



Bryssel 18.5.2018
COM(2018) 304 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

koulutuksesta hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä

1. SITOUTUMINEN TURVALLISEEN, KAIKILLE AVOIMEEN JA LAADUKKAASEEN KOULUTUKSEEN HÄTÄTILANTEISSA JA PITKITTYYNEISSÄ KRIISEISSÄ EU:N ULKOISessa TOIMINNASSA

Kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelmassa ja erityisesti sen tavoitteessa¹ tunnustetaan, että laadukas koulutus on välttämätön perusta vastattaessa merkittäviin maailmanlaajuisiin haasteisiin. Tämä todettiin vuonna 2016 pidetyssä Maailman humanitaarisessa huippukokouksessa, jossa perustettiin Education Cannot Wait -foorumi², jonka avulla pyritään muuttamaan koulutuksen tarjoamista hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä.

Oikeus koulutukseen tunnustetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa³, joka on osoitettu EU:n toimielimille sekä jäsenvaltioille silloin, kun nämä panevat EU:n lainsäädäntöä täytäntöön. Koulutus on välttämätöntä yhteiskunnan rauhanomaisen kehittämisen⁴, talouskasvun ja yksilöiden potentiaalin hyödyntämisen kannalta. Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa vahvistetaan nimenomaisesti EU:n sitoumus edistää lapsen oikeuksien suojelua⁵. Oikeus laadukkaaseen ja kaikille avoimeen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen on Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin⁶ ensimmäinen periaate. Lapsille on annettu EU:n ulkoisessa toiminnassa lapsen oikeuksiin perustuva erikoisasema⁷, ja on todettu, että ”lasten tilanteen parantaminen on välttämätöntä, jos halutaan torjua valtioiden horjuvuus ja varmistaa pitkän aikavälin kestävä kehitys, sosiaalinen yhteenkuuluvuus, vakaus ja ihmisten turvallisuus kansallisella, alueellisella ja maailmanlaajuisella tasolla”⁸.

Todellisuudessa miljoonilla lapsilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta laadukkaaseen koulutukseen konfliktien pitkittymisen, pakkomuuton, väkivallan, ilmastonmuutoksen ja katastrofien vuoksi. Nämä jättävät jälkeensä kouluttamattomia **menetettyjä sukupolvia** ja ovat niitä perimmäisiä syitä, joiden vuoksi monet lähtevät vaaralliselle matkalleen kohti Eurooppaa⁹ ja maailman muita alueita, mikä vaikuttaa kyseisten alueiden vakauteen ja kehitykseen.

Puolet maailman lapsista, jotka eivät käy koulua, elää kriisien ja konfliktien leimaamissa tilanteissa, ja lähes puolet peruskouluikäisistä pakolaisista ei käy koulua. Tämä pakottaa EU:n vastaamaan tilanteeseen käyttämällä eri välineitä ja toimintatapoja. EU on **lisännyt** viime vuosina merkittävästi **tukeaan** koulutukseen hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä ympäri maailman ja todennut, että koulutus on kriisien osa-alue, jota on rahoitettu pisimpään liian vähän, sillä vain alle 3 prosenttia kaikesta maailmanlaajuisesta humanitaarisesta avusta kohdistetaan koulutukseen.¹⁰ EU on lisännyt rahoitusta koulutukseen hätätilanteissa ja

¹ Taataan kaikille avoin, tasa-arvoinen ja laadukas koulutus sekä elinikäiset oppimismahdollisuudet.

² <http://www.educationcannotwait.org/>

³ Euroopan unionin perusoikeuskirja, 14 artikla; EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391–407; YK:n yleiskokous, yleissopimus lapsen oikeuksista, 20.11.1989, YK, Treaty Series, vol. 1577.

⁴ Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kesäkuussa 2016 esittelemä EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/pages/files/eugs_review_web_13.pdf

⁵ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 3 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa ja 5 kohdassa vahvistetaan nimenomaisesti EU:n sitoumus edistää lapsen oikeuksien suojelua sisäisessä ja ulkoisessa toiminnassaan.

⁶ Komission tiedonanto Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin perustamisesta, COM(2017) 250 final.

⁷ Neuvoston vuonna 2017 antamat EU:n suuntaviivat lapsen oikeuksien edistämisestä ja suojaamisesta.

⁸ KOM(2008) 55 lopullinen ja neuvoston vuonna 2017 antamat EU:n suuntaviivat lapsen oikeuksien edistämisestä ja suojaamisesta.

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: *Lasten suojelu muuttoliikkeen yhteydessä*, COM(2017) 211 final.

¹⁰ Unescon koulutuksen maailmanlaajuinen seurantaraportti (2016), ”Aid to education stagnates, jeopardising global targets” ja Unescon koulutuksen maailmanlaajuinen seurantaraportti (2017), ”Accountability in Education: meeting our commitments”.

kriiseissä yhdestä prosentista EU:n humanitaarisesta avusta, millä tasolla rahoitus oli vuonna 2015, 8 prosenttiin vuonna 2018, ja tavoitteena on saavuttaa 10 prosentin taso vuonna 2019. Suuri osuus EU:n vuosina 2014–2020 koulutukseen myöntämästä kahdenvälisestä kehitysavusta on kohdistettu hauraisiin ja kriiseistä kärsiviin maihin. EU on Syyrian alueen kriisin johdosta annettavan, koulutukseen suunnattavan avun suurin antaja ja antaa merkittävää monenvälistä rahoitusta maailmanlaajuisille aloitteille¹¹, joilla vastataan koulutustarpeisiin hätätilanteissa ja kriiseissä.

Tämänhetkinen EU:n tuki koulutukseen hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä kattaa kaikki koulutustasot, ja se toteutetaan yhdessä hallitusten, YK:n järjestöjen, valtiosta riippumattomien järjestöjen, kansalaisyhteiskunnan, yksityissektorin toimijoiden, koulutuksen maailmanlaajuisen kumppanuuden ja muiden sidosryhmien kanssa. Kahdenvälistä tukea ja poliittista vuoropuhelua hallitusten kanssa täydennetään erilaisilla aloitteilla koulutuksen keskeytymisen ehkäisemiseksi maailmanlaajuisesti. Aloitteilla muun muassa perustetaan väliaikaisia oppimistiloja ja kehitetään etäopetusohjelmia lapsille, jotka eivät pysty käymään koulussa. EU on esimerkiksi vastannut laajasti syyrialaisen lasten koulutustarpeisiin käyttämällä kahdenvälistä kehitysrahoitusta, humanitaarista apua, Syyrian kriisin johdosta perustettua EU:n alueellista erityisrahastoa ja Turkin-pakolaisavun koordinoituvälinettä.

Viime vuosina käytännön tarpeet ovat lisääntyneet merkittävästi, ja uusia haasteita on syntynyt. Tarpeiden laajuus ylittää EU:n resurssit, joten EU:n on laajennettava toimiaan, keskityttävä **saavuttamaan eniten tuen tarpeessa olevat**¹² ja pyrittävä saamaan maailmanlaajuisia tukea lisätoimia varten.

