

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 31.1.2011
KOM(2011) 18 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen: ratkaiseva osa
Eurooppa 2020 -strategiaa**

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen: ratkaiseva osa Eurooppa 2020 -strategiaa

Koulunkäynnin keskeyttäminen¹ on monisyinen ilmiö, ja keskeyttämisten vähentäminen edellyttää vahvaa poliittista sitoutumista. Tässä tiedonannossa analysoidaan koulunkäynnin keskeyttämisen vaikutuksia yksilöihin, yhteiskuntaan ja talouteen. Siinä luodaan myös yleiskatsaus keskeyttämisen syihin sekä nykyisiin ja tuleviin EU-tason toimiin, joilla pyritään vähentämään koulunkäynnin keskeyttävien määrää. Samaan aikaan tiedonannon kanssa esitetään myös ehdotus neuvoston suositukseksi ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja. Näissä asiakirjoissa hahmotellaan puitteet kokonaisvaltaisille toimintastrategioille, joita jäsenvaltiot voivat käyttää, kun ne pyrkivät vähentämään koulunkäynnin keskeyttämistä. Mukana on myös yksityiskohtaisia esimerkkejä poliittisista toimenpiteistä.

1. KOULUNKÄYNNIN KESKEYTTÄMINEN HIDASTAA ÄLYKKÄÄN, KESTÄVÄN JA OSALLISTAVAN KASVUN TAVOITTEIDEN TOTEUTTAMISTA

Euroopan menestys on pitkälti nuorten käsissä. Euroopan unioni pyrkii **Eurooppa 2020 -strategiansa** avulla tukemaan nuoria entistä paremmin ja myötävaikuttamaan siihen, että he pystyvät kehittämään täysipainoisesti kykyjään omaksi – ja heitä ympäröivän talouden ja yhteiskunnan – eduksi. Eurooppa-neuvoston yhtenä päätavoitteena on vähentää koulunkäynnin keskeyttävien osuus alle 10 prosenttiin ja varmistaa, että vähintään 40 prosentilla nuorista on korkea-asteen tai vastaava tutkinto². Nuorten koulutustason parantaminen edistää sekä älykkään kasvun tavoitetta nostamalla osaamistasoa että osallistavan kasvun tavoitetta vaikuttamalla yhteen suurimmista työttömyyden ja köyhyyden riskitekijöistä.

Eurooppa 2020 -strategiaan sisältyy useita lippulaivahankkeita. Näistä yksi on **Nuoret liikkeellä** -aloite³, jossa korostetaan tarvetta kehittää yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen laatua ja tasapuolisuutta, jotta nuoret voisivat omaksua elinikäisessä oppimisessa tarvittavat taidot ja saisivat mahdollisuuden osallistua opiskelijavaihtoihin. Koulunkäynnin keskeyttävien nuorten määrän tuntuva vähentäminen on olennaisen tärkeää sekä jokaisen nuoren tulevaisuuden että koko EU:n vaurauden ja sosiaalisen yhtenäisyyden kannalta.

Koulunkäynnin keskeyttämisten vähentäminen myötävaikuttaa myös muiden Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamiseen. Koska se vaikuttaa suoraan nuorten työllistettävyyteen, se lisää heidän integroitumistaan työmarkkinoille ja edistää siten Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitetta, jonka mukaan 20–64-vuotiaiden naisten ja miesten työllisyysaste pitäisi nostaa 75 prosenttiin. Vähentämällä koulunkäynnin keskeyttämisiä voidaan myös olla merkittäväällä tavalla mukana katkaisemassa köyhtymisen kierrettä, joka

¹ Termillä 'koulunkäynnin keskeyttäminen' tarkoitetaan kaikkea yleissivistävän tai ammatillisen koulutuksen keskeyttämistä ennen toisen asteen tai vastaavan koulutustason suorittamista.

² KOM(2010) 2020.

³ KOM(2010) 477.

johtaa monien nuorten sosiaaliseen syrjäytymiseen. Toimenpide onkin avainasemassa pyrittäessä tavoitteeseen, joka koskee vähintään 20 miljoonan ihmisen saamista pois köyhyysriskin piiristä⁴.

Vuonna 2009 yli kuusi miljoonaa nuorta – 14,4 prosenttia kaikista 18–24-vuotiaista – lopetti koulunkäynnin hankittuaan vain ylemmän perusasteen tai sitä alemman tason koulutuksen. Vielä huolestuttavampaa on se, että heistä 17,4 prosenttia on suorittanut ainoastaan alemman perusasteen koulutuksen⁵. Kun nuoret keskeyttävät koulunkäynnin, he menettävät monia mahdollisuuksia, ja koko Euroopan unionissa hukataan yhteiskunnallista ja taloudellista potentiaalia.

Koulun keskeyttämisellä on seurauksia **yksilön** koko elämään, ja se heikentää hänen mahdollisuuksiaan osallistua yhteiskunnan sosiaaliseen, kulttuuriseen ja taloudelliseen toimintaan. Se lisää työttömyyden, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riskiä. Sillä on vaikutuksia henkilön koko elinajan tulotasoon ja hyvinvointiin sekä hänen itsensä ja lastensa terveyteen. Se pienentää myös hänen lastensa mahdollisuuksia menestyä koulussa.

