma panust Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavas⁶⁸.
- (2) 30. septembril 2020 võttis Euroopa Komisjon vastu teatise Euroopa haridusruumi saavutamise kohta aastaks 2025,⁶⁹ milles käsitletakse kaasavust ühena Euroopa haridusruumi kuuest mõõtmest. 18. veebruaril 2021 võttis nõukogu vastu nõukogu resolutsiooni, mis käsitleb strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal, et liikuda Euroopa haridusruumi loomise suunas ja kaugemale (2021–2030)⁷⁰.
- (3) Oma 2021. aasta kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta tegi Euroopa Komisjoni president ettepaneku kuulutada 2022. aasta Euroopa noorte aastaks, et pakkuda noortele rohkem võimalusi kujundada Euroopa tulevikku ja osaleda oma elu mõjutavate otsuste tegemises.
- (4) Euroopa tuleviku konverentsi lõpparuandes kutsuvad kodanikud liitu üles looma 2025. aastaks kaasav Euroopa haridusruum, kus kõigil kodanikel on võrdne juurdepääs kvaliteetsele haridusele ja elukestvale õppele, sealhulgas maapiirkondades ja äärealadel⁷¹. Komisjoni 2020. aasta teatises nimetatakse 2025. aastaks saavutatava Euroopa haridusruumi olulise mõõtmena kaasamist ja soolist võrdõiguslikkust ning kutsutakse lahutama haridustulemusi sotsiaal-majanduslikust staatusest. Nõukogu leppis kokku, et 2030. aastaks peaks lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes halva õpiedukusega 15-aastaste noorte osakaal olema alla 15 %, ning kohustus vähendada madala haridustasemega noorte osakaalu, et see ei ületaks 9 %.

⁶⁷ COM(2017) 250 final.

⁶⁸ COM(2021) 102 final.

⁶⁹ COM(2020) 625 final.

⁷⁰ ELT C 66, 26.2.2021, lk 1–21.

⁷¹ *Euroopa tuleviku konverents – aruanne konverentsi lõpptulemuste kohta*, mai 2022, 46. ettepanek, lk 88.