Siksi tässä tiedonannossa ehdotetaan ajantasaistettua EU:n politiikan kehystä, jonka kautta voitaisiin käsitellä EU:n ulkopuolisissa hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä tarjottavaa koulutusta koskevia lisääntyviä haasteita EU:n ulkoisen toiminnan avulla. Tiedonannossa ehdotetaan lähestymistapaa, jolla lujitetaan asiaankuuluvien EU:n ulkoisten välineiden keskinäistä vastuuta vastata koulutustarpeisiin hätätilanteissa ja kriiseissä humanitaarisen avun ja kehitysavun kautta siten, että lähtökohdaksi otetaan **koordinointi, täydentävyys ja poliittinen toiminta** (”jatkumo”¹³). Siinä otetaan myös huomioon uudet ja kehityksessä olevat painopisteet, kuten väkivallan vaikutukset koulutukseen.

Koulutustarpeisiin vastaaminen hätä- ja kriisitilanteissa edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tässä tiedonannossa komissio **käyttää termiä ’koulutus hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä’** sen laajimmassa merkityksessä siten, että se perustuu strategiseen ja yhdenmukaiseen lähestymistapaan turvallisten, kaikille avointen ja laadukkaiden oppimismahdollisuuksien edistämiseksi. Koulutus käsittää elinikäisen oppimisen, mukaan lukien viralliset ja epäviralliset¹⁴ tavat saavuttaa koulutusjärjestelmien vakiintuneet tasot, ja sisältää varhaiskasvatuksen, peruskoulutuksen, toisen asteen koulutuksen, toisen asteen jälkeisen koulutuksen, joka ei ole korkea-asteen koulutusta, ja korkea-asteen koulutuksen

¹¹ EU on luvannut kehitysavun kautta 475 miljoonaa euroa koulutuksen maailmanlaajuisen kumppanuuteen ja myöntää 16 miljoonaa euroa Education Cannot Wait -foorumiin vuosina 2018–2020 ja miljoona euroa humanitaarisen avun kautta maailmanlaajuisen koulutusklusteriin vuosina 2018–2019.

¹² Ks. osio 3.2 eniten tuen tarpeessa olevien asettamisesta etusijalle.

¹³ Pannaan täytäntöön EU:n sitoumukset, jotka on vahvistettu tiedonannossa *Ihmisarvoinen elämä: apuriippuvuudesta omaehtoiseen selviytymiseen* (COM(2016) 234 final) ja uudessa kehityspolitiikkaa koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa (EUVL C 210, 30.6.2017, s. 1–24).

¹⁴ Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista annetun neuvoston suosituksen (EUVL C 398, 22.12.2012, s. 1–5) mukaisesti virallisella oppimisella tarkoitetaan oppimista, joka tapahtuu nimenomaan oppimista varten suunnitellussa organisoidussa ja jäsennellyssä ympäristössä ja joka yleensä johtaa tutkinnon myöntämiseen tavallisesti todistuksen muodossa, kun taas epävirallisella oppimisella tarkoitetaan oppimista, joka tapahtuu suunniteltujen toimintojen avulla ja johon sisältyy jonkintyyppistä oppimisen tukea; siihen saattaa sisältyä työtehtäviin opastusta, aikuisten lukutaito-opetusta ja peruskoulutusta koulunkäynnin keskeyttäneille.

(mukaan lukien tekninen ja ammatillinen koulutus, yliopisto ja muut osaamisen kehittämisen muodot).

Komission lähestymistapa koulutukseen hätätilanteissa ja kriiseissä käsittää äkilliset ja hitaasti etenevät hätätilanteet, konfliktit, väkivaltatilanteet, pakkomuuton, ihmisten aiheuttamat ja luonnonkatastrofit, kansanterveyttä koskevat hätätilanteet, pitkittyneet ja toistuvat kriisit sekä näiden mahdolliset yhdistelmät. Lähestymistavan avulla pyritään tukemaan keskeytymätöntä koulutuksen tarjoamista, ja se kattaa koko humanitaarisen avun ja kehitysavun jatkumon eli varautumisen, katastrofiriskien pienentämisen, katastrofien ehkäisyn ja niiden vaikutusten vähentämisen, hätäavun, tuen pitkittyneiden kriisien aikana ja toipumisen.

1.1. Menetettyjen sukupolvien uhka

Maailman väestöstä lapsia on kolmannes, mutta humanitaarisista kriiseistä kärsivistä ihmisistä yli puolet on lapsia. Kaikista maailman **lapsista, jotka eivät käy koulua**, puolet on näistä kriiseistä kärsiviä tyttöjä ja poikia, ja osuus on kasvamassa.¹⁵ Syyria, Irak, Jemen, Afganistan, Etelä-Sudan ja Kongon demokraattinen tasavalta kuuluvat niihin noin 35:een kriiseistä kärsivään maahan, joissa lähes 75 miljoonan kouluikäisen lapsen (3–18 vuotta) koulutuksessa on keskeytyksiä.¹⁶ Siirtymään joutuneiden ihmisten kohdalla riski on huomattavasti suurempi. YK:n pakolaisjärjestön arvion mukaan tällä hetkellä maailmassa on yli 65 miljoonaa siirtymään joutunutta henkilöä (suurin lukumäärä toisen maailmansodan jälkeen) ja siirtymäjakson keskimääräinen kesto on usein yli 20 vuotta.¹⁷ Pakolaisten keskuudessa vain hieman yli puolet alakouluikäisistä käy koulua, toisen asteen oppilaitoksissa opiskelee alle neljäsosa ikäluokasta ja korkeakouluopintoihin jatkaa vain prosentti ikäluokasta. Tytöt ovat huomattavasti poikia huonommassa asemassa, ja he ovat 2,5 kertaa poikia todennäköisemmin koulutuksen ulkopuolella asianomaisissa maissa.¹⁸

Miljoonien lasten ja nuorten tulevaisuutta uhkaa **väkivallan lisääntyminen koulutusympäristössä**,¹⁹ mukaan luettuina kouluihin ja yliopistoihin suunnatut iskut, kuten opiskelijoiden kaappaukset, koulujen käyttö sotilastarkoituksiin, maamiinojen, räjähtämättömien räjähteiden ja sodankäyntijätteiden esiintyminen koulujen läheisyydessä ja koulurakennusten tuhoutuminen. Viranomaiset voivat väärinkäyttää koulutusta edistääkseen vihaa ja suvaitsemattomuutta, lisätäkseen epätasa-arvoa ja sortoa sekä värvätäkseen haavoittuvassa asemassa olevia lapsia tekemään väkivallantekoja.²⁰ Epätasa-arvoinen koulutuksen tarjoaminen voi aiheuttaa epäoikeudenmukaisuuden tunteen ja saattaa syrjäytyneet ryhmät entistä epäsuotuisampaan asemaan, mikä voi lopulta pahentaa konflikteja.²¹

Koulutuksen ulkopuolella olevilla lapsilla ja nuorilla **on suurempi riski** joutua seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan, väkivaltaisen ääriliikehännän, pakkoavioliiton,

¹⁵ Maailmanpankkiryhmä (2017), ”World Development Report: Learning to Realise Education’s Promise”. Maailman peruskouluikäisestä väestöstä noin 20 prosenttia elää kaikkein hauraimmissa ympäristöissä, mutta lapsista, jotka eivät käy koulua, osuus on 50 prosenttia. Osuus on kasvanut vuodesta 2008, jolloin se oli 42 prosenttia.

¹⁶ Overseas Development Institute (2016), ”A common platform for education in emergencies and protracted crises: Evidence paper.” ODI, Lontoo.

¹⁷ YK:n pakolaisjärjestö, ”Global Trends: Forced Displacement in 2016”.

