



EUROOPAN
KOMISSIO

Strasbourg 20.11.2012
COM(2012) 669 final

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

**Koulutuksen uudelleenajattelu: sosioekonomisten vaikutusten parantaminen
investoimalla taitoihin**

{SWD(2012) 371 final}
{SWD(2012) 372 final}
{SWD(2012) 373 final}
{SWD(2012) 374 final}
{SWD(2012) 375 final}
{SWD(2012) 376 final}
{SWD(2012) 377 final}

1. KOULUTUS JA TAIDOT – KASVUN KESKEINEN STRATEGINEN VOIMAVARA

Yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen investointi taitojen kehittämiseksi on olennainen tekijä pyrittäessä vauhdittamaan kasvua ja kilpailukykyä. Euroopan kyky lisätä tuottavuutta perustuu ammatilliseen osaamiseen. Pitkällä aikavälillä osaaminen voi synnyttää innovointia ja kasvua, siirtää tuotantoa kohti arvoketjun yläpäättä, kasvattaa korkean ammattitaidon omaavien työntekijöiden osuutta EU:ssa ja muokata tulevia työmarkkinoita. Erittäin ammattitaitoisten työntekijöiden tarjonta koko maailmassa on lisääntynyt valtavasti kymmenen viime vuoden aikana, mikä koettelee Euroopan asemaa. Ne ajat ovat takana, jolloin kilpailu tuli pääasiassa maista, joilla oli tarjota ainoastaan vähän koulutusta edellyttävää työtä.

Eurooppalaiset koulutusjärjestelmät jäävät jatkuvasti tavoitteesta tuottaa työllistymisen kannalta oikeita taitoja. Ne eivät toimi tarkoituksenmukaisesti yhdessä yritysten ja työnantajien kanssa, niin että oppimiskokemukset olisivat lähempänä työympäristöjen todellisuutta. Tämä osaamisen ja työpaikkojen kohtaamattomuus on yhä vakavampi ongelma Euroopan teollisuuden kilpailukyvyn kannalta.¹

Vaikka korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden prosentuaalinen osuus on kasvanut viimeisten viiden vuoden aikana, jatkuvat ponnistelut ovat tarpeen, jotta yleistavoite (korkea-asteen tutkinto 40 prosentilla nuorista) voidaan saavuttaa.

Myös koulunkäynnin varhainen lopettaminen on huomattavasti vähentynyt viiden viime vuoden kuluessa, mutta liian monissa jäsenvaltioissa se on edelleen kohtuuttoman yleistä: Espanjassa koulupudokkaiden osuus on 26,5 prosenttia ja Portugalissa 23,2 prosenttia. Kohdennettuja toimia koulunkäynnin varhaisen lopettamisen vähentämiseksi on välttämätöntä jatkaa toteuttamalla kattavia, tarkasti suunnattuja ja näyttöön perustuvia strategioita, kuten äskettäin annetussa neuvoston suosituksessa kehoitetaan.

Myös muilla aloilla tavoitteiden saavuttamisesta on toistaiseksi jääty merkittävästi: 73 miljoonan aikuisen koulutustaso on alhainen, liki 20 prosentilla 15-vuotiaista on puutteellinen lukutaito ja vain 8,9 prosenttia osallistuu elinikäiseen koulutukseen.

Vuoteen 2020 mennessä kaikista työpaikoista 20 prosenttia nykyistä enemmän edellyttää korkeaa ammattitaitoa. Jotta tähän kysyntään voitaisiin vastata, koulutuksessa on nostettava sekä vaatimuksia että saavutustasoja. On myös edistettävä monialaisia taitoja, joita tarvitaan sen varmistamiseen, että nuoret ovat yrittäjähenkisiä ja pystyvät sopeutumaan työelämänsä aikana muutoksiin, jotka ovat työmarkkinoilla yhä väistämättömpiä.

