



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. tammikuuta 2018
(OR. en)

5462/18

Toimielinten välinen asia:
2018/0007 (NLE)

EDUC 13
JEUN 3
SOC 21
CULT 4
SPORT 2

EHDOTUS

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	17. tammikuuta 2018
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2018) 23 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI yhteisten arvojen, osallistavan koulutuksen ja opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistämisestä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2018) 23 final.

Liite: COM(2018) 23 final

Bryssel 17.1.2018
COM(2018) 23 final

2018/0007 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

**yhteisten arvojen, osallistavan koulutuksen ja opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden
edistämisestä**

{SWD(2018) 13 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

- **Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet**

Komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker totesi vuonna 2017 pitämässään unionin tilaa koskevassa puheessa¹ näin: *”Eurooppa on minulle enemmän kuin pelkät sisämarkkinat. Enemmän kuin rahaa, [...] enemmän kuin pelkkä euro. Kyse on aina ollut arvoista.”* Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa todetaan puolestaan näin: *”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”*

Nämä yhteiset arvot ovat jäsenvaltioiden demokratian kulmakivi ja ilmentävät sitä, keitä me olemme. Ne ovat myös unionin selkäranka – unionin, joka on onnistunut luomaan maita, yhteisöjä ja ihmisiä yhdistävän ainutlaatuisen poliittisen hankkeen, jonka ansiosta Eurooppa on kokenut historiansa pisimmän sodattoman ajanjakson. Hankkeen ansiot ulottuvat toista maailmansotaa välittömästi seuranneen syvän kahtiajaon voittamisesta Euroopan jälleenyhdyntymiseen Keski- ja Itä-Euroopan maiden kanssa vuoden 1989 jälkeen. Rauhanomainen, sosiaalinen ja demokraattinen unioni rakentuu näille arvoille, jotka eivät rajoitu Eurooppaan vaan joista unioni tunnetaan myös muualla maailmassa.

Pohdinta-asiakirjassa Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta² todetaan seuraavaa: *”Maailmanlaajuisesti tarkasteltuna eurooppalaiset yhteiskunnat ovat vauraita ja hyvinvoivia. Niissä on maailman korkein sosiaalisen suojelun taso, ja ne ovat kärkisijoilla hyvinvoinnin, inhimillisen kehityksen ja elämänlaadun vertailussa.”* Unionin talous kasvaa vauhdilla, ja työttömyys on alhaisimmillaan sitten vuoden 2009. Silti monet ovat ahdistuneita ja huolissaan tulevaisuudesta, varsinkin tulevien sukupolvien tulevaisuudennäkymistä. Unionin ja sen jäsenvaltioiden on vastattava monenlaisiin haasteisiin, kuten populismiin, muukalaisvihaan, vastakkainasettelua synnyttävään kansallismielisyyteen, syrjintään, valeutisten ja väärin tietojen levittämiseen sekä radikalisoitumiseen. Nämä ilmiöt voivat olla vakava uhka demokratian perustalle, nakertaa luottamusta oikeusvaltioon ja demokraattisiin instituutioihin ja estää yhteenkuuluvuuden tunteen syntymistä Euroopassa ja sen eri maissa.

Demokratia toimii vain, jos se on kansalaisten silmissä oikeutettu. Tämä pätee niin jäsenvaltioihin kuin koko unioniinkin. On olemassa huolestuttavia merkkejä siitä, ettei yhteisiä arvoja eikä kansallisen ja eurooppalaisen demokratian merkitystä ymmärretä riittävän syvällisesti. Tällöin on vaarana, että yhteiset arvot ja demokratia rapautuvat ja yhteiskunnallinen yhteenkuuluvuus heikkenee jäsenvaltioissa ja koko EU:ssa. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklaan kirjattujen yhteisten arvojen edistäminen on avainasemassa, kun pyritään vahvistamaan unionia ja tukemaan demokratiaa sen jäsenvaltioissa.

¹ Puhe unionin tilasta, 13.9.2017 (https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_fi).

² Ks. Pohdinta-asiakirja Euroopan sosiaalisesta ulottuvuudesta, COM/2017/0206 final (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_fi.pdf).

Koulutuksen on oltava kaikilla tasoilla korkealaatuista ja osallistavaa, jotta voidaan varmistaa sosiaalinen liikkuvuus ja osallisuus, tarjota kansalaisille työmarkkinoilla tarvittavat tiedot ja taidot, kehittää kriittistä ajattelua ja syventää yhteisten arvojen tuntemusta.

Joissakin jäsenvaltioissa kansalaiskasvatus kuuluu koulutusohjelmaan. Sen puitteissa voidaan esimerkiksi selittää, miksi jäsenvaltio on vapaaehtoisesti päättänyt tehdä yhteistyötä ja liittyä Euroopan unioniin. Puutteelliset tiedot EU:n lähtökohdista, sen perustamisen motiiveista ja sen ydintoiminnasta ruokkii vääriä tietoja ja estää valveutuneen mielipiteen muodostamisen sen toimista. Oman maan, muiden jäsenvaltioiden ja maailman muiden maiden yhteiskunnallisen, uskonnollisen ja kulttuurisen monimuotoisuuden, perinteiden ja poliittisen tilanteen tunteminen on keskinäisen kunnioituksen ja ymmärryksen edellytys ja samalla ennakkoehto yhteistyölle, jota jäsenvaltiot tekevät rajojensa sisällä, muiden jäsenvaltioiden kanssa ja maailmanlaajuisesti.

Näin voidaan taata demokratia kaikilla tasoilla ja osaltaan edistää yhteenkuuluvuuden tunnetta Euroopassa.

Tällä suosituksella on neljä tavoitetta: yhteisten arvojen edistäminen kaikilla koulutustasoilla, koulutuksen osallistavuuden lisääminen, opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden suosiminen kansallisia intressejä rajoittamatta sekä opettajien ja opetuksen tukeminen. Suosituksella jäsenvaltioita ja komissiota kannustetaan jakamaan tietoja ja hyviä toimintatapoja ja laatimaan sisäisiä ja EU-tason politiikkoja. Jäsenvaltioiden sitoutuminen perustuu vapaaehtoisuuteen, ja kukin jäsenvaltio päättää itse, miten se toteuttaa antamansa sitoumukset.

Tavoitteiden saavuttamiseksi ja jäsenvaltioiden tehtävässä tukemiseksi komissio ryhtyy toimiin koulujen välisen virtuaalivaihdon lisäämiseksi e-Twinning-verkon välityksellä ja liikkuvuuden lisäämiseksi Erasmus+ -ohjelman puitteissa. Euroopan rakenne- ja investointirahastoista voidaan tukea opettajankoulutusta tai rahoittaa osallistavan koulutuksen mahdollistavaa infrastruktuuria.

• Tausta

Tämä suositus on jatkoa Pariisissa 17. maaliskuuta 2015 järjestetyssä epävirallisessa ministerikokouksessa annetulle *Pariisin julistukselle kansalaisuuden sekä vapautta, suvaitsevaisuutta ja syrjimättömyyttä koskevien yhteisten arvojen edistämisestä koulutuksen avulla*. Julistuksessa opetusministerit kehottivat kaikkia hallintotasoja toteuttamaan toimia, joilla vahvistetaan koulutuksen roolia kansalaisuuden ja yhteisten arvojen edistämisessä, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamisessa ja nuorten auttamisessa, jotta heistä tulisi monimuotoisten ja osallistavien yhteiskuntien vastuullisia, ennakkoluulottomia ja aktiivisia jäseniä.³ Lisäksi ministerit määrittivät EU-tason yhteistyölle neljä yleistavoitetta:

- varmistetaan, että lapset ja nuoret omaksuvat kansalaistaitoja ja sosiaalisia ja monikulttuurisia taitoja, edistämällä demokratian arvoja, perusoikeuksia, sosiaalista osallisuutta, syrjimättömyyttä ja aktiivista kansalaisuutta;
- kehitetään kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa erityisesti internetin ja sosiaalisen median käytössä, jotta leiriytymistä ruokkivia narratiiveja, vastakkainasettelua ja aivopesua opittaisiin torjumaan;
- tuetaan huono-osaisten lasten ja nuorten koulutusta varmistamalla, että koulutusjärjestelmissä otetaan huomioon heidän tarpeensa;

³ Pariisin julistus, 17.3.2015 (http://ec.europa.eu/education/news/20150316-paris-education_en).