¹⁸ Unicef (2017), ”Education Uprooted: For every migrant, refugee and displaced child, education”.

¹⁹ Koulutusta iskuilta suojaava maailmanlaajuinen yhteenliittymä, ”Education Under Attack Report 2018”.

²⁰ Burde ym. (2015), ”What works to promote children’s educational access, quality of learning and wellbeing in crisis-affected contexts”.

²¹ Unescon maailmanlaajuinen seurantaraportti ”Koulutus kaikille” (2011), ”The hidden crisis: Armed conflict and education”.

varhaisen raskauden, lapsityövoiman ja pakkotyön uhreiksi.²² Alttiutta näille riskeille lisäävät entisestään sitkeät, väkivaltaiset ja usein pitkittyneet konfliktit, pakkomuutto, epätasa-arvoisuus, vähäiset taloudelliset mahdollisuudet ja peruspalvelujen heikko saatavuus. Kriisien vaikutukset koulutuksen saatavuuteen, kuten koulujen sulkemiset tai sotilaallinen läsnäolo kouluissa, voivat kannustaa ihmisiä siirtymään turvallisemman ympäristön toivossa ja hyvin usein hengenvaarallisissa olosuhteissa.

Hätätilanteet ja pitkittyneet kriisit heikentävät entisestään koulutusjärjestelmiä, joiden resurssit ovat jo ennestään riittämättömät, mikä vaarantaa **lasten ja nuorten oppimistulokset ja -mahdollisuudet**. Toistuvat koulunkäynnin keskeytykset ja traumaattisten tapahtumien aiheuttamat psykososiaaliset vauriot haittaavat oppimista, ja opettajien puute ja liian täydet luokkahuoneet pahentavat tilannetta entisestään.

1.2. EU:n ulkoisen toiminnan vahvistaminen

Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja Koulutus 2030 -toimintaohjelman mukaisesti EU keskittyy toiminnassaan seuraaviin neljään strategiseen painopistealueeseen:

1. järjestelmien ja kumppanuuksien vahvistaminen nopeiden, tehokkaiden, vaikuttavien ja innovatiivisten koulutusratkaisujen edistämiseksi
2. saatavuuden, kaikille avoimuuden ja tasa-arvoisuuden edistäminen
3. rauhaa ja suojelua edistävän koulutuksen puolesta puhuminen
4. laadukkaan koulutuksen tukeminen oppimistulosten parantamiseksi.

Jotta näillä painopistealueilla saavutettaisiin edistymistä, komissio aikoo parantaa koordinoitua, maailmanlaajuista johtajuutta ja rahoitusta koskevia työtapoja.

Yhteistä ja koordinoitua ohjelmatyötä ja suunnittelua edistetään komission sisällä sekä EU:n jäsenvaltioiden ja muiden avunantajien ja kumppanien kanssa, ja pyrkimyksenä on löytää tasapaino lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin toimien välillä. EU käyttää maailmanlaajuista asemaansa, vaikutusmahdollisuuksiaan ja välineitään suunnatakseen maailmanlaajuista huomiota täyttämättömiin tarpeisiin ja rahoituspuutteisiin ja vahvistaakseen koordinoitua ja operatiivisia toimintavalmiuksia.

Kolmen viime vuoden aikana tehdyt lisäykset hätätilanteissa tarjottavaan koulutukseen suunnattuihin EU:n humanitaarisen avun määrärahoihin ovat olleet tulosta poliittisten ponnistelujen lisäämisestä ja perustuneet tarpeiden laajuuteen. Tämä rahoituksen taso olisi nyt säilytettävä, jotta EU voi pyrkiä toteuttamaan strategiset painopisteet ja saavuttaa ne miljoonat lapset ja nuoret, joista on vaarassa muodostua menetettyjä sukupolvia.

- Komissio pyrkii osoittamaan 10 prosenttia myöntämästään humanitaarisesta avusta koulutukseen hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä vuodesta 2019 lähtien.²³
- Komissio tukee maailmanlaajuisesti koordinoitua, oikea-aikaista, ennakoitavaa ja joustavaa rahoitusta koulutukseen hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä.

2. HÄTÄTILANTEISSA JA PITKITTYYNEISSÄ KRIISEISSÄ TARJOTTAVAN KOULUTUKSEN STRATEGISET PAINOPISTEALUEET

²² Nicolai ym. (2015), ”Education in emergencies and protracted crises towards a strengthened response”, tausta-asiakirja kehitystä edistävää koulutusta koskevaa Osloon huippukokousta varten.

²³ Tämä ylittää maailmanlaajuisen koulutustarjonnan rahoittamista käsittelevän kansainvälisen komitean suositteleman tason (The Learning Generation report, 2016).

2.1. Järjestelmien ja kumppanuuksien vahvistaminen nopeiden, tehokkaiden, vaikuttavien ja innovatiivisten koulutusratkaisujen edistämiseksi

EU:n toimilla parannetaan ratkaisujen vaikuttavuutta humanitaarisen avun ja kehitysavun jatkumossa, jotta varmistetaan hätätilanteissa ja kriiseissä tarjottavan koulutuksen rahoituksen saatavuus, ennakoitavuus ja avoimuus vuonna 2016 pidetyn Maailman humanitaarisen huippukokouksen sitoumusten²⁴ mukaisesti. Tätä varten komissio laatii lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin näkemyksiä, perustaa entistä vahvempia koordinoituneita mekanismeja, laatii yhteisiä analyyseja, varmistaa toimien yhteisen valvonnan, jakaa raportointivastuuta ja toteuttaa muita toimenpiteitä. Tämä edistää osaltaan asiayhteyteensä sopivien, ennakoitavan ja monivuotisen lyhyen tai keskipitkän aikavälin taloudellisen tuen muotojen käyttöä.

Komissio tehostaa ja virtaviivaistaa toimiaan koulutuksen tarjoamiseksi kaikille maailmanlaajuisena julkisena hyödykkeenä monenvälisen rahoituksen, teknisen tuen, maailmanlaajuisten kokousten, neuvoa-antaviin elimiin osallistumisen ja muiden ulkoisten toimintamahdollisuuksien avulla.

Komissio laatii kohdennetun lähestymistavan koulutusjärjestelmien vahvistamiseksi ja hyödyntää tässä asemaansa poliittisessa vuoropuhelussa sekä kahdenvälistä tukea. EU:n rahoituksella tuetaan tarvittaessa ja mahdollisuuksien mukaan hallintojärjestelmiä, myös maissa, jotka vastaanottavat pakolaisia,²⁵ sillä hallituksilla on ensisijainen velvollisuus huolehtia oikeudesta koulutukseen. Jos hallitusten tukeminen suoraan ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista, järjestelmien vahvistamisella tuetaan sopivimpia mahdollisia koulutusalan toimijoita.²⁶

Jotta helpotetaan EU:n tuen painopisteiden asettamista tarveperusteisesti ja kansallisten viranomaisten painopisteet huomioon ottaen, komissio ottaa hätätilanteisiin ja pitkittyneisiin kriiseihin liittyvät koulutustarpeet mukaan koulutusalan suunnittelun tuen piiriin. EU:n rahoitus perustuu vankkoihin tarpeiden arviointeihin, joita tekevät myös koulutuksesta vastaavat ministeriöt, YK:n järjestöt, valtiosta riippumattomat järjestöt, kansalaisjärjestöt, yksityissektorin toimijat ja muut asiaankuuluvat toimijat.

