



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 10.01.2003
KOM(2002) 779 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

**Tehokas investoiminen koulutukseen
tärkeää Euroopalle**

1. YHTEENVETO

Tässä tiedonannossa esitellään komission näkemys laajentuneen EU:n uudesta koulutusinvestointijärjestelmästä Lissabonin Eurooppa-neuvostossa maaliskuussa 2000 asetetun kunnianhimoisen strategisen päämäärän valossa. Tämän päämäärän toteuttamista silmälläpitäen opetusministerit hyväksyivät helmikuussa 2002 *Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaisen seurantaohjelman*, johon sisältyy tavoite 1.5 *Resurssien paras mahdollinen käyttö*.¹

Tiedonannossa pyritään tarkastelemaan koulutusinvestointeja laajasta näkökulmasta ja ottamaan erityisesti huomioon niiden yhteys tutkimukseen ja elinikäiseen oppimiseen sekä Euroopan työllisyysstrategiaan. Aluksi tutkitaan koulutuksen tärkeyttä ja panosta Lissabonin strategisen päämäärän ydintekijöille, joita ovat kestävä kasvu, kilpailukyky, tutkimus- ja kehitystoiminta ja innovaatio, uusien ja parempien työpaikkojen luominen, sosiaalinen osallisuus ja kansalaisaktiivisuus sekä aluepolitiikat. Koulutusinvestointien uutta järjestelmää ohjaavat muun muassa osaamisyhteiskunnan uudet vaatimukset, globaalistuminen, EU:n laajentuminen ja epäsuotuisa väestökehitys. Näiden tekijöiden valossa on selvää, että haasteesta tulee suurempi kuin Lissabonissa luultiin. Monet nykyisen ja tulevan EU:n alueet ja valtiot joutuvat vastaamaan suunnattomiin haasteisiin, jotta Lissabonin päämäärä toteutuisi Euroopassa.

Kokonaisrahoituksen osalta EU kärsii vajauksesta investoinnissa henkilöresursseihin. *Julkisessa* rahoituksessa ei ole havaittu selvää kasvua, ja *yksityinen* rahoitus on selvästi vajavaista osaamiseen perustuvan talouden avainalueilla, kuten korkea-asteen koulutuksessa, aikuiskoulutuksessa ja ammatillisessa jatkokoulutuksessa. EU:n laajentuminen todennäköisesti vielä korostaa näitä puutteita. Niinpä tässä tiedonannossa tuodaan esiin komission huoli siitä, saavutetaanko Lissabonissa määritetty tavoite henkilöresursseihin asukasta kohti tehtävien investointien merkittävästä lisäyksestä vuosittain, ja päädytään toteamaan, että uusia investointeja koulutukseen tarvitaan, sekä (kunkin valtion tilanteesta riippuen) kohdennettuja julkisia investointeja että lisää yksityisiä investointeja julkisen rahoituksen täydennykseksi.

Olemassa olevien resurssien tehokkaamman käytön osalta tiedonannossa tarkastellaan ensin resurssien tehokasta *kohdentamista* ja määritetään tavoiteprosessista, elinikäisestä oppimisesta ja Euroopan työllisyysstrategiasta johdetut koulutusinvestointiprioriteetit. Sitten esitellään useita yleisiä tehottomuuden oireita (reputaneiden ja keskeyttäneiden suuri määrä, valmistuneiden korkea työttömyysaste, opintojen kohtuuton kesto, alhainen suoritustaso) ja niiden mahdollisia syitä tarkoituksena kannustaa jäsenvaltioita puuttumaan näihin asioihin ja arvioimaan niiden aiheuttamat lisäkustannukset. Samalla korostetaan resurssien paremman *hallinnan* tarvetta (koulutuksen hajauttamisen, kumppanuustyön ja paremman koordinoinnin kautta) sekä kansallisten ja eurooppalaisten vertailuarvojen tärkeyttä.

¹Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma, Neuvoston asiakirja 6365/02, 2002. Tavoite 1.5 sisältää myös ”riittävien resurssien” edellytyksen, joka mainitaan myös komission tiedonannossa Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen, 2001.

Lopuksi tiedonannossa todetaan, että investointi voi olla täysin tehokas vain, jos se on liitetty eurooppalaiseen toimintaympäristöön. Jotta investoinnit olisivat tehokkaita, tarvitaan tärkeitä ja useissa tapauksissa viivästyneitä uudistuksia sellaisilla avainalueilla kuin opetussuunnitelmauudistukset, laadunvarmistus ja tutkintojen hyväksyminen. Uudistukset eivät voi vaikuttaa parhaalla mahdollisella tavalla, jos ne suunnitellaan pelkästään kansallisista lähtökohdista ja jätetään huomiotta Euroopan uusi laajempi toimintaympäristö. Jos sijoittajat — valtiot, alueet, yritykset tai yksilöt — jättävät eurooppalaisen ulottuvuuden huomiotta tehdessään päätöksiä koulutusinvestoinneista, ne tekevät haittaa itselleen ja heikentävät investointiensä tehokkuutta.

Päätelmässä korostetaan, että valtionpäämiesten ja pääministerien Lissabonissa koulutusjärjestelmille asettamat korkeat odotukset ovat täysin perusteltuja. Sovittujen tavoitteiden toteuttaminen koulutuksen alalla on ensiarvoisen tärkeää Lissabonin strategisen päämäärän toteuttamiselle. Komissio kehottaa jäsenvaltioita nostamaan julkiset menonsa Euroopan sosiaalimallissa edellytetylle tasolle,² perustamaan kumppanuuksia ja tarjoamaan kannustimia uusien ja kestävien investointien saamiseksi yrityksiltä ja yksityishenkilöiltä, keskittämään rahoitusta niille alueille, joilla sen tuotto on todennäköisesti suurin, ja tekemään opetussuunnitelmia, laatua ja tutkintojen hyväksymistä koskevia uudistuksia, jotta niiden tehokkuus saadaan maksimoiduksi Euroopan toimintaympäristössä.

2. JOHDANTO

Koulutus on keskeisessä asemassa jäsenvaltioille Lissabonin Eurooppa-neuvostossa asetetun strategisen päämäärän saavuttamisessa. Päämääränä on tehdä Euroopan unionista maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamiseen perustuva talous (ja yhteiskunta). Keväisissä Lissabonin (2000), Tukholman (2001) ja Barcelonan (2002) Eurooppa-neuvostoissa valtionpäämiehet ja pääministerit vahvistivat koulutuksen roolin ja tärkeyden ja asettivat Euroopan tason keskitetyn toiminnan prioriteetit.

Tämän toteuttamiseksi on tärkeää sekä investoida jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmiin riittävästi resursseja että kohdentaa ja hallita näitä resursseja mahdollisimman tehokkaasti. Uusi paneutuminen koulutuspolitiikkaan Euroopan tasolla antaa investointien tehokkuudelle uuden ympäristön. Tämän tiedonannon pohjana on talouden ja koulutuksen tutkimus sekä suora yhteys koulutuksen sidosryhmiin. Tiedonannossa esitetään komission näkemys ja avataan keskustelu koulutuksen keskeisistä investointikysymyksistä nykyisessä ja laajentuvassa EU:ssa, tavoiteprosessin toteuttamisen ja elinikäistä oppimista koskevan tiedonannon puitteissa sekä Euroopan työllisyysstrategian yhteydessä. Tarkemmin sanoen tiedonannon tarkoituksena on:

- analysoida, mitä seurauksia koulutukselle on Lissabonin Eurooppa-neuvoston kehotuksesta lisätä merkittävästi vuosittaisia investointeja henkilöresursseihin asukasta kohti mitattuna.³

²Lissabonin Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät, kohta 24.

³Lissabonin Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät, kohta 26.

- selkeyttää jäsenvaltioiden ja hakijamaiden uudet roolit ja vastualueet sen varmistamisessa, että koulutus on kokonaisvaltaisesti mukana Lissabonin strategisen päämäärän toteuttamisessa.
- hahmottaa, mitkä ovat nykyisen ja laajentuvan Euroopan unionin uuden koulutusinvestointijärjestelmän pääasialliset osatekijät ja menestystekijät.
- tukea jäsenvaltioita ja ehdokasvaltioita niiden pyrkimyksissä kehittää elinikäisen oppimisen strategioita ja rakenteellisia uudistuksia koulutusjärjestelmissään ja kannustaa niitä arvioimaan uudelleen henkilöresursseihin tehtävien investointien tasoa ja prioriteetteja.
- luoda pohja kevään 2004 Eurooppa-neuvostolle esitettävälle komission ja neuvoston yhteisraportille yhteisten tavoitteiden, erityisesti tavoitteen 1.5, toteutumisen edistymisestä.

3. KOULUTUKSEN MERKITYS LISSABONIN STRATEGISEN PÄÄMÄÄRÄN TOTEUTTAMISESSA

3.1. Kehotus lisätä investointeja henkilöresursseihin merkittävästi

Maaliskuussa 2000 Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti EU:lle kunnianhimoisen strategisen päämäärän: siitä on vuoteen 2010 mennessä tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Eurooppa-neuvosto tunnusti, että unionilla on vastassaan ”mittava muutos, joka on seurausta globaalistumisesta ja uuden tietoon perustuvan talouden asettamista haasteista” ja korosti, että tavoitteen saavuttaminen edellyttää paitsi Euroopan talouden perinpohjaista uudistamista myös haastavaa ohjelmaa hyvinvointi- ja koulutusjärjestelmien nykyaikaistamiseksi. Lisäksi edellytettiin laajaa keskustelua koulutusjärjestelmien konkreettisista tavoitteista ja merkittävää lisäystä henkilöresursseihin asukasta kohti tehtäviin investointeihin. Todettiin, että Euroopan talouden (ja yhteiskunnan) tulevaisuus riippuu sen kansalaisten ammattitaidosta, ja että tätä taas on jatkuvasti päivitettävä osaamisyhteiskunnille ominaiseen tapaan. Euroopan työllisyysstrategian yhteydessä Feiran Eurooppa-neuvosto kehotti kesäkuussa 2000 jäsenvaltioita kehittämään ja toteuttamaan johdonmukaisia ja kokonaisvaltaisia elinikäisen oppimisen strategioita.

Tukholman Eurooppa-neuvostossa vuonna 2001 todettiin, että olisi jatkettava sellaisen työohjelman kehittämistä, jonka keskeisinä tavoitteina olisivat laatu, tehokkuus, koulutukseen pääsy sekä koulutusjärjestelmien ja ympäröivän maailman lähentäminen. Tärkeänä pidettiin avointa koordinoitimenetelmää ja maailmanlaajuisista näkökulmaa sekä hakijajäsenvaltioiden ottamista mukaan.

Barcelonan Eurooppa-neuvosto otti maaliskuussa 2002 tyytyväisenä vastaan *Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaisen seurantaohjelman*, jonka korostettuna tavoitteena oli, että eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä ja -laitoksia pidetään laatunsa ja painoarvonsa vuoksi maailmanlaajuisesti esimerkkinä muille ja että Euroopan olisi oltava muualta maailmasta tulevien opiskelijoiden ja

tutkijoiden suosituin kohde.⁴ Kuten edellä todettiin, työohjelmaan sisältyy nimenomainen tavoite resurssien parhaasta mahdollisesta käytöstä, joka perustuu Lissabonissa esitettyyn kehotukseen lisätä investointeja henkilöresursseihin ja komission elinikäistä oppimista koskevassa tiedonannossa tarkoitettuun riittävien resurssien tarpeeseen osaamiseen perustuvan yhteiskunnan elinikäisen oppimisen tärkeänä osatekijänä.⁵ Tavoitteessa korostetaan henkilöresursseihin sijoittamisen lisäystä siten, että samalla varmistetaan käytettävissä olevien varojen oikeudenmukainen ja tehokas jakautuminen. Siinä tarkoitetaan investointeja yleisesti, toisin sanoen henkilöresurssien julkista rahoitusta, yksityisten yritysten kuluja ja yksittäisten henkilöiden investointeja. Kun otetaan huomioon koulutuksen ja tutkimuksen välinen voimakas synergia, on syytä todeta tässä yhteydessä, että Barcelonan Eurooppa-neuvosto asetti tutkimukselle myös rinnakkaistavoitteen: tutkimukseen ja kehitykseen osoitettava kokonaisrahoitusta olisi lisättävä siten, että se lähestyisi kolmea prosenttia bkt:stä vuoteen 2010 mennessä; kaksi kolmannesta tästä uudesta investoinnista olisi saatava yksityiseltä sektorilta.⁶

3.2. Koulutuksen merkitys Lissabonin tavoitteelle

Hyväksyessään työohjelman neuvosto (koulutus) ja komissio korostivat, että Euroopan unionin saattaminen maailman johtavaksi osaamiseen perustuvaksi taloudeksi onnistuisi ainoastaan koulutuksella, jolla voidaan vaikuttaa olennaisesti talouden kasvuun, tutkimukseen ja innovointiin, kestävään työllisyyskehitykseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen sekä kansalaisten aktiivisuuteen. Opetusministerit tunnustivat vastuunsa tässä prosessissa ja korostivat päättäväisyyttään vastata tähän haasteeseen. Barcelonan Eurooppa-neuvosto totesi saman vuonna 2002.⁷

Koulutuksen merkitys on erityisen tärkeä Lissabonin strategisen päämäärän saavuttamisessa vuoteen 2010 mennessä seuraavilla alueilla:

– Kasvu

Koulutuksen vaikutus kasvuun on laajalti tunnustettu, ja arvioiden mukaan koulutusinvestoinnit tuottavat sijoitetun pääoman tuottona yksilöille (henkilökohtainen hyöty) ja yhteiskunnalle (sosiaalinen hyöty) yhtä paljon kuin investointi fyysiseen pääomaan.⁸ Palvelujen kasvava osuus taloudessa, teknologian nopea muuttuminen, tiedon kasvava osuus tuotannon arvosta sekä taloudellisen ja sosiaalisen rakennemuutoksen laajuus lisäävät tällaisten investointien tarvetta. Komissiolle hiljattain tuotetussa raportissa⁹ todettiin, että investointi henkilöresursseihin auttaa merkittävästi tuottavuuden kasvua ja on houkuteltava investointivaihtoehto sekä mikrotalouden tasolla että yhteiskunnallisesti. Yhteiskunnan tasolla on todisteita siitä, että merkittävä osa tuottavuuden kokonaiskasvusta johtuu investoinneista inhimilliseen pääomaan. OECD:n arvion mukaan yksi lisävuosi koulutuksessa nostaa talouskasvua heti keskimäärin 5 % ja

⁴Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma, mt.