- edistetään kulttuurienvälistä vuoropuhelua kaikissa oppimismuodoissa yhteistyössä muiden alan politiikkatoimien ja sidosryhmien kanssa.

Komissio antoi Euroopassa tehtyjen terrori-iskujen johdosta tiedonannon väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisestä⁴. Tämä suositus on jatkoa siinä esitetyille toimille. Tiedonannon mukaan koulutus on avainasemassa pyrittäessä huomaamaan radikalisoitumisvaarassa olevat nuoret ja suojelemaan heitä sekä puuttumaan radikalisoitumisen perimmäisiin syihin.

Maaliskuun 25. päivänä 2017 annetussa Rooman julistuksessa⁵ vakuutetaan, että unionin on oltava paikka, jossa *'nuoret saavat parasta koulutusta ja voivat opiskella ja löytää työtä kaikkialta Euroopasta'* ja joka *'säilyttää eurooppalaisen kulttuuriperinnön ja edistää kulttuurista monimuotoisuutta'*.

Valkoisessa kirjassa Euroopan tulevaisuudesta⁶ komissio korostaa arvojen merkitystä pyrittäessä luomaan yhteinen historia: *"Edellisten sukupolvien uhraus ei saa unohtua. Ihmisarvo, vapaus ja demokratia on hankittu kovalla työllä, eikä niistä pidä koskaan luopua. Vaikka kaikki nykypäivän eurooppalaiset eivät koe rauhan merkitystä yhtä vahvasti kuin vanhempansa tai isovanhempansa, nämä keskeiset arvot pitävät meidät edelleen yhdessä."* Tätä ajattelutapaa tukee 70 vuotta jatkunut rauhan aika, joka on todistus yhteisistä arvoistamme ja keskinäisestä ymmärryksestä.

Komissio totesi Pohdinta-asiakirjassaan globalisaation hallinnasta⁷ seuraavaa: *"Se, että kaikilla on yhtäläiset mahdollisuudet korkealaatuiseen koulutukseen, on tehokkain tapa jakaa vaurautta yhteiskunnassa. Lähtökohtana pitäisi olla korkeatasoinen peruskoulutus ja kaikenikäisten mahdollisuus saada koulutusta ja kehittää osaamistaan."*

Komissio julkaisi tiedonannon Eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen koulutuksen ja kulttuurin avulla⁸ panoksenaan EU-johtajien asialistan johdosta Göteborgissa marraskuussa 2017 järjestettyyn kokoukseen, jossa keskusteltiin koulutuksesta ja kulttuurista. Tiedonannon mukaan *"on jäsenvaltioiden yhteisen edun mukaista hyödyntää koulutuksen ja kulttuurin koko potentiaali työpaikkojen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja aktiivisen kansalaisuuden aikaansaamisessa ja välineinä eurooppalaisen identiteetin omaksumiseen kaikessa moninaisuudessaan"*.

• Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa

Edellä mainittujen aloitteiden lisäksi eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) täytäntöönpanosta vuonna 2015 annetun neuvoston ja komission yhteisen raportin⁹ mukaan *"[k]oulutuksella on merkittävä tehtävä huolehtia siitä, että meidän inhimillisiä arvojamme ja kansalaisarvojamme vaalitaan ja siirretään tuleville sukupolville, edistää ajatuksen- ja sananvapautta, sosiaalista osallisuutta ja muiden kunnioittamista sekä*

⁴ Komission tiedonanto väkivaltaisiin ääriliikkeisiin johtavan radikalisoitumisen ehkäisemisestä, COM(2016) 379 final.

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration>

⁶ Valkoinen kirja Euroopan tulevaisuudesta – Pohdintaa ja skenaarioita: EU27 vuoteen 2025 mennessä, COM(2017) 2025 final.

⁷ Pohdinta-asiakirja globalisaation hallinnasta, 10.5.2017 (https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_fi.pdf).

⁸ Komission tiedonanto eurooppalaisen identiteetin vahvistamisesta koulutuksen ja kulttuurin avulla, COM(2017) 673 final.

⁹ Neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) täytäntöönpanosta – Eurooppalaisen koulutusyhteistyön uudet painopisteet (EUVL C 417, 15.12.2015).

ehkäistä ja torjua syrjintää sen kaikissa muodoissa”. Raportissa ehdotetaan osallistavaa koulutusta, tasa-arvoa, oikeudenmukaisuutta, syrjimättömyyttä ja kansalaistaitojen edistämistä yhdeksi uudeksi eurooppalaisen koulutusyhteistyön painopistealaksi.

Komissio on toteuttanut monenlaisia täsmätoimenpiteitä ja -toimia: perustanut ET 2020 -työryhmän edistämään kansalaisuutta ja yhteisiä arvoja; lanseerannut aloitteen, jossa roolimalleina toimivat henkilöt osallistuvat toimintaan, jolla edistetään sosiaalista osallisuutta ja ehkäistään syrjäytymistä ja radikalisoitumista; laatinut työkaluja syrjäytymisvaarassa olevien nuorten kanssa työskenteleville henkilöille ja järjestöille; perustanut palkinnon sosiaalisen osallisuuden edistämisestä urheilun avulla (European Award for Social Inclusion through Sport); ja asettanut Erasmus+ -ohjelman kautta saataville yli 400 miljoonan euron vuotuisen rahoituksen kansainvälisille kumppanuuksille, joissa kehitetään innovatiivisia lähestymistapoja ja käytäntöjä ruohonjuuritasolla, asetetaan sosiaalinen osallisuus etusijalle ja edistetään yhteisiä arvoja ja kulttuurienvälistä ymmärtämystä.

Komissio esitti Investointi Euroopan nuorisoon -nimisessä paketissa¹⁰ korkeatasoista, osallistavaa ja tulevaisuuteen suuntautuvaa koulutusta koskevan strategiansa ja erityisaloitteita. Samassa yhteydessä komissio ehdotti osallistavaan koulutukseen liittyviä toimia, yhteisten arvojen edistämistä muun muassa opettajien täydennyskoulutuksen avulla, European Toolkit for Schools -verkkopalvelun edelleen kehittämistä sekä Erasmus+- ja Horisontti 2020 -ohjelmien määrärahojen käyttämistä hyvien toimintatapojen edistämiseen osallistavan oppimisen alalla.