Kaikkien tasojen toimijoita tuetaan tietojen, myös koulutuksen rahoittamista ja oppimistuloksia koskevien tietojen, keräämisen, hallinnan ja analysoinnin parantamiseksi. EU tukee myös toimia, joilla pyritään yksilöimään tehokkaita ja innovatiivisia tiedonjakamis- ja -hallintatapoja ja niihin liittyviä parhaita käytäntöjä. Etusijalle asetetaan kaikilla tasoilla alan kaikkien toimijoiden valmiuksien kehittäminen, ja tätä koordinoidaan tarvittaessa yksityissektorin kanssa.

EU on sitoutunut julkisiin koulutuspalveluihin²⁷, mutta yksityissektorin ja kansalaisyhteiskunnan toimijat voivat tuoda lisäarvoa näiden palvelujen tukemiseen. Komissio tekee yhteistyötä yksityissektorin kanssa innovatiivisten toimintatapojen tunnistamiseksi ja kehittämiseksi sekä koulutus uudistusten yhdistämiseksi yhteiskunnan

²⁴ Vuonna 2016 pidetyssä Maailman humanitaarisessa huippukokouksessa käynnistetty Grand Bargain -aloite tuo avunantajien ja tukijärjestöjen työskentelykäytäntöihin useita muutoksia, kuten käteisvaroja koskeviin ohjelmiin liittyvään työhön valmistautuminen, kansallisille ja paikallisille toimijoille myönnettävän rahoituksen lisääminen ja byrokratian vähentäminen yhdenmukaistettujen raportointivaatimusten myötä.

²⁵ Tämän tiedonannon soveltamisala on rajattu EU:n ulkopuolella harjoitettavaan toimintaan.

²⁶ Alueilla, joilla ei tueta hallituksia, vahvistettavan järjestelmän osaksi voidaan katsoa paikallisviranomaisia tai muita palveluntarjoajia, humanitaarisen avun tai kehitysavun koordinoituneita mekanismeja ja muita toimijoita. Vaihtoehtoisia tuettavia voidaan etsiä, jos hallitus on vastuussa oppijoihin kohdistuneista iskuista tai jos se on kieltänyt oikeuden koulutukseen syrjäytyneiltä ryhmiltä.

²⁷ COM(2016) 234 final. Koulutusta koskevat sitoumukset keskittyvät koordinoituihin ja jatkuvuuteen perustuvaan lähestymistapaan, pakkomuuttajien joukossa olevien opettajien mahdolliseen rooliin, hyvin toimivien julkisten koulutuspalvelujen tukemiseen, tekniikan kehityksen hyödyntämiseen ja siirtymään joutuneiden oppijoiden korkea-asteen koulutukseen pääsyn helpottamiseen.

tarpeisiin ja työmarkkinoiden tarjoamiin mahdollisuuksiin. Muiden alojen, kuten terveyden, elinkeinojen, suojelun ja ravitsemuksen, kumppanuuksia ja koordinoitimekanismeja on parannettava, jotta voidaan laatia yhdenmukaisia ja kokonaisvaltaisia ratkaisuja lasten tarpeisiin vastaamiseen hätätilanteissa ja kriiseissä.

Esimerkkejä hyvistä käytännöistä:

EU tukee Libanonissa koulutuksesta ja korkeakoulutuksesta vastaavan ministeriön ”Koulutusta kaikille lapsille” -strategiaa, jolla helpotetaan syyrialaisien pakolaisten integroimista kansalliseen järjestelmään. EU:n tukea koordinoidaan valtion tasolla yhteisen humanitaarisen avun ja kehitysavun kehyksen avulla, ja koordinointiin kuuluu tasapainon löytäminen Syyrian kriisin johdosta perustetun EU:n alueellisen erityisrahaston kautta annetun kahdenvälisen tuen ja avun sekä humanitaarisen avun välille. YK:n järjestöt ja valtiosta riippumattomat järjestöt tukevat avun täytäntöönpanoa.

EU:lla on keskeinen asema Education Cannot Wait -rahaston perustamassa koulutusta koskevassa vuoropuhelufoorumissa, joka kokoaa yhteen humanitaarisen avun ja kehitysavun toimijoita, jotka tukevat koulutusta Syyriassa. Tämä on mahdollistanut ohjelmatyön yhteisen valvonnan, yhteiset analyysit ja koordinoinnin parantamisen.

EU on tukenut viimeaikaisia ponnisteluja kokonaisvaltaisen, pakolaisia koskevien toimien kehyksen soveltamiseksi paikallistasolla esimerkiksi Djiboutissa joulukuussa 2017 pidetyssä pakolaisten koulutusta käsitelleessä ministeritason konferenssissa, joka järjestettiin alueen hallitusten välisen kehitysviranomaisen ja Djiboutin hallituksen avustuksella. Konferenssissa annetussa julkilausumassa ja toimintasuunnitelmassa esitettiin sitoumuksiin kuuluvat pakolaisten integroiminen kansallisiin koulutusjärjestelmiin, vähimmäisvaatimusten ja -tavoitteiden kehittäminen sekä pätevyysien tunnustamista koskevan alueellisen järjestelmän kehittäminen.

Vuonna 2015 Nepalissa tapahtuneissa maanjäristyksissä tuhoutui 35 000 luokkahuonetta, ja noin miljoonan lapsen koulunkäynti keskeytyi. EU teki yhteistyötä maan hallituksen ja muiden kumppaneiden kanssa väliaikaisten oppimiskeskusten ja välttämättömien tarvikkeiden tarjoamiseksi, jotta mahdollisimman monet pystyisivät palaamaan kouluun mahdollisimman nopeasti. EU tukee Nepalilaisien koulutusalaa kehityssuunnitelmaa rakentaa maanjäristyksistä kärsineet alueet uudelleen entistä paremmin, jotta saavutetaan syrjäytyneet väestönosat, vahvistetaan suunnittelu- ja hallintovalmiuksia kaikilla tasoilla ja taataan aiempaa korkeampi opetuksen ja oppimisen taso.

Keskeiset toimet hallinnon, vastuuvollisuuden ja rahoituksen parantamiseksi:

- Tuetaan EU:n laajuisten ja maailmanlaajuisten rahoituksen koordinoinnin, avoimuuden ja vastuuvollisuuden vahvistamista esimerkiksi tukemalla parannuksia kansainvälisen tuen avoimuusaloitteen raportointivaatimuksiin, jotka koskevat koulutusta hätätilanteissa ja kriiseissä.
- Edistetään entistä vahvempia yhteistyökumppanuuksia, myös maailmanlaajuisesti, mukaan lukien rahoittamalla useiden sidosryhmien koulutustoimia, joista saadaan lisäarvoa ja parempia vaikutuksia kaikkien kumppaneiden, erityisesti YK:n järjestöjen ja yksityissektorin, asiantuntemuksen ja kokemuksen avulla.
- Investoidaan yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa tiedonhallintaa, avoimuutta ja raportointia koskeviin innovatiivisiin toimintatapoihin, mukaan lukien opettajien ja koulutuksen ulkopuolella olevien lasten seuraaminen koulutuksen jatkuvuuden edistämiseksi ja saavutusten tunnistamisen helpottamiseksi.
- Tuetaan uusien ja vakiintuneiden valmiuksien kehittämisaloitteiden, kuten maailmanlaajuisten koulutusklusterin kurssien, avulla hätätilanteissa ja kriiseissä

tarjottavaan koulutukseen liittyvien toimijoiden, kuten koordinointielinten, toimien toteuttajien ja hallitusten, valmiuksien kehittämistä keskittyen erityisesti kansalaisyhteiskunnan toimijoihin ja paikallisiin toimijoihin.