⁵Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen, komission tiedonanto, 2001.

⁶Barcelonan Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät, kohta 47.

⁷Barcelonan Eurooppa-neuvosto, puheenjohtajan päätelmät, kohdat 33-43.

⁸Returns to investment in education: a further update, Psacharopoulos & Patrinos, World Bank, 2002.

⁹De la Fuente & Ciccone, Human capital in a global and knowledge-based economy, Final report for DG Employment and social affairs, Euroopan komissio, 2002.

2,5 % pitkällä aikavälillä.¹⁰ OECD:n mukaan inhimillisen pääoman kehittäminen lisäsi vuosikasvua 1990-luvulla useissa EU-maissa jopa yhdellä prosenttiyksiköllä verrattuna edelliseen vuosikymmeneen.¹¹

– **Kilpailukyky ja dynaamisuus**

Kilpailukykyyn ja dynaamisuuden alueella EU on tällä hetkellä jäljessä USA:sta. Koulutuksen on otettava johtava rooli osaamisen houkuttelemiseksi Eurooppaan ja osaamisen pitämiseksi Euroopassa. Tuottavuuskuilu EU:n ja USA:n välillä laajenee edelleen. Tämän kehityksen kääntäminen edellyttää investointeja paitsi tutkimukseen ja kehitykseen sekä tietotekniikkaan myös inhimillisen pääoman kehittämiseen. Syy Euroopan alhaiseen suoritustasoon on osaamisen hankkimisen ja kysynnän välisiä epäsuhtaisuuksia syvemmällä. Se liittyy työikäisen väestön riittämättömään yleiseen koulutustasoon. Kesti vuosikausia ennen kuin EU sai keskimääräisen koulutusvuosien määrän USA:han verrattuna nousemaan vuoden 1971 70 prosentista vuoden 1999 87 prosenttiin.¹² Korkeasti koulutettujen ihmisten muuttoliike Euroopasta pääasiassa USA:han jatkuu edelleen erityisesti tieteen ja teknologian aloilla, ja kuudennessa puiteohjelmassa EU investoi 1,6 miljardia euroa tämän torjumiseen. Koulutus tukee myös yrittäjyyttä parantamalla tietoisuutta yrittämisestä uravalintana ja kehittämällä asianmukaista osaamista.¹³

– **Osaamiseen perustuva talous ja yhteiskunta**

On tunnustettu laajalti, että henkilöresurssien laajuus ja laatu ovat tärkeimpiä tekijöitä kehitettäessä ja levitettäessä uutta osaamista. Avainasemassa ovat uusien tiedemiesten ja insinöörien riittävän määrän kouluttaminen, korkeakoulutasoisen tutkimuksen vahvistaminen, tiedealan työvoiman jatkuva koulutus sekä koko työikäisen väestön yleinen koulutustaso ja elinikäisen oppimisen toimenpiteiden tehokkuus.¹⁴ Koulutus on avainasemassa myös tieteen ja teknologian edistämisessä ja levittämisessä¹⁵ osaamisyhteiskuntaan siirryttäessä. Tietosektori on riippuvainen koulutuksen, erityisesti yliopistojen ja korkeakoulujen, kyvystä tarjota korkealaatuisia opetussuunnitelmia tietovaltaisilla aloilla ja houkutella tieteen ja tekniikan pariin riittävästi väkeä.¹⁶ Innovaatio edellyttää tutkimus- ja kehitystyötä, mutta on samalla riippuvainen työmarkkinaosapuolten kyvystä varmistaa, että innovaatiota herättää, käyttää ja tukee hyvin koulutettu työvoima.

– **Enemmän ja parempia työpaikkoja**

Lissabonin Eurooppa-neuvosto nimesi yhdeksi tavoitteekseen ”enemmän ja parempia työpaikkoja”, asetti työllisyystavoitteita¹⁷ ja korosti työmarkkinaosapuolten roolia niiden toteuttamisessa. Koulutus tukee näitä pyrkimyksiä monin tavoin. On osoitettu selvästi, että koulutustaso on ensisijainen tulotaso ja työmarkkina-asemaa määrittävä tekijä. Viimeaikaiset tutkimukset osoittavat, että yksi lisävuosi

¹⁰De la Fuente & Ciccone, mt.

¹¹Education at a glance, OECD, 2002.

¹²2002 EU:n kilpailukykyraportti, Euroopan komissio, 2002.

¹³Yrittäjyys Euroopassa, vihreä kirja, Euroopan komissio, 2002.

¹⁴2001 Innovation Scoreboard, Euroopan komissio, 2002.

¹⁵De la Fuente & Ciccone, mt.

¹⁶Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma, KOM(2002)72 lopullinen – kohta 2.

¹⁷Lissabonin Eurooppa-neuvosto, Puheenjohtajan päätelmät, kohdat 28 ja 29.

koulutuksessa nostaa yksilön palkkaa keskimäärin 6,5 % Euroopan laajuisesti ja jopa 9 % maissa, joissa tuloerot ovat suurimmat. Koulutuksen ja ansioiden välisessä korrelaatiossa toisen asteen koulutus on taitekohta, jonka yläpuolella koulutuksen lisääminen vaikuttaa erityisen merkittävästi.¹⁸ On myös osoitettu, että työttömyysaste laskee koulutustason noustessa, jolloin sosiaalikulutkin pienenevät. Selvää on myös, että työllisyys paranee koulutustason noustessa,¹⁹ jopa ikääntyvässä työväestössä, mikä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon vanhempien ikäluokkien alhainen työllisyysaste EU:ssa ja väestön nopea ikääntyminen. Sukupuolten välillä on edelleen eroa työn saamisessa ja urakehityksessä, ja se lisääntyy vanhemmissa ikäluokissa. Sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamisella voitaisiin luoda huomattavan suuri ja entistä paremmin koulutettu työväestö koko Eurooppaan. Työn laadun parantaminen lisää työllisyyttä, tuottavuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Koulutus (jolla on osoitettu olevan myönteinen vaikutus erityisesti tuottavuuteen) ja liikkuvuus (joka edellyttää esteiden poistamista Euroopan työvoimamarkkinoilta, vrt. 6.2.) ovat tärkeitä työn laadun ulottuvuuksia.

– Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kansalaisaktiivisuus

Ammattitaidon tullessa yhä tärkeämmäksi taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta rasittaa *osaavien* ja *osaamattomien* välinen polarisoituminen. Työnantajan kustantamasta koulutuksesta pääsevät usein osallisiksi vain ne, joilla jo on pätevyyttä, ja näin tietyt ryhmät juuttuvat työvoimamarkkinoiden pohjalle. On tärkeä haaste kehittää elinikäistä oppimista siten, että talouselämän kehitys ja rakennemuutokset eivät vaikuta heikentävästi sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Viimeaikaisen koulutuksen tutkimuksen tärkeimpiä johtopäätöksiä on, että investoiminen ihmisiin on *sekä* kasvutekijä, erityisesti nykyisessä nopeiden teknologisten muutosten ympäristössä, *että* tärkeä sosiaalista yhteenkuuluvuutta lisäävä tekijä.²⁰ Tätä tukee myös PISA-tulosten analyysi, jonka mukaan niissä maissa, joissa keskimääräinen suoritustaso on korkein, on myös pienimmät erot yksilöiden ja koulujen suoritusten välillä:²¹ toisin sanoen laadun parantaminen ei tarkoita mahdollisuuksien rajoittamista, päinvastoin. Toisessa tutkimuksessa todettiin, että jos vähintään toisen asteen koulutuksen saanut työväestön osa kasvaa yhdellä prosentilla, tulotaso nousee työväestön matalapalkkaisimmassa 40 %:ssa 6 % ja matalapalkkaisimmassa 60 %:ssa jopa 15 %. Tämä tasaa tuloeroja.²² Nämä luvut heijastavat myös sitä, että koulutus tuottaa sosiaalista ja taloudellista hyötyä kehittämällä ammatillisen osaamisen lisäksi henkilökohtaista ja yhteiskunnallista osaamista. Kansalaisaktiivisuuskoulutus voi lisätä sosiaalista ja poliittista vastuuntuntoa kansalaisyhteiskunnassa ja työpaikalla.

– Aluepolitiikka

Korkealaatuinen koulutus on myös aluepolitiikan ydinasioita, sillä se auttaa tasaamaan enemmän ja vähemmän kehittyneiden alueiden välisiä eroja tarjoamalla taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen tarvittavaa inhimillistä pääomaa. Oppimisen alueellinen ja paikallinen ulottuvuus on määritetty yhdeksi Euroopan

¹⁸Education at a glance, OECD, 2002.

¹⁹Eurostat, Työvoimatutkimus, siteerattu Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskevassa komission toimintasuunnitelmassa, KOM(2002)72.

²⁰De la Fuente & Ciccone, mt.

²¹PISA, OECD, 2002.

²²Inequality and development, Bourguignon & Morrison, Delta, Pariisi, 1997.

kuudesta elinikäisen oppimisen strategioiden avainpilarista, ja ”Oppivat kaupungit ja alueet” (Learning Cities and Regions) –liike on osoittanut, miten tärkeä se on paikalliselle ja alueelliselle työllisyydelle ja kehitykselle. Koska alueelliset erot lisääntyvät väistämättä laajentumisen seurauksena, tulee tästä ulottuvuudesta luultavasti lähivuosina entistä tärkeämpi. Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma on jo kiinnittänyt huomiota siihen, että hitaammin kehittyvillä alueilla tarvitaan suurempia investointeja henkilöresursseihin.²³

3.3. Uusi koulutusinvestointijärjestelmä

Monilla alueilla, jopa nykyisen EU:n valtioilla ja kaikilla hakijavaltioilla, on edessään suunnattomia haasteita, joihin on vastattava, jos Eurooppa haluaa saavuttaa Lissabonin päämäärät. Koulutuksen edellä esitetty keskeinen merkitys kaikkien Lissabonin strategisen päämäärän osatekijöiden toteuttamisessa ennakoii investointijärjestelmän merkittävää muuttumista. Investointimallin muuttujien lisäksi tapahtuu vielä merkittävämpiä muutoksia myös niitä ohjaavissa parametreissa. Tämä on nähtävissä neljällä eri alueella:

– Osaamisyhteiskunnan uudet vaatimukset

Menestyksekkään osaamiseen perustuvan talouden ja yhteiskunnan luominen Eurooppaan vaatii jokaiselta uusilta perustaitoista ja –asenteista, koulutukseen pääsyn ja elinikäisen oppimisen varmistamista ja sosiaalisia suojaustoimenpiteitä (mukaan lukien syrjinnän vastustaminen ja sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistaminen) nopean ja laajavaikutteisen muutoksen aikana. Näiden uusien vaatimusten merkittävimmät seuraukset on kirjattu *Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaiseen seurantaohjelmaan*. Vaikka Lissabonin strategisen päämäärän tärkeimmät haasteet liittyvätkin työmarkkina-asioihin, koulutuksen panosta osaamiseen perustuvaan talouteen ei voida erottaa sen yhteiskuntaan yleisesti ja yksityiseen kansalaiseen erityisesti kohdistuvasta panoksesta: nämä kaksi ulottuvuutta ovat toisiaan täydentäviä ja toisistaan riippuvia. Tämä näkyy siinä, että investointi koulutukseen tuottaa suurta sosiaalista hyötyä, mikä taas vähentää kustannuspaineita muilla sektoreilla (työttömyyskorvaukset, sosiaaliturva, eläkkeet, sosiaalivakuutukset, terveydenhuolto jne.).²⁴

– Globaalistuminen ja maailmanlaajuinen kilpailu

Keväällä 2002 valtionpäämiehet ja pääministerit asettivat Barcelonassa uuden haasteen julistamalla tavoitteeksi, että *eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä ja -laitoksia pidetään laatusa ja painoarvonsa vuoksi maailmanlaajuisesti esimerkkinä muille ja että Euroopan olisi oltava muualta maailmasta tulevien opiskelijoiden ja tutkijoiden suosituin kohde*. Globaalistuminen vaikuttaa koulutusjärjestelmiin ja -laitoksiin monin tavoin, sekä suoraan (esimerkiksi koulutuksen investointipaineet, joita rahoituksen lisääminen tutkimus- ja kehitysohjelmille ja yliopistoille USA:ssa ja maailman muilla osaamiseen perustuvilla talousalueilla kasvattaa Euroopan vastaavalla sektorilla) että epäsuorasti, sillä kansalaisilla on oltava riittävä ammattitaito ja pätevyys saadakseen työtä ja, mikä vielä tärkeämpää, säilyttääkseen työpaikkansa nopeiden teknologisten ja

²³ Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma, mt., kohta 11.