Tähän suositukseen liittyvät myös seuraavat aloitteet:

- vuonna 2013 annettu komission suositus ”Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre”¹¹. Sen mukaan on tärkeää tarjota laadukkaita varhaiskasvatuspalveluja ja parantaa koulutusjärjestelmien vaikutusta yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin;
- vuonna 2014 annetut neuvoston päätelmät kulttuurialan työsuunnitelmasta (2015–2018). Päätelmissä painotetaan EU-tason yhteistyötä sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi kulttuurin avulla, ja ne ovat jatkoa kulttuuria koskevassa Euroopan toimintasuunnitelmassa annetuille sitoumuksille edistää kulttuurista monimuotoisuutta ja kulttuurienvälistä vuoropuhelua;
- vuonna 2016 annetut neuvoston päätelmät medialukutaidon ja kriittisen ajattelun kehittämisestä koulutuksen avulla. Päätelmien mukaan jäsenvaltiot ovat yhtä mieltä siitä, että medialukutaito, kriittinen ajattelu ja digitaalinen osaaminen ovat aktiivisen demokratiaan osallistumisen ja työllistävyyden parantamisen ennakoedellytyksiä ja että kaikenikäisten oppijoiden olisi hankittava kyseiset taidot;
- vuonna 2017 annetut neuvoston päätelmät nuorisotyön roolista keskeisten elämäntaitojen kehittämisen tukemisessa. Niissä jäsenvaltiot sopivat lisäävänsä nuorten elämäntaitojen edistämiseen ja kehittämiseen liittyvää yhteistyötä, vertaisoppimista ja vaihtotoimintaa;

¹⁰ Komission tiedonanto koulutuksen parantamisesta ja nykyaikaistamisesta, COM(2016) 941; komission tiedonanto ”Koulujen kehittämisellä ja huipputason opetuksella hyvät lähtökohdat elämälle”, COM(2017) 248; komission tiedonanto EU:n uudesta korkeakoulutussuunnitelmasta, COM(2017) 247.

¹¹ Komission suositus 2013/112/EU, annettu 20 päivänä helmikuuta 2013, ”Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre”.

- vuonna 2018 uusittu elinikäisen oppimisen eurooppalaisia avaintaitoja koskeva viitekehys¹², jossa kansalaistaidot määritellään kyvyksi toimia vastuullisesti ja osallistua täysipainoisesti yhteiskunnalliseen ja sosiaaliseen elämään. Kansalaistaidot perustuvat sosiaalisten, taloudellisten ja poliittisten käsitteiden ja rakenteiden sekä maailmanlaajuisen kehityksen ja kestävyysyden ymmärtämiseen. Kansalaistaitojen korostaminen uusitusavaintaitojen viitekehyksessä on osoitus kansalaisuuden, demokratian arvojen ja ihmisoikeuksien merkityksen kasvusta entistä verkottuneemmassa ja kansainvälisessä nyky-yhteiskunnassa. Kehyksessä pidetään tärkeänä, että ihmisille annetaan mahdollisuudet toimia vastuullisina ja aktiivisina kansalaisina ja siten edistää rauhaa, suvaitsevaisuutta, osallisuutta ja turvallisuutta yhteiskunnassa. Tässä yhteydessä medialukutaitoa ja monikulttuurisia taitoja kehitetään edelleen;
- vuonna 2018 vietettävä kulttuuriperinnön eurooppalainen teemavuosi, jonka tavoitteena on lisätä tietoisuutta Euroopan yhteisestä historiasta ja yhteisistä arvoista sekä kannustaa ihmisiä tutustumaan maanosan rikkaaseen ja monipuoliseen kulttuuriperintöön;
- komission vuoden 2016 toimintasuunnitelma kolmansien maiden kansalaisten kotouttamisesta¹³, jonka mukaan kotouttaminen on avain eurooppalaisten yhteiskuntien hyvinvointiin, vaurauteen ja yhteenkuuluvuuteen tulevaisuudessa ja kaikkien jäsenvaltioiden yhteinen etu;
- vuonna 2017 annetut neuvoston päätelmät 12. huhtikuuta 2017 annetun lasten suojelua muuttoliikkeen yhteydessä koskevan komission tiedonannon jatkotoimista. Päätelmien mukaan on tärkeää tarjota varhaisesta iästä alkaen yhtäläiset mahdollisuudet viralliseen ja osallistavaan koulutukseen, varhaiskasvatus mukaan lukien;
- vuonna 2016 annetut neuvoston päätelmät romanien integrointiprosessin nopeuttamisesta. Niissä jäsenvaltioita kehoitetaan tehostamaan toimia, joilla edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia osallistavaan ja korkeatasoiseen yleisopetukseen;
- vuonna 2017 annetut neuvoston päätelmät osallistamisesta monimuotoisessa ympäristössä laadukkaana koulutuksen tarjoamiseksi kaikille. Niissä jäsenvaltiot sopivat toteuttavansa toimenpiteitä, joilla edistetään demokraattista ja osallistavaa kulttuuria kouluissa, suunnittelevansa toimenpiteitä, joiden avulla voidaan havaita sosiaalisen syrjäytymisen riski varhaisessa vaiheessa ja ehkäistä syrjäytyminen, sekä tukevansa tiiviimpää yhteistyötä koulutuksen ja muiden sosiaalista osallisuutta edistävien alojen, kuten kulttuurin, nuorisotyön, urheilun, työllisyyden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden, välillä;
- Euroopan solidaarisuusjoukot, jotka tarjoavat nuorille mahdollisuuden tehdä (vapaaehtoisia) työtä eri puolilla Eurooppaa toteutettavissa paikallisyhteisöjä tukevissa hankkeissa. Solidaarisuusjoukoissa nuoret pyrkivät yhdessä tekemään yhteiskunnasta osallistavampia, tukemaan haavoittuvassa asemassa olevia ja vastaamaan yhteiskunnallisiin haasteisiin;

¹² [REFERENCE TO BE ADDED ONCE ADOPTED]

¹³ Komission tiedonanto: Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva toimintasuunnitelma, COM(2016) 377 final.

- Euroopan neuvoston vuonna 2016 esittämä demokraattisessa kulttuurissa tarvittavien taitojen viitekehys.

Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa

Tämän suosituksen päätavoitteena on edistää yhteisiä arvoja, osallistavaa koulutusta ja opetuksen eurooppalaista ulottuvuutta. Suositus täydentää komission käynnissä olevaa työtä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin¹⁴ toteuttamiseksi, koska sillä tuetaan jokaisen oikeutta *”laadukkaaseen ja inklusiiviseen opetukseen, koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen sellaisten taitojen ylläpitämiseksi ja hankkimiseksi, jotka mahdollistavat osallistumisen yhteiskunnan toimintaan ja auttavat työmarkkinoille siirtymisessä”*.

Suositus on yhdenmukainen myös vuoden 2017 katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen¹⁵ ilmaistujen tavoitteiden kanssa. Katsauksessa komissio toteaa, että tarvitaan jatkuvaa työtä sen varmistamiseksi, että kaikki EU:n kansalaiset tuntevat oikeutensa ja voivat osallistua täysipainoisesti demokratian toteuttamiseen Euroopassa. Siinä tähdennetään, että EU:n kansalaisuutta ja siihen liittyviä arvoja koskevan tietämyksen lisääminen nuorten äänestysikään tulevien eurooppalaisten sekä jäsenvaltion kansalaisuuden saavien henkilöiden keskuudessa ja koko yhteiskunnassa edellyttää kaikkien toimijoiden – jäsenvaltioiden sekä niiden paikallisten ja alueellisten viranomaisien, EU:n toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan – yhteistä toimintaa kaikilla tasoilla.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Aloite on linjassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 165 ja 166 artiklan kanssa. Sopimuksen 165 artiklan mukaan unioni myötävaikuttaa korkealaatuisen koulutuksen kehittämiseen rohkaisemalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä tarvittaessa tukemalla ja täydentämällä jäsenvaltioiden toimintaa pitäen täysin arvossa jäsenvaltioiden vastuuta koulutusjärjestelmien sisällöstä ja järjestämisestä. Sopimuksen 166 artiklan mukaan unioni toteuttaa ammatillista koulutusta koskevaa politiikkaa, joka tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimia, pitäen täysin arvossa jäsenvaltioiden vastuuta ammatillisen koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä.