Koulutuksen laajaan tehtävään sisältyviä tavoitteita ovat muun muassa aktiivinen kansalaisuus, henkilökohtainen kehittyminen ja hyvinvointi. Ne kulkevat käsi kädessä työllistettävyyden edellyttämien taitojen parantamistarpeen kanssa, mutta tilanteessa, jossa talouskasvu on hidasta ja työvoima vähenee väestön ikääntyessä, jäsenvaltioiden kaikkein kiireellisimpinä haasteina ovat talouselämän tarpeisiin vastaaminen ja ratkaisujen löytäminen nopeasti lisääntyvään nuorisotyöttömyyteen. Tässä tiedonannossa korostetaan oikeanlaisten taitojen tuottamista työelämän tarpeisiin, eurooppalaisten koulutuslaitosten tehokkuuden ja osallistavuuden lisäämistä ja yhteistyötä kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa.

¹ Teollisuuspolitiikkaa käsittelevän tiedonannon päivitys, COM(2012) 582.

Uudistusten kattavuutta ja tahtia on lisättävä, jotta korkealaatuinen osaaminen pystyy tukemaan sekä kasvua että työpaikkojen syntymistä. Komissio määrittää tässä tiedonannossa joitakin ensisijaisia strategisia tavoitteita jäsenvaltioille sekä uusia EU:n toimia, joilla lisätään kansallisten toimien tehokkuutta. Prioriteettitavoitteet mukailevat maakohtaisia suosituksia², joita komissio on antanut useille jäsenvaltioille, ja ne tukevat vuotuista kasvuselvitystä 2012³.

Niissä kiinnitetään erityistä huomiota nuorisotyöttömyyden nujertamiseen. Tässä tiedonannossa käsitellään neljää alaa, jotka ovat keskeisiä nuorisotyöttömyyden kannalta ja joita koskevia toimia jäsenvaltioiden olisi tehostettava.

- Maailman huipputasoa olevan ammatillisen koulutusjärjestelmän kehittäminen ammatillisen osaamisen laadun parantamiseksi
- Työssäoppimisen edistäminen, mukaan lukien korkealaatuiset harjoittelujaksot, oppisopimukset ja kaksiosaiset koulutusmallit, joilla helpotetaan oppimisvaiheesta työelämään siirtymistä
- Julkisten ja yksityisten koulutuslaitosten välisten kumppanuuksien tukeminen (tarkoituksenmukaisten opinto-ohjelmien ja taitojen tarjoamisen varmistamiseksi)
- Liikkuvuuden edistäminen ehdotetun Yhteinen Erasmus -ohjelman⁴ puitteissa

Nämä seikat liittyvät välittömästi nuorisotyöllisyyspakettiin, jota koskeva ehdotus komission on määrä esittää vuoden 2012 loppuun mennessä. Nuorisopaketissa ehdotetaan uusia välineitä nuorisotyöttömyyden nujertamiseen ja koulusta työelämään siirtymisen helpottamiseen.

Tässä tiedonannossa annettuja ohjeita tukevat liitteenä olevat **tiivistetyt maakohtaiset tiedot toiminnasta ja poliittisista uudistuksista**, joita jäsenvaltiot toteuttavat keskeisillä tiedonannon kattamilla aloilla, **ensimmäinen koulutuksen seurantakatsaus**, joka antaa kuvan nykyisestä ammattitaitotarjonnasta ja edistymisestä Eurooppa 2020 -strategian yleistavoitteiden saavuttamisessa, ja viisi muuta **komission yksiköiden valmisteluasiakirjaa**, joissa esitellään politiikkaa koskevaa näyttöä ja hyviä toimintatapoja.

2. EU-OHJAUSJAKSON AIKANA KÄSITELTÄVÄT HAASTEET JÄSENVALTIOISSA

2.1. 2000-luvulla tarvittavan osaamisen luominen

Monialaiset taidot ja perustaidot

On keskityttävä kehittämään monialaisia taitoja...