²⁴ Vrt. EU:n rahoittama projekti Public funding and returns on education — PURE, 2002.

taloudellisten muutosten keskellä. Niinpä globaalistuminen edellyttää suurempien investointien lisäksi rinnakkaisia uudistuksia, joilla parannetaan koulu-, korkeakoulu- ja aikuisopetuksen sekä ammattikoulutuksen opetussuunnitelmien laatua ja painoarvoa sekä Euroopan koulutusjärjestelmien yhtenäisyyttä ja niiden maailmanlaajuista näkyvyyttä ja tunnustamista. Globaalistumisen vaikutusten ja koulutussektorin maailmanlaajuisesti kiihtyvän kilpailun vaikutusten valossa investointi- ja uudistustarve on melko varmasti laajalti aliarvioitu Euroopan tasolla. Korkeakouluopetuksen Bologna-prosessi ja ammattikoulutuksen Brygge-prosessi ovat askelia oikeaan suuntaan, mutta muutosten tahti ei vielä vastaa globaalistumisen vauhtia, ja Eurooppa on vaarassa jäädä kilpailijoistaan jälkeen, jos toimenpiteitä ei tehosteta.

– **EU:n laajentuminen**

EU:n laajentuminen on myös uusi suuri haaste. Vuoteen 2010 mennessä ainakin kaksitoista hakijavaltiota on liittynyt täysjäseniksi (kymmenen toukokuussa 2004 ja ainakin kaksi muuta myöhemmin). Tulevat jäsenvaltiot eroavat taloutensa ja koulutustasonsa puolesta toisistaan suuresti, mutta yhteistä niille on se, että niiden valmius edetä osaamiseen perustuvaan talouteen ja yhteiskuntaan on alhaisempi kuin EU:n nykyisillä jäsenvaltioilla. Lissabonin strateginen päämäärä ja sen koulutusvaikutukset määritettiin 15-jäseniselle EU:lle, mutta nyt se on toteutettava 27-jäsenisessä EU:ssa vuoteen 2010 mennessä. Suurin haaste on osaamiseen perustuvan talouden ja yhteiskunnan luominen kaikissa uusissa jäsenvaltioissa alueellisesta epätasapainosta huolimatta, jotta saadaan estetyksi EU:n sisäinen muuttoliike, jolla olisi vakavia haittavaikutuksia uusien jäsenvaltioiden koulutus-, tutkimus- ja kehitystoiminnalle.

– **Väestörakenne**

Syntyvyyden vakiintuminen alhaiselle tasolle EU:ssa näyttäisi viittaavan siihen, että koulutukseen tulee kaikilla tasoilla vähemmän ihmisiä ja että menoissa voitaisiin niin ollen säästää. Tämä olisi kuitenkin virhe. Vaikka lasten määrä laskee, opiskelijoiden kokonaismäärä ei ole pienenemässä Euroopan tasolla, mikä tarkoittaa sitä, että koulutuksen pituus on lisääntymässä. EU:n on väestön ikääntymisestä huolimatta pysyteltävä nopeiden teknologisten muutosten tasalla; peruskoulutus tuottaa merkittävästi vähemmän ajanmukaisesti koulutettuja nuoria Euroopassa kuin USA:ssa tai Aasian maissa (paitsi Japanissa). Väestön ikärakenteen haaste liittyy myös työväestöön, sillä työvoimaosuuden nostaminen lisää kasvua, ja koulutus on havaittu avaintekijäksi työvoimaosuuden nostamisessa.²⁵ Väestörakenteen muutokset Euroopassa vaativat lisäinvestointeja elinikäisen oppimisen mahdollisuuden tarjoamiseksi niille, jotka eivät enää ole virallisen koulutusjärjestelmän piirissä, lisää osallistumista korkeampaan koulutukseen (myöhemmälläkin iällä), toimenpiteitä, jotka auttavat ja kannustavat työntekijöitä pysymään töissä pitempään, sekä maahanmuuttajien ja heidän lastensa ja perheidensä sopeuttamiseen tähtääviä investointeja (maahanmuuttajien odotetaan muodostavan yli 70 % väestönkasvusta). Lisäksi koko EU:ssa tarvitaan seuraavan vuosikymmenen aikana suuria määriä uusia opettajia nykyisten jäädessä eläkkeelle. On tärkeää pitää opetusala korkealaatuisia tulokkaita houkuttelevana. Laajentuminen ei helpota vaan pikemminkin kiihdyttää

²⁵Työvoimaosuuden nostaminen ja aktiivisen ikääntymisen edistäminen, Komission ja neuvoston yhteisraportti Barcelonan Eurooppa-neuvostolle, maaliskuu 2002.

tätä kehitystä: kaikilla uusilla jäsenmailla on Kyprosta lukuun ottamatta EU:n keskiarvoa alhaisempi syntyvyys, ja kaikilla paitsi kolmella on syntyvyyttä suurempi kuolleisuus.²⁶

3.4. Vielä suurempi haaste kuin Lissabonissa luultiin

Edellä esitetyn analyysin valossa koulutukselle asetettu haaste on todennäköisesti vielä suurempi kuin Lissabonissa arveltiin. Haaste voidaan tiivistää näin:

On tuotettava liikkeelle paneva voima Euroopan uudelle osaamiseen perustuvalla taloudella ja yhteiskunnalla, purettava kertyneet viiveet ja vajaukset suhteessa tärkeimpiin kilpailijoihin, otettava huomioon väestön ikärakenteen aiheuttamat vakavat rajoitukset ja ratkaistava tärkeimmän siirtymäkauden aikana vaikeat alueelliset ongelmat, joita laajentuminen pahentaa.

Nykytilanteen jatkuminen tai hidas muutos ei selvästikään riitä näin suuren haasteen kohtaamiseen. Haaste on pelottavan suuri monille nykyisenkin EU:n alueille ja valtioille, ja se kasvaa laajentumisen myötä. Se edellyttää radikaaleja uudistuksia ja päättäväistä investointia koulutukseen ennen vuotta 2010.

Siksi on tärkeää käsitellä koulutusinvestointeja aivan kuin ne olisivat reaalisia investointeja, joilla on pitkäaikaisia hyötyvaikutuksia. Toistuvien menojen sijasta ne jopa saavat aikaan nettosäästöjä, kun niitä tarkastellaan aikaisemmin mainitussa laajemmassa asiayhteydessä. Koulutusinvestointien vaikutus taloudelliseen ja sosiaaliseen kasvuun puoltaa tätä vahvasti.²⁷ On siirryttävä julkisesta kulutuksesta investoimaan osaamiseen, koska ”on vahvoja todisteita siitä, että koulutus edistää henkilökohtaista kehittymistä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja tuottavuutta; sillä on mitattavissa oleva ja merkittävä vaikutus talouskasvuun; ja se pienentää sosiaalisia kuluja ehkäisemällä syrjäytymistä, terveysongelmia ja rikollisuutta”.²⁸

4. 4. KOKONAISINVESTOINTIEN MERKITTÄVÄN LISÄÄMISEN HAASTE

Nykytilanteen ja viimeaikaisen kehityksen analyysi osoittaa, että EU:ssa kärsitään riittämättömistä investoinneista inhimillisen pääoman kehittämiseen. Tämä koskee koulutussektoria yleensä ja tiettyjä tietovaltaisia aloja erityisesti. Viranomaiset ovat avainasemassa näiden rahoitusvajeiden kattamisessa ja kokonaisinvestointien lisäämisessä merkittävästi. Viranomaiset eivät kuitenkaan voi toimia ilman laajapohjaista kumppanuutta. Jotta henkilöresursseihin tehtäviin investointeihin saataisiin aikaan todellinen ja pysyvä lisäys, tarvitaan kaikkien toimijoiden — yksilöiden, yritysten, työmarkkinaosapuolten ja viranomaisten — yhteistyötä.

4.1. Julkisissa koulutusmenoissa ei selvää kasvua

EU-maat käyttävät keskimäärin vain vähän yli 5 % bkt:stä julkisiin koulutusmenoihin. Erot jäsenvaltioiden välillä ovat suuret. Osuus on lähes sama kuin USA:ssa mutta korkeampi kuin Japanissa (3,5 %). Luku ei kuitenkaan ole kasvanut

²⁶Eurostat, Population change in 2001.

²⁷The new economy: beyond the hype, OECD, 2001.

²⁸DG-kokous, Kööpenhamina, kesäkuu 2002; seurantaraportti, Hans Borstlap, Alankomaiden opetus-, kulttuuri- ja tiedeministeriö.

viime vuosina vaan päinvastoin pienentynyt hiukan: se oli 5,2 % bkt:stä vuosina 1995 ja 1996 mutta 5,1 % vuonna 2000; välissä oli notkahdus 5,0 %:iin vuosina 1998 ja 1999 joidenkin maiden tuntuvien leikkausten seurauksena. Koulutusmenojen osuus julkisen sektorin budjeteista on kuitenkin hieman kasvanut (10 %:sta 11 %:iin) samalla aikavälillä. Se johtuu osittain julkisten menojen yleisestä vähenemisestä EU:n alueella mutta myös siitä, että monet maat ovat tarkistaneet koulutusprioriteettejaan. Julkiset menot asukasta kohti ovat käyttäytyneet suunnilleen samoin: koulunsa aloittavien määrä on tasaantunut viime vuosina pitkän laskukauden jälkeen, mutta pidentyneet opiskeluajat ovat tasapainottaneet tilannetta, ja menot asukasta kohti ovat pysyneet suunnilleen samalla tasolla, vaikka ovatkin kasvaneet peruskoulun ala- ja yläasteikäisillä. Elinikäisen oppimisen kaaren toisessa päässä tarvitaan uusia investointeja edistämään aktiivista ikääntymistä EU:ssa, jotta työllisyys saadaan nousemaan ja työssäoloaika pitenemään. Eurooppalaisten ikäryhmässä 55–64 on suuria puutteita osaamisessa ja koulutuksessa.

Koulutusinvestointien tuotto vaihtelee koulutusjärjestelmän eri tasoilla. Tuotto yksilöille (henkilökohtainen hyöty) ja yhteiskunnalle (sosiaalinen hyöty) riippuu maasta ja sukupuolesta. Erilaiset tuottotasot voivat heijastaa työmarkkinoiden puutteita (kouluttamattomien ja maahanmuuttajien työttömyys, palkkaneuvottelujen joustamattomuus, naisten alhainen työllisyys jne.) ja eroja investointitasossa (kun suuremmat investoinnit vähentävät marginaalituottoja, tuottojen keskiarvo laskee). Nykyarvioiden mukaan koulutusinvestointien tuotot ovat EU:ssa alhaisimmillaan Pohjoismaissa ja korkeimmillaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa; lisäksi tuotto on naisilla huomattavasti suurempi kuin miehillä. Koulutusjärjestelmän eri tasojen arvioitujen tuottojen vertailu osoittaa, että toisen asteen koulutuksesta on tulossa osaamisyhteiskunnan peruskoulutustaso. On vahvoja todisteita siitä, että työttömyyskausien kesto ja kustannukset putoavat merkittävästi, kun keskimääräinen koulutustaso nousee toiseen asteen koulutukseen.²⁹ Tällä hetkellä 25 % EU:n 25-29-vuotiaista ja 52 % 55–64-vuotiaista ei ole saavuttanut toisen asteen koulutusta. Tarvitaan investointeja, jotta voidaan varmistaa, että tulevaisuudessa kaikki saavuttavat vähintään tämän koulutustason.

4.2. Selvä yksityisen rahoituksen vaje osaamiseen perustuvan talouden avainalueilla

Koulutuksen yksityisen rahoituksen tasossa on suuri ero EU:n ja USA:n välillä. EU:ssa koulutuksen yksityinen rahoitus on lisääntynyt hyvin vähän vuodesta 1995 (0,55 %:sta 0,66 %:iin bkt:stä). Japanissa luku on yli kaksinkertainen (noin 1,2 % bkt:stä) ja USA:ssa kolminkertainen (1,6 %). Yritysten investoinnit ammatilliseen jatkokoulutukseen kasvoivat vuosina 1993-1999 (1,6 %:sta 2,3 %:iin työvoimakuluista, eli noin 0,8 %:sta 1,1 %:iin bkt:stä), ja ne ovat saattaneet kasvaa sen jälkeenkin, mutta tämä ei kuitenkaan ole lähelläkään elinikäistä oppimista koskevan tiedonannon tarkoittamia riittäviä resursseja.