Aloitteessa ei ehdoteta EU:n sääntelyvallan laajentamista tai sitovia velvoitteita jäsenvaltioille. Jäsenvaltiot päättävät olosuhteidensa mukaisesti, miten ne panevat neuvoston suosituksen täytäntöön.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Monet jäsenvaltiot ovat toteuttaneet erilaisia kansallisen tason toimia osallistavien koulutusjärjestelmien tukemiseksi ja yhteisten arvojen edistämiseksi. Euroopan tasolla tarvitaan kuitenkin lisää yhteistyötä.

EU:n tasolla toteutettavien toimien lisäarvo perustuu EU:n mahdollisuuksiin

- edistää yhteisten arvojen merkityksen ymmärtämistä,

¹⁴ Komission tiedonanto Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisesta, COM/2017/0250 final.

¹⁵ Komission kertomus ”Kansalaisten oikeuksista vahvempia demokraattisen muutoksen unionissa – Katsaus Euroopan unionin kansalaisuuteen vuonna 2017”, COM/2017/030 final.

- tukea jäsenvaltioiden kansallisella ja alueellisella tasolla tekemää työtä yhteisten arvojen edistämiseksi,
- rahoittaa liikkuvuus- ja twinning-aloitteita ja muita kansainvälisiä hankkeita,
- helpottaa tiedon, asiantuntemuksen ja parhaiden toimintatapojen vaihtoa.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksella lisätään yhteisen arvojen tuntemusta sekä tuetaan osallistavaa koulutusta ja opetuksen eurooppalaista ulottuvuutta osoittamalla, miten arvoja voidaan edistää koulutuksen avulla. Suosituksella jäsenvaltioita ja komissiota kannustetaan jakamaan tietoja ja hyviä toimintatapoja sekä suunnittelemaan niin kansallisia kuin EU-tasonkin politiikkoja. Toimenpiteen katsotaan olevan oikeasuhteinen, koska jäsenvaltioiden sitoumukset perustuvat vapaaehtoisuuteen ja kukin jäsenvaltio päättää, miten toteuttaa toimet, joilla pyritään edistämään yhteisiä arvoja, osallistavaa koulutusta ja opetuksen eurooppalaista ulottuvuutta.

- **Toimintatavan valinta**

Neuvoston suositus on tarkoituksenmukainen väline, koska EU:lla on koulutuksen alalla jäsenvaltioita tukeva toimivalta. Sitä on käytetty usein koulutuksen alalla toteutetuissa EU:n toimissa. Oikeudellisena välineenä suositus on osoitus jäsenvaltioiden sitoutumisesta ehdotettuihin toimenpiteisiin ja luo vahvemman poliittisen perustan alan yhteistyölle kunnioittaen samalla täysin jäsenvaltioiden toimivaltaa koulutuksen alalla.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Verkossa järjestettiin vuonna 2017 julkinen kuuleminen, joka alkoi 19. toukokuuta ja päättyi 11. elokuuta. Vastauksia saatiin kaikkiaan **1 124**, muun muassa yli 200 kannanottoa, mikä kertoo suuresta kiinnostuksesta aloitteeseen. Vastaajat ovat käytännöllisesti katsoen yksimielisiä siitä, että koulutuksella nuoria voidaan auttaa ymmärtämään yhteisten arvojen merkitys ja omaksumaan ne (95 %) ja että EU:n pitäisi auttaa jäsenvaltioita tässä tehtävässä (98 %). Kuulemisen tulokset ovat saatavilla verkossa.

Tulosten perusteella voidaan tehdä seuraavat keskeiset päätelmät:

- Vastaajien **enemmistö (62,6 %) katsoo, että koulutuksella on jo merkittävä rooli** nuorten auttamisessa ymmärtämään yhteisten arvojen merkitys ja omaksumaan ne, mutta **lähes 40 prosenttia on sitä mieltä, että koulutuksella voitaisiin tehdä enemmän.**
- Lähes kaikki vastaajat (98 %) olivat sitä mieltä, että kaikkien oppijoiden tarpeet huomioivaa **osallistavaa koulutusta on lisättävä**, ja ainoastaan 16 prosenttia katsoi, että tähän tavoitteeseen on jo päästy. EU:n välineet nauttivat yleisesti ottaen suurta kannatusta. Niistä tehokkaimpina pidettiin EU:n rahoitusta (93,3 %), tukea koulujen ja yliopistojen väliselle yhteistyölle innovoinnin ja modernisoinnin edistämiseksi (91,6 %), opiskelijoiden liikkuvuutta (91,5 %) ja lyhytkestoista oppilasvaihtoa (88,2 %).

- Lähes kaikki vastaajat (93,2 %) pitivät tärkeänä tai erittäin tärkeänä sitä, että ihmiset **opettelevat tuntemaan paremmin** EU:n ja toisten jäsenvaltioiden historiaa, kulttuuria ja arvoja, jotta he voisivat sisäistää roolinsa eurooppalaisten yhteiskuntien vastuullisina ja aktiivisina jäseninä.

Kuulemisen lisäksi järjestettiin monenlaisia neuvoa-antavia tapaamisia ja tapahtumia:

Tapaamiset palautteen keräämiseksi jäsenvaltioilta: korkean tason ryhmän (opetusministeriöiden ylemmät virkamiehet) tapaaminen 15. ja 16. kesäkuuta 2017 (Viro), kolme pääjohtajien tapaamista korkeakoulutuksesta 13. ja 14. maaliskuuta 2016 ja koulutapaamiset 10. ja 11. huhtikuuta 2016 (Malta) ja 18. ja 19. syyskuuta 2017 (Viro).

Tapahtumat palautteen keräämiseksi sidosryhmiltä: Jean Monnet -konferenssi 15. marraskuuta 2015¹⁶; ensimmäisen varapuheenjohtajan Frans Timmermansin aiheesta media ja demokratia yhdessä komissaarien Jourová ja Oettinger kanssa isännöimä keskustelutilaisuus¹⁷, jossa käsiteltiin myös eettisen journalismin ja medialukutaidon merkitystä demokratian ja moniarvoisten yhteiskuntien näkökulmasta; korkean tason vuoropuhelu, jota komissio käy uskonnollisten ja ei-tunnustuksellisten järjestöjen kanssa ja jonka aiheena oli vuonna 2016 kotouttaminen ja eurooppalaiset arvot; komissaari Tibor Navracsicsin 26. toukokuuta 2016 isännöimä keskustelutilaisuus osallisuuden ja perusarvojen edistämisestä koulutuksen avulla¹⁸; Euroopan koulutus- ja nuorisofoorumi¹⁹ ja tapaaminen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa²⁰ 19.–21. lokakuuta 2016. Kansalaisjärjestöjä kuultiin myös joulukuussa 2015 järjestetyssä seminaarissa ja työmarkkinaosapuolia ja nuorisojärjestöjä tammikuussa 2016. Lisäksi suosituksella pannaan täytäntöön komission vuonna 2015 perusoikeuksista järjestämän keskustelutilaisuuden päätelmät²¹. Tilaisuudessa käsiteltiin erityisesti juutalais- ja muslimivihan ehkäisyä ja torjuntaa muun muassa koulutuksen avulla.

Edellä lueteltujen tapaamisten osallistajat ilmaisivat vahvan tukensa ja kiinnostuksensa sen selvittämiseen, miten osallistavan koulutuksen avulla voidaan edistää yhteisiä arvoja ja miten EU voi osallistua siihen.