2.2. Saatavuuden, kaikille avoimuuden ja tasa-arvoisuuden edistäminen

Rauhanomainen rinnakkaiselo, kulttuurienvälinen hienotunteisuus, onnistunut integrointi vastaanottaviin yhteisöihin ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus ovat ensisijaisen tärkeitä hätätilanteissa ja kriiseissä tarjottavan koulutuksen osatekijöitä. EU tukee siirtymään joutuneiden lasten ja nuorten integrointia koulutusjärjestelmiin, mihin sisältyy myös vastaanottavien yhteisöjen tukeminen. Näin se toteuttaa aktiivisesti uudessa kehityspolitiikkaa koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa ja ihmisarvoista elämää koskevassa tiedonannossa vahvistettuja sitoumuksia.²⁸

Ottaen huomioon tarpeiden laajuuden ja EU:n tuen rajoitukset tällä alalla, toimet keskitetään *eniten tuen tarpeessa oleviin*, kuten

- lapsiin ja nuoriin, jotka eivät käy koulua tai joiden koulutus on vaarassa keskeytyä
- pakkomuuttajien joukossa oleviin lapsiin ja nuoriin (pakolaiset ja maan sisäiset pakolaiset) ja heidät vastaanottaviin yhteisöihin
- haavoittuvassa ja epäsuotuisassa asemassa oleviin ryhmiin, kuten lapsiin ja nuoriin, jotka on erotettu perheistään ja joilla ei ole huoltajaa, jotka asuvat vaikeasti saavutettavilla alueilla, joilla on vammoja tai erityistarpeita, jotka ovat liittyneet aseellisiin joukkoihin tai ryhmiin (jolloin keskitytään erityisesti heidän uudelleenintegrointiinsa koulutuksen avulla) ja jotka kuuluvat etnisiin ja kielellisiin vähemmistöihin tai muita köyhempiin sosioekonomisiin ryhmiin.

Kaikilla tasoilla tarvitaan ennakoivia ja nopeita ratkaisuja koulutuksen keskeytymisen minimoimiseksi ja kaikille avointen, turvallisten ja suojelevien koulutusmahdollisuuksien edistämiseksi. Jokainen viikko, kuukausi ja vuosi, jona kouluikäiset lapset eivät käy koulua, vie lapsia kauemmas koulutuspolultaan ja pienentää kouluun palaamisen todennäköisyyttä.

Alhaisen tulotason tai keskitulotason maat²⁹ ottavat vastaan suurimman osan pakkomuuttajien joukossa olevista lapsista ja nuorista, joten joustava lyhyen aikavälin tuki on sovitettava yhteen ennakoitavan pidempikestoisen rahoituksen kanssa koulutusjärjestelmien selviytymiskyvyn ja vaikuttavuuden vahvistamiseksi. Koulutusjärjestelmiä on mukautettava, jotta niiden avulla voidaan hallita toistuvaa ja pitkittynyttä pakkomuuttoa ja käsitellä sekä siirtymään joutuneen väestön että vastaanottavien yhteisöjen tarpeita. Tämä edellyttää puuttumista vastaanottavien yhteisöjen haasteisiin varmistaa kaikille avoimet ja laadukkaat koulutuspalvelut, mikä perustuu sitoumukseen jakaa vastuuta kriiseistä asianomaisten maiden kanssa.

Hätätilanteet ja pitkittyneet kriisit vaikuttavat suhteessa enemmän naisten ja tyttöjen koulutukseen. Erityisesti sukupuoleen liittyviä riskejä, joita tyttöihin ja poikiin kohdistuu hätätilanteissa ja kriiseissä, ovat muun muassa varhais- ja pakkoavioliitto, varhainen raskaus, lapsityövoima, aseellisiin joukkoihin värväminen sekä seksuaalinen ja sukupuoleen perustuva väkivalta. Koulutuspalvelujen on vastattava tyttöjen ja poikien tarpeisiin esimerkiksi asettamalla sukupuolen mukaan jaetut käymälät etusijalle kouluja kunnostettaessa, jotta vastataan oppilaiden ja opiskelijoiden sekä vanhempien huolenaiheisiin. Komissio painottaa edelleen haavoittuvassa ja epäsuotuisassa asemassa olevien ryhmien osallistamisen merkitystä. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä nuoriin,

²⁸ Uusi kehityspolitiikkaa koskeva eurooppalainen konsensus (EUVL C 210, 30.6.2017) ja tiedonanto ”Ihmisarvoinen elämä: apuriippuvuudesta omaehtoiseen selviytymiseen”, COM(2016) 234 final.

²⁹ YK:n pakolaisjärjestö, ”Global Trends: Forced Displacement in 2016”.

jotka putoavat usein koulutustuen piiristä huolehtiessaan aikuisille kuuluvista velvollisuuksista, ja erityisesti olisi keskityttävä heidän sukupuolikohtaisiin tarpeisiinsa.

Esimerkkejä hyvistä käytännöistä:

EU:n tukemalla innovatiivisella hankkeella, joka koskee ehdollisia rahansiirtoja koulutukseen, on saavutettu Turkissa yli 290 000 lasta haavoittuvassa asemassa olevista pakolaisperheistä ja tuettu heidän säännöllistä koulunkäyntiään.

EU tuki nopean ratkaisun kehittämistä väestöliikkeisiin Kongon demokraattisessa tasavallassa. Ratkaisu mahdollistaa nopeat tarpeiden arvioinnit, joiden avulla varmistetaan integroidun tuen tarjoaminen väestölle pakkomuuton, sairauksien tai luonnonkatastrofien yhteydessä.

EU on yhdessä jäsenvaltioidensa kanssa YK:n palestiinalaispakolaisten avustusjärjestön (UNRWA) suurin rahoittaja. UNRWA tukee yli 513 000:ta lasta ja nuorta, jotka käyvät lähes 700:ssa perusasteen, valmisteleman asteen tai keskiasteen oppilaitoksessa ja ammatillisessa oppilaitoksessa Gazassa, Länsirannalla ja koko alueella.

Ebolan iskettyä Sierra Leoneen vuonna 2014 koulut suljettiin yhdeksäksi kuukaudeksi. Koulutuksen maailmanlaajuinen kumppanuus auttoi EU:n tuella tarjoamaan television ja radion kautta vaihtoehtoista koulutusta, jota lapset pystyivät katsomaan ja kuuntelemaan koulujen ollessa suljettuina. Kun koulut pystyttiin avaamaan uudelleen, kumppanuus varmisti oppimisympäristöjen turvallisuuden desinfioimalla kouluja ja tarjoamalla käsienspesupisteitä ja -tarvikkeita.