EU investoi korkea-asteen koulutukseen merkittävästi vähemmän kuin USA. Vaikka opiskelijamäärät ovat kasvaneet suuresti ja korkea-asteen koulutuksen julkinen rahoitus on sen seurauksena lisääntynyt merkittävästi, korkea-asteen koulutuksen investointien kokonaismäärä (julkiset + yksityiset) on tällä hetkellä huomattavasti alhaisemmalla tasolla Euroopassa kuin USA:ssa. USA käyttää korkea-asteen

²⁹Training and Learning for Competence, CEDEFOP, 2001 (taulukot sivuilla 334 ja 246).

koulutukseen melkein kaksi kertaa niin paljon rahaa opiskelijaa kohti kuin EU.³⁰ EU:n investoinnit ovat keskimäärin vain 1,1 % bkt:stä, kun ne USA:ssa ovat 2,3 %. Ero on jopa suurempi kuin tutkimus- ja kehitystoiminnassa, jossa vastaavat luvut ovat 1,9 % EU:ssa ja 2,7 % USA:ssa ja jossa ero on helposti selitettävissä eurooppalaisten yritysten alhaisemmilla tutkimus- ja kehitysinvestoinneilla. Rahoitusvaje vaikuttaa ankarimmin Euroopan yliopistoihin, sillä niillä on kaksoisrooli koulutus- ja tutkimuslaitoksina, ja niiden on siksi vaikeaa houkutella enemmän opiskelijoita ja tutkijoita eri puolilta maailmaa ja siten kääntää ”aivovuodon” suunta. On tärkeää huomata, että vaje johtuu ensisijaisesti yksityisten koulutukseen ja tutkimukseen tehtävien investointien alhaisesta määrästä Euroopassa USA:han verrattuna. Samaan aikaan korkea-asteen koulutusinvestointien henkilökohtainen tuotto on kuitenkin edelleen korkea useimmissa EU-maissa, koska korkeasti koulutettujen työntekijöiden kysyntä on kasvanut jopa nopeammin kuin korkea-asteen koulutuksen opiskelijamäärät. Kysyntä vaihtelee kuitenkin suuresti jäsenvaltioiden välillä, mikä saattaa aiheuttaa korkeasti koulutettujen työntekijöiden liikkuvuuden lisääntymistä laajentuneen EU:n sisällä. Tähän liikkuvuuteen sisältyy myös valitettava ”aivovuoto” vähemmän suosituilta alueilta tai valtioista.

Kun yksityiset investoinnit ovat suhteellisen alhaiset ja korkea-asteen koulutuksen henkilökohtainen tuotto on korkea, viranomaisten pääasiallinen tehtävä on taata edelleen riittävä julkinen rahoitus korkea-asteen oppilaitoksille ja opiskelijoille mutta etsiä samalla keinoja lisätä rahoitusta kasvattamalla ja monipuolistamalla yksityisiä investointeja korkea-asteen koulutukseen. EU-tason uusi tavoite nostaa tutkimus- ja kehitystoiminnan investoinnit 3 %:iin bkt:stä vuoteen 2010 mennessä³¹ vaikuttaa todennäköisesti myönteisesti korkeakouluihin, jotka ovat yksi lisärahoituksen pääkohteista. Samalla on kuitenkin yhä suurempi tarve varmistaa, että resurssien lisääminen nostaa laatua ja painoarvoa, alentaa reputaneiden ja keskeyttäneiden määrää sekä parantaa sosiaalista tasapuolisuutta korkea-asteen koulutukseen pääsyssä ja siitä hyötymisessä.

Selvästi lisää yksityisiä investointeja kaivataan myös ammattillisessa jatkokoulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa. Elinikäinen oppiminen ei vielä koske läheskään kaikkia, ja oppimismahdollisuuksien käytössä näyttää olevan yhä suurempi ero kouluttamattomien ja korkeasti koulutettujen välillä ja nuorempien ja vanhempien ikäryhmien välillä. Koulutukseen pääsyä helpottavia ja opiskelijamääriä kasvattavia toimenpiteitä on näin ollen toteutettava erityisen tarmokkaasti ja keskityttävä erityisesti niihin aikuisiin, joilla on vähiten valmiuksia, motivaatiota tai mahdollisuuksia oppimiseen. Markkinoiden toimimattomuuteen olisi myös puututtava ja tarjottava oikeita kannustimia, jotta huono-osaiset ryhmät tarttuisivat koulutusmahdollisuuksiin.³² Huolimatta edellä mainitusta lisäyksestä yksityisen sektorin investoinneissa ammatilliseen koulutukseen (1,6 %:sta 2,3 %:iin työvoimakuluista vuosina 1993–1999) rahoituksen nykyinen taso ei riitä vastaamaan alan haasteeseen Euroopan laajuisesti. Erot maiden välillä ovat edelleen suuret (edellä mainittu keskiarvoprosentti vaihtelee suhteessa 3:1). Vain 40 % eurooppalaisista työntekijöistä osallistuu ammatilliseen jatkokoulutukseen (pk-

³⁰USA: USD 19 200, EU: USD 8 600 (painotettu keskiarvo) julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöprojekteissa (PPP). Education at a glance, OECD, 2002.

³¹Lisää tutkimusta Euroopan hyväksi — Tavoitteena 3 prosenttia bkt:sta, Euroopan komission tiedonanto, DG RTD, 2002.

³²Euroopan työllisyysstrategia, Euroopan komissio, työllisyys- ja sosiaaliasioiden pääosasto, 2002.

yritysten työntekijöistä 23 %), ja vain 62 % työnantajista tarjoaa henkilöstölleen minkäänlaista koulutusta (pk-yrityksistä 56 %).³³ Tämä herättää tärkeitä kysymyksiä viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta.

Erityisen tärkeä on kysymys elinikäisen oppimisen taloudellisesta merkityksestä ja muista oppimiseen investoinnin kannustimista (mukaan luettuna aiemman koulutuksen hyväksilukeminen). OECD:n mukaan 1990-luvun loppupuolella syntyi yksimielisyys siitä, että julkinen sektori ei pysty yksin takaamaan elinikäisen oppimisen edellyttämiä resursseja; että työntekijöiden ja työnantajien pitäisi rahoittaa ainakin osa siitä, koska siitä seuraa merkittäviä henkilökohtaisia tuottoja; ja että rahalliset kannustimet eivät riitä lisäämään kouluttamattomien henkilöiden vähäistä osallistumista koulutukseen.³⁴

4.3. EU:n laajentumisen todennäköinen vaikutus investointeihin

Vaikka koulutuksen julkinen rahoitus on joissakin hakijamaissa (Baltian maat ja Slovenia) EU:n keskiarvoa korkeammalla tasolla, suurin osa niistä, kaikki suuret valtiot mukaan luettuina, jäävät EU:n keskiarvon alle koulutusmenojen osuudessa bkt:stä.³⁵ Ero on vielä selkeämpi mitattuna kuluina opiskelijaa tai työntekijää kohti.³⁶ Useissa maissa koulutusmenojen osuus kaikista julkisista menoista on kuitenkin samantasoinen tai korkeampi kuin EU:ssa (alle 10 %:sta yli 15 %:iin). Yksityisen rahoituksen taso on hyvin alhainen kaikissa paitsi kahdessa hakijavaltiossa, erityisesti yritysten sisäisen koulutuksen osalta. Opiskelijamäärät ovat korkeita (usein korkeampia kuin EU:ssa) aina toisen asteen koulutukseen asti mutta vähenevät jyrkästi korkea-asteen koulutukseen siirryttäessä. Opiskelijamäärät ovat korkea-asteen koulutuksessa (erityisesti osaamiseen perustuvalle taloudelle tärkeillä aloilla), ammatillisessa jatkokoulutuksessa (hyödynsaajien, kurssien määrän ja koulutusta tarjoavien yritysten osuuden osalta) ja aktiivisissa työmarkkinatoimenpiteissä keskimäärin alle EU:n keskiarvon useimmissa tapauksissa, vaikka joissakin hakijavaltioissa ne ovat korkeampia kuin muutamissa nykyisissä jäsenvaltioissa. Julkisia investointeja aikuiskoulutukseen on leikattu jyrkästi useissa maissa viime vuosikymmenen aikana, ja EU:n nykyinen korkea-asteen koulutuksen ja ammatillisen jatkokoulutuksen rahoitusvaje kasvaa entisestään laajentumisen myötä. Koko koulutusjärjestelmää tarkasteltaessa on selvää, että useissa hakijamaissa tarvitaan lisää julkisia investointeja, mikä tuottaa monille niistä suuria vaikeuksia, kun otetaan huomioon niiden budjettirajoitukset ja julkisen rahoituksen jo muutenkin korkea osuus koulutuksen rahoittamisessa. Huolimatta joistakin hyvistä saavutuksista kansainväliset tutkimukset kuten IALS ja PISA tuovat esiin myös laadullisia eroja; hakijavaltioiden pistemäärät ovat yleensä heikommasta päästä.³⁷ Tämä osoittaa, että huolimatta aikaisemmista ponnistuksista ja henkilöresurssien kehittämiseksi jo annetusta etusijasta (sekä valtioiden itsensä että EU:n aloitteesta ETF:n ja PHARE:n kautta) useimpien hakijavaltioiden koulutusjärjestelmät tarvitsevat merkittäviä uusia

³³CVTS 1 ja CVTS 2, Eurostat.

³⁴New mechanisms to finance lifelong learning, OECD, 2002.

³⁵Preparation by candidate countries for involvement in the EU lifelong learning policy: achievements, gaps and challenges. Väliaraportti (yhteenveto monografioista), Euroopan koulutussäätiö, 2002.

³⁶CVTS 2, Eurostat, 2002.

³⁷Preparation by candidate countries for involvement in the EU lifelong learning policy, mt.

investointeja, sekä rahoitusta että laatu- ja rakenneuudistuksia, päästäkseen osaamiseen perustuvan talouden ja yhteiskunnan vaatimusten tasolle.³⁸

4.4. Kohdennetut julkisten menojen lisäykset ja suuremmat yksityisen sektorin panostukset

Yllä esitetty nykytilanteen ja viimeaikaisten suuntausten analyysi herättää perustellusti epävarmuutta Lissabonissa edellytetyn henkilöresursseihin tehtävien investointien merkittävän lisäyksen toteutumisesta. Epävarmuutta lisää se, että Lissabonissa 15-jäseniselle EU:lle asetettu tavoite on nyt saavutettava vähintään 27-jäsenisessä EU:ssa vuoteen 2010 mennessä.

Vuodesta 2001 jatkuneen alhaisen talouskasvun aiheuttamien julkisten menojen leikkauspaineiden, huononevien talousennusteiden ja ankarien budjettirajoitusten keskellä nykyisetkin koulutusinvestoinnit vaativat todellisia ponnistuksia. Merkittävän lisäyksen toteuttaminen koulutusinvestoinneissa Lissabonin tavoitteen mukaisesti on kuitenkin edelleen välttämätöntä, erityisesti siksi, että nämä investoinnit jo itsessään määräävät tulevaa kasvua.

Merkittävästi suurempia koulutusinvestointeja tarvitaan erityisesti joissakin jäsenvaltioissa ja joillakin alueilla tutkimus- ja kehitystoiminnan ohella, jotta EU:sta tulisi maailman kehittynein osaamiseen perustuva talous ja yhteiskunta. Tämä johtopäätös ei kuitenkaan tarkoita, että jäsenvaltioiden pitäisi lisätä julkista rahoitusta kautta linjan: se ei todennäköisesti tuottaisi hyviä tuloksia vaan rasittaisi julkisia voimavaroja, tuottavuutta ja kilpailukykyä entistä enemmän.

Lisärahoitus on saatava kohdennettujen julkisten investointien ja suurempien yksityisen sektorin panosten yhdistelmästä. Euroopan koulutusjärjestelmän suurin rahoitusvaje on yksityisten rahoituslähteiden (yritykset ja yksilöt) suhteellisen alhainen osuus julkisen rahoituksen lisänä (ei sen korvaajana), joka takaa Euroopan yhteiskuntamallin jatkuvuuden koulutussektorilla.

Jäsenvaltioiden ja hakijamaiden viranomaisilla on velvollisuus saada aikaan merkittävä lisäys kokonaisinvestoinneissa. Joissakin valtioissa tarvitaan kohdennettuja julkisia investointeja varmistamaan muun muassa, että kaikilla on mahdollisuus elinikäiseen oppimiseen, että kaikki pääsevät toisen asteen koulutukseen ja että vähemmän kehittyneet alueet saavat riittävää tukea. Sellaiset kohdennetut julkisten investointien lisäykset voidaan toteuttaa budjettien kokonaisrajoitusten puitteissa siirtämällä määrärahoja vähemmän tuottavilta aloilta henkilöresurssien kehittämiseen.³⁹ On ehdottoman tärkeää asettaa vertailuarvot kehityksen seuraamista varten.⁴⁰

Rakennerahastoilla, joilla on Euroopan työllisyysstrategian rahoitusvälineenä jo pelkästään Euroopan sosiaalirahastolta 60 miljardia euroa käytettävissään nykyisissä ohjelmissa (2000–2006), on tärkeä rooli myös toimintaperiaatteiden ja järjestelmien parantamisen tukemisessa sekä vähemmän kehittyneiden alueiden ongelmiin

³⁸Prof. Erich Gundlach (Kielin maailmantalouden instituutti), siteerattuna teoksessa De la Fuente & Ciccone, mt.