Kansalaisuuden sekä vapauden, suvaitsevaisuuden ja syrjimättömyyden yhteisten arvojen edistämistä koulutuksen avulla käsittelevä ET 2020 -työryhmä järjesti kyseisistä aiheista joukon vertaisoppimistapahtumia. Seuraavassa on esimerkkejä tapahtumien pääasiallisesta annista²²:

- Yhdenvertaisten mahdollisuuksien lisäksi koulutuksessa pitäisi varmistaa erityyppisten oppijoiden osallistaminen sekä edistymisen kohti todellista koulutustasa-arvoa.

¹⁶ Lisätietoja osoitteessa http://ec.europa.eu/education/events/20151109-jean-monnet-conference_en

¹⁷ Päätelmät osoitteessa http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

¹⁸ Raportti osoitteessa http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/201605-colloquium-report-radicalisation_en.pdf

¹⁹ Raportti osoitteessa https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/flash-report-ety-forum-2016_en.pdf

²⁰ Raportti osoitteessa https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/flash-report-cso-day-2016_en.pdf

²¹ Päätelmät osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/events/colloquium-fundamental-rights-2015/files/fundamental_rights_colloquium_conclusions_fi.pdf

²² Keskeiset tulokset vertaisoppimistapahtumista, joiden aiheita olivat kriittinen ajattelu ja medialukutaito, sosiaaliset ja kansalaistaidot, osallistava opetus ja opettajankoulutus, ks. http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/expert-groups/citizenship-common-values_en

- Sekä oppilaiden että opettajien on tunnettava arvot omikseen. Arvot on opittava kokemuksen kautta, ei ulkoa opetellen. Demokratian arvojen on toteuduttava opetustilanteessa esimerkiksi hanke pohjaisen oppimisen puitteissa, ja koulujen on kannustettava oppilaita, vanhempia, opettajia ja laajempaa yhteisöä osallistumaan aktiivisesti koko koulun käsittävään toimintamalliin (whole school approach).
- Yhteisöissä olisi panostettava enemmän syrjäytymisvaarassa oleviin lapsiin kohdistettaviin arvopohjaisiin toimiin. Syrjäytymisvaarassa olevilla ei tarkoiteta pelkästään koulun varhaisessa vaiheessa lopettavia vaan myös oppilaita, jotka erotetaan koulusta tilapäisesti tai lopullisesti. Lisätukea, myös taloudellista tukea, kuulutettiin myös toisen/kolmannen mahdollisuuden tarjoaviin aloitteisiin, tarvelähtöiseen henkilökohtaiseen opetukseen ja syrjäytyneiden lasten tukemiseen.

• **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Tämä ehdotus perustuu lukuisiin raportteihin ja selvityksiin sekä asiantuntemukseen, jota on kerätty vertaisoppimistapahtumissa ja kansalaisuuden sekä vapauden, suvaitsevaisuuden ja syrjimättömyyden yhteisten arvojen edistämistä koulutuksen avulla käsittelevän ET 2020 -työryhmän kokouksissa.

Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus²³ pyrkii työllään takaamaan tasa-arvon, yhtäläiset mahdollisuudet ja oikeudet kaikkien oppijoiden, erityisesti syrjäytymisvaarassa olevien, kuten vammaisten ja/tai erityistarpeisten oppilaiden, osalta. Virasto tukee EU:n päätöksentekoa julkaisemalla raportteja ja muita asiakirjoja muun muassa varhaiskasvatuksesta, erityistarpeisten oppilaiden aikaisesta koulunkäynnin lopettamisesta sekä opettajien keinoista edistää osallistavaa koulutusta.

Euroopan unionin perusoikeusviraston tehtävänä on antaa perusoikeuksiin liittyvää puolueetonta ja tietoon perustuvaa neuvontaa, tiedottaa perusoikeuksista ja lisätä niiden tuntemusta. Työn tavoitteena on varmistaa EU:ssa asuvien ihmisten oikeuksien suojaaminen.

Koulutuksen sosiaalisia näkökohtia käsittelevän asiantuntijaverkoston (NESET II) analysoivista raporteista²⁴ on pääteltävissä, että sosiaalista osallisuutta voivat merkittäväällä tavalla edistää sellaiset koulutusjärjestelmät, joissa kaikkeen opetukseen sovelletaan tiukkoja laatuvaatimuksia, suositaan henkilökohtaisia ja myös vanhemmat osallistavia lähestymistapoja, tuetaan varhaista ongelmiin puuttumista ja panostetaan muita heikommassa asemassa oleviin oppijoihin varsinkin yleisopetuksessa. Lisäksi NESET II -verkosto on todennut, että kiusaaminen loukkaa yhteisiä vapauden, suvaitsevaisuuden ja

²³ Virasto on riippumaton organisaatio, joka toimii EU:n jäsenvaltioiden opetusministeriöiden yhteistyöfoorumina. Sen päätavoitteena on auttaa ministeriöitä kehittämään alan politiikkaa ja käytäntöjä tarjoamalla näyttöön perustuvaa tietoa ja kannustamalla niitä harjoittamaan osallistavaa koulutusta tukevaa politiikkaa. Viraston rahoitus tulee Erasmus+ -ohjelman määrärahoista sekä kansallisilta opetusministeriöiltä. Sen jäseniä ovat 27 EU:n jäsenvaltiota sekä Islanti, Norja ja Sveitsi.

²⁴ [Policy and Practices for Equality and Inclusion In and Through Education: Evidence and policy guidance from European research projects funded under FP6 and FP7](http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/ARI_2015.pdf), 2015 (http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/ARI_2015.pdf); [Education Policies and Practices to Foster Tolerance, Respect for Diversity and Civic Responsibility in Children and Young People in the EU](http://nesetweb.eu/en/library/education-policies-and-practices-to-foster-tolerance-respect-for-diversity-and-civic-responsibility-in-children-and-young-people-in-the-eu/), 2016 (<http://nesetweb.eu/en/library/education-policies-and-practices-to-foster-tolerance-respect-for-diversity-and-civic-responsibility-in-children-and-young-people-in-the-eu/>).

syrijimättömyyden arvoja, ja esittänyt yleiskatsauksen²⁵ strategioista ja käytännöistä, joilla voidaan tehokkaimmin estää koulukiusaamista ja -väkivaltaa EU:ssa.

Euroopan koulutusalan tietoverkon (Eurydice) komission toimeksiannosta vuonna 2017 laatimassa kertomuksessa Citizenship Education at School in Europe selvitettiin, miten kansalaiskasvatusta voidaan käyttää osallistavien ja vuorovaikutteisten oppimisympäristöjen luomiseen soveltamalla innovatiivista pedagogiikkaa sellaisten tietojen, taitojen ja asenteiden opettamiseen, joita nuoret tarvitsevat voidakseen tulla aktiivisiksi kansalaisiksi.

Myös vuoden 2017 koulutuksen seurantakatsauksessa pidettiin tärkeänä osallistavuuden lisäämistä koulutusjärjestelmissä, koska oppilaiden koulutustaso on vahvasti sidoksissa heidän sosioekonomiseen taustaansa.

ET 2020 -työryhmän työn ja vertaisoppimistoimien tärkein anti tämän suosituksen osalta on seuraava:

- Oppilaitosten olisi oltava erottamaton osa paikallisyhteisöä, ja niiden olisi tehtävä tiiviimpää yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan, nuorisojärjestöjen, paikallisviranomaisten ja yritysten kanssa nuorten opetuksen tukemiseksi.
- Demokraattinen ja osallistava oppimisympäristö, jossa arvostetaan monimuotoisuutta ja jossa on mahdollista käydä vuoropuhelua ja keskustelua kiistanalaisista aiheista, tukee merkittäväällä tavalla sosioemotionaalista kasvua ja sosiaalisten ja kansalaistaitojen oppimista.
- Opettajia on tuettava ja heille on annettava keinot hallita monimuotoisuutta ja kehittää oppijoiden sosiaalisia ja kansalaistaitoja. Mahdollisia keinoja ovat opettajien perus- ja täydennyskoulutus, käytännön välineet sekä jatkuva tuki ja ohjaus.