Koulunkäynnin keskeyttämisellä on suora vaikutus nuorisotyöttömyyteen, joka on tällä hetkellä 20,0 prosenttia⁶. Henkilön työllistettävyyden riippuu selkeästi hänen osaamistasostaan. Koulunkäynnin keskeyttäneistä 52 prosenttia oli työttömänä tai työmarkkinoiden ulkopuolella EU:ssa vuonna 2009⁷. Vaikka koulunkäynnin keskeyttäneet olisivatkin työssä, heidän tulotasonsa on matalampi, heidän työsuhteensa ovat usein epävarmempia ja he ovat useammin riippuvaisia sosiaalivastuksista. Heidän osallistumisensa elinikäiseen oppimiseen ja uudelleen koulutukseen on harvinaisempaa. Heikot koulutuslähtökohdat voivat aiheuttaa heille yhä kasvavia rajoituksia.

Koulunkäynnin keskeyttävien suurella määrällä voi olla pitkäkestoisia vaikutuksia **yhteiskunnan kehitykseen ja talouden kasvuun**. Keskeyttäjät osallistuvat yleensä passiivisemmin demokraattiseen toimintaan, ja heidän kansalaisuusaktiivisuutensa on vähäisempää⁸. Innovaatio ja kasvu ovat riippuvaisia ammattitaitoisesta työvoimasta, eikä tämä koske ainoastaan korkean teknologian sektoreita vaan koko taloutta. Eurooppa 2020 -strategiaan kuuluvassa Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma-lippulaivahankkeessa korostetaan, että ihmisiä olisi voimaannutettava kehittämällä heidän osaamistaan koko heidän elämänsä ajan ja että osallistumista työmarkkinoille olisi lisättävä. **Jos koulunkäynnin keskeyttävien keskimääräistä osuutta kyettäisiin Euroopassa vähentämään yhdellä prosenttiyksiköllä, Euroopan talous voisi vuosittain saada käyttöönsä lähes puoli miljoonaa ammattitaitoista nuorta työntekijää enemmän kuin nykyisin.**

Vuodesta 2000 lähtien eurooppalaisten koulunkäynnin keskeyttäjien osuus on laskenut 3,2 prosenttiyksiköllä, mutta edistys on ollut riittämätöntä neuvoston alkuperäiseen 10 prosentin tavoitteeseen nähden, joka oli määrä saavuttaa vuoteen 2010 mennessä. Keskiarvon takana piilee lisäksi suuria jäsenvaltiokohtaisia eroja. Seitsemän jäsenvaltiota on jo saavuttanut 10 prosentin tavoitteen, kun taas kolmessa jäsenvaltiossa keskeyttäjien osuus on yli 30 prosenttia. Syytä optimismiin kuitenkin on, jos tarkastellaan jäsenvaltioiden suhteellista edistymistä. Vuodesta 2000 lähtien koulunkäynnin keskeyttävien osuus on

⁴ Eurooppa-neuvoston päätelmät 25. ja 26. maaliskuuta 2010.

⁵ Eurostatin työvoimatutkimus vuodelta 2010.

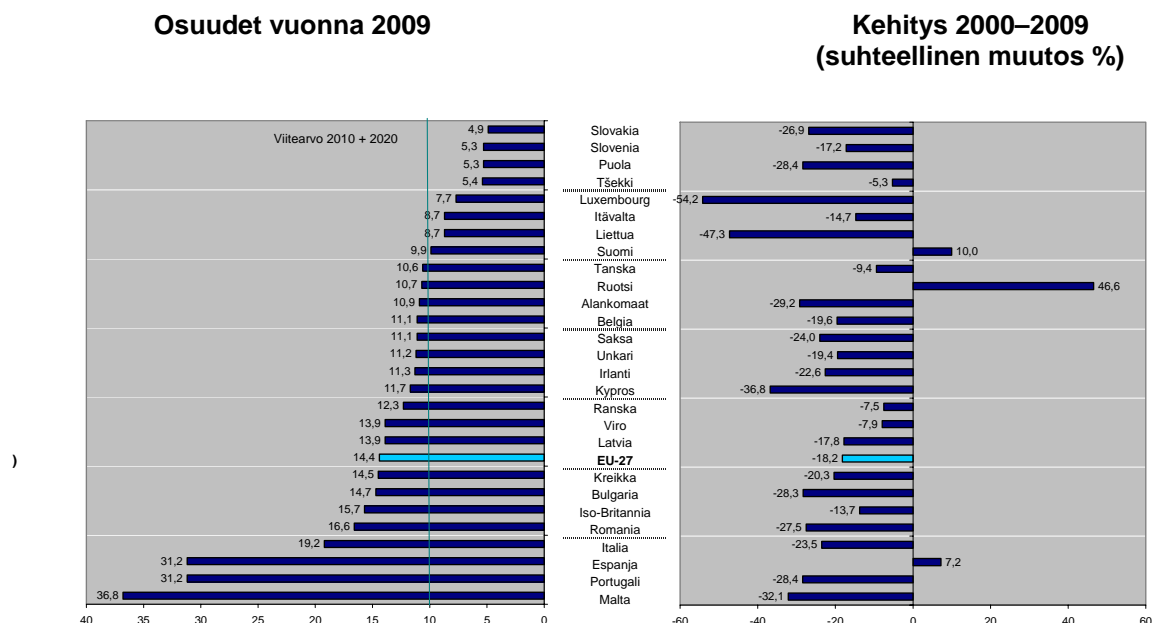
⁶ Eurostat, lehdistötiedote 162/2010, 29. lokakuuta 2010.