³⁹Public Finances in EMU 2002, European Economy no. 3/2002.

⁴⁰European benchmarks for education and training: follow-up to the Lisbon European Council, Komission tiedonanto KOM(2002)629 final.

puuttumisessa. Piakkoin tehtävä rakennerahastojen ohjelmien väliarviointi tarjoaa mahdollisuuden arvioida yhteisön investointien luonnetta ja suuntaa.

Hallitusten on myös saatava tukea laajalta toimijajoukolta ja tarjottava kannustimia pysyville lisäinvestoinneille yrityksiltä (myös pk-yrityksiltä) ja yksilöiltä sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille. Yrityksiä voidaan esimerkiksi pyytää rahoittamaan kokonaan tai osittain laitehankintoja, oppilaitoksia, stipendejä, opetussuunnitelman muutoksia, yliopistojen professuureja tai laitoksia, tutkimusyksiköitä ja kursseja, joilla houkutellaan opiskelijoita ja oppisopimuskoulutettavia koulutetun työvoiman puutteesta kärsiville aloille.

Tällaisilla toimenpiteillä voitaisiin välttää huonoin mahdollinen tilanne, jossa riittämätön julkinen rahoitus johtaa ilman yksityisen rahoituksen tukea rahoitusvajeeseen, sillä siitä seuraa laadun heikkeneminen ja sosiaalinen epätasa-arvo yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen pääsyssä.

5. OLEMASSAOLEVIEN RESURSSIEN TEHOKKAAMPI KÄYTTÖ

Tässä luvussa käsitellään Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaisen seurantaohjelman tavoitteen 1.5 (”Resurssien paras mahdollinen käyttö”) sisältöä ja elinikäistä oppimista koskevan tiedonannon tarkoittamia riittäviä resursseja sekä määritetään joitakin prioriteetteja järjestelmien pitkän aikavälin tehokkuuden varmistamiseksi koko EU:ta koskevan Lissabonin strategisen päämäärän saavuttamisessa.

Kokonaisuus on hyvin tärkeä myös elinikäisen oppimisen toimintaperiaatteiden ja Euroopan työllisyysstrategian kannalta. Elinikäistä oppimista koskevassa tiedonannossa korostettiin, että virallisen, epävirallisen ja arkioppimisen resursseja on kohdennettava uudelleen kaikissa ikäryhmissä, ja kaikkia koulutusinvestointien tehokkuuden maksimoimiseen tähtääviä päätöksiä on tarkasteltava tätä taustaa vasten.

Tällä tavoin määritetyt investointiprioriteetit voivat olla tärkeitä myös Euroopan investointipankin ja rakennerahastojen investointien tehokkuuden maksimoinnissa sekä nykyisissä että tulevaisuuden jäsenvaltioissa.

5.1. Tavoiteprosessin vaikutukset investointeihin

Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma edellyttää investointeja tietyillä aloilla, jotka on määritetty jäsenvaltioiden yhteisiksi prioriteeteiksi elinikäisen oppimisen strategiassa ja Euroopan työllisyysstrategiassa sekä Lissabonin Eurooppa-neuvostossa. Näitä ovat erityisesti ilman toisen asteen koulutusta jäävien nuorten määrän puolittaminen, koulujen ja koulutuskeskusten muuttaminen monitoimikeskuksiksi, opetussuunnitelmien uudistaminen, tietotekniikan osaamisen kehittäminen, sähköinen oppiminen, kielten opiskelu ja liikkuvuus. Seurantaohjelma tarjoaa siis hyvän taustan resurssien tehokkaalle kohdentamiselle kunkin valtion tilanteen, tarpeiden ja politiikan mukaan. Tavoiteohjelman analyysi vaatii investointeja seuraaviin pääalueisiin:

– **Investoinnit koulutushenkilöstön koulutukseen ja sitouttamiseen**

Tämä koskee pääasiassa a) nuoria ja uralla jo olevia opettajia ja kouluttajia ensimmäisen asteen koulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa, erityisesti suhteessa avoimiin ja joustaviin opetusmenetelmiin ja sähköiseen oppimiseen, tietotekniikkaan, alkuopetuksen opetussuunnitelmien uudistukseen, jatkokoulutukseen ja multimedian saatavuuteen; b) kaikkien tasojen johtajia ja hallintohenkilöstöä opetussuunnitelma- ja hallintokysymysten hajauttamiseksi; sekä c) tapauskohtaista ohjausta ja neuvontaa tarjoavaa henkilöstöä. Opettajien, kouluttajien ja tukihenkilöstön ikääntyminen kautta koko EU:n luo erityisiä investointitarpeita koulutukseen ja uuden työvoiman houkuttelemiseen opetus- ja koulutusosalalle.⁴¹ Samoin on varmistettava, että korkeasteen koulutus on houkuttelevaa nuorille tutkijoille ja vanhemmillekin osaajille, erityisesti rakentamalla yhteyksiä ja lisäämällä liikkuvuutta korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja teollisuuden välillä.

– **Investoinnit uusiin perustaitoihin**

Uusia perustaitoja ovat digitaalinen lukutaito, oppimaan oppiminen, sosiaaliset taidot, yrittäjätaidot ja kielten oppiminen. Näiden pitäisi olla kaikkien ikäryhmien saatavissa. Tarve parantaa perustaitojen tasoa uusien työmarkkinoiden ja osaamisyhteiskunnan vaatimusten mukaiseksi koskee nuoria ja aikuisia, olivatpa he työelämässä tai eivät, erityisesti joissakin ryhmissä (esimerkiksi kouluttamattomat ja vanhemmat työntekijät tai työelämäänsä tauon jälkeen palaavat naiset) ja joillakin alueilla tai joissakin valtioissa. Mahdollisuuksia parantaa oppimisprosessia, tavoittaa enemmän ihmisiä ja vähentää kustannuksia tietotekniikan ja uusien sähköisen oppimisen menetelmien avulla on tutkittava ja hyödynnettävä edelleen.

– **Investoinnit elinikäisen oppimisen tuomiseen kaikkien saataville**

Tällä alalla julkiset menot ovat yleisesti ottaen lisääntyneet, ja näyttää siltä, että rahoitusvastuuta on jaettu enemmän. Myös yritysten jatkokoulutusmenot ovat lisääntyneet. Vuodesta 1997 lähtien jäsenvaltiot ovat pyrkineet luomaan yhtenäisiä elinikäisen oppimisen strategioita ja lisänneet investointeja sen laatuun ja saatavuuteen Euroopan työllisyysstrategian puitteissa. Elinikäistä oppimista koskeva tiedonanto vaatii riittäviä resursseja ja niiden uudelleen jakamista yli koko oppimisen kentän. Menestyksen avaintekijöinä ovat taloudelliset ja muut oppimisen kannustimet sekä työmarkkinaosapuolten osallistuminen strategioihin.

– **Investoinnit tieto- ja viestintäteknikkaan**

Tarvitaan investointeja laitteistoihin, ohjelmistoihin, ylläpitoon ja koulutukseen sekä sähköisen oppimisen toimintojen ja oppimateriaalien kehittämiseen uuden eLearning-ohjelman mukaisesti.⁴² Kaikissa valtioissa on viime vuosina tehty merkittäviä investointeja koulujen varustamiseksi tietotekniikalla. Lähes kaikissa kouluissa on nyt Internet-yhteys, niille on luotu www-pohjaisia tieto- ja opetusresursseja ja niin edelleen. Tietotekniikka on kuitenkin jatkossakin merkittävä

⁴¹Eurydice-opettajaraportit, erityisesti alkuopetusta koskeva Raportti 1 ja työsuhte-ehtoja koskeva Raportti 3.

⁴²e-Learning: Katse huomispäivän koulutukseen, Euroopan komissio, 2000.

kuluerä, kunnes teknologian kehityksen tahti hidastuu ja tietotekniikasta tulee yhtä jokapäiväistä kuin toimistotarvikkeet. Näin voi olla jo vuonna 2010. Julkisen koulutussektorin oppilaitosten välistä verkottumista sekä julkisten ja yksityisten kumppanuuksien mahdollisuuksia lisärahoituksen lähteenä ei toistaiseksi ole käytetty riittävästi hyväksi.⁴³

– **Investoinnit sosiaaliseen osallisuuteen ja kansalaisaktiivisuuteen**

Sosiaalista osallisuutta tukevat toimenpiteet puuttuvat sellaisiin avainasioihin kuin esikoulu, kansalaisaktiivisuuskoulutus, sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistaminen, reputtamisten ja keskeyttämisten ehkäiseminen, ”uuden mahdollisuuden” koulut aikuisopiskelijoille ja niin edelleen. Niiden vaikutus ulottuu työllisyysvaikutuksia laajemmalle, ja niitä korostetaan voimakkaasti sekä elinikäistä oppimista koskevassa tiedonannossa että *Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaisessa seurantaohjelmassa*. Nämä pitkän aikavälin toimenpiteet ovat kenties kaikkein tärkeimmät. Ne edellyttävät syvällisiä opetussuunnitelmauudistuksia ja rakennemuutoksia kaikkien saatavilla olevien oppimismahdollisuuksien laadun ja painoarvon parantamiseksi sekä kohdennettuja julkisia lisäinvestointeja näiden uudistusten tukemiseen, muun muassa sellaisten kansalaisjärjestöjen tukemiseen, jotka ovat olleet ja ovat tulevaisuudessakin keskeisessä asemassa tällä alalla koko laajentuneessa EU:ssa. Nämä investoinnit ovat luonnollisesti etusijalla kaikissa valtioissa, joissa tarvitaan lisätoimenpiteitä koulutusjärjestelmien etujen saattamiseksi kaikkien ulottuville.

– **Investoinnit ohjaukseen ja neuvontaan**

Investoinnit ohjaus- ja neuvontapalveluihin olisi nähtävä ennalta ehkäisevinä toimenpiteinä, joilla voidaan merkittävästi vähentää koulutuksen ja työmarkkinoiden tarpeiden välisiä epäsuhtaisuuksia,⁴⁴ lisätä opinnoista valmistuvien määrää toisen asteen ja korkea-asteen koulutuksessa sekä helpottaa siirtymistä työelämään ja paluuta opiskeluun.⁴⁵ Näitä palveluja on tuettava myös siksi, että on motivoitava yhä useampia nuoria valitsemaan matematiikan, luonnontieteen ja tekniikan alan opinnot ja ura ja vahvistettava erityisesti naisten ja miesten tasapuolista edustusta.⁴⁶

5.2. Tehottomuuksiin puuttuminen

Vaikka seurantaohjelmassa on määritelty priorisoidut investointialueet, on investointipäätökset kussakin valtiossa tehtävä tilanteen mukaan. Yksi tapa lisätä investointien tuottoa jäsenvaltion tasolla on etsiä ja poistaa olemassaoleva tehottomuus. Näin säästyvät resurssit voidaan investoida tuottavammin muualle. Seuraavassa on tehottomuuden yleisiä oireita ja aiheuttajia.

– **Keskimääräistä korkeampi reputus- ja keskeytysprosentti**

Edelleenkin noin 30 % oppilaista lopettaa koulunkäyntinsä EU:ssa ennen toisen asteen koulutusta, ja korkea-asteen koulutuksen keskeyttäneiden määrät ovat myös suuret useissa maissa. Siellä, missä reputus- tai keskeytysprosentti on korkeampi

⁴³ Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma, mt., kohta 8.

⁴⁴ Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma, mt., kohta 1.

⁴⁵ Why Guidance matters, OECD working paper Rationale, 2002.

⁴⁶ Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma, mt. tavoite 1.4.

kuin muualla, syynä voi olla se, että oppilaat (tai heidän vanhempansa) pakotetaan tekemään oppimisvalintoja liian aikaisessa vaiheessa. Tällainen tilanne voi syntyä jäykässä järjestelmässä tai epäedullisissa sosioekonomisissa olosuhteissa. Ennenaikaiset tai heikkojen tietojen nojalla tehdyt päätökset voivat aiheuttaa reputuksia, keskeytyksiä tai muita motivaation puutteen oireita. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä huomiota siihen, mitä kuluja aiheutuu epäsuorasti siitä, että ammatillisen koulutuksen annetaan tuntua huonommalta vaihtoehdolta sekä toisen asteen että korkea-asteen koulutuksessa. Tällainen mielikuva vääristää vaihtoehtoja siten, että opiskelija pyrkii valitsemaan arvostetumman tai mies- tai naisroolistereotyyppille paremmin soveltuvan opiskelualan sen sijaan, että valitsisi itselleen parhaiten sopivan. Parempi opintojen ohjaus ja siitä seuraava opinnoistaan valmistuvien opiskelijoiden suurempi osuus heijastuisi säästöinä sosiaalikuluisia, joita repputtamiset ja keskeytykset aiheuttavat; nämä resurssit vapautuisivat tällöin tuottavampiin investointeihin esimerkiksi erityisopetuksessa tai kurssien opetussuunnitelmien säännöllisessä päivittämisessä.⁴⁷

– **Valmistuneiden suhteellisen korkea työttömyysaste**

Vaikka asiaan vaikuttavat myös talouden yleiset tekijät, valmistuneiden korkea työttömyysaste voi olla tulosta opetussuunnitelmista, jotka ovat liian jäykkiä tai vastaavat työnantajien tarpeita vain osittain. Tähän puuttuminen voi edellyttää rahoituksen uudelleen kohdentamista toisten alojen koulutukseen tai lisäinvestointien hankkimista painoarvon ja joustavuuden lisäämiseksi. Koulutusjärjestelmässä saattaa myös olla piileviä ja pidemmällä aikavälillä vaikuttavia tekijöitä, jotka aiheuttavat merkittäviä tehottomuuskuluja; koulutus saattaa esimerkiksi välittää avoimesti tai peitellysti arvoja, jotka korostavat riskien välttämistä enemmän kuin yrittäjyyttä.⁴⁸

– **Alhaisemmat suoritustasot**

Yleisesti ottaen investointien taso ja suoritustaso korreloivat, mutta kaikissa valtioissa asia ei ole näin. Joissakin tapauksissa suoritustaso (PISA- ja IALS-mittareiden mukaan) on alhaisempi kuin muissa valtioissa, joissa investointien taso on sama tai jopa alempi. Tällainen tilanne voi johtua useista eri tekijöistä, kuten kurssien heikosta laadusta, huonosta opetuksesta, kykenemättömyydestä puuttua huono-osaisten ryhmien tai alueiden ongelmiin tai resurssien tehottomasta kohdentamisesta.