- (5) Kuigi madala haridustasemega noorte arv on ELi tasandil märkimisväärselt vähenenud, langedes 2010.–2021. aastal 3,9 protsendipunkti, lahkuvad paljud õppijad haridussüsteemist endiselt enneaegu. Madala haridustasemega noorte osakaal oli 2021. aastal ELis keskmiselt 9,7 %, mis oli veidi väiksem kui 2020. aastaks seatud HK 2020 ELi tasandi 10 % suurune eesmärk. ELis on ikkagi rohkem kui 3,2 miljonit madala haridustasemega noort (18–24-aastased), kellel ei ole seetõttu õiglast võimalust teha edukat ametialast karjääri. Riikides ja nende vahel on endiselt suuri erinevusi ja püsib teatavate rühmade ebavõrdsus (nt rändajate, noormeeste, etniliste vähemuste (nt romad), maapiirkondade ja äärealade noorte tulemused on kehvemad).
- (6) OECD rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) 2018. aasta uuringu tulemused näitavad puudulike põhioskustega õppijate arvu suurenemist 2009.–2018. aastal. Praegu puuduvad ühel viiest 15-aastasest eurooplasest endiselt piisavad teadmised lugemises, matemaatikas või loodusteadustes. Lisaks näitavad 2018. aasta rahvusvahelise digikirjaoskuse ja infopädevuse uuringu (ICILS) tulemused, et viiendikul ELi noortest ei ole põhilisi digioskusi, tuues samal ajaks ilmsiks sotsiaal-majanduslikust staatusest olenevad tulemuste ulatuslikud erinevused, millega kaasneb digilõhe suurenemise oht⁷².
- (7) Andmed kinnitavad, et sotsiaal-majanduslik taust on kõige olulisem haridustulemusi prognoosiv tegur. Ebasoodsa taustaga õppijad on enamikus ELi riikides haridus- ja koolitussüsteemist keskharidust omandamata välja langevate noorte seas üleesindatud. PISA 2018. aasta uuring näitas, et enamikus ELi riikides on majandusliku, sotsiaalse ja kultuurilise staatuse indeksi alumisse veerandisse kuuluvate puudulike lugemisoskusega õpilaste osakaal palju suurem kui selle indeksi ülemisse veerandisse kuuluvate õpilaste puhul, mõnes ELi riigis rohkem kui 40 protsendipunkti võrra. Erialakirjandus kinnitab, et kehvematest sotsiaal-majanduslikest oludest pärit õpilased kogevad akadeemiliste ja keeleoskuste arendamisel enamasti suuremaid raskusi. Neil on sagedamini õppimisega seotud käitumisprobleeme, väiksem õpimotivatsioon, nad lahkuvad haridus- ja koolitussüsteemist varem ning nad on väheste kutseoskustega ja ühiskonnas täielikuks osalemiseks ebapiisavate pädevustega.
- (8) Viimastel aastatel on liikmesriigid lõiminud oma haridussüsteemidesse suure arvu kooliealisi kolmandatest riikidest pärit rändajaid (sealhulgas põgenikke⁷³). Täiendavad probleemid tekivad seoses Ukrainas toimuva sõja eest põgenevate inimestega, kellest suur osa on kooliealised lapsed, kes vajavad sihipärast õpituge (sh õppekeele omandamist) ja psühhosotsiaalset tuge.
- (9) PISA 2015. ja 2018. aasta uuringud heitsid ka valgust õpilaste vähenevale kooliga kokkukuuluvuse tundele ning levinud ja saginevale kiusamisele/küberkiusamisele. Teadusuuringud näitavad, et emotsionaalne, sotsiaalne ja füüsiline heaolu koolis on oluline, et suurendada laste ja noorte võimalusi hariduses ja elus edu saavutada. Need kinnitavad, et vaimse tervise probleemidel ning vägivallal, kiusamisel, rassismil, ksenofoobial ja muudel sallimatuse vormidel on laste ja noorte emotsionaalsele heaolule ja haridustulemustele laastav mõju. Teadusuuringud näitavad ka, et ebasoodsamas olukorras õpilasarühmad on suuremas kiusamisohus ja sotsiaal-

⁷² Kuigi digioskusi tuleb pidada põhioskusteks, „Õpiedu saavutamise teed“ neid sõnaselgelt ei käsitle, sest need on juba muude algatuste, näiteks digiõppe tegevuskava keskmes.

⁷³ Käesolevas tekstis kasutatakse terminit „põgenik“ laiemas poliitilises tähenduses kui Genfi konventsioonis ja ELi varjupaigaküsimusi käsitlevas õigustikus.

majanduslikult ebasoodsas olukorras koolides õppijatel on nõrgem kuuluvustunne kui nende jõukamatest peredest eakaaslastel.