• **Vaikutustenarviointi**

Ehdotettujen toimien luonne (täydentävät jäsenvaltioiden aloitteita), vapaaehtoisuus ja odotettavissa olevien vaikutusten laajuus huomioon ottaen vaikutustenarviointi ei ollut tarpeen, joten sellaista ei tehty. Päätöstä puolsi varsinkin se, että ehdotus perustuu aiempiin selvityksiin sekä jäsenvaltioiden, kansalaisten ja sidosryhmien kuulemiseen.

• **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta.

• **Perusoikeudet**

Tämän suosituksen tavoitteena on tukea jäsenvaltioita perusoikeuksien edistämistoimissa.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Tämä aloite ei edellytä lisävaroja EU:n talousarviosta.

Tapauksen mukaan kannustetaan hyödyntämään EU:n rahoitusohjelmia (esim. Erasmus+, Luova Eurooppa ja Kansalaisten Eurooppa) sellaisen toiminnan rahoittamiseen, jolla edistetään yhteisiä arvoja, osallisuutta sekä Euroopan tuntemusta. Tällainen toiminta käsittää oppimiseen liittyvän yksilöllisen liikkuvuuden, virtuaalivaihdon, yhteistyöhankkeet ja

²⁵

[How to Prevent and Tackle Bullying and School Violence: Evidence and Practices for Strategies for Inclusive and Safe Schools](http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/AR2_2015.pdf), 2015, http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/AR2_2015.pdf

vapaaehtoistoiminnan. Tällöin noudatetaan kyseisten ohjelmien oikeusperustaa ja huomioidaan niiden rahoituskapasiteetti.

5. LISÄTIEDOT

• Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt

Tämä suositus pannaan täytäntöön tekemällä jatkuvaa yhteistyötä vuoteen 2020 ulottuvissa eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) ja niiden jatkoksi mahdollisesti vahvistettavissa puitteissa. Tämän suosituksen johdosta toteutettavia toimia tarkastellaan säännöllisesti näissä puitteissa, myös koulutuksen seurantakatsauksessa.

• Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)

Ei sovelleta.

• Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset

Ehdotuksessa on huomioitu koulutusjärjestelmien valtava kirjo EU:ssa, ja se on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Siinä esitetään useita suosituksia, joiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita suunnittelemaan toimenpiteitä, joilla voidaan mahdollisimman tehokkaasti ja kansalliseen tilanteeseen sovitetulla tavalla edistää yhteisiä arvoja, tarjota osallistavaa koulutusta ja tuoda opetukseen eurooppalainen ulottuvuus.

Yhteisten arvojen edistämiseksi ehdotuksessa suositellaan, että jäsenvaltiot

- tukevat kansalaistaitojen ja etiikan opetusta;
- kehittävät kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa;
- kannustavat oppilaita, vanhempia ja opettajia osallistumaan aktiivisesti koulujen hallintoon ja nuoria osallistumaan aktiivisesti paikallisyhteisön toimintaan;
- edistävät parhaita toimintatapoja, esimerkiksi Euroopan neuvoston laatimaan demokraattisessa kulttuurissa tarvittavien taitojen kehukseen kirjattuja tapoja.

Kaikki oppijat **osallistavan koulutuksen** osalta ehdotuksessa suositellaan, että

- kaikki lapset otetaan mukaan koulutukseen varhaisesta iästä alkaen ja tuetaan erityistarpeisia oppilaita, osoitetaan joustavuutta eri koulutustasojen välillä liikuttaessa ja huolehditaan riittävästä opinto- ja ammatinvalinnanohjauksesta;
- hyödynnetään Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskusten asiantuntemusta ja tukea.

Opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden osalta ehdotuksessa suositellaan, että

- parannetaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden tuntemusta ja edistetään osallistumista liikkuvuus- ja e-Twinning-aloitteisiin ja ruohonjuuritason hankkeisiin.

Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotuksessa suositellaan, että opettajille annetaan riittävää perus- ja täydennyskoulutusta kansalaiskasvatuksesta ja osallistavasta pedagogiikasta ja että heidän osallistumistaan vaihto- ja oppimisohjelmiin helpotetaan.

Siinä ehdotetaan erityisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä, joilla jäsenvaltioiden viranomaisia autetaan saavuttamaan kyseiset tavoitteet.

Ehdotuksessa suhtaudutaan myönteisesti komission aikomukseen tukea jäsenvaltioita annettujen suosituksen täytäntöönpanossa esimerkiksi tukemalla oppimiseen liittyvää liikkuvuutta, vaihtotoimintaa, vapaaehtoistyötä, nuorisotyötä, vertaisoppimista ja hyvien toimintatapojen vaihtamista ET 2020 -puitteissa sekä kartuttamalla tietoa ja kokemuksia pohjaksi poliittisille uudistuksille.

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS**yhteisten arvojen, osallistavan koulutuksen ja opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistämisestä**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

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

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa todetaan seuraavaa: ”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”
- (2) Unioni on näiden arvojen innoittamana onnistunut luomaan maita, yhteisöjä ja ihmisiä yhdistävän ainutlaatuisen poliittisen hankkeen, jonka ansiosta Eurooppa on kokenut historiansa pisimmän sodattoman ajanjakson, mikä on puolestaan luonut yhteiskunnallista vakautta ja taloudellista vaurautta. Se, että jäsenvaltiot ovat omaksuneet perussopimuksessa vahvistetut arvot, toimii lähtökohtana eurooppalaisen elämäntavan ja identiteetin ominaislaadulle ja unionin paikalle maailmannäyttämöllä.
- (3) Unionin ja sen jäsenvaltioiden on vastattava monenlaisiin haasteisiin, kuten populismiin, muukalaisvihaan, vastakkainasettelua synnyttävään kansallismielisyyteen, syrjintään, valeutisten ja väärin tietojen levittämiseen sekä radikalisoitumiseen. Nämä ilmiöt voivat olla vakava uhka demokratian perustalle, nakertaa luottamusta oikeusvaltioon ja demokraattisiin instituutioihin ja estää yhteenkuuluvuuden tunteen syntymistä Euroopan maissa ja niiden välillä.
- (4) Unionin lähtökohtien, sen perustamisen motiivien ja ydintoiminnan heikko tuntemus ruokkii vääriä tietoja ja estää valvetuneen mielipiteen muodostamisen sen toimista. Unionin ja sen jäsenvaltioiden monimuotoisuuden tuntemus lisää keskinäistä kunnioitusta, ymmärrystä ja yhteistyötä jäsenvaltioissa ja niiden välillä.
- (5) Kaikentasoisella ja varhaisessa iässä aloitettavalla koulutuksella on ratkaisevan tärkeä rooli yhteisten arvojen edistämisessä ja opettamisessa. Koulutus tarjoaa kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet menestyä ja auttaa siten varmistamaan sosiaalisen osallisuuden. Se tukee kansalaisten aktiivisuutta ja kriittisyyttä ja lisää eurooppalaisen identiteetin ymmärtämistä.
- (6) EU-johtajien asialistan johdosta Göteborgissa marraskuussa 2017 järjestetyssä tapaamisessa johtajat keskustelivat koulutuksen ja kulttuurin merkityksestä Euroopan tulevaisuudelle. Komissio esitti keskustelun pohjaksi visionsa eurooppalaisesta koulutusalueesta ja teki joitakin aloite-ehdotuksia tiedonannossaan ”Eurooppalaisen

identiteetin vahvistaminen koulutuksen ja kulttuurin avulla”²⁶. Tiedonannon mukaan ”eurooppalaisen identiteetin vahvistaminen on edelleen ajankohtaista, ja koulutus ja kulttuuri ovat siihen parhaita välineitä”.