– **Tarpeettoman pitkät koulutusohjelmat**

Korkea-asteen tutkinnon suorittamiseen kuluva aika vaihtelee jäsenvaltioiden välillä jopa 100 %. Opiskelun kokonaishinta vaihtelee erittäin suuresti EU:n sisällä, mikä saattaa selittää suuren osan näennäisistä rahoituseroista joidenkin maiden tai oppilaitosten välillä. Rahoituksen tehokkaan käytön varmistamiseksi on välttämätöntä seurata koulutusohjelmien kestoa, kuten viime aikoina on painotettu, kun koko Euroopassa on kiinnitetty huomiota tehokkaaksi investoinniksi todetun epävirallisen ja arkioppimisen korostamiseen. Tämä alentaa elinikäisen oppimisen kynnystä ja lisää niin henkilölle itselleen kuin työnantajalle ja yhteiskunnallekin koituvaa tuottoa. Näin tutkinnon suorittamiseen tai pätevyyden saamiseen kuluva

⁴⁷Why Guidance matters, OECD working paper Rationale, 2002.

⁴⁸Yrittäjyys Euroopassa, vihreä kirja, Euroopan komissio, 2002.

aika lyhenee, opetuksen tarjoajat joutuvat tarjoamaan erityistarkoituksiin suunniteltuja mutta myös lyhytkestoisempia ja tarkemmin kohdennettuja opetusmoduuleja, opiskelija joutuu itse rahoittamaan elämisensä lyhyemmän aikaa, opiskelija pääsee nopeammin työelämään, ja lisäksi tietoisuus jo opitusta motivoi ja auttaa etenemään nopeammin.

– **Koulutuksen umpikujat**

Umpikuja tulee vastaan silloin, kun koulutusjärjestelmien eri osien välillä (tai koulutusjärjestelmän ja työelämän välillä) ei ole joustavuutta tai läpäisevyyttä: ihmiset eivät pysty vaihtamaan alaa havaitessaan olevansa väärällä alalla, eikä työntekijä voi palata opiskelemaan korkeammalle asteelle tai myöhemmin elämässä. Tämä johtuu usein siitä, että koulutukseen hakevien aiempaa koulutusta ja epävirallista oppimista ei arvioida, varsinkaan kun he vaihtavat alaa, ei myöskään ammatillisessa jatkokoulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa.

Tietenkin on muitakin alueita, joilla rahoituksen tehokkuus on ongelma. Aktiiviset työmarkkinatoimenpiteet työhön haluavien työttömien ja toimettomien uudelleen kouluttamiseksi ovat ongelmallisia. Arvioiden mukaan koulutuksen yhdistäminen muihin toimenpiteisiin, kuten työkokemukseen, ja sekä yksilön että työmarkkinaolosuhteiden huomioon ottaminen ovat keskeisiä menestystekijöitä.

Kaiken kaikkiaan lisäinvestointi kannattaa vain jos siihen yhdistetään laadun parantaminen, opiskelijoiden tarpeita paremmin palveleva sisältö, parempi sosiaalinen, taloudellinen ja demokraattinen tehokkuus ja/tai parempi koulutukseen pääsy. Lisäinvestoinnit riittämättömiin tai kohtuuttoman pitkiin koulutusohjelmiin uudistamatta niitä ensin jatkavat tehottomuutta sen purkamisen sijaan. Tehokkaiden investointien pitää tukea ja palkita laatua ja innovaatiota opetuksessa ja oppimisessa. Tämä edellyttää huolellista panosten ja tuotosten seurantaa Euroopan tasolla, kansallisella tasolla ja oppilaitoksen tasolla sekä kaikkien sosioekonomisten ryhmien ja ikäryhmien tasapuolista pääsyä koulutukseen ja niiden erilaisten oppimistarpeiden huomioon ottamista.

5.3. Resurssien tehokas hallinta

Koulutuksen hajauttamisen (tarkoittaa keskushallinnon hajasijoittamisen lisäksi myös mahdollisuutta muuttaa ja muokata opetussuunnitelmia, menetelmiä ja johtamista) ja suoritustason välillä on selvä yhteys, kuten TIMSS/PISA-tulosten valossa on todettu. Resurssien paikallisen hallinnan tärkeyttä korostivat jäsenvaltiotkin vastauksissaan komission elinikäistä oppimista koskevaan muistioon.

Tehokas hajauttaminen edellyttää kuitenkin uusia investointeja a) paikallisviranomaisten, koulun hallintohenkilöstön ja opettajien kouluttamiseen resurssien hallintaan ja tehokkaaseen käyttöön; b) kaikki tasot läpäisevän laadunvarmistusjärjestelmän perustamiseen, eli yhteisiä laatustandardeja noudattavien paikallisten toimijoiden luotettavuuteen ja itsenäisyyteen perustuvan laatu- ja tietoisuuskulttuurin levittämiseen koko koulutusjärjestelmään; erityisesti olisi varmistettava, ettei lisääntynyt vastuu oppilaitoksen tasolla tai paikallisella tasolla vaaranna tasa-arvoa, sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista tai opiskelijoiden osallistumista; ja c) avoimeen tutkintojärjestelmään, johon sisältyvät sekä yleiset että ammatilliset tutkinnot ja joka vastaa kansallisia tarpeita mutta on

vertailukelpoinen muiden vastaavien järjestelmien kanssa Euroopan tasolla (vrt. 6. luku).

Toinen tärkeä näkökohta on kaikkien asianosaisten toimijoiden ottaminen mukaan kumppanuustyöhön. Hallitusten ja työmarkkinajärjestöjen pitäisi tutkia erityisesti mahdollisuuksia kehittää julkisia ja yksityisiä kumppanuuksia uusien inhimillisten voimavarojen ja rahoituksen löytämiseksi.⁴⁹ Kumppanuustyö on todettu keskeiseksi tekijäksi elinikäisen oppimisen motivaatiolle, avoimuudelle, painoarvolle ja laadulle.⁵⁰ Kumppanuudet, joissa on mukana yksityisiä rahoittajia, voivat myös kannustaa opiskelijoita, perheitä ja opetushenkilöstöä vastuullisempaan toimintaan ja näin ollen parantaa rahoituksen tehokkuutta. Tämän ei kuitenkaan missään tapauksessa pidä antaa rajoittaa huono-osaisempien ryhmien pääsyä koulutukseen.

Tehokkuuden maksimointi edellyttää myös toiminnan koordinoitua ministeriöiden välillä. Muiden muassa opetus-, työ-, talous-, tutkimus-, nuoriso-, ympäristö-, ja terveysministeriöiden välisten raja-aitojen kaataminen sekä kansallisella että Euroopan tasolla voi auttaa poistamaan päällekkäisyyksiä tai kohdentamaan toimenpiteitä ja rahoitusta; tätä kautta voidaan edistää uudistuksia tehokkaasti. Merkittävä esimerkki tästä löytyy opiskelijoille sekä työllisille ja työttömille nuorille ja aikuisille (joissakin tapauksissa vaikeassa tilanteessa oleville) annettavan tapauskohtaisen ohjauksen ja neuvonnan alalta. Vaikka malli on kaikissa tapauksissa sama, avaintoiminnot yleensä jakautuvat eri ministeriöiden kesken riippuen siitä, mikä kohderyhmä ja/tai toimenpide on kyseessä (opiskelu, ensimmäinen työpaikka, työmarkkinakoulutus jne.). Tällainen sirpaloituminen vaikeuttaa käyttäjien tilannetta ja haittaa palvelun tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tehokas investointitoiminta vaatii osaamisyhteiskunnassa myös koulutuksesta vastaavien ja tutkimuksesta ja innovaatiosta vastaavien tahojen työn koordinoitua Barcelonassa hyväksytyn kunnianhimoisen tavoitteen valossa: tutkimus- ja kehitystyön rahoitusta sekä sen yrityksiltä saatavaa osuutta on lisättävä. Näitä koordinoitupyrkimyksiä on jo Euroopan tasollakin, erityisesti tavoiteohjelman toteuttamisen ja muiden merkittävien eurooppalaisten toimintaperiaatteiden yhtenäisen käsittelyn muodossa.

Kansallisten ja Euroopan vertailuarvojen asettaminen auttaa valtioita olennaisesti omien suorituksiensa arvioinnissa suhteessa toisiin valtioihin. Vertailuarvoja tarvitaan myös, jotta voidaan mitata edistymistä Lissabonin strategisen päämäärän ja Euroopan koulutusjärjestelmille sovittujen yksityiskohtaisten tavoitteiden toteuttamisessa.⁵¹

6. TEHOKKAAT INVESTOINNIT ON SIDOTTAVA EUROOPAN TOIMINTAYMPÄRISTÖÖN

Kunkin valtion koulutusjärjestelmän uudistustarpeet riippuvat järjestelmän rakenteista, suoritustasosta, vahvuuksista ja heikkouksista sekä politiikan suuntaviivoista. Nämä uudistukset ovat jäsenvaltioiden ja hakijamaiden vastuulla toissijaisuusperiaatteen nojalla. Niinpä tässä luvussa ei käydä läpi mahdollisesti tehtäviä kansallisia uudistuksia vaan todetaan vain, että näissä uudistuksissa, vaikka niistä päätetään ja ne toteutetaan kansallisella tasolla, on otettava vakavasti

⁴⁹Financing of Education, Eurydice, 2002.

⁵⁰Euroopan elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen, Euroopan komission tiedonanto, mt.

⁵¹European benchmarks in education and training: follow-up to the Lisbon European Council, mt.

huomioon niiden yhä tärkeämpi eurooppalainen ulottuvuus, joka vaikuttaa keskeisesti niiden tehokkuuteen.

Koulutuksen eurooppalaiseen ulottuvuuteen investoimisen tärkeyttä korostettiin elinikäistä oppimista koskevassa tiedonannossa ja ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskevassa komission toimintasuunnitelmassa, ja sitä painotetaan myös seurantaohjelmassa (erityisesti tavoitteessa 3.5). Hakijamaiden investointistrategioiden onnistuminen edellyttää selkeää ja pysyvää tavoitekehystä Euroopan tasolla. Tällöin vältetään tavoitteiden muuttelulta, joka voi tehdä tyhjäksi runsaskätisetkin investointiohjelmat. Se, että kaikki jäsenvaltiot (nykyiset ja tulevat) toteuttavat samansuuntaisia muutoksia ja uudistuksia yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi, voi jo sinänsä toimia voimakkaana motivoinnin ja yhdentymisen osatekijänä. Tämän vuoksi on tärkeää ottaa hakijamaat mukaan sekä Euroopan työllisyysstrategiaan että seurantaohjelman toteuttamiseen, kuten opetusministerit päättivät Bratislavassa kesäkuussa 2002.

6.1. Kansalliset uudistukset eurooppalaisen osaamisalueen puitteissa

Yhtenäisemmässä Euroopassa koulutusinvestoinneista on tullut voimakkaammin eurooppalaisia luonteeltaan. Pelkästään kansallisiin ja alueellisiin tarpeisiin suunnitellut investoinnit ja uudistukset, joissa eurooppalaista ulottuvuutta ei oteta huomioon, eivät olisi yhtä tehokkaita kuin eurooppalaisen osaamisalueen puitteissa suunnitellut. Koulutusohjelmien ja oppilaitosten laadun ja painoarvon arvioimisperusteiden on oltava yhteensopivia Euroopan tasolla, ja niiden on tähdättävä siihen, että Euroopasta tulee maailman johtava alue tällä alalla. Toisin sanoen investoinnit ja uudistukset on toteutettava siten, että saadaan aikaan *mahdollisimman paljon lähentymistä* (samalla kun säilytetään *mahdollisimman laaja monimuotoisuus*), kuten opetusministerit totesivat kannanotossaan seurantaohjelman alussa.⁵² Tällä tavalla koordinoitusti toimimalla pystytään tuottamaan merkittävää eurooppalaista lisäarvoa korkea-asteen koulutuksessa, aikuiskoulutuksessa, ammatillisessa jatkokoulutuksessa ja muillakin alueilla, esimerkiksi työllisyudessa tai aluekehityksessä. Uudistukset ovat myös olennaisen tärkeitä talouskasvun ja työllisyyspolitiikan kannalta sekä Euroopan investointipankin ja rakennerahastojen investointien tehokkuuden kannalta, toisin sanoen viime kädessä Lissabonin tavoitteen saavuttamisen kannalta.