Keskeiset toimet saatavuuden, kaikille avoimuuden ja tasa-arvoisuuden parantamiseksi:

- Tuetaan ja edistetään ennakoivien ja nopeiden ratkaisujen järjestelmiä, myös humanitaaristen järjestöjen ja hallitusten järjestelmiä, jotta saavutetaan lapset ja nuoret hätätilanteiden ja kriisien aikana, ja **pyritään saamaan heidät takaisin koulutuksen pariin kolmen kuukauden kuluessa**³⁰.
- Asetetaan etusijalle sellaisten lasten ja nuorten tukeminen, jotka ovat eniten tuen tarpeessa hätätilanteiden ja pitkittyneiden kriisien vuoksi.
- Vahvistetaan mahdollisuuksien mukaan koulutusjärjestelmien keskeisten toimijoiden, erityisesti koulutuksesta vastaavien ministeriöiden, valmiuksia, jotta autetaan niitä valmistamaan ja mukauttamaan koulutusjärjestelmiä toistuvan ja pitkittyneen pakkomuuton hallitsemiseksi.
- Tuetaan lasten ja nuorten sukupuolikohtaisia tarpeita ja erityisesti koulutusta ja suojelua koskevia tarpeita ja keskitytään sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskevan toimintasuunnitelman (2016–2020)³¹ mukaisesti erityisesti tyttöjen ja nuorten naisten koulutukseen.

2.3. Rauhaa ja suojelua edistävän koulutuksen puolesta puhuminen

Koulutus on tehokas sosiaalisen muutoksen, tasa-arvon parantamisen, vaurauden lisäämisen ja rauhanrakentamisen väline. Heikko, väärinkäyttöksiä sisältävä tai manipuloiva koulutuksen hallinta voi kuitenkin pahentaa konflikteja sorron, epätasa-arvoisten mahdollisuuksien ja tulosten tai vihan ja väkivallan edistämisen myötä. EU edistää konfliktiriskin huomioon

³⁰ Tämä tavoite on vuonna 2017 annetun pakolaisia ja muuttajia koskevan New Yorkin julkilausuman tavoitteiden mukainen.

³¹ Sukupuolten tasa-arvon edistämistä koskeva toimintasuunnitelma (2016–2020), 26. lokakuuta 2015 annetut neuvoston päätelmät, 13201/15.

ottavaa koulutusta³² ja tukee näyttöön perustuvaa koulutuspolitiikkaa, jolla edistetään tasa-arvoa ja suojellaan lapsia ja nuoria leimatuksi tulemiselta, vihan edistämiseltä, väkivaltaisilta ääriliikkeiltä ja aseellisiin ryhmiin värväykseltä.

Komission lähestymistavassa keskeisellä sijalla on turvallisten, suojelevien ja laadukkaiden oppimisympäristöjen luominen. Lasten ja nuorten suojelemiseksi tarvitaan hyviä käytäntöjä, jotka perustuvat ”älä aiheuta vahinkoa” -periaatteeseen. Koska institutionaaliset ja sosiaaliset suojaustoimet murtuvat usein kriisien yhteydessä, toimien valmistelu-, suunnittelu-, täytäntöönpano- ja siirtymävaiheissa tarvitaan lastensuojelujärjestelmiä. Komissio tunnustaa vanhempien ja huoltajien keskeisen roolin lasten koulutuksessa ja suojelemissa sekä yhteisöjen laajemman roolin niissä ja tukee näitä rooleja.

Suojelun olisi oltava koulutusjärjestelmien keskiössä kaikilla tasoilla, ja sillä olisi oltava erityinen merkitys hätätilanteiden ja kriisien yhteydessä. Olisi painotettava väkivaltaa ehkäiseviä koulujen toimintatapoja, prosesseja ja käytäntöjä ja myös seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan ehkäisemistä. EU tukee toimia lastensuojelutarpeen arviointien ja suunnittelun vahvistamiseksi sekä innovatiivisia toimia tunnistettujen tarpeiden käsittelemiseksi.

Koulutusjärjestelmien selviytymiskyvyn parantamisen tukemiseksi EU:n tuki ulotetaan katastrofien sietokyvyn parantamiseen tähtäävää infrastruktuuriin osoitettavaa tukea³³ pidemmälle ja sillä tuetaan katastrofiriskien pienentämistä ja kriisiriskien huomioon ottavan koulutuksen suunnittelua. Koulutusinfrastruktuurin olisi oltava rakenteellisesti turvallista ja edistettävä turvallista ja kaikille avointa oppimista. Infrastruktuuriin hätätilanteissa ja kriiseissä osoitettavalla tuella on useita vaihtoehtoisia muotoja, joissa otetaan huomioon kansallisella tasolla sovitut vaatimukset. Näitä ovat muun muassa väliaikaiset oppimistilat, vahingoittuneiden koulujen kunnostaminen ja koulujen rakentaminen.

Koulutus on keskeinen osa selviytymiskykyä koskevaa komission lähestymistapaa³⁴, koska se auttaa kehittämään yksilöllistä ja yhteiskunnan selviytymiskykyä. Koulutus on yksilöllisen selviytymiskyvyn kulmakivi, jolla varmistetaan uusien sukupolvien hyvinvointi, tarjotaan suojelua ja edistetään hätätilanteista ja kriiseistä kärsivien ihmisten sosiaalista ja emotionaalista hyvinvointia ja kognitiivista kehitystä. EU:n tuella edistetään psykososiaalisen tuen, kuten opettajille ja muille huolenpidon ammattilaisille suunnatun tuen, tarjoamista sekä lähete- ja ratkaisuväylien tarjoamista erityispalvelujen tarpeessa oleville lapsille ja nuorille. Tällaiset toimet olisi sisällytettävä olemassa oleviin ja kansallisiin lähete- ja ratkaisumekanismeihin.

Koulutukseen kohdistuviin iskuihin puuttumiseksi ja niiden lopettamisen edistämiseksi komissio antaa tunnustusta koulutusta iskuilta suojaavan maailmanlaajuisen yhteenliittymän työlle ja tukee sitä. Se myös tukee aloitteita, joilla edistetään turvallisia kouluja koskevaa

³² Koulutusta kriisitilanteissa käsittelevä järjestöjen välinen verkosto, ”Guidance Note on Conflict Sensitive Education”, 2013.

³³ *Hyogon toimintaohjelman jatkaminen vuoden 2015 jälkeen: riskien hallinta selviytymiskyvyn saavuttamiseksi*, COM(2014) 216 final.

³⁴ COM(2017) 21 final ja KOM(2011) 637 lopullinen. EU sitoutuu tehostamaan tukea laadukkaalle koulutukselle, jotta nuoret saisivat tarvittavat tiedot ja osaamisen kehittyvän yhteiskunnan aktiivisina jäseninä toimimiseen. Uudessa kehityspolitiikkaa koskevassa eurooppalaisessa konsensuksessa asetetaan EU:lle ja sen jäsenvaltioille sitoumus soveltaa jatkuvuuteen perustuvaa lähestymistapaa ja kehittää aktiivisesti yksilöllistä sekä yhteisön, yhteiskunnan ja valtion selviytymiskykyä. Tämä on yhteydessä kriisien ehkäisyyn ja torjuntaan, pitkäkestoisten haavoittuvaisuuksien vähentämiseen sekä omaehtoisen selviytymisen ja yhteiskunnan ja valtion selviytymiskyvyn vahvistamiseen.

julkilausumaa³⁵ ja otetaan se käyttöön. Koulujen olisi oltava turvasatamia kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti.

Esimerkkejä hyvistä käytännöistä:

EU on tukenut ”Koulut rauhanalueina” -hanketta Kongon demokraattisessa tasavallassa. Hankkeella pyritään turvaamaan tyttöjen ja poikien suojelu koulussa, ehkäisemään aseellisten konfliktien aiheuttamia keskeytyksiä koulutukseen ja varmistamaan, että jokainen lapsi saa elää onnellisena ja kouluttautua häirinnästä, väkivallasta ja iskuista vapaassa ympäristössä.