- (7) Yksi eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020)²⁷ tavoitteista on edistää tasa-arvoa, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja aktiivista kansalaisuutta. Tavoitteen lähtökohtana on, että koulutuksella olisi edistettävä monikulttuurisia taitoja, demokratian arvoja ja perusoikeuksien kunnioittamista, torjuttava kaikkia syrjinnän ja rasismien muotoja ja annettava nuorille valmiudet myönteiseen vuorovaikutukseen eritaustaisten tovereidensa kanssa.
- (8) Euroopan opetusministereiden 17 päivänä maaliskuuta 2015 antamassa Pariisin julistuksessa²⁸ jäsenvaltiot sitoutuivat edistämään yhteisiä arvoja sekä kehittämään kriittistä ajattelua, medialukutaitoa, osallistavaa koulutusta ja kulttuurienvälistä vuoropuhelua. EU:n laajuiseen julkiseen kuulemiseen²⁹ saaduista vastauksista käy selvästi ilmi, että osallistavaa koulutusta olisi edistettävä. Ainoastaan 16 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että tavoite saavutetaan nykyisellä koulutuksella, 95 prosenttia on sitä mieltä, että koulutuksella olisi autettava nuoria ymmärtämään yhteisten arvojen merkitys, ja 98 prosenttia katsoo, että unionin olisi autettava jäsenvaltioita tässä tehtävässä.
- (9) Kansalaisuuskasvatusta Euroopan kouluissa kartoittaneesta, Euroopan koulutusalan tietoverkon (Eurydice) vuonna 2017 tekemästä selvityksestä³⁰ käy ilmi, että monissa Euroopan maissa panostetaan kansalaisuuskasvatukseen. Selvityksen kohteena olleista maista lähes puolessa ei kuitenkaan ole edelleenkään suunnitelmia kansalaiskasvatuksen sisällyttämiseksi opettajien peruskoulutukseen. Siksi opettajia olisi tuettava ja heille olisi annettava keinot luoda avoin oppimisympäristö ja mukauttaa opetusta erilaisten oppilasryhmien tarpeisiin voidakseen opettaa kansalaistaitoja, kertoa Euroopan yhteisestä perinnöstä ja yhteisistä arvoista sekä toimia roolimalleina.
- (10) Väkivallantekoina purkautuva radikalisoituminen on akuutti ongelma monissa jäsenvaltioissa. Yhteisten arvojen edistäminen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kotoutumisen veturina, muun muassa koulutuspolitiikan avulla, on olennainen osa ongelman kokonaisratkaisua. Euroopan komissio perusti heinäkuussa 2017 radikalisoitumista käsittelevän korkean tason ryhmän³¹, jonka tehtävänä on suunnitella toimenpiteitä jäsenvaltioiden tukemiseksi muun muassa koulutuksen alalla.
- (11) PISA-ohjelman tuoreimmissa tuloksissa³² ja vuoden 2017 koulutuksen seurantakatsauksessa³³ korostuu koulutuksen epätasa-arvon ja oppilaiden sosioekonomisen taustan välinen yhteys. PISA-tulosten perusteella todennäköisyys

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0673&rid=1>

²⁷ Neuvoston ja komission yhteinen vuoden 2015 raportti eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisten puitteiden (ET 2020) täytäntöönpanosta – Eurooppalaisen koulutusyhteistyön uudet painopisteet (EUVL C 417, 15.12.2015).

²⁸ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

²⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/results-citizenship-consultation_en.pdf

³⁰ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/images/6/68/215_EN_Citizenship_2017_N.pdf

³¹ Komission päätös, annettu 27 päivänä heinäkuuta 2017, radikalisoitumista käsittelevän komission korkean tason asiantuntijaryhmän perustamisesta (EUVL C 252, 3.8.2017, s. 3.).

³² <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>

³³ http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_fi

sille, että köyhempien perheiden lasten koulumenestys on varakkaampia ikätovereitaan huonompi, on kolminkertainen, ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden huono koulumenestys on muihin oppilaisiin verrattuna yli kaksi kertaa todennäköisempää. Osallistavat ja tasa-arvoiset koulutusjärjestelmät ovat avainasemassa pyrittäessä ehkäisemään nuorten syrjäytymistä, koska ne edistävät yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta, antavat pohjan aktiiviselle kansalaisuudelle ja parantavat työllistävyyttä.

- (12) Eurobarometri-kyselyissä kävi ilmi, että unionia koskeva tietämys on erittäin heikkoa. Vuonna 2014 tehtyyn kyselyyn vastanneista 44 prosenttia katsoi, että he tuntevat heikosti Euroopan unionin toimintatavat³⁴, ja vuoden 2011 kyselyssä vastaajien yksinkertainen enemmistö koki, että heillä on puutteelliset tiedot unionista³⁵. Vuoden 2011 kyselyssä paljastui myös, että kolmannes vastaajista ei tiedä EU:n jäsenvaltioiden tarkkaa lukumäärää.³⁶ Tuoreimman Eurobarometri-kyselyn³⁷ mukaan 35 prosenttia vastaajista on sitä mieltä, että Euroopan tulevaisuuden kannalta olisi parasta, jos koulutus eri jäsenvaltioissa olisi samantasoista.
- (13) Tätä taustaa vasten on äärimmäisen tärkeää, että jäsenvaltiot tehostavat toimintaansa ja panevat täytäntöön kaikki vuonna 2015 annetun Pariisin julistuksen tavoitteet. Erityisesti on jatkettava yhteisten arvojen edistämistä yhteenkuuluvuuden ja osallisuuden veturina, tuettava osallistavan oppimisympäristön toteutumista koulutuksen kaikilla tasoilla, parannettava opettajankoulutusta kansalaisuuteen ja monimuotoisuuteen liittyvien kysymysten osalta sekä kehitettävä kaikkien oppijoiden medialukutaitoa ja kriittistä ajattelua.
- (14) Yhteiskunnallisen yhteenkuuluvuuden kannalta on välttämätöntä, että varmistetaan kaikenlaisten oppijoiden – myös maahanmuuttajataustaisten, sosioekonomisesti huono-osaisten ja erityistarpeisten oppilaiden – tosiasiallinen pääsy korkeatasoiseen osallistavaan koulutukseen. Tähän tavoitteeseen pyrkiessään jäsenvaltiot voivat hyödyntää unionin välineitä, erityisesti Erasmus+ -ohjelmaa, Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, Luova Eurooppa -ohjelmaa, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaa, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmaa, Euroopan solidaarisuusjoukkoja, Horisontti 2020 -puiteohjelmaa sekä Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskusten neuvontaa ja asiantuntemusta.
- (15) Erasmus+ -ohjelma on osoittanut, että liikkuvuus ja yhteydenpito rajojen yli ovat tehokkain tapa tutustua eurooppalaiseen identiteettiin. On erittäin tärkeää, että kaikenlaiset oppijaryhmät hyötyvät ohjelman tarjoamasta jäsenvaltioiden välisestä oppilasvaihdosta tasavertaisesti. Virtuaalinen liikkuvuus varsinkin e-Twinning-verkon välityksellä on erinomainen väline oppilaiden väliseen suoraan yhteydenpitoon. Sitä on jatkossa tarkoitus hyödyntää laajemmassa mittakaavassa ja yhdistää se fyysiseen liikkuvuuteen.