⁷ Eurostat, työvoimatutkimus 2010.

⁸ NESSE (2009), s. 31. Ks. myös Shell, ”Jugendstudie 2010” (2010).

vähentynyt kaikissa maissa kolmea maata lukuun ottamatta, ja joissakin maissa muutos on ollut huomattava.

Kaavio 1: Niiden 18–24-vuotiaiden prosenttiosuus väestöstä, joilla on enintään ylemmän perusasteen koulutus ja jotka eivät osallistu koulutukseen (2009), ja tilanteen kehitys vuodesta 2000 vuoteen 2009⁹



2. KOULUNKÄYNNIN KESKEYTTÄMISEN TAUSTALLA ON ERILAISIA YKSILÖLLISIÄ, KOULUTUKSEEN LIITTYVIÄ JA SOSIOEKONOMISIA TEKIJÖITÄ

Syyt nuorten koulunkäynnin keskeyttämiseen ovat hyvin yksilöllisiä. Joitakin toistuvia piirteitä on kuitenkin mahdollista tunnistaa. Koulunkäynnin keskeyttäminen liittyy selkeästi sosiaaliseen vähäosaisuuteen ja matalaan koulutustaustaan. Jos lapsen vanhemmilla on matala koulutustaso ja heidän sosiaaliset lähtökohtansa ovat heikommalla tasolla, lapsi saattaa muita nuoria todennäköisemmin keskeyttää yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ennen toisen asteen koulutuksen suorittamista.

Koulunkäynnin keskeyttäminen on erityisen suurta joissakin yhteiskuntaryhmissä, etenkin niissä, joilla on heikompi sosioekonominen tausta tai jotka ovat muutoin haavoittuvassa asemassa. Tällaisia ryhmiä ovat esimerkiksi nuoret, joilla on sosiaalihuoltotausta, fyysisesti ja psyykkisesti vammaiset henkilöt sekä erityisopetusta tarvitsevat opiskelijat¹⁰. Maahanmuuttajanuorilla on usein heikompi sosioekonominen tausta, ja heidän kohdallaan keskimääräinen koulunkäynnin keskeyttämisprosentti on kaksinkertainen maan kantaväestöön kuuluviin nuoriin verrattuna (26,4 prosenttia vs. 13,1 prosenttia vuonna 2009). Keskeyttävien osuus on vieläkin suurempi romaniyhteisöjen keskuudessa, jotka kuuluvat usein yhteiskunnan syrjäytyneimpiin ryhmiin¹¹. Näiden ryhmien jäsenet saavat usein vähemmän tukea perheiltään, heitä syrjitään koulutusjärjestelmässä ja heillä on rajallisemmat mahdollisuudet päästä mukaan epävirallisen ja arkioppimisen piiriin oppivelvollisuuskoulutuksen ulkopuolella.

⁹ Eurostat, työvoimatutkimus 2010.

¹⁰ *Active inclusion of young people with disabilities or health problems. Background paper*, Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö, 2010.

¹¹ Eurostat, työvoimatutkimus 2010.

Koulunkäynnin keskeyttämiseen vaikuttavat koulutukselliset tekijät, yksilölliset tekijät ja sosioekonomiset olosuhteet. Kyse on prosessista, ei niinkään yksittäisestä tapahtumasta. Prosessi saa usein alkunsa jo alakoulussa, kun oppilas saa ensimmäiset kokemukset epäonnistumisista koulutyössä ja alkaa vieraantua koulusta. Koulujen ja eri koulutustasojen väliset siirtymävaiheet ovat erityisen vaikeita oppilaille, joiden kohdalla keskeyttämisriski on olemassa. Yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelmien ja työmarkkinoiden tarpeiden välinen epäsuhta saattaa lisätä opiskeluun liittyvän epäonnistumisen riskiä, jos valittu koulutusväylä ei anna oppilaille riittävän hyviä tulevaisuuden näkymiä. Koulutusjärjestelmät eivät useinkaan anna riittävän kohdennettua tukea oppilaille, jotta nämä selviäisivät tunneperäisistä, sosiaalisista tai oppimiseen liittyvistä vaikeuksista ja kykenisivät jatkamaan koulunkäyntiään. Koulujen on edelleen hankala ottaa huomioon oppilaiden erilaiset oppimistyyliä ja tukea opettajia kykytasoltaan heterogeenisten opiskelijaryhmien tarpeisiin vastaamisessa. Yksilölliset ja joustavat oppimisjärjestelyt ovat erityisen tärkeitä niille, jotka oppivat paremmin tekemällä ja kokevat aktiiviset oppimismuodot motivoivammiksi.