Moderneissa, tietoperustaisissa talouksissa tarvitaan ihmisiä, joilla on entistä korkeatasoisempia ja tarkoituksenmukaisempia taitoja. Cedefopin ennusteiden mukaan sellaisten työpaikkojen osuus, jotka edellyttävät korkea-asteen tutkintoa, kasvaa vuosien 2010 ja 2020 välillä 29 prosentista 34 prosenttiin, ja samaan aikaan vähän koulutusta vaativien työpaikkojen osuus laskee 23 prosentista 18 prosenttiin. Monialaiset taidot kuten kyky kriittiseen ajatteluun, aloitekyky, ongelmanratkaisukyky ja yhteistyökyky antavat yksilöille valmiudet nykypäivän vaihtelevia ja ennakoimattomia urapolkuja varten.

² http://ec.europa.eu/europe2020/index_fi.htm

³ Vuotuinen kasvuselvytys, KOM(2011) 815.

⁴ Yhteinen Erasmus on Euroopan komission 23. marraskuuta 2011 ehdottama EU:n koulutus-, nuoriso- ja urheiluojelma.

...etenkin yrittäjyystaitoja...

Yrittäjyystaitojen⁵ kehittämisen olisi oltava erityisen huomion kohteena, sillä kyseiset taidot edistävät sekä uusien yritysten luomista että nuorten työllistettävyyttä. Kuitenkin vain kuudessa jäsenvaltiossa on laadittu yrittäjyyskasvatusta koskeva strategia⁶. Tilanteen korjaamiseksi komissio aikoo julkaista vuonna 2013 toimintalinjaohjeet tukemaan yrittäjyyskasvatuksen laadun ja kattavuuden parantamista koko EU:ssa. Jäsenvaltioiden olisi edistettävä yrittäjyystaitoja uusilla, luovilla opetus- ja oppimismenetelmillä alemmalta perusasteelta alkaen, ja toisen ja korkea-asteen koulutuksessa olisi keskityttävä käsittelemään yrityksen perustamismahdollisuutta uravaihtoehtona. Ongelmalähtöisen oppimisen ja yrityskontaktien kautta syntyviä käytännön kokemuksia olisi sisällytettävä kaikkiin oppiaineisiin, ja niitä olisi räätälöitävä jokaista koulutustasoa varten. Kaikkien nuorten olisi saatava vähintään yksi kokemus yrityksissä tapahtuvasta työharjoittelusta ennen oppivelvollisuutensa päättymistä. Tämän suuntaisen työn vaikutusten mittaaminen on tärkeää, joten komissio aikoo tukea jäsenvaltioita yksilöimällä välineitä, joilla voidaan arvioida edistymistä ja osoittaa yrittäjyystaitojen hankkiminen. Yksittäisten koulutuslaitosten tasolla edistymistä aiotaan vauhdittaa itsearviointimallilla, joka toteutetaan yhdessä OECD:n kanssa ja jolla opastetaan ja edistetään yrittäjyyskoulutusta tarjoavien oppilaitosten kehittämistä kaikille tasoille, perusaste ja ammatillinen koulutus mukaan lukien.

...vaikka tiede-, teknologia-, tekniikka- ja matematiikkataitojen tarve pysyy suurena...

Myös luonnontieteelliset oppiaineet ovat tärkeitä. Teknologia- ja tutkimusintensiivisillä aloilla on ja tulee jatkossakin olemaan kova kysyntä ammattitaitoiselle työvoimalle, mikä vaikuttaa tiede-, teknologia-, tekniikka- ja matematiikkataitojen tarpeeseen. Nyt on yritettävä tarmokkaammin korostaa kyseisten oppiaineiden merkittävää asemaa koulutuksessa ja lisätä niihin paneutumista kaikilla tasoilla. Näiden alojen yleiset haasteet – kuten niiden tekeminen houkuttelevammaksi naisille – ovat hyvin tiedossa, mutta nyt on lisäksi tärkeää parantaa käsitystä siitä, millaiset ammattiurat ovat mahdollisia kyseisten alojen tutkinnon suorittaneille.