- (10) COVIDi pandeemia on muutnud nende probleemide lahendamise veelgi olulisemaks. Mitu uuringut osutavad sellele, et kriis võib suurendada koolist võõrandumise ohus õppijate tegeliku väljalangemise tõenäosust ning sellel on kahjulik mõju õppijate vaimsele tervisele ja heaolule üldiselt.
- (11) 2011. aastal võttis nõukogu vastu soovitusel varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta⁷⁴. Euroopa ja liikmesriikide tasandil on tehtud palju tööd soovitusel rakendamiseks, eelkõige vastastikuse õppimise ja heade tavade vahetamisega liikmesriikide vahel poliitilise koostöö raamistikus HK 2020⁷⁵. Internetis pakuvad koolidele ettenähtud veebipõhine töövahend⁷⁶ ja Cedefopi kutsehariduse töövahend mitmesuguseid ressursse, edukate meetmete näiteid ja materjale haridussüsteemist varakult lahkumise probleemi lahendamiseks. 2019. aastal avaldatud sõltumatu hinnang soovitusel rakendamisele⁷⁷ osutab veenvalt, et see nõukogu soovitus ja sellega kaasnenud ELi poliitikavahendite komplekt on julgustanud tegema haridusasutustes ja poliitikas muudatusi ning toetanud haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vähendamist. Selles on esile toodud ka valdkonnad, kus on vaja teha lisatööd.
- (12) Programmiga „Erasmus+“ on toetatud mitut riikideülest kaasamisprojekti mitmes haridussektoris, tegeledes alasoorituse ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumisega. 2021.–2027. aastal on kaasamine üks programmi „Erasmus+“ üldisi prioriteete. Programm hõlmab ka konkreetset poliitilist prioriteeti võidelda ebasoodsa õppimisolukorra, haridussüsteemist varakult lahkumise ja puudulike põhioskuste vastu, võimaldades programmi „Erasmus+“ rahastamise sidusrühmadel rakendada poliitilisi soovitusi.
- (13) Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid on aastatel 2014–2020 mobiliseerinud märkimisväärseid investeeringuid, et võidelda haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vastu, toetades mitut ulatuslikku projekti kooskõlas nõukogu 2011. aasta soovitusel. Euroopa Sotsiaalfond+st toetatakse üksikisikuid, piirkondi ja liikmesriike erinevate probleemide lahendamisel, alates koroonaviiruse pandeemiast taastumisest kuni ELi tööhõive-, sotsiaalse kaasamise, haridus- ja kliimaeesmärkide saavutamiseni. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ja 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika fondide raames programmisekkumiste kasutamisel tuginetakse muu hulgas Euroopa poolaasta raames antud riigipõhiste soovitusel.
- (14) Tehnilise toe rahastamisvahend pakub liikmesriikidele võimalust saada taotluse korral tuge kohandatud reformideks mitmesugustes valdkondades, nagu laste haridustulemuste parandamine, alushariduse ja lapsehoiu parandamine, riiklike strateegiate ja tegevuskavade koostamine haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vastu võitlemiseks ja ennetamiseks, õpetajate värbamist ja ametialast arengut toetavate vahendite väljatöötamine või õppekavade reformiks valmistumine ja reformi elluviimine. Mitu liikmesriiki on kasutanud tehnilise toe rahastamisvahendit ja

⁷⁴ ELT C 191, 1.7.2011, lk 1–6.

⁷⁵ Vt <https://education.ec.europa.eu/et/education-levels/school-education/school-education-initiatives/early-school-leaving>

⁷⁶ <https://www.schooleducationgateway.eu/et/pub/resources/toolkitsforschools.htm>

⁷⁷ Euroopa Komisjon, hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraat, Donlevy, V., Day, L., Andriescu, M., Downes, P., *Assessment of the implementation of the 2011 Council recommendation on policies to reduce early school leaving: final report*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019.

sellele eelnenud struktuurireformi tugiprogrammi, et toetada reforme haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise ennetamiseks, eriti haavatava taustaga laste puhul.