Koulunkäynnin keskeyttämiseen liittyy myös sukupuolisidonnaisia näkökohtia, joihin on kiinnitettävä enemmän huomiota. EU:n alueella 16,3 prosenttia pojista keskeyttää koulunkäynnin, kun tyttöjen kohdalla vastaava osuus on 12,5 prosenttia¹². Oppivelvollisuuskoulun aikana pojat kokevat useammin kouluympäristöön sopeutumisen vaikeammaksi kuin tytöt, ja heidän koulumenestyksensä on yleensä heikompaa. He ovat yliedustettuina toimintarajoitteisten oppilaiden joukossa (61 prosenttia), ja heillä on todennäköisemmin tunneperäisiä ja käyttäytymiseen liittyviä ongelmia tai oppimisvaikeuksia (65 prosenttia)¹³.

Koulunkäynnin keskeyttämiseen liittyvät haasteet vaihtelevat jäsenvaltioittain. Joissakin maissa koulunkäynnin keskeyttämistä esiintyy pääasiassa maaseudulla ja syrjäisillä alueilla, ja sillä on yhteys riittämättömiin koulutusmahdollisuuksiin. Toisissa maissa koulunkäynnin keskeyttäjiä on lähinnä suurkaupunkien epäsuotuisilla alueilla. Jotkin alueelliset ja sesonkiluonteiset työmarkkinat (esimerkiksi matkailu ja rakennusala) voivat houkutella nuoria jättämään koulun kesken ja siirtymään vähäistä ammattitaitoa vaativiin työpaikkoihin, joiden tulevaisuudennäkymät ovat huonot. Jos tällaisia työpaikkoja ja ansaitsemismahdollisuuksia on tarjolla, moni nuori jättää koulunpenkin liian aikaisin voidakseen parantaa perheensä taloudellista tilannetta tai lisätä omaa riippumattomuuttaan. Joissakin maissa koulunkäynnin keskeyttämistä on paljon tietyissä ammatillisen koulutuksen ohjelmissa, kun taas joissakin maissa koulunkäynnin keskeyttäminen on vähäisempää esimerkiksi oppisopimuskoulutuksessa¹⁴.

Kaikki olosuhteet on otettava huomioon keskeyttämisvaarassa oleville nuorille tarkoitetuissa tukitoimissa. Kuitenkin vain muutamalla jäsenvaltiolla on johdonmukainen ja kokonaisvaltainen strategia, jolla pyritään vähentämään keskeyttämiä. Lisäksi monien koulunkäynnin keskeyttämisen vastaisten aloitteiden ongelmana on, etteivät ne ole riittävällä tavalla yhteydessä muihin nuorisoalan toimenpiteisiin. Usein ei myöskään analysoida riittävän hyvin tietyn alueen tai kohderyhmän erityisongelmia.

¹² Eurostat, työvoimatutkimus 2010.

¹³ Tiedot vuodelta 2008, SEC(2009) 1616, s. 85.

¹⁴ GHK (2005), *Study on Early School Leavers, Final Report*, s. 77, Sally Kendal, Kay Kinder (2005), *Reclaiming those disengaged from education and learning – a European Perspective*, s. 15.

3. KOULUNKÄYNNIN KESKEYTTÄMISTÄ VOIDAAN EHKÄISTÄ NÄYTTÖÖN PERUSTUVIEN TOIMINTASTRATEGIOIDEN AVULLA

Kun laaditaan koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseen tähtäviä strategioita, lähtökohtana on pidettävä ilmiön valtakunnallisten, alueellisten ja paikallisten erityispiirteiden tuntemusta. Käyttöön olisi saatava tiedot, joiden perusteella voidaan analysoida koulunkäynnin keskeyttämisen tärkeimmät syyt sellaisten eri oppilasryhmien, alueiden, paikkakuntien tai koulujen osalta, joissa koulunkäynnin keskeyttäminen on erityisen yleistä. Suuret erot koulunkäynnin keskeyttäjäiden osuuksissa voivat olla merkki rakenteellisista ongelmista tietyillä alueilla tai tiettyjen koulutusväylien kohdalla.

Toimintalinjojen suunnittelun pitäisi perustua tarkkoihin tietoihin, jotta toimenpiteet voidaan kohdentaa paremmin. Järjestelmästä, jolla seurattaisiin koulunkäynnin keskeyttämisten kehitystä, voisi olla apua strategioiden mukauttamisessa tietojen perusteella, esimerkiksi sen perusteella, miksi yksittäiset opiskelijat keskeyttävät koulutuksen¹⁵.