34	Eurobarometri-kysely	81,	kevät	2014,	s.	117
	http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb81/eb81_publ_en.pdf					
35	Eurobarometri-kysely	75,	kevät	2011,	s.	48
	http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75_publ_en.pdf					
36	Eurobarometri-kysely	75,	kevät	2011,	s.	50
	http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75_publ_en.pdf					
37	Erityiseurobarometri 467, syksy 2017, s. 6: ”Enemmistö (52 %) on sitä mieltä, että Euroopan tulevaisuuden kannalta olisi parasta, jos jäsenvaltioissa olisi suurin piirtein sama elintaso, ja yli kolmannes (35 %) kannattaa samantasoista koulutusta”					
	http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SP/ECIAL/surveyKy/2179					

- (16) Eurooppalaista ulottuvuutta opetukseen tuotaessa tavoitteena on auttaa oppijoita tutustumaan eurooppalaisen identiteetin monimuotoisuuteen sekä lujittaa eurooppalaista yhteenkuuluvuuden tunnetta, joka täydentää paikallista, alueellista ja kansallista identiteettiä ja kulttuuriperintöä. Se on tärkeää myös pyrittäessä lisäämään unionin ja sen jäsenvaltioiden tuntemusta.
- (17) Tämä suositus noudattaa kaikilta osin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatetta. Suositus ei rajoita alan kansallisia aloitteita, varsinkaan kansalaiskasvatusaloitteita,

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

Jäsenvaltioiden olisi

Yhteisten arvojen edistäminen

1. tuettava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklaan kirjattujen yhteisten arvojen omaksumista varhaisesta iästä alkaen ja koulutuksen kaikilla tasoilla, jotta voidaan lujittaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhteistä yhteenkuuluvuuden tunnetta paikallisella, alueellisella, kansallisella ja unionin tasolla;
2. jatkettava Pariisin julistuksen sitoumusten täytäntöönpanoa
 - (a) edistämällä kansalaiskasvatusta, etiikan opetusta ja avointa ilmapiiriä luokissa suvaitsevaisen ja demokraattisen ajattelun tukemiseksi,
 - (b) kehittämällä kriittistä ajattelua ja medialukutaitoa erityisesti internetin ja sosiaalisen median käytössä, jotta voidaan lisätä tietoisuutta tietolähteiden luotettavuuteen liittyvistä riskeistä ja auttaa hyvän arvostelukyvyn omaksumisessa,
 - (c) laatimalla rakenteita, jotka edistävät opettajien, vanhempien, oppilaiden ja laajemman yhteisön aktiivista osallistumista koulujen hallintoon, ja
 - (d) tukemalla nuorten mahdollisuuksia osallistua demokraattiseen toimintaan sekä aktiivista ja vastuullista yhteisöllisyyttä;
3. hyödynnettävä saatavilla olevia välineitä, erityisesti Euroopan neuvoston laatimaa demokraattisessa kulttuurissa tarvittavien taitojen kehystä³⁸, kansalaiskasvatuksen edistämiseen.

Osallistavan koulutuksen tarjoaminen

4. edistettävä kaikki oppijat osallistavaa koulutusta
 - (a) ottamalla kaikki oppilaat laadukkaaseen koulutukseen piiriin varhaisesta iästä alkaen,
 - (b) antamalla tarvittavaa ja räätälöityä tukea oppilaille ja opiskelijoille, myös sosioekonomisesti huonompiosaisille, maahanmuuttajataustaisille, erityistarpeille ja kaikkein lahjakkaimmille oppijoille,
 - (c) helpottamalla siirtymistä koulutustasolta toiselle ja mahdollistamalla riittävän opinto- ja ammatinvalinnanohjauksen tarjoaminen;
5. hyödynnettävä Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskusten³⁹ palveluja ottaakseen käyttöön hyväksi havaittuja osallistavia lähestymistapoja koulutusjärjestelmissään ja valvoakseen niiden noudattamista.

Opetuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistäminen

6. edistettävä opetuksen eurooppalaista ulottuvuutta tukemalla
 - (a) eurooppalaisuuden ja Euroopan yhteisen perinnön tuntemusta sekä tietoisuutta unionin jäsenvaltioiden monimuotoisuudesta,

³⁸ Competences for democratic culture - Living together as equals in culturally diverse democratic societies, 2016 (<https://www.coe.int/en/web/education/competences-for-democratic-culture>).

³⁹ Unionin koulutus-, nuoriso- ja urheiluohjelman ”Erasmus+” perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1288/2013 10 artiklassa esitetyn mukaisesti.

- (b) unionin lähtökohtien ja toiminnan tuntemusta,
- (c) oppilaiden ja opettajien osallistumista e-Twinning-verkon toimintaan ja rajatylittävään liikkuvuuteen, varsinkin perusasteen kouluissa,
- (d) hankkeita, joilla lisätään EU-tietoisuutta koulutuskeskuksissa suorassa vuorovaikutuksessa nuorten kanssa.

Opettajien ja opetuksen tukeminen

7. huolehdittava, että opettajat, koulujen johtajat ja akateeminen henkilöstö voivat edistää yhteisiä arvoja ja tarjota osallistavaa koulutusta,
 - (a) toteuttamalla toimenpiteitä, joilla opettajia, koulujen johtajia ja akateemista henkilöstöä autetaan välittämään yhteisiä arvoja, edistämään aktiivista kansalaisuutta ja yhteenkuulumisen tunnetta ja vastaamaan oppijoiden erilaisiin tarpeisiin, ja
 - (b) edistämällä opettajien ja akateemisen henkilöstön vaihto- ja vertaisoppimisohjelmia, ohjausta ja mentorointia.

Täytäntöönpanotoimenpiteet

8. arvioitava ja tarvittaessa muutettava koulutuksen ja epävirallisen oppimisen alalla noudatettavia periaatteita ja käytäntöjä näiden suositusten täytäntöön panemiseksi;
9. kartoitettava puutteet ja lisättävä kansalaisten osallistumista ja kuulemista sekä tiedonkeruuta, jotta koulutuksen sosiaalisia ja kansalaisuuteen liittyviä näkökohtia koskevaa päätöksentekoa voidaan parantaa näytön perusteella;
10. jatkettava yhteistyötä EU:n strategisissa yhteistyöpuiteissa koulutuksen, nuorison, urheilun ja kulttuurin aloilla panostamalla vertaisoppimiseen ja hyvien toimintatapojen vaihtamiseen yhteisten arvojen edistämiseksi;
11. hyödynnettävä EU:n rahoitusvälineitä näiden suositusten täytäntöönpanossa, erityisesti Erasmus+ -ohjelmaa, Euroopan rakenne- ja investointirahastoja, Luova Eurooppa -ohjelmaa, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaa, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmaa ja Horisontti 2020 -puiteohjelmaa.

SUHTAUTUU MYÖNTEISESTI KOMISSION AIKOMUKSEEN

12. tukea jäsenvaltioita tämän suosituksen säännösten täytäntöönpanossa käytettävissä olevia keinoja ja rahoitusvälineitä, erityisesti koulutusalan liikkuvuutta ja e-Twinning-verkkoa, hyödyntäen;
13. tukea poliittisia uudistuksia ja toimintatapojen kehittämistä kansallisella ja alueellisella tasolla vuoteen 2020 ulottuvissa eurooppalaisen koulutussyhteistyön strategisissa puitteissa (ET 2020) ja niiden jatkoksi mahdollisesti vahvistettavissa puitteissa;
14. laatia käytännön vertailuvälineitä ja ohjeistusta päättäjille ja alan toimijoille ja tarkistaa niitä säännöllisin väliajoin sekä tukea tutkimusta ja sidosryhmien osallistumista tietämyksessä olevien aukkojen täyttämiseksi;
15. arvioida tämän suosituksen johdosta toteutettuja toimia erityisesti ET 2020 - puitteiden ja koulutuksen seurantakatsauksen avulla.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*