6.2. Investoiminen opetussuunnitelmien uudistuksiin, laadunvarmistukseen ja tutkintojen hyväksymiseen eurooppalaisen osaamisalueen puitteissa

Tärkein uudistustarve koulutusjärjestelmissä osaamisyhteiskunnan kannalta on opetussuunnitelmien uudistus yleissivistävässä opetuksessa, ammatillisessa koulutuksessa, korkea-asteen koulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa — toisin sanoen koko elinikäisen oppimisen kaarella. Uudistuksissa on annettava etusija perustaidoille; oppimispolkujen ja –menetelmien monimuotoisuudelle erilaisten opiskelijoiden tarpeiden mukaan; tietotekniikan tehokkaalle käytölle opettamisessa ja oppimisessa; kestävän työllisyyden tarjoamiselle sekä miehille että naisille; eurooppalaisen ulottuvuuden sisällyttämiselle kaikkeen opetukseen, myös tehokkaan kielenoppimisen ja ulkomailla opiskelun ja harjoittelun muodossa; sekä suuremmalle joustavuudelle kurssien järjestämisessä ja suuremmalle liikkumavaralle eri

⁵²Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma, mt. (johdanto).

koulutussuuntien välillä. Tällainen monitahoinen opetussuunnitelmauudistus on seurantaohjelman ydin (vrt. 5.1). Se on myös korkea-asteen koulutuksen Bolognan prosessin keskeinen edellytys, ja se sisältyy ammatillisen koulutuksen yhteistyön tehostamiseksi äskettäin annettuun Kööpenhaminan julistukseen.⁵³ Molemmissa tapauksissa yhteydet koulutuksen ja työelämän (ammattijärjestöt, työnantajat, tutkimuslaitokset jne.) välillä auttavat luomaan parempia opetussuunnitelmia ja kannustimia yksityisten lisäinvestointien saamiseksi koulutukseen. Vaikka opetussuunnitelmien uudistus koskee kaikkia valtioita, se on erityisen tärkeä ja kiireellinen kysymys muutamissa hakijamaissa, joissa on vaarana rahoituksen päätyminen koulutusjärjestelmän tuottamattomille alueille siinä tapauksessa, että opetussuunnitelmien uudistusta edelleen lykätään.

Opetussuunnitelmien uudistukseen liittyy laadunvarmistus. Kaikki investoinnit laadunvarmistukseen eivät suinkaan tuota tulosta. Tuloksia saadaan vain, jos annetaan etusija talouselämän ja yhteiskunnan tarpeita palvelevalle opetussuunnitelmauudistukselle ja jos tunnustetaan monikansallisesti luotettavien laadunvarmistusjärjestelmien tarve. ”Laatua” ei voi Euroopan tasolla määritellä lailla tai viranomaisten määräyksillä. Se on olemassa vain muiden (käyttäjien, työnantajien, toisten oppilaitosten, toisten valtioiden) silmissä. Siksi kansallisen tason laadunvarmistusjärjestelmien ensimmäinen tehtävä on luoda itselleen luotettavuutta ja painoarvoa (esimerkiksi ottamalla laadunvarmistuselimiin mukaan sidosryhmiä ja ulkomaisia tahoja) ja varmistaa, että järjestelmä on yhteensopiva muiden vastaavien eurooppalaisten järjestelmien kanssa. Nämä ovat keskeisen tärkeitä asioita korkea-asteen koulutuksen kehitykselle (kuten Bolognan prosessissa korostetaan) ja ammatillisen koulutuksen kehitykselle (kuten laatufoorumin seurannassa ja Kööpenhaminan julistuksessa on todettu). Molemmilla aloilla tarvitaan yleiseurooppalaiset yhteiset laatuksiteerit järjestelmien avoimuuden, vertailukelpoisuuden ja yhteensopivuuden varmistamiseksi. Tätä koskeva työ on jo aloitettu, mutta sitä on vahvistettava ja nopeutettava.

Koulutusinvestointien tehostaminen Euroopan tasolla ja eurooppalaisten työmarkkinoiden aikaansaaminen edellyttävät edistysaskelta missä tahansa EU:n alueella saavutetun pätevyyden ja suoritettujen tutkintojen hyväksymisessä. Barcelonan Eurooppa-neuvosto otti maaliskuussa 2002 tyytyväisenä vastaan komission toimintasuunnitelman, jonka tarkoituksena on poistaa rajoitukset Euroopan työmarkkinoiden väliltä vuoteen 2005 mennessä, myös ne rajoitukset jotka liittyvät tutkintojen ja epävirallisen oppimisen hyväksymiseen. Huolimatta merkittävistä toimenpiteistä tällä alueella (esimerkiksi direktiivi ammatipätevyyden tunnustamisesta, ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintasuunnitelma tai Nizzan Eurooppa-neuvoston hyväksymä liikkuvuutta koskeva toimintasuunnitelma) ja useista näiden tukemiseksi käyttöön otetuista välineistä huolimatta (eurooppalainen curriculum vitae, europassi, eurooppalainen opintosuoritusten siirtojärjestelmä (ECTS), NARICit, tutkintotodistuksen liite (Diploma Supplement)) edistyminen on ollut huomattavasti odotettua hitaampaa. Monissa valtioissa ja oppilaitoksissa edelleen noudatettu raskas ja hidas tutkintojen hyväksymismenettely on suurin yksittäinen este toimivien ja tehokkaiden eurooppalaisten työmarkkinoiden syntymiselle sekä tutkinnon suorittajien euroopan

⁵³Neuvoston päätöslauselma ammatillisen koulutuksen tehostetun yhteistyön edistämisestä Euroopassa (VET), asiakirja 14343-2002, sekä VETistä vastaavien eurooppalaisten ministerien ja Euroopan komission antama Kööpenhaminan julistus, 30. marraskuuta 2002.

laajuiselle työllistymiselle.⁵⁴ Eurooppalainen osaamisalue ja eurooppalaiset työmarkkinat eivät voi olla olemassa ilman avointa, käyttäjäystävällistä ja ennakoitavaa tutkintojen ja pätevyyden hyväksymisjärjestelmää, joka toimii yli sisärajojen niin nykyisessä kuin laajentuneessakin EU:ssa.

Koulutusinvestointien tehokkuuden varmistaminen — ja Lissabonin strategiseen päämäärään pyrkiminen — edellyttää selkeisiin prioriteetteihin nojautuvia pitäviä päätöksiä edellä mainituilla alueilla. Työmarkkinoiden ja talouden yhdyntyessä ei koulutuksella ole varaa jäädä jälkeen, eikä sen pidä sallia jäädä jälkeen. Sitä paitsi eurooppalaiset opiskelijat ja harjoittelijat ovat yhä tietoisempia tarpeesta ja oikeudesta suorittaa tutkintoja, jotka kelpaavat kaikkialla EU:ssa. Oppilaitosten ja kansallisten akkreditointilaitosten on löydettävä tapoja antaa tällaista pätevyyttä. Ne, jotka eivät niin tee, saattavat oman valtionsa kansalaiset epäedulliseen asemaan kaventamalla heidän mahdollisuuksiaan toimia Euroopan osaamiseen perustuvassa taloudessa ja yhteiskunnassa.

6.3. Eurooppalaisen koulutuksen arvon lisääminen maailmanlaajuisesti

Jotta eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä ja -laitoksia pidettäisiin laatunsa ja painoarvonsa vuoksi maailmanlaajuisena esimerkkinä muille, tarvitaan erityistoimia ja -investointeja. Tämä on erittäin kunnianhimoinen tavoite jopa nykyiselle EU:lle, saati sitten laajentuneelle EU:lle. Erasmus-Worldin kaltaiset aloitteet ja yhteisten viisumikäytäntöjen käyttöön otto EU:n ulkopuolelta tuleville opiskelijoille ja harjoittelijoille sekä vastaava käytäntö tutkimuksen alalla voivat nostaa Euroopan profiilia maailmanlaajuisesti opiskelijoiden ja tutkijoiden kohteena. Jatkuva menestys tässä suhteessa edellyttää kuitenkin opetussuunnitelmauudistusta, ymmärrettävän ja yhtenäisen tutkintojärjestelmän perustamista sekä Euroopan oppilaitosten ja tutkintojen tunnetuksi tekemistä maailmanlaajuisesti.⁵⁵ Onhan selvää, että niin kauan kuin eurooppalaiset eivät hyväksy edes toistensa tutkintoja, eurooppalaisien tutkintojen maailmanlaajuisen maineen ei voi odottaa parantuvan, puhumattakaan siitä, että Eurooppaa pidettäisiin esimerkkinä muille.

7. PÄATELMÄ: PÄÄTTÄVÄISTÄ TOIMINTAA KAIVATAAN PIKAISESTI

Valtionpäämiesten ja pääministerien asettamat poliittiset tavoitteet osoittavat, että koulutukselle asetetut odotukset ovat erittäin korkeat. Ne ovat täysin oikeutetut sen valossa, miten olennaisen tärkeää koulutus on Lissabonin strategisen päämäärän saavuttamisessa, kuten Eurooppa-neuvosto on selvästi todennut.

Lissabonin päämäärä ja sen koulutukselliset tavoitteet ovat nyt tärkeämpiä kuin koskaan. Jäsenvaltiot itse asettivat nämä tavoitteet itselleen. Tämän tiedonannon ei ole tarkoitus kertoa, mitä yksittäisissä valtioissa pitäisi tehdä, ja jotkin tässä esitetyistä kysymyksistä ovat huomattavasti tärkeämpiä joissakin valtioissa kuin toisissa. Perusvelvollisuus pyrkiä sovittuihin tavoitteisiin on nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden opetusviranomaisilla. On selvää, että jos alueet ja valtiot eivät lisää ja tehosta investointejaan omaan inhimilliseen pääomaansa, niiden taloudellinen ja sosiaalinen suorituskyky — ja sen mukana koko Euroopan — jää jälkeen. Niinpä

⁵⁴ Ammattitaitoa ja liikkuvuutta koskeva komission toimintaohjelma, mt., kohdat 10, 15, 19 ja 20.

⁵⁵ The globalisation of Education and Training: Recommendations for a Coherent Response of the EU. Academic Cooperation Associationin (ACA) raportti Euroopan komissiolle, DG EAC, syyskuu 2000.

komissio korostaa, miten tärkeää on pitäytyä sovittuihin tavoitteisiin ja harjoittaa investointipolitiikkaa, jossa kohdennetaan riittävästi varoja niille alueille, joilla ne tuottavat parhaan tuloksen tavoitteiden toteuttamisessa sekä kansallisella että Euroopan tasolla.

Tavoitteiden toteuttaminen on vaikeampaa kuin alunperin luultiin, sillä Euroopan kunnianhimo on lisääntynyt, kilpailu on koventunut tietojärjestelmäinvestointien lisääntyneellä maailman muilla alueilla, ja uusia väestörakenteeseen ja laajentumiseen liittyviä haasteita on ilmaantunut. Näiden haasteiden ja toiminnan hitaan alkuun pääsemisen valossa komissio on huolestunut siitä, että lisättyjen ja parempien koulutusinvestointien tavoitetta ei ehkä saavutetakaan vuoteen 2010 mennessä. Koulutus on muille politiikan aloille niin tärkeää, että tämä saattaisi vaarantaa koko Lissabonissa asetetun EU:n yleistavoitteen.