Yksilökohtaiset oppilasnumerot

Yhdistynyt kuningaskunta otti vuonna 1997 käyttöön yksilökohtaisen oppilasnumeron (unique pupil number, UPN), jonka kautta saadaan runsaasti tietoa analysointia varten. Sen avulla koulutuspolitiikkaa voidaan kohdentaa vaikuttavammin koulunkäynnin keskeyttämisen lisäksi myös muilla aloilla. Myös muut maat (esimerkiksi Alankomaat, Saksa ja Italia) ovat ottaneet käyttöön yksilökohtaisia koulutusnumeroita, yksittäisten oppilaiden tietoihin perustuvia tiedonkeruujärjestelmiä tai kansallisia opiskelijarekistereitä. Alankomaissa yksilökohtaisten koulutusnumeroiden käyttöönottoa ja koulunkäynnin keskeyttämistä kartoittavaa online-järjestelmää pidetään tärkeimpinä menestystekijöinä koulunkäynnin keskeyttämisten vähentämisessä.

Koulunkäynnin keskeyttämisten vähentämiseen tähtäävissä kokonaisvaltaisissa strategioissa olisi keskityttävä **ehkäiseviin toimenpiteisiin, interventiotoimenpiteisiin ja kompensatiotoimenpiteisiin.**

Ehkäisevien toimenpiteiden tarkoituksena on välttää sellaisten olosuhteiden syntyminen, joissa koulunkäynnin keskeyttämiseen johtavat tapahtumasarjat voivat saada alkunsa: on todettu, että laadukas varhaiskasvatus on yksi tehokkaimmista keinoista antaa lapsille hyvä startti koulunkäyntiin. Varhaiskasvatus lisää lasten sinnikkyyttä ja kestävyyttä. Korkealaatuisten varhaiskasvatuspalvelujen saatavuutta on kuitenkin parannettava. Muita ehkäiseviä toimenpiteitä ovat esimerkiksi järjestelmällinen kielellinen tuki maahanmuuttajataustaisille lapsille, kohdennettu tuki muita heikommassa asemassa oleville kouluille sekä aktiivinen segregaaion vastainen politiikka, jolla lisätään koulujen sosiaalista, etnistä ja kulttuurista monimuotoisuutta, mahdollistetaan vertaisoppiminen ja edistetään kotoutumista. Muita koulumenestyksen esiteitä voidaan poistaa lisäämällä koulutusväylien läpäisevyyttä ja ammatillisten koulutusväylien laatua ja arvostusta.

Segregaaion vastaisella politiikalla pyritään muuttamaan epäsuotuisassa asemassa olevien koulujen sosiaaliryhmärakennetta ja nostamaan sellaisten lasten koulutustasoa, joilla on

¹⁵ Kaikki esimerkit poliittisista toimintalinjoista on otettu komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta *Reducing Early School Leaving*, SEC(2011) 96. Asiakirjassa on lisätietoa näistä esimerkkeinä mainituista toimintalinjoista sekä yksityiskohtaisempia tietoja koulunkäynnin keskeyttämisestä, sen syistä sekä sen vähentämiseksi toteutetuista onnistuneista strategioista.

heikommat sosiaaliset lähtökohdat tai joiden vanhemmilla on matala koulutustaso. Unkarissa ja Bulgariassa toteutetuilla aktiivisilla segregaation vastaisilla ohjelmilla on parannettu romanioppilaiden koulutustasoja aluetasolla tukemalla romanioppilaita integroivia kouluja ja kohentamalla samaan aikaan koulun laatua esimerkiksi opetussuunnitelman ulkopuolisten toimintojen ja kohdennetun tukiovetuksen avulla.

Positiivisen syrjinnän toimenpiteillä – esimerkiksi koulutusprioriteettialueilla (Kypros) ja epäsuotuisten alueiden koulujen kohdennetuilla tukiohjelmilla (Ranska, Espanja) – parannetaan oppilaitosten koulutustarjontaa, annetaan oppilaille lisätukea ja luodaan oppilaiden erityistarpeisiin mukautettuja innovatiivisia oppimisympäristöjä. Positiivisen syrjinnän toimenpiteiden rinnalla toteutetaan usein toimia, joiden tavoitteena on aktiivinen verkottuminen ja tiivis yhteistyö toimenpiteissä mukana olevien koulujen välillä.

Joustavissa koulutusväylissä yhdistetään yleissivistävä koulutus, ammatillinen koulutus ja ensimmäiset käytännön työkokemukset. Nämä toimenpiteet on kohdennettu opiskelijoihin, joita opiskelun jatkaminen ei houkuta huonon koulumenestyksen vuoksi ja jotka siksi haluavat aloittaa työntöön mahdollisimman aikaisin. Joustavien koulutusväylien myötä he voivat jatkaa yleissivistävää koulutusta työskentelyn ohella. Useat jäsenvaltiot (esimerkiksi Luxemburg, Italia ja Tanska) ovat käyttäneet tätä mallia auttaessaan opiskelumotivaation puutteesta kärsineitä oppilaita hankkimaan samaan aikaan päästötodistuksen sekä arvokasta ja motivoivaa työkokemusta.