EU tukee Palestiinassa³⁶ paremman oppimisen ohjelmaa, jonka avulla tarjotaan psykososiaalista tukea lapsille, jotka näkevät painajaisia kokemansa väkivallan vuoksi. Siinä yhdistetään opettajien toteuttama ryhmätoiminta ja erityispalvelut lapsille, jotka tarvitsevat lisätukea.

EU on tehnyt Pakistanissa yhteistyötä paikallisviranomaisten ja muiden virastojen kanssa sellaisten siirtymään joutuneiden lasten koulutuksen tukemiseksi, jotka palaavat kyliinsä Pakistanin liittovaltion heimoalueilla (FATA), ja entistä paremman koulutuksen rakentamiseksi pitkäaikaisten hyötyjen aikaansaamiseksi. Turvallisia, suojelevia ja sukupuolinäkökohdat huomioon ottavia oppimistiloja tarjottiin 45 000 lapselle. Nuorille tarjottiin rauhanrakennustoimintaa, ammatillista osaamista ja oppisopimuskoulutusohjelmia. Nämä toimet ovat osa paikallishallinnon kymmenvuotista koulutussuunnitelmaa, jonka aluehallinto laatii EU:n tuella.

Keskeiset toimet rauhaa ja suojelua edistävän koulutuksen tukemiseksi ja vahvistamiseksi:

- Edistetään konfliktiriskin huomioon ottavan koulutuksen periaatteita ja suuntaviivoja ja pannaan ne täytäntöön muun muassa varmistamalla opettajien koulutuksen, opetussuunnitelmien kehittämisen ja opettajien ammatillisen kehityksen avulla, että opettajat edistävät monimuotoisuuden kunnioittamista, suvaitsevaisuutta sekä aktiivista ja vastuuntuntoista kansalaisuutta.
- Vahvistetaan koulutusjärjestelmiä, jotta ne pystyvät varautumaan ja vastaamaan katastrofeihin, esimerkiksi koulujen turvallisuutta koskevan kattavan kehityksen³⁷ avulla.
- Tuetaan toimia väkivallan, kuten kouluun liittyvän seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan, ehkäisemiseksi ja siihen vastaamiseksi vahvistamalla lasten suojelun kehityksiä.
- Tuetaan innovatiivisia toimintatapoja hätätilanteista ja pitkittyneistä kriiseistä kärsivien lasten ja nuorten henkilökohtaisen selviytymiskyvyn parantamiseksi muun muassa toimilla, joissa käytetään psykososiaalista tukea sekä sosiaalista ja emotionaalista oppimista koskevia toimia.
- Puhutaan kaikkien EU:n käytettävissä olevien kanavien kautta koulutukseen kohdistuvien iskujen lopettamisen puolesta ja tuetaan aktiivisesti aloitteita ja hankkeita, joilla pyritään suojelemaan koulutusta iskuilta.
- Tuetaan toimia, jotka ulottuvat koulujen ulkopuolelle ja joilla edistetään laajemman yhteisön ja huoltajien sitoutumista koulutukseen ja suojeluun hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä.

³⁵ Turvallisia kouluja koskevassa julkilausumassa (2015) annetaan valtioille mahdollisuus osoittaa laajaa poliittista tukea koulutuksen suojelemiseksi ja sen jatkuvuuden varmistamiseksi aseellisissa konflikteissa. Se on väline, jonka avulla valtiot voivat hyväksyä suuntaviivat, jotka koskevat koulujen ja yliopistojen suojelua sotilaskäytöltä aseellisissa konflikteissa, ja sitoutua niiden täytäntöönpanoon.

³⁶ Tätä nimitystä ei pidä tulkita Palestiinan valtion tunnustamiseksi, eikä se vaikuta asiaa koskeviin jäsenvaltioiden kantoihin.

³⁷ YK:n katastrofiriskin vähentämisen tukitoimisto ja katastrofiriskin vähentämistä ja selviytymiskykyä koulutusalalla käsittelevä maailmanlaajuinen liittouma (2017), koulujen turvallisuutta koskeva kattava kehys.

2.4. Laadukkaan koulutuksen tukeminen oppimistulosten parantamiseksi

Koulutukseen kohdistettavan EU:n tuen lähtökohtana on, että koulutusjärjestelmien olisi oltava korkealaatuisia, jotta mahdollistetaan lasten ja nuorten oppiminen.³⁸ EU:n sitoumukset, jotka koskevat asiaankuuluvia opetussuunnitelmia, koulutettuja opettajia ja rehtoreita, asianmukaisia opetusmateriaaleja ja asianmukaisen kouluinfrastruktuurin saatavuutta, ovat edelleen keskeisiä hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä annettavan tuen kannalta.³⁹

Pätevistä koulutetuista opettajista on usein pulaa kriisien yhteydessä erityisesti matalan tulotason maissa. Opettajilla ei välttämättä ole tarvittavaa kielitaitoa tai pedagogista osaamista oppijoiden tarpeisiin vastaamiseksi. Opettajat ja muu koulutushenkilökunta on voinut itse kokea traumoja, ja he saattavat tarvita tukea. Siirtymään joutuneilla opettajilla ei välttämättä ole tarvittavia todistuksia, jotta he voisivat opettaa vastaanottavassa yhteisössä. EU tukee politiikkoja ja toimia, joilla varmistetaan koulutettujen opettajien saatavuus.

EU tukee erityisiä toimia, kuten kumppanuuksia ja koulutuksessa pysymisen tukemista, jotta puututaan haasteisiin, joita oppijat voivat kohdata integroituaan uuteen koulutusjärjestelmään. Kullakin koulutustasolla tarvitaan räätälöityjä toimia, joissa huomioidaan oppijoiden ikä, sukupuoli ja koulutustausta. Toimiin voi sisältyä epävirallista oppimista tai vaihtoehtoisia koulutuksen muotoja, ja niissä otetaan huomioon erilaiset tarpeet kullakin koulutustasolla.

Pakkomuuttajien joukossa olevien lasten ja nuorten integroimiseksi kansallisiin koulutusjärjestelmiin on säilytettävä keskeiset yhteydet kielen, identiteetin ja kulttuurin välillä. EU:n asiantuntemusta esimerkiksi EU:ssa sovellettavasta kielipolitiikasta jaetaan poliittisessa vuoropuhelussa ja avun antamisen yhteydessä. Tällä tuetaan äidinkielen ja muiden kielten käyttöä koskevien näyttöön perustuvien ja edistyksekkösten kielipolitiikkojen edistämistä.

Ottaen huomioon, että pakkomuutto on luonteeltaan yhä pitkittyneempää ja että asuinseudultaan siirtymään joutuneet joutuvat todennäköisesti muuttamaan useamman kerran, liikkuvuutta ja akkreditointia koulutusjärjestelmien välillä ja niiden sisällä on tehostettava.⁴⁰ Todistusten puutteen ei pitäisi olla este sille, että siirtymään joutuneet lapset ja nuoret pääsevät koulutukseen viipymättä saapumisensa jälkeen. Lisäksi on laadittava käytäntöjä sen varmistamiseksi, että oikeus koulutukseen menee mahdollisten akkreditointijärjestelmien edelle. Etenkään oikeutta peruskoulutukseen ei pitäisi kieltää kokeiden⁴¹ perusteella. Sen sijaan olisi käytettävä asianmukaisia arviointimekanismeja sen selvittämiseksi, kuinka koulutuksen saatavuutta ja tukea voidaan parantaa, ja tiedon tarjoamiseksi politiikan tueksi. Vastaavasti kaikilla nuorilla on oltava mahdollisuus osallistua kokeisiin ja saada todistus, joka on yleensä jatkokoulutusmahdollisuuksien ja työllistymisen perusta.