...mutta ensimmäiseksi on kaikkien saavutettava keskeiset perustaidot...

Luku- ja kirjoitustaito, laskutaito sekä matematiikan ja luonnontieteiden perustaidot luovat olennaisen perustan myöhemmälle oppimiselle, kuten käy ilmi tähän tiedonantoon liittyvästä vuoden 2012 koulutuksen seurantakatsauksesta. Ne tarjoavat myös avaimet työllisyyteen ja sosiaaliseen osallisuuteen. Käynnissä oleva digitaalinen vallankumous määrittelee kuitenkin kyseiset taidot uudelleen, kun lukemisen ja kirjoittamisen uudet muodot ja erilaisten tietolähteiden suuri määrä muuttavat näiden taitojen perusluonnetta.

Eri puolilla EU:ta on toteutettu uudistuksia opetussuunnitelmien nykyaikaistamiseksi. Uudistusten myötä on otettu käyttöön valtakunnallisia standardoituja kokeita, perustettu lukutaito-, matematiikka- ja tiedekeskusten infrastruktuuri, kehitetty opettajaverkostoja ja ammatillista täydennyskoulutusta ja vauhditettu toimia digitaalisen ja medialukutaidon parantamiseksi. Kaikesta huolimatta alisuoriutumista esiintyy edelleen, ja alhaisiin koulutussaavutuksiin puuttumisella on nyt kiire. Euroopan 15-vuotiaista noin 20 prosenttia ei ole hankkinut perustaitoja, ja viidessä maassa yli 25 prosenttia suoriutuu heikosti

⁵ Yleiskatsaus yrittäjyystaitoihin, ks. avaintaitojen arviointia koskeva komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

⁶ *Entrepreneurship Education at School in Europe – National Strategies, Curricula and Learning Outcomes* (Eurydice 2012).

lukutaidossa. Jäsenvaltioiden on toteutettava uusia, koko järjestelmän kattavia uudistuksia, jotta oppimisvaikeuksista kärsivät voidaan tunnistaa ja ongelmiin pystytään puuttumaan varhaisessa vaiheessa ja jotta luokalle jättämisen tai tasoryhmiin jakamisen sijasta voidaan tarjota enemmän oppimisen tukitoimia.

Jo ennen näitä oppivelvollisuuskoulussa toteutettavia toimia on huolehdittava korkealaatuisesta, kaikkien saatavilla olevasta ja kohtuuhintaisesta varhaiskasvatuksesta. Niiden lisäksi olisi tarjottava luku- ja laskutaito-ohjelmia perheille sekä korkealaatuisia aikuisten perustaito-ohjelmia etenkin työpaikalla tapahtuvan oppimisen avulla. Useimmissa jäsenvaltioissa aikuiskoulutukseen osallistumismäärät ovat hälyttävän alhaisia, ja niiden nostaminen edellyttää lisätoimia.⁷ Lisäksi on laadittava uusia, näyttöön perustuvia toimintalinjoja PIAAC-tutkimuksen⁸ tulosten pohjalta. Aikuisista EU:ssa keskimäärin 8,9 prosenttia osallistuu elinikäiseen oppimiseen. Seitsemässä jäsenvaltiossa aikuisten osallistumisaste on vain 5 prosenttia tai sen alle.

...ja kieltenoppiminen on tärkeää työpaikansaannin kannalta ja siihen on kiinnitettävä erityistä huomiota

Kansainväliseen vuorovaikutukseen perustuvassa maailmassa vieraiden kielten taito on kilpailuvaltti. Kielet ovat yhä tärkeämmässä asemassa nuorten työllistettävyyden ja liikkuvuuden parantamisen kannalta⁹, ja heikko kielitaito on suuri este työntekijöiden vapaalle liikkuvuudelle. Myös yritykset tarvitsevat kielitaitoista työvoimaa voidakseen toimia maailmanlaajuisilla markkinoilla.