Interventiotimenpiteillä tartutaan alkaviin vaikeuksiin heti varhaisvaiheessa ja pyritään estämään se, että ne johtaisivat koulunkäynnin keskeyttämiseen. Toimenpiteet voivat kohdistua koko oppilaitokseen tai yksittäisiin oppilaisiin, joilla on keskeyttämisriski. Koko koulua koskevilla toimenpiteillä pyritään parantamaan koulun ilmapiiriä ja luomaan kannustavia oppimisympäristöjä. Varhaiset reagoitijärjestelmät ja tiiviimpi yhteistyö vanhempien kanssa voivat olla tehokas keino auttaa keskeyttämisvaarassa olevia oppilaita. Erittäin tehokkaaksi on osoittautunut myös verkostoituminen koulun ulkopuolisten toimijoiden kanssa ja paikallisten tukiverkoston hyödyntäminen. Oppilaslähtöisiä toimenpiteitä ovat mentorointi ja tutorointi, henkilökohtaiset opetussuunnitelmat, paremmat ohjauspalvelut sekä rahoitustuki, esimerkiksi opintotuet. Myös työmarkkinalaitosten pitäisi osallistua enemmän nuorille tarjottaviin ammatinvalinnanohjauspalveluihin.

Oppimisyhteisöinä toimivat koulut sopivat yhteisestä visiosta, perusarvoista ja tavoitteista koulun kehittämiseksi. Oppimisyhteisönä toimiminen lisää oppilaiden, opettajien, vanhempien ja muiden sidosryhmien sitoutumista ja tukee koulun laatua ja kehittämistä. Oppimisyhteisöt motivoivat sekä opettajia että oppilaita pyrkimään parempiin tuloksiin ja ottamaan vastuun oppimisprosesseista. Ne luovat myös suotuisat olosuhteet koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi ja keskeyttämisvaarassa olevien oppilaiden tukemiselle.

Verkostoituminen koulun ulkopuolisten toimijoiden kanssa antaa kouluille valmiuksia tukea oppilaitaan paremmin ja ratkaista monenlaisia ongelmia, jotka aiheuttavat vaikeuksia lapsille. Tällaisia ovat esimerkiksi huumeiden tai alkoholin käyttö, univajeet, fyysinen väkivalta tai vammat. Esimerkiksi Irlannin *School Completion Programme* ja vastaavat muut ohjelmat hyödyntävät poikkialaisia yhteiskunnan eri tahoja yhdistäviä toimintamalleja. Koulut ovat yhteydessä nuorisotoimistoihin, sosiaalipalveluihin, paikallisesta kehittämisestä vastaaviin tahoihin, huumetyöryhmiin jne.

Alueiden tiiviimpi mukaanotto koulunkäynnin keskeyttämisen vastaisten toimenpiteiden kehittämiseen sekä niille tarjottavat rahoitustuet ja kannustimet ovat osoittautuneet toimiviksi

keinoiksi joissakin maissa, esimerkiksi Alankomaissa. Kunnat, koulut ja hoitolaitokset voivat itse päättää, mitä toimenpiteitä toteutetaan käytännössä. Paikallishallinnon kautta koulut voivat myös turvautua hoitolaitosten, poliisin ja tuomiovallan käyttäjien apuun.

Avoimet koulut – esimerkiksi italialainen *scuola aperte* Napolissa – pyrkivät vastaamaan oppilaiden motivaation puutteeseen toteuttamalla hyvin monia erilaisia hankkeita yhdessä paikallisen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Oppituntien ulkopuolella järjestetään toimintoja, jotka ovat avoimia kaikille lapsille, myös niille, jotka eivät enää ole yleisen koulutusjärjestelmän piirissä. Näin saadaan lapset – myös monet keskeyttämisaarassa olevista oppilaista – uudelleen mukaan oppimisen piiriin.

Kompensaatiotoimenpiteet tarjoavat koulutusmahdollisuuksia koulunkäynnin keskeyttäneille. Kyse voi olla rahoitustuesta tai muun tyyppisestä tuesta. Toimenpiteillä pyritään kannustamaan nuoria palaamaan yleisen kouluopetuksen piiriin tai antamaan heille ”toinen mahdollisuus”. Toisen mahdollisuuden tarjoavissa oppilaitoksissa onnistuneesti toteutetut toimintamallit eroavat huomattavasti tavanomaisten koulujen toimintatavoista, sillä niissä otetaan huomioon vaikeudet, joita oppilaat ovat kohdanneet tavallisen kouluopetuksen aikana. On kuitenkin näyttöä siitä, että koulunkäynnin keskeyttämisen ehkäiseminen tuottaa parempia tuloksia kuin koulunkäynnin keskeyttämisen negatiivisten vaikutusten tasoittaminen. Epäonnistumisen kokemus, puuttuva luottamus omiin oppimiskykyihin ja kasvavat sosiaaliset, tunneperäiset ja oppimiseen liittyvät ongelmat, joita koulunkäynnin keskeyttämisestä seuraa, vähentävät todennäköisyyttä, että oppilas saisi suoritettua tutkinnon ja saatua koulutuksen päätökseen¹⁶.