Tämän välttämiseksi komissio kehottaa jäsenvaltioita ja hakijamaita tilanteensa mukaan seuraavaan:

- arvioimaan julkiset investointinsa uudelleen — kokonaisuutena ja koulutuksen tärkeiden alojen kannalta — ja lisäämään ja kohdentamaan niitä uudelleen tarpeen mukaan, myös siirtämällä olemassa olevia investointeja inhimillisen pääoman elinikäiseen kehittämiseen. Tämä on elintärkeää Lissabonin päätelmissä, seurantaohjelmassa (elinikäinen oppiminen), Euroopan työllisyysstrategiassa, Euroopan sosiaalisen osallisuuden strategiassa ja Euroopan sosiaalimallissa tarkoitetun laadun, tasa-arvon, sosiaalisen yhtenäisyyden ja alueellisen tasapainon (kasvun ja työllisyyden osalta) varmistamiseksi.
- toteuttamaan toimintaperiaatteita ja kannustimia, jotka edistävät yksityisiä investointeja koulutukseen riittävän julkisen tuen lisänä, ei sen korvaajana. Tämän ohessa on toteutettava vastaavia toimenpiteitä tutkimus- ja kehitystoiminnan alalla Barcelonan tavoitteen valossa, jonka mukaan tutkimus- ja kehitysmenoja pitäisi lisätä ja yritysten pitäisi rahoittaa niistä 2/3. Tämän toteuttaminen vaatii kumppanuustyötä kaikilta asianosaisilta toimijoilta: yksilöiltä, yrityksiltä, työmarkkinaosapuolilta ja viranomaisilta. Valtiolla on velvollisuus välttää rahoitusvajeita, jotka voivat vaarantaa paitsi valtion koulutusjärjestelmien laadun ja houkuttelevuuden myös koko EU:n sisäisten tavoitteiden saavuttamisen ja sen kansainvälisen kilpailukyvyyn.
- kohdentamaan investoinnit järjestelmien pitkän aikavälin tehokkuuteen, toisin sanoen keskittämään rahoitusta niille alueille, joilla investointi todennäköisimmin edistää laatua, painoarvoa, tehokkuutta ja koulutuksen saatavuutta. Tämä edellyttää nykyisten menojen hallinnan ja kohdentamisen uudelleen arviointia. Julkisen rahoituksen tehottomuudet on etsittävä ja niiden kulut selvitettävä. Kansallisten ja Euroopan tason vertailuarvojen asettaminen on keskeinen keino, kun valtiot arvioivat omia suorituksiaan suhteessa toisiin valtioihin ja mittaavat edistymistä Lissabonin strategisen päämäärän ja Euroopan koulutusjärjestelmille sovittujen yksityiskohtaisten tavoitteiden toteuttamisessa.
- luomaan olosuhteet, joissa investointien tehokkuus voidaan maksimoida ryhtymällä opetussuunnitelmien uudistukseen, laadunvarmistustoimintaan ja tutkintojen hyväksymiseen, kuten koulutuksen ja työllisyyden uusi

eurooppalainen toimintaympäristö edellyttää. Kansallisista lähtökohdista suunnitellut ja toteutetut uudistukset ja investoinnit, joissa Euroopan ulottuvuus jätetään huomiotta, eivät pysty hyödyntämään koko potentiaaliaan. Oppilaitokset ja järjestelmät, jotka eivät tunnusta opiskelijoidensa tarvitsevan kaikkialla Euroopassa hyväksytyjä tutkintoja, aiheuttavat haittaa oman valtionsa kansalaisille ja heikentävät omien investointiensä tehokkuutta.

Kuten tässä asiakirjassa on osoitettu, ”resurssien paras mahdollinen käyttö” (tavoite 1.5) on ensiarvoisen tärkeää, jotta koulutusjärjestelmät pystyvät toteuttamaan omat tavoitteensa ja osallistumaan täysipainoisesti Euroopan työllisyysstrategiaan ja sosiaalisen osallisuuden strategiaan sekä Lissabonin strategisen päämäärän toteuttamiseen. Komissio toivoo pääsevänsä keskustelemaan näistä asioista jäsenvaltioiden ja hakijamaiden kanssa ja kehottaa niitä arvioimaan koulutusinvestointejaan ja koulutus uudistuksiaan keskeisinä tekijöinä niiden oman tulevaisuuden määräytymisessä osana laajentunutta EU:ta ja Euroopan tulevaisuuden määräytymisessä osana maailmaa.

LIITE

Taulukko 1: Julkiset koulutusmenot

Julkisten koulutusmenojen prosentuaalinen osuus BKT:sta

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
EU	5,2i	5,2i	5,1i	5,0i	5,0i	5,1i	(:)
B	5,0i	5,0i	4,9i	5,2	5,5I	(:)	(:)
DK	7,7	8,1	7,9	8,2	8,0I	(:)	(:)
D	4,7	4,8	4,7	4,7	4,7	(:)	(:)
EL	2,9	3,1	3,4	3,5	3,7	3,5e	3,5e
E	4,7	4,7	4,5	4,5	4,5	4,5e	4,4e
F	6,0i	5,9i	6,0i	5,9i	5,9i	5,8e	5,7e
IRL	5,5	5,3	5,2	4,9	4,6	4,5e	(:)
I	4,9	4,9	4,6	4,6	4,5	4,6e	4,5e
L	4,3	4,0	4,1	(:)	(:)	(:)	(:)
NL	5,0	5,0	4,8	4,9	4,8	4,9e	4,9e
A	6,5	6,4	6,3	6,3	6,3	(:)	(:)
P	5,4	5,5	5,6	5,6	5,7	(:)	(:)
FIN	6,9	7,0	6,5	6,2	6,2	6,0e	(:)
S	7,5	7,6	7,9	8,0	7,7	8,4e	8,3e
UK	5,0i	4,8i	4,7i	4,6i	4,6i	4,9e	(:)
USA	4,9	:	5,2	5,0	4,9	:	:
JAP	3,5	:	3,5	3,5	3,5	:	:

Vuotta 1999 koskevat tiedot valittujen ehdokasmaiden osalta

BG	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	RO	SK
3,8	4,4	7,4	5,7	6,3	6,5	4,7	4,7	5,2	3,4	4,3

Lähde: Eurostat, Yhdysvaltoja ja Japania koskevat tiedot: OECD.

e = Vuoden 2000 ja 2001 tiedot ovat arvioita.

i = Ks. alaviitteet.

(:) = Ei tietoja, ehdokasmaista esitetään vain ne maat, joista tiedot ovat saatavana.

B: Vain flaaminkielinen yhteisö vuosien 1995–1997 osalta.

B, DK: kattavuus muuttui vuonna 1999

F: Merentakaiset departementit eivät sisälly koulutusmenoja koskeviin lukuihin.

UK: Arvioita, jotka perustuvat Yhdistyneen kuningaskunnan varainhoitovuoteen 1.4.–31.3.

Taulukko 2: Yksityiset koulutusmenot

Oppilaitosten yksityinen rahoitus prosentteina BKT:sta			Yritysten investoinnit ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen prosentteina työvoimakustannuksista		
	1995	1999		1993	1999
EU	0,6	0,7	EU	1,6	2,3
B	:	0,3i	B	1,4	1,6
DK	0,3i	0,3i	DK	1,3	3,0
D	1,3	1,2	D	1,2	1,5
EL	:	0,3i	EL	1,1	0,9
E	1,0	0,9	E	1,0	1,5
F	0,4	0,4	F	2,0	2,4
IRL	0,5	0,4	IRL	1,5	2,4
I	0,1	0,4	I	0,8	1,7
L	:	:	L	1,3	1,9
NL	:	0,4	NL	1,8	2,8
A	0,3i	0,3i	A	:	1,3
P	0,0i	0,1i	P	0,7	1,2
FIN	:	0,1	FIN	:	2,4
S	0,1	0,2	S	:	2,8
UK	0,2	0,7	UK	2,7	3,6
USA	1,7	1,6	USA	:	:
JAP	1,2	1,1	JAP	:	:

Valittuja ehdokasmaita koskevat tiedot yritysten investoinneista ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseenⁱ prosentteina työvoimakustannuksista vuonna 1999

BG	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	RO	SI
1,0	1,9	1,8	1,1	0,8	1,2	0,8	0,5	1,3

Lähde: Oppilaitosten yksityinen rahoitus: OECD (Education at a Glance 2002).

Yritysten investoinnit ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen: Eurostat.

i = Ks. alaviite.

A, B, EL, P: Kotitalouksien julkinen tuki sisältyy yksityisiin menoihin.

Taulukossa esitetään vain ne ehdokasmaat, joista tietoja on saatavana.

Taulukko 3: Kokonaiskustannukset oppilasta/opiskelijaa kohden koulutusasteittain vuonna 1999

Ostovoimayksikköjen avulla muunnettuina tuhansina Yhdysvaltain dollareina

	Perusaste (ISCED 1)	Keskiaste (ISCED 2-4)	Korkea-aste (ISCED 5-6)
EU	4,1	6,2	8,5
B	4,0	6,4	9,7
DK	6,7	7,6	10,7
D	3,8	6,6	10,4
EL	2,2	2,9	4,3
E	3,6	4,9	5,7
F	4,1	7,2	7,9
IRL	3,0	4,4	9,7
I	5,4	6,5	7,6
L	:	:	:
NL	4,2	5,7	12,3
A	6,6	8,5	12,1
P	3,5	5,2	4,8
FIN	4,1	5,9	8,1
S	5,7	5,9	14,2
UK	3,6	5,6	9,6
USA	6,6	8,2	19,2
JAP	5,2	6,0	10,3

Lähde: OECD

NL: Vain julkiset ja valtiontukea saavat yksityiset oppilaitokset.

EL, I: Vain julkiset oppilaitokset.

USA: Vain julkiset ja valtiontukea saavat yksityiset oppilaitokset.

A: Oppilasmäärä lukuvuonna 1998/99.

Tiedot valituista ehdokasmaista

CZ: 1.8/3.4/5.7.

HU: 2.2/2.4/5.9.

PL: 1.9/1.6/3.9.

SK: ei tietoja/2.2/5.3.

Taulukko 4: Korkea-asteen koulutuksen julkinen ja yksityinen rahoitus prosentteina BKT:sta

	1995	1999		
	yhteensä	yhteensä	julkinen	yksityinen
EU	1,1	1,1	1,0	0,2
B	:	1,3	:	:
DK	1,6	1,6	1,5	< 0,1
D	1,1	1,1	1,0	0,1
EL	0,7	1,0	1,0	< 0,1
E	1,0	1,1	0,9	0,3
F	1,1	1,1	,0	0,1
IRL	1,3	1,4	1,1	0,3
I	0,8	0,8	0,7	0,1
L	:	:	:	:
NL	1,2	1,3	1,0	0,3
A	1,5	1,5	1,4	< 0,1
P	0,9	1,1	1,0	0,1
FIN	1,9	1,8	1,8	< 0,1
S	1,6	1,7	1,5	0,2
UK	1,2	1,1	0,8	0,3
USA	:	2,3i	1,1i	1,2i
JAP	1,0i	1,0i	0,5i	0,6i

Lähde: OECD

i = Ks. alaviitteet.

Pyöristysten takia julkisen ja yksityisen rahoituksen yhteismäärä ei välttämättä täsmää kokonaismäärän kanssa.
USA, JAP: Keskiasteen jälkeinen muu kuin korkea-asteen koulutus sisältyy korkea-asteen koulutukseen.

Tiedot valituista ehdokasmaista, kokonaismäärä vuonna 1999:

CZ: 0,9.

HU: 1,1.

PL: 1,0.

SK: 1,1.

Taulukko 5: Elinikäinen oppiminen – aikuisten osallistuminen yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen
25–64-vuotiaat

	Johonkin koulutukseen neljän tutkimusta edeltäneen viikon aikana osallistuneet (prosentteina)				Ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen vuoden aikana osallistuneet (prosentteina)		
	1996	1999	2000	2001	Tutkimus- vuosi	Työhön liittyvä jatko- ja täydennys- koulutus	Kaikki jatko- ja täydennys- koulutus
EU	5,7e	8,2	8,5e	8,4e		:	:
B	2,9	6,9	6,8	7,3	95/96	14	22
DK	18,0	19,8	20,8	17,8	98/99	49	56
D	5,7	5,5	5,2	5,2	2000	29	42
EL	0,9	1,2	1,1	1,4		:	:
E	4,4	5,1	5,1	4,9		:	:
F	2,7	2,6	2,8	2,7		:	:
IRL	4,8	:	:	:	95/96	16	22
I	4,4	5,5	5,5	5,1	98/99	16	22
L	2,9	5,3	4,8	5,3		:	:
NL	12,5	13,6	15,6	16,3	94/95	24	36
A	7,9	9,1	8,3	8,2		:	:
P	3,4	3,2	3,3	3,3	98/99	:	13
FIN	16,3	17,6	19,6	19,3	2000	43	55
S	26,5	25,8	21,6	17,5	94/95	:	54
UK	:	19,2	21,1	21,7	95/96	40	45
USA	:	:	:	:	2001	40	51

Lähde: Eurostatin tutkimus neljän tutkimusta edeltäneen viikon aikana koulutukseen osallistuneiden osuudesta prosentteina; OECD:n tutkimus ammatilliseen jatko- ja täydennyskoulutukseen osallistumisasteesta vuoden aikana.

(:) = Ei tietoja.

b = Sarja ei ole täydellinen.

e = Arvio.

**Taulukko 6: Nuorten määrän muutokset Euroopan unionissa
1975–2000**

(miljoonaa)	0–9-vuotiaat	10–19-vuotiaat	20–29-vuotiaat	0–29-vuotiaat
1975	54,2	55,6	50,5	160,4
1980	48,5	58,0	52,2	158,8
1985	44,7	54,9	55,8	155,4
1990	43,6	49,1	58,4	151,1
1995	42,9	46,0	56,6	145,4
2000	41,4	44,9	51,0	137,2
ennuste				
2005	40,1	43,9	46,7	130,7
2010	39,2	42,4	45,3	126,9

Lähde: Eurostat, EU:n ennuste perustuu Eurostatin tietoihin 14:sta EU:n jäsenvaltiosta.

**Taulukko 7: Oppilas- ja opiskelijamäärien muutokset Euroopan unionissa
vuosina 1996–2000**

(miljoonaa)	Kaikki oppilaat ja opiskelijat	Perus- ja keskiaste	Korkea-aste
1996	83,5	71,6	11,9
1997	83,4	71,1	12,3
1998	83,7	71,4	12,3
1999	85,1	72,6	12,5
2000	85,1	72,5	12,6

Lähde: Eurostat
Vuotta 1999 koskeva sarja ei ole täydellinen.