Ensimmäinen eurooppalainen kielitaitotutkimus¹⁰, jota käsitellään tarkemmin oheisessa kieliä koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, osoittaa, että huolimatta monissa maissa tehdyistä investoinneista joidenkin maiden koulutusjärjestelmät eivät vieläkään kykene vastaamaan näihin haasteisiin riittävän tehokkaasti.¹¹ Ranskassa ainoastaan 14 prosenttia kaikista oppilaista on saavuttanut alemman toisen asteen lopussa itsenäisen käyttäjän tason jossakin vieraassa kielessä, ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa vastaava luku on vain 9 prosenttia. Jäsenvaltioiden on saatava nopeammin aikaan uudistuksia, jotka perustuvat uusiin opetusmenetelmiin ja -teknologioihin niin ensimmäisen kuin toisen vieraan kielen opetuksessa, jotta valtioiden päämiesten määrittelemä ”äidinkielen lisäksi kaksi vierasta kieltä” -tavoite¹² olisi mahdollista saavuttaa.

Ammatilliset taidot

Ammatillisten taitojen laadun parantamista varten on kehitettävä huippuluokan ammatilliset koulutusjärjestelmät...

Monialaisten ja perustaitojen parantaminen ei yksinään riitä kasvun ja kilpailukyvyn luomiseen, ja koulutusympäristö ja työpaikat ovat edelleen liian kaukana toisistaan. Kohdennetut investoinnit ammatilliseen koulutukseen – sekä perus- että jatkokoulutukseen –

⁷ Ks. koulutuksen seurantakatsaus 2012.

⁸ PIAAC – Programme for the International Assessment of Adult Competencies, aikuisten perustaitoja koskeva kansainvälinen tutkimus. Lisätietoja: http://ec.europa.eu/education/literacy/resources/statistics/more-info/index_en.htm.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0027:01:EN:HTML>.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/languages/eslc/index.html>.

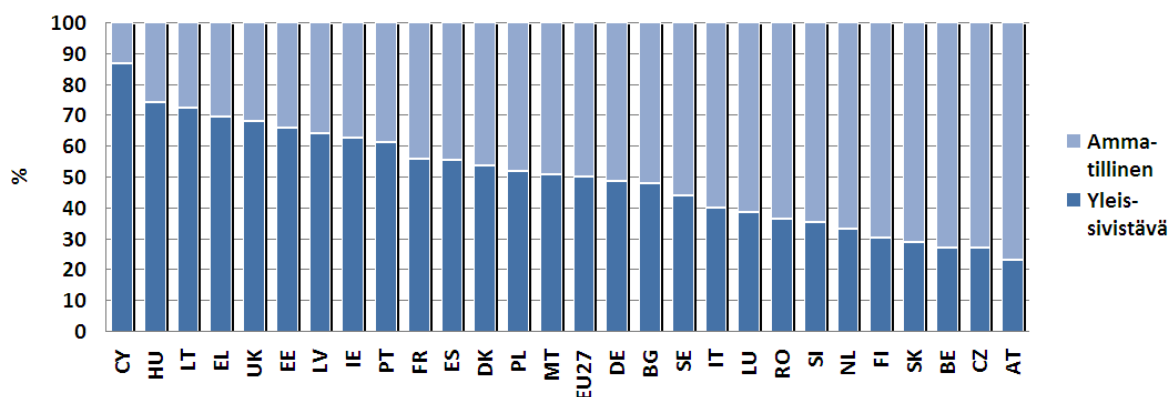
¹¹ Ks. koulutuksen seurantakatsaus 2012.