Yleisen kouluopetuksen piiriin palaaminen edellyttää usein siirtymäkautta aiemmin koettujen epäonnistumisten ja menestyksekkäämmän uuden alun välillä. Ohjelmat kestävät vähintään kolmesta kuukaudesta enintään vuoteen osallistujien odotuksista ja motivaatiosta riippuen. Koska kohderyhmän ongelmat ovat monimutkaisia ja monitahoisia, oppilaiden paluu koulutielle edellyttää vaihtoehtoisia pedagogisia menetelmiä ja ohjausta. Yksi onnistumistekijä on yksilöllisen, kannustavan oppimisympäristön sekä kunkin nuoren tarpeisiin räätälöidyn joustavan lähestymistavan kehittäminen. Esimerkiksi Sloveniassa toteutettu nuorten aikuisten projektioppimishjelma, Ranskan siirtymäluokat ja Belgian SAS-keskukset antavat riskiryhmiin kuuluville nuorille mahdollisuuden parantaa itseluottamustaan, suorittaa puuttuvat oppimiskokonaisuudet ja palata yleisen kouluopetuksen piiriin.

Koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävät hankkeet ja aloitteet toimivat liian usein erillään toisista aloitteista¹⁷. Vaikka hankkeet ovat usein onnistuneita, niiden vaikutukset rajoittuvat turhan usein paikalliselle tai alueelliselle tasolle. Koska koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen on kiireellinen tavoite, yksittäisten toimenpiteiden toteuttamisen sijasta on otettava käyttöön ongelman ratkaisuun tähtäävä kokonaisvaltainen toimintastrategia. Toimintastrategian osa-alueet on mukautettava jäsenvaltioiden konkreettiseen tilanteeseen.

Jäsenvaltioiden kokemukset, vertailukelpoiset tiedot ja analyttiset tutkimukset antavat viitteitä siitä, että toimintastrategioiden keskeisiä menestystekijöitä ovat yhteistyön poikkialaisuus ja toimintamallin kokonaisvaltaisuus. Koulunkäynnin keskeyttäminen ei koske ainoastaan kouluja, ja sen syihin on paneuduttava sosiaali-, nuoriso-, perhe-, terveys-,

¹⁶ NESSE (2009), s. 45.

¹⁷ Frank Braun: johdanto teoksessa *Schulabbrüche und Ausbildungslosigkeit*, München 2007.

paikallis-, työllisyys- ja koulutuspolitiikan keinoin. Tärkeä tehtävä koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämisessä voi olla myös laajennetuilla koulutuskäsitteillä (esimerkiksi kulttuurikasvatuksella, yritysten tai muiden koulun ulkopuolisten tahojen kanssa tehtävällä yhteistyöllä ja urheilutoiminnalla), sillä ne edistävät luovuutta, uusia ajattelutapoja, kulttuurienvälistä vuoropuhelua ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

4. EU-TASON YHTEISTYÖ TUO LISÄARVOA KOULUNKÄYNNIN KESKEYTTÄMISEN VÄHENTÄMISEEN

Jäsenvaltiot ovat osana Eurooppa 2020 -strategiaa korkeimmalla poliittisella tasolla sopineet, että koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiselle asetetaan **kansalliset tavoitteet**, joissa otetaan huomioon maiden lähtötilanteet ja kansalliset olosuhteet. Koulunkäynnin keskeyttämiseen puututaan jäsenvaltioiden kansallisissa uudistusohjelmissa, joissa kuvataan strategiat ja toimet, joita jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Koulunkäynnin keskeyttämistä koskevat kansalliset tavoitteet edistävät politiikan kehittämistä tällä alalla ja lisäävät painetta luoda tehokkaita ja vaikuttavia toimintastrategioita. Kansallisista Eurooppa 2020 -tavoitteista raportointi vuotuisten kasvuselvitysten kautta lisää strategioiden vaikuttavuuden, menestystekijöiden ja puutteiden seurannan painoarvoa.

Eurooppalaisen koulutusyhteistyön nykyiset strategiset puitteet ("ET 2020") välineineen ja raportointimekanismeineen tukevat koulunkäynnin keskeyttämistä ehkäisevien vaikuttavien ja tehokkaiden toimintastrategioiden toteutusta. Niiden kautta voidaan tuoda esiin jäsenvaltioiden edistymistä Eurostatin kokoamien luotettavien ja vertailukelpoisten tilastojen tukemana.

Jotta jäsenvaltiot voisivat kehittää tehokkaita ja vaikuttavia kansallisia toimintastrategioita koulunkäynnin keskeyttämistä vastaan, niiden tueksi tarjotaan useita toimenpiteitä ja välineitä, jotka muodostavat kokonaisvaltaisen lähestymistavan tähän monitahoiseen haasteeseen:

- Ehdotettu **neuvoston suositus koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävistä toimintastrategioista** sekä siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja tukevat jäsenvaltioita vaikuttavien, kustannushyötysuhteeltaan hyvien uusien strategioiden laadinnassa ja kehittämisessä. Komissio ehdottaa, että suosituksessa vahvistettaisiin yhteiset eurooppalaiset puitteet koulunkäynnin keskeyttämistä ehkäisevälle vaikuttaville ja tehokkaille toimintastrategioille ja että jäsenvaltioiden olisi vuoteen 2012 mennessä hyväksyttävä kokonaisvaltaisia kansallisia strategioita koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi kansallisten tavoitteidensa mukaisesti.
- Vuonna 2011 hyväksyttävässä **varhaiskasvatusta käsittelevässä komission tiedonannossa** korostetaan, että varhaiskasvatusjärjestelmät voivat osaltaan olla luomassa perustaa elinikäiselle oppimiselle, sillä ne ovat tehokkain keino torjua vähäosaisuutta koulutuksen kautta ja ennaltaehkäisevät näin ollen tehokkaasti koulunkäynnin keskeyttämistä. Tiedonannossa esitellään keskeiset näkökohdat, jotka koskevat varhaiskasvatuksen laadun ja tarjonnan kohentamista.
- Komissio esittää vuonna 2011 **tiedonannon uudesta eurooppalaisesta kotouttamisohjelmasta**, jolla tuetaan jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikkaa.

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden koulusaavutusten tukemisessa on otettava huomioon myös koulunkäynnin keskeyttämiseen liittyvät näkökohdat.

- **Ammatillisen koulutuksen** kautta on mahdollista vähentää nuorten koulunkäynnin keskeyttämistä merkittävästi. Sen jälkeen kun komissio oli antanut tiedonannon 'Uutta pontta ammatillista koulutusta koskevalle eurooppalaiselle yhteistyölle Eurooppa 2020 -strategian tueksi'¹⁸, jäsenvaltioiden opetusministerit sopivat laajasta toimintasuunnitelmasta ammatillisen koulutuksen uudistamiseksi. Suunnitelmaan sisältyy ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävä toimi.
- Komissio esittää vuoden 2011 alkupuolella ehdotuksen **vertailuarvoksi, jolla mitataan nuorten työllistettävyyttä**. Nuorten työllistettävyyden lisääminen on olennaisen tärkeää nuorten työllistymismahdollisuuksien ja uranäkymien parantamisen kannalta sekä heidän sitouttamisekseen täysipainoiseen opiskeluun. Vertailuarvon avulla tilannetta voidaan seurata paremmin ja tukea hyvien toimintatapojen ja kokemusten vaihtoa jäsenvaltioiden välillä.
- Jotta politiikan kehittäminen voidaan kohdentaa mahdollisimman tehokkaasti ja lisätä vastavuoroista oppimista, perustetaan eri jäsenvaltioita edustava **päätöksentekijöiden eurooppalainen ryhmä** edistämään neuvoston suosituksen täytäntöönpanoa ja tukemaan komissiota ja neuvostoa jäsenvaltioiden ja EU-tason kehityssuuntausten seurannassa. Ryhmä kartoittaa tehokkaita toimintalinjoja ja -tapoja, joilla voidaan vastata jäsenvaltioiden yhteisiin haasteisiin, tukee kokemusten vaihtoa ja auttaa tarkemmin kohdennettujen toimenpidesuosituksen muotoilussa.
- Lisäksi jatketaan **ministerien ja korkean tason viranomaisten keskusteluja** sekä järjestetään korkean tason tapahtumia, esimerkiksi komission tai puheenjohtajamaan isännöimiä **konferensseja**. Näistä tapahtumista saadaan tärkeää sisältöä käynnissä oleviin keskusteluihin. Ne edistävät myös uusien tehokkaiden poliittisten lähestymistapojen ja toimenpiteiden käyttöönottoa. Tapahtumissa tuodaan esiin jäsenvaltioiden hyviä toimintatapoja ja parannetaan käsitystä siitä, miksi eri maat suoriutuivat eri tavalla tavoitteisiin nähden, ja tuetaan näin jäsenvaltioita näiden työssä.

¹⁸ KOM(2010) 296.

- **Elinikäisen oppimisen ohjelmaa ja tutkimus- ja innovointiohjelmaa** hyödynnetään aiempaa intensiivisemmin koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävien kokeilujen ja innovatiivisten lähestymistapojen tukemisessa. Niiden avulla voidaan vaihtaa kokemuksia ja hyviä toimintatapoja oppilaitostasolla ja edistää tehokkaiden ja vaikuttavien tukitoimien kehittämistä keskeyttämisvaarassa olevia oppilaita varten. Vuonna 2011 rahoituksen painopisteisiin kuuluvat koulunkäynnin keskeyttämisen vähentäminen, maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden oppimisen kehittäminen sekä sukupuolten tasa-arvon ja osallistavien lähestymistapojen edistäminen oppimisessa.
- **Euroopan rakennerahastot**, etenkin Euroopan sosiaalirahasto ja Euroopan aluekehitysrahasto, ovat merkittäviä lähteitä, joista rahoitetaan kansallisia ja alueellisia toimenpiteitä koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämiseksi. Neuvoston suositukseen sisältyvillä yhteisillä eurooppalaisilla poliittisilla puitteilla parannetaan Euroopan rakennerahastojen kautta tehtävien investointien kohdennusta ja kurinalaisuutta ja lisätään niiden kustannustehokkuutta koulunkäynnin keskeyttämisen torjunnassa.
-