- (15) Lapsed ja noorukid vajavad koolis ja elus positiivsete tulemuste saavutamiseks tasakaalustatud kogumit kognitiivseid, sotsiaalseid ja emotsionaalseid pädevusi. Nõukogu soovitusel võtmepädevuste kohta elukestvas õppes⁷⁸ on määratletud enesemääratlus-, sotsiaalse ja õpipädevuse mõiste. See hõlmab suutlikkust tulla toime ebakindluse ja keerukusega, toetada oma füüsilist ja emotsionaalset heaolu, säilitada füüsiline ja vaimne tervis, luua koostööpõhiseid ja positiivseid suhteid ning elada terviseteadlikku ja tulevikku suunatud elu, hallates samal ajal konflikte kaasavas ja toetavas kontekstis.
- (16) Nõukogu järelustes tuleviku Euroopa õpetajate ja koolitajate kohta⁷⁹ tunnistatakse, et õpetajad, koolitajad ja koolijuhid on hariduse ja koolituse asendamatu liikumapanev jõud, ning rõhutatakse vajadust nende pädevust edasi arendada ja ajakohastada. Euroopa haridusruumi käsitlevas teatises ja nõukogu resolutsioonis tunnistatakse õpetajate ja koolitajate tähtsust.
- (17) Nõukogu soovitusel kvaliteetsete alusharidus- ja lapsehoiusteemide kohta⁸⁰ rõhutatakse, et kõikidele lastele juurdepääsu tagamine kvaliteetsetele alusharidus- ja lapsehoiuteenustele toetab nende tervislikku arengut ja hariduslikku edukust, aitab vähendada sotsiaalset ebavõrdsust ja pädevuslõhet erineva sotsiaal-majandusliku taustaga laste vahel.
- (18) Nõukogu soovitusel, milles käsitletakse põimõpet kvaliteetse ja kaasava põhi- ja keskhariduse tagamiseks,⁸¹ edendatakse põimõppel põhinevaid lähenemisviise, koolimajas toimuva õppe ja kaugõppe ning digitaalsete ja mittedigitaalsete õppevahendite kombineerimist, et suurendada haridus- ja koolitussüsteemide vastupidavust ja kaasavust. Sellised tavad võimaldavad mitmekesiseid lähenemisviise ja töövahendeid, et õpilasi, kes on erivajadustega või pärit ebasoodsas olukorras rühmadest, paremini toetada ja nende õpimotivatsiooni suurendada.
- (19) Euroopa oskuste tegevuskavas⁸² on kindlaks määratud meetmed kestliku konkurentsivõime tugevdamiseks ja vastupanuvõime suurendamiseks, et reageerida kriisidele ning aidata üksikisikutel ja ettevõtjatel omandada rohkem ja paremaid oskusi, tuginedes koroonaviiruse pandeemia õppetundidele. Nõukogu soovitusel jätkusuutlikku konkurentsivõimet, sotsiaalset õiglust ja toimetulekut toetava kutsehariduse kohta⁸³ esitatakse ELi uus poliitiline visioon kutseharidusest, millel on keskne roll haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise ennetamisel ja selle vastu võitlemisel ning võrdsete võimaluste edendamisel.
- (20) Digiõppe tegevuskavas⁸⁴ on esitatud meetmed digipöörde jaoks oluliste digioskuste ja -pädevuste arendamiseks, et ühtki õppijat ei jäetaks hooletusse ja lõpetanutel oleksid tööturul vajalikud oskused. Sellega nähakse ette ühiste suuniste koostamine õpetajatele ja haridustöötajatele, et edendada digikirjaoskust ja võidelda desinformatsiooni vastu,

⁷⁸ ELT C 189, 4.6.2018, lk 1–13.

⁷⁹ ELT C 193, 9.6.2020, lk 11–19.

⁸⁰ ELT C 189, 5.6.2019, lk 4–14.

⁸¹ COM(2021) 455 final.

⁸² COM(2020) 274 final.

⁸³ ELT C 417, 2.12.2020, lk 1–16.

⁸⁴ COM(2020) 624 final.

Euroopa digipädevuse raamistiku ajakohastamine ja kavandatud nõukogu soovitusettepaneku vastuvõtmine, milles käsitletakse digioskuste õpetamise täiustamist hariduses ja koolituses. Tegevuskavas julgustatakse ka vähendama soolist lõhet teaduses, tehnoloogias, inseneerias ja matemaatikas.