¹² Barcelonassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto, maaliskuu 2002.

ovat ratkaisevia, kun tavoitteena on saada aikaan innovointia, kasvua ja kilpailukykyä. Ammatillisen koulutuksen ja erityisesti kaksiosaisen koulutusjärjestelmien merkitys nuorten työllistymismahdollisuuksien lisääjänä tunnustetaan nykyisin selvästi.

Joissakin Euroopan maissa ammatilliset koulutusjärjestelmät ovat jo nyt huipputasoa (Saksa, Itävalta, Tanska, Alankomaat). Niihin on rakennettu sisään mekanismit, joiden avulla niitä voidaan mukauttaa tämänhetkisiin ja tuleviin taitotarpeisiin, eli koulutus vastaa paremmin kysyntää. Kysyntää vastaamattomien taitojen opettaminen on kyseisissä maissa pienempi ongelma, ja nuorisotyöllisyys on niissä paremmalla tasolla. Näissä maissa ammatillinen koulutusjärjestelmä on tyypillisesti kaksiosainen, eli siihen sisältyy merkittävä osuus työssäoppimista. Monet muut maat, joista useimmat eteläisen Euroopan maita, ovat kaukana perässä mitä tulee järjestelmiin osallistumiseen sekä niiden laatuun, tuloksiin ja houkuttelevuuteen. Kaaviosta 1 ilmenevät maiden väliset erot toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ja yleissivistävään koulutukseen osallistujien prosentuaalisissa osuuksissa. Erot johtuvat sosiaalis-kulttuurisista perinteistä ja käsityksistä, yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, talouden ja työmarkkinoiden erilaisista rakenteista, toteutetuista uudistuksista, työmarkkinaosapuolten osallistumislaajuudesta sekä ammatillisen tutkinnon suorittaneiden työllistymisnäkymistä, samoin kuin henkilökohtaisista valinnoista.

Kaavio 1 – Toisen asteen (ISCED 3) opiskelijoiden jakaantuminen (%) yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen (2010)



Lähde: Eurostatin tietokanta¹³, UOE-tiedonkeruu.

¹³ Maakohtaiset tiedot löytyvät Eurostatin verkkosivustolta.

Työssäoppiminen ja etenkin oppisopimukset sekä muut kaksiosaiset mallit auttavat opiskelusta työhön siirtymisessä. Ne edellyttävät selkeää sääntelykehystä ja eri toimijoille tarkasti määriteltyjä tehtäviä, ja niiden on oltava kiinteä osa koulutusjärjestelmän kokonaisuutta. Kaksoisjärjestelmän perustana olevalla toimintamallilla – luokkaopetus rinnakkain työpaikalla saatavan käytännön kokemuksen kanssa – on mahdollisesti tärkeä rooli myös korkea-asteella.

Jotta ammatillisesta koulutuksesta saataisiin huipputasoista, opetussuunnitelmia on uudistettava järjestelmällisesti, opetusta on modernisoitava jatkuvasti ja yritykset, erityisesti pk-yritykset, on otettava aktiivisesti mukaan toimintaan, oheisessa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa hahmotellun mukaisesti. Ammatillisen koulutuksen on pystyttävä reagoimaan kehittyneiden, alueellisten talousolosuhteiden mukaan mitoitettujen ammatillisten taitojen kysyntään. Sen on myös avattava ovet korkea-asteen koulutukseen haluaville sekä niille, joiden on palattava opiskelujen pariin täydentääkseen tai päivittääkseen taitojaan.

...joiden avulla voidaan merkittävästi vähentää osaamisvajetta...