EU on sitoutunut kaikille avoimeen ja tasa-arvoiseen peruskoulutukseen ja toisen asteen koulutukseen ja katsoo, että perustaidot, kuten perusluku- ja -laskutaito, ovat keskeisiä rakennuspalikoita jatkokoulutusta varten.⁴²

EU tunnustaa myös työmarkkinoihin liittyvän teknisen ja ammattikoulutuksen sekä korkeakoulutuksen merkityksen.⁴³ Osaamisen kehittämisessä ja työllistyvyyskoulutuksessa

³⁸ Tiedonanto koulutuksesta ja köyhyiden vähentämisestä kehitysmaissa, KOM(2002) 116 lopullinen.

³⁹ Ks. edellinen alaviite.

⁴⁰ Tähän voitaisiin ottaa mallia kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevasta komission toimintasuunnitelmasta, jossa komissio on asettanut etusijalle osaamisen sekä akateemisen ja ammatillisen pätevyysvarhaisen arvioinnin, dokumentoinnin ja tunnustamisen tukemisen.

⁴¹ Tällä tarkoitetaan kaikkia sellaisia kokeita, joihin liittyy seurauksia osallistujalle (”korkean panoksen kokeet”), kuten pääsykokeita.

⁴² Tiedonanto koulutuksesta ja köyhyiden vähentämisestä kehitysmaissa, KOM(2002) 116 lopullinen.

kriisien yhteydessä on otettava huomioon oppijoihin kohdistuvat taloudelliset ja sosiaaliset paineet, kuten lapsityö, rajoitettu liikkuvuus ja sukupuolinormit. EU:n sitoumuksissa, jotka koskevat osaamisen kehittämistä sekä työllistyvyyden, ihmisarvoisen työn ja elinkeinojen edistämistä, korostetaan tarvetta varmistaa tasapuoliset mahdollisuudet nuorille naisille ja miehille sekä muille epäsuotuisassa asemassa oleville ryhmille.

EU tukee edelleen aihetta koskevia tutkimus- ja oppimiskumppanuuksia alaa koskevan näytön vahvistamiseksi. Tämän osalta olisi pyrittävä saavuttamaan synergioita EU:n tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman kanssa, jotta voidaan puuttua tehokkaasti koulutusta hätätilanteissa ja kriisitilanteissa koskeviin haasteisiin EU:n ulkoisessa toiminnassa.

Esimerkkejä hyvistä käytännöistä:

EU on tukenut Irakissa teknisen ja ammattikoulutusjärjestelmän uudistusta järjestelmän kilpailukyvyyn ja merkityksen lisäämiseksi kansainvälisten vaatimusten mukaisesti.

EU käynnisti vuonna 2018 aloitteen ”Selviytymiskyvyn rakentaminen: koulutusmahdollisuudet hauraissa ja kriiseistä kärsivissä ympäristöissä”. Aloitteessa yhdistetään tutkimus ja useita maita kattavat ohjelmat seitsemässä Afrikan maassa, ja sen kautta tarjotaan rahoitusta noin 20 miljoonaa euroa neljän vuoden aikana.

Keniassa EU on tukenut somalipakolaisten koulutusohjelmia, joissa heistä koulutetaan akkreditoituja opettajia Kakuman pakolaisleirillä. Opettajat suorittivat opettajankoulutuksen tietotekniikan avulla etäopiskeluna.

Keskeiset toimet koulutuksen laadun parantamiseksi:

- Tuetaan aloitteita, joilla mahdollistetaan todistusten myöntäminen, liikkuvuus, akkreditointi, tunnustaminen ja siirtymään joutuneiden lasten ja nuorten siirtyminen koulutusjärjestelmien välillä, sekä toimia, joilla varmistetaan lasten pääsy erilaisiin virallisiin ja epävirallisiin koulutuspolkuihin ja pysyminen niillä.
- Puhutaan koulutusjärjestelmien ja erityisesti opetussuunnitelmien uudistamisen puolesta ja tuetaan sitä muuttuviin tarpeisiin mukautumiseksi hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä esimerkiksi laajentamalla ja vahvistamalla opettajistoa oppijoiden tarpeisiin vastaamiseksi hätätilanteissa ja kriiseissä ja ottamalla käyttöön nopeutetun oppimisen ohjelmia lapsille, joilta on jäänyt kouluvuotia välistä.
- Tuetaan tietotekniikkaa ja avoimia koulutusresursseja hyödyntäviä toimia, jotta mahdollistetaan digitaalinen oppiminen ja virtuaaliset vaihdot sekä muut innovaatiot.
- Tuetaan osaamiseen ja elinkeinoihin liittyvää teknistä ja ammattikoulutusta, joka sisältyy käytännön oppimiseen ja jolla on merkitystä elinkeinomahdollisuuksien kannalta, ja kiinnitetään huomiota nuorten naisten ja miesten erityistarpeisiin.
- Tuetaan järjestelmiä, joiden avulla voidaan jakaa, ajantasaistaa ja soveltaa kansainvälisiä standardeja⁴⁴, joilla on merkitystä hätätilanteissa ja kriiseissä tarjottavan koulutuksen kannalta.

3. PÄÄTELMÄT

Koulutukseen hätätilanteissa ja kriiseissä EU:n ulkopuolella on kiinnitetty viime vuosina yhä enemmän huomiota, mikä kertoo siitä, että käsiteltävien tarpeiden ja haasteiden laajuus on lisääntynyt hälyttävästi. Tässä tiedonannossa määritetään kokonaisvaltainen ja tehokas

⁴³ Ks. edellinen alaviite.

⁴⁴ Kuten ”Inter-Agency Network for Education in Emergencies’ Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery. 2010”.

politiikan kehys, jonka avulla EU voi edistää haasteisiin vastaamista ja vahvistaa johtavaa asemaansa tällä politiikan alalla. Tätä pyrkimystä tukee niiden lasten ja nuorten esimerkki, jotka voittavat vastoinikäymiset saadakseen koulutusta.

Komissio pyrkii Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) ja EU:n edustustojen tuella aktiivisesti osallistamaan jäsenvaltioita, muita valtioita, kansainvälisiä järjestöjä sekä julkisen ja yksityisen sektorin toimijoita entistä tehokkaamman ja vaikuttavamman yhteistyön ja koordinoinnin edistämiseen ja tukemiseen, jotta hätätilanteissa ja pitkittyneissä kriiseissä tarjottavaa koulutusta voidaan tukea aiempaa nopeammin, ennakoitavammin ja kestävämmiin. Samalla komission yksiköt ja EUH edistävät myös uuden kehityspolitiikkaa koskevan eurooppalaisen konsensuksen ja ihmisarvoista elämää koskevan tiedonannon tavoitteiden saavuttamista. Jäsenvaltioilla on tässä keskeinen rooli.

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia panemaan merkille tässä tiedonannossa esitetyt politiikan suuntaviivat ja pyytää neuvostoa hyväksymään ne neuvoston päätelmien muodossa.