- (21) Nõukogu soovitusel, millega luuakse Euroopa lastegarantii, kutsutakse liikmesriike üles tagama abivajavatele lastele (st vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevatele lastele, eriti romadele) head ja tasuta juurdepääsu haridusele ja koolipõhistele tegevustele. ELi lapse õiguste strateegias kutsutakse üles looma kaasavat ja kvaliteetset haridust. Uues lastele parema interneti loomise Euroopa strateegias kutsutakse üles looma digikeskkonda, kus lapsed on kaitstud, võimestatud ja austatud, ning rõhutatakse, et haavatavas olukorras lastel peaksid olema võrdsed võimalused digikümneni võimaluste kasutamiseks.
- (22) 2020. ja 2021. aastal vastu võetud ELi võrdõiguslikkuse strateegias ja kaasamispoliitika raamistikes⁸⁵ pööratakse suurt tähelepanu võrdsete võimaluste ja kaasamise edendamisele ning hariduses diskrimineerimise vastu võitlemisele sihipärase toetusega kõige ebasoodsamas olukorras ja diskrimineeritumatele isikutele.
- (23) Nõukogu soovitusel töösilla kohta, millega tugevdatakse noortegarantiid,⁸⁶ soovitakse lihtsustada noorte hariduse ja koolituse taasalustamist, mitmekesistades haridustee jätkamise võimalusi, tagades vajaduse korral mitteformaalse ja informaalset õppimise valideerimise. Lisaks aitab algatus ALMA⁸⁷ („Aim, Learn, Master, Achieve“ – „Eesmärk, õpingud, oskused, edu“) ebasoodsas olukorras 18–30-aastastel noortel, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitusel (NEET-noored), leida tee koduriigi tööturule, kombineerides hariduse, kutseõppe või töötamise toetamise õppepraktikaga mõnes teises ELi liikmesriigis, et parandada nende oskusi, teadmisi ja kogemusi.
- (24) Nõukogu 2011. aasta soovitusel rakendamisel saadud kogemused ning teadusuuringutest ja sidusrühmadega konsulteerimisel saadud uued teadmised nõuavad ulatuslikumat, kaasavat ja süsteemsemat lähenemisviisi õpiedu saavutamisele, millega püütaks samal ajal saavutada põhioskuste ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumisega seotud ELi tasandi eesmärki ning millesse on täielikult lõimitud heaolu mõõde. Selline lähenemisviis peaks tagama hariduses ja elus edu saavutamiseks vajalike oskuste omandamise ning andma mõtestatud teadmiste omandamise kogemuse ja viima kaasamiseni, ulatuslikuma osaluseni kogukonnas ja stabiilsesse täiskasvanuelli astumiseni.
- (25) Alasoorituse ning haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vähendamise ning õpiedu edendamise eesmärgi saavutamiseks tuleb kogu ELis hariduse ja koolitusega süstemaatiliselt tegeleda. Süsteemi tasandil on laste, noorte ja nende perekondade koordineeritud toetamiseks vaja poliitikameetmete ühtsust, koordineerimist teiste asjakohaste poliitikavaldkondadega (nt tervishoid, sotsiaalteenused, tööhõive, eluase, õigusemõistmine, ränne ja integratsioon) ning eri osaliste tõhusat koostööd kõikidel

⁸⁵ Soolise võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025 (2020), ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025 (2020), romade võrdõiguslikkust, kaasamist ja osalemist käsitlev ELi strateegiline raamistik 2020–2030 (2020) ja sellega seotud nõukogu soovitus (2021), LGBTIQ-inimeste võrdõiguslikkuse strateegia 2020–2025 (2020), integratsiooni ja kaasamise tegevuskava aastateks 2021–2027 (2021), puuetega inimeste õiguste strateegia aastateks 2021–2030 (2021), ELi strateegia antisemitismi vastu võitlemiseks ja juudi eluviisi edendamiseks (2021).

⁸⁶ ELT C 372, 4.11.2020, lk 1–9.