Ammatillisilla koulutusjärjestelmillä voi ja täytyy olla keskeinen osa taitovajeiden paikkaamisessa ennen kaikkea aloilla, joilla on voimakasta kasvupotentiaalia, kuten tieto- ja viestintäteknologiassa, terveys- ja hoiva-alalla, vähähiilisessä teknologiassa, yksilöllisissä palveluissa, yrityspalveluissa, meritaloudessa¹⁴ ja vihreillä aloilla, taikka aloilla, joilla on käynnissä mittavia muutoksia, jotka edellyttävät entistä taitavampaa työvoimaa. Kohdennetut investoinnit ammatilliseen koulutukseen taitovajeiden paikkaamiseksi voivat tukea kyseisten alojen kasvua. Näitä toimialoja olisi myös kannustettava hyödyntämään nykyisiä Euroopan tason välineitä, jotka koskevat tutkintoja (EQF), opintosuorituksia (ECVET) ja laadunvarmistusta (EQAVET), helpottaakseen ammattitaitoisen työvoiman liikkuvuutta.

¹⁴ Sininen kasvu – Meritalouden ja merenkulkualan kestävän kasvun mahdollisuudet, COM(2012) 494.

...tekemällä korkeatasoisempaa yhteistyötä Euroopan laajuudella

Työssäoppimisen samoin kuin kaksiosaisien koulutusmallien pitäisi olla ammatillisten koulutusjärjestelmien keskeinen tukipilari kaikkialla Euroopassa, kun tavoitteena on vähentää nuorisotyöttömyyttä, helpottaa siirtymistä opiskelusta työelämään ja vastata työmarkkinoiden taitotarpeisiin. Siihen pääsemistä edistää EU:n opetusministereiden kokous Berliinissä joulukuussa 2012. Se on ensimmäinen askel kohti uuden tason yhteistyötä ammatillisen koulutuksen alalla. Ministerit allekirjoittavat pöytäkirjan, jossa he esittävät ammatillista koulutusta koko EU:ssa koskevat tavoitteensa: ammatillisen koulutuksen houkuttelevuutta ja laatua olisi parannettava, oppimispolkujen on ulotuttava korkea-asteelle saakka, työmarkkinaosapuolet ja muut asiaankuuluvat sidosryhmät on saatava aktiivisesti mukaan niin kehittämiseen kuin toteuttamiseen ja liikkuvuutta lisääviä toimenpiteitä on otettava käyttöön. Tukeakseen tällaista yhteistyötä komissio perustaa uuden EU:n tason oppisopimusyhteenliittymän, joka ajaa asiaa eteenpäin ja tuo jäsenvaltioita ja entistä useampia sidosryhmiä yhteen oppimaan toinen toisiltaan ja toteuttamaan toimia kansallisella tasolla.

2.2. Avointen ja joustavien oppimisväylien lisääminen

Oppimistulosten ja niiden arvioinnin ja tunnustamisen parantaminen

Opintasuoritusten olisi perustuttava oppimistuloksiin...

Koulutus voi edistää kasvua ja työpaikkojen syntymistä vain, jos opiskelussa on keskeisesti kyse opiskelijoiden oppimisprosessin kautta saamista tiedoista, taidoista ja kyvyistä (oppimistuloksista) eikä tietyn vaiheen loppuun suorittamisesta tai koulussa vietetystä ajasta.

Vaikka oppimistuloksiin perustuva lähestymistapa on jo eurooppalaisen tutkintojen viitekehyksen ja kansallisten tutkintojen viitekehysten pohjana, tämä perustavanlaatuinen ajattelutavan muutos ei vielä ole täysin lyönyt itseään läpi opetuksessa ja arvioinnissa. Kaikkien tasojen koulutuslaitosten on vielä tehtävä mukautuksia parantaakseen koulutustyönsä tarkoituksenmukaisuutta ja laatua opiskelijoiden ja työmarkkinoiden kannalta sekä helpottaakseen koulutukseen pääsyä ja siirtymisiä erilaisten koulutuspolkujen välillä.

...ja arvioinnin mahdollisuudet on hyödynnettävä paremmin

Se, mitä arvostellaan, määrittelee usein sen, mitä arvostetaan