⁸⁷ Vt <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=et>

tasanditel (riiklikul, piirkondlikul, kohalikul, kooli tasandil). Samal ajal tuleks kooli tasandil edendada kogu kooli hõlmavaid lähenemisviise, mis hõlmavad kõiki tegevusvaldkondi (õpetamine ja õppimine, kavandamine ja juhtimine jne) ning kaasavad kõik olulised osalised: õppijad, koolijuhid, õpetajad ja muu koolipersonal, vanemad ja perekonnad ning kohalikud ja laiemad kogukonnad⁸⁸.

- (26) Käesolevas nõukogu soovitusel järgitakse täielikult subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet,

SOOVITAB LIKMESRIIKIDEL TEHA JÄRGMIST:

1. Koostada 2025. aastaks vastavalt oma haridus- ja koolitussüsteemi ülesehitusele asjakohasel tasandil **integreeritud ja terviklik õpiedu saavutamise strateegia** või seda veelgi tugevdada, et lahutada haridustulemused sotsiaal-majanduslikust staatusest, soodustada osalemist hariduse omandamises (sh tegeledes segregatsiooniga hariduses) ning vähendada veelgi haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumist ja põhioskuste puudulikkust, nagu on kavandatud lisas esitatud poliitikaraamistikus. Erilist tähelepanu tuleks pöörata heaolule koolis kui õpiedu saavutamise peamisele aspektile. Selline strateegia peaks hõlmama **ennetus-, sekkumis- ja tasakaalustavaid meetmeid** (sh noortegarantii osana pakutavaid meetmeid), olema **tõenduspõhine** ning **kombineerima üldisi meetmeid sihipäraste ja/või isikustatud abinõudega** õppijatele, kes vajavad teistega koos õppimiseks lisatähelepanu ja -tuge (nt sotsiaal-majanduslikult ebasoodsas olukorras, rände- (sh põgeniku-) või roma taustaga, nähtava ja mittenähtava puudega, hariduslike erivajadustega või vaimse tervise probleemidega õppijad). Selline strateegia peaks põhinema ka struktureeritud **koostööl** eri poliitikavaldkondi, valitsus- ja haridustasandeid esindavate osaliste vahel, saama piisava **rahastuse** ning sellega koos tuleks esitada selge **rakendamis- ja hindamiskava**.
2. Arendada riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil välja **andmekogumis- ja järelevalvesüsteemid**, mis võimaldavad süstemaatiliselt koguda kvantitatiivset ja kvalitatiivset teavet õppijate ja õpitulemusi mõjutavate tegurite, eriti sotsiaal-majandusliku tausta kohta, ja neid veelgi tugevdada. Need süsteemid peavad olema kooskõlas isikuandmete kaitse ja liikmesriigi õigusaktidega. Süsteemid peaksid tagama liigitatud andmete ja mitmesuguseid aspekte käsitleva teabe kättesaadavuse eri poliitikatasanditel ning nende kasutamise ennetamiseks ja varajaseks sekkumiseks, analüüsimiseks ja poliitikakujundamiseks, juhtimiseks ning eespool osutatud strateegiate järele valvamiseks ja hindamiseks.
3. Kombineerida integreeritud ja tervikliku strateegia raames selliseid ennetus-, sekkumis- ja tasakaalustavaid meetmeid nagu need, mida on nimetatud lisas esitatud poliitikaraamistikus, et toetada:
 - 3.1. **õppijaid**, kombineerides süsteemselt eri meetmed, mille keskmeks on õppijate huvid ja vajadused;
 - 3.2. **koolijuhte, õpetajaid, koolitajaid ja muid töötajaid**, tagades, et neil on teadmised, oskused ja pädevused ning aega, koht ja piisav toetus, et tegeleda tulemuslikult õppijatega, kes on tõrjutuse, alasoortuse ja haridussüsteemist varakult lahkumise ohus;

⁸⁸ Vt määratlust lisatud komisjoni talituste töödokumendis.

- 3.3. **koole**, et nad tötaksid välja kogu kooli hõlmava lähenemisviisi õpiedule, mille puhul kõik koolikogukonna liikmed (koolijuhid, õpetajad, koolitajad ja muud haridustöötajad, õppijad, vanemad ja perekonnad ning kohalik kogukond) ning välised sidusrühmad osalevad aktiivselt ja koostööaltil moel, et edendada kõigi õppijate õpiedu;
- 3.4. **süsteemi tasandi** meetmeid, et suurendada hariduses ja koolituses võrdseid võimalusi ja kaasatust ning parandada kõikide õppijate õpiedu saavutamist, muu hulgas tegeledes struktuuride ja mehhanismidega, millel võib olla ebasoodsamatesse rühmadesse kuuluvatele õppijatele eriti kahjulik mõju.
4. Optimeerida liikmesriikide ja ELi **rahaliste vahendite** kasutamist investeringuteks taristusse, koolitusse, töövahenditesse ja ressursidesse, et suurendada kaasatust, võrdseid võimalusi ja heaolu hariduses, kaasates ELi rahalisi vahendeid (eelkõige programm „Erasmus+“, taaste- ja vastupidavusraha, Euroopa Sotsiaalfond+, Euroopa Regionaalarengu Fond, programm „Digitaalne Euroopa“, programm „Euroopa Horisont“, tehnilise toe rahastamisvahend, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond jne) ja eksperdiarvamusi reformide elluviimiseks ja investeringute tegemiseks taristusse, töövahenditesse, pedagoogikasse ja tervisliku õpikeskkonna loomisesse, ning tagada, et rahaliste vahendite kasutamine on kooskõlas üldise strateegiaga.
5. Anda aru strateegia, võetud meetmete, asjakohase järelevalve- ja hindamiskorra ning Euroopa haridusruumi ja Euroopa poolaasta aruandluskorra raames eraldatud eelarve kohta.

KUTSUB KOMISJONI ÜLES TEGEMA JÄRGMIST:

1. Toetama nõukogu soovitusel ning sellega seotud algatuste, nagu Euroopa lastegarantii rakendamist, hõlbustades õpiedualast vastastikust õppimist ja teabevahetust liikmesriikide ja kõigi asjakohaste sidusrühmade vahel järgmise kaudu:
 - 1.1. strateegiline raamistik üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal, et liikuda Euroopa haridusruumi loomise suunas ja kaugemale (2021–2030), mille prioriteetsed valdkonnad on haridus- ja koolitussüsteemist varakult lahkumise vähendamine, põhioskuste taseme tõstmine ning õppijate, õpetajate ja koolitajate heaolu edendamine;
 - 1.2. alasoortsohus õpilasarühmade jaoks toetava õppekeskkonna loomise ja koolis heaolu toetamisega tegeleva eksperdirühma loomine ja selle tegevuse edendamine; see eksperdirühm jätkab toetavate ja tervislike õppekeskkondade loomise, vaimse tervise, tervislike eluviiside ning füüsilise ja emotsionaalse heaolu edendamise (sh traumajärgse stressiga tegelemise) ning koolikiusamise ja -vägivalga ennetamise heade tavade väljaselgitamise alast tööd ning teeb ettepanekuid edukate tavade tõhusaks kasutuselevõtuks koolides ja annab soovitusi teadlikkuse suurendamise tegevusteks ELi ja liikmesriikide tasandil;
 - 1.3. noorte aktiivne kaasamine nõukogu soovitusel rakendamisse, sealhulgas ELi noortedialogi kaudu, et tagada noorte, sealhulgas ebasoodsa taustaga noorte arvamuste, seisukohtade ja vajaduste täielik arvestamine;
 - 1.4. edukate tavade jagamine (sh vastastikune õppimine ja juhendamine), suunised ja praktilised töövahendid, et toetada riikliku, piirkondliku ja kohaliku poliitika ja tavade, sealhulgas ebasoodsa taustaga õppijatele suunatud poliitika ja tavade kujundamist, rakendamist ja hindamist, kasutades ELi haridus- ja koolituselaseid veebiplatvorme ning -kogukondi, sealhulgas eTwinning, uus Euroopa koolihariduse

platvorm, programmis „Erasmus+“ osalenud, Cedefopi haridussüsteemist varakult lahkumise vastu võitlemise saadikud, ELi mitmekeelse õppimise materjalide õpinurk;

- 1.5. sellistest võimalustest teavitamine, mis edendavad, toetavad ja võimaldavad kaasatust, võrdseid võimalusi ja heaolu hariduse valdkonnas ELi rahaliste vahenditega, nagu programm „Erasmus+“, taaste- ja vastupidavusrahadu, Euroopa Sotsiaalfond+, Euroopa Regionaalarengu Fond, programm „Digitaalne Euroopa“, programm „Euroopa Horisont“, tehnilise toe rahastamisvahend, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond jne, ja nende kasutamise soosimine;
- 1.6. kogu ELi hõlmavate teadus- ja muude uuringute toetamine; teadusvõrgustikke looma julgustamine ning teadlaste ja poliitikute ning teadlaste ja praktikute vahelise dialoogi toetamine;
- 1.7. digiõppe ja -oskuste alase struktureeritud dialoogi, sealhulgas sellest tulenevate nõukogu soovitude vastuvõtmise ettepanekute arvessevõtmine.
2. Toetama kõikide õppijate õpiedu saavutamist käsitlevate (sh rändajate integratsiooni ja keeleõpet käsitlevate) juhendmaterjalide ja ressursside väljatöötamist ja levitamist koostöös liikmesriikidega, sealhulgas arendades edasi ja edendades koolidele ettenähtud veebipõhist töövahendit „Kaasava hariduse edendamine ja varakult koolist lahkumise tõkestamine“, kogumikku inspireerivate tavade kohta kaasava ja kodanikuhariduse vallas ning Cedefopi kutsehariduse töövahendite komplekti haridussüsteemist varakult lahkumise vastu võitlemiseks.
3. Toetama haridustöötajate ja muude sidusrühmade kutsealase arengu võimalusi,
 - 3.1. jagades programmi „Erasmus+“ töötajate vahetuste, projektide ja võrgustike häid tavadid, sealhulgas eTwinningu veebikogukonna, programmi „Erasmus+“ raames loodavate õpetajate akadeemiate ja kutseoskuste tippkeskuste kaudu;
 - 3.2. pakkudes uuel Euroopa koolihariduse platvormil laialt avatud e-õppe kursusi ja mikrokvalifikatsioonitunnistusi õpetajatele, koolitajatele, koolijuhtidele ja õpetajate harijatele ning edendades nende kursuste laialdast kasutamist.
4. Jälgima nõukogu soovitusel rakendamist ja andma selle kohta aru Euroopa poolaasta (sh muudetud sotsiaalvaldkonna tulemustabeli) ja Euroopa haridusruumi raames.
5. Jälgima pidevalt ELi tasandi eesmärkide saavutamisel tehtud edusamme ja andma nende kohta korrapäraselt aru Euroopa haridusruumi käsitlevate aruannete raames; kaaluma, kuidas saab ELi tasandi järelevalvet tõhustada, eelkõige hinnates olemasolevaid ELi tasandi näitajaid ja pakkudes võimaluse ja vajaduse korral välja uusi, eelkõige kaasatuse ja võrdsete võimaluste kohta.
6. Nõukogu 28. juuni 2011. aasta soovitus varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta tunnistatakse kehtetuks. [Käesoleva soovitusega tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse nõukogu 28. juuni 2011. aasta soovitus varakult haridussüsteemist lahkumise vähendamise poliitika kohta (ELT C 191, 1.7.2011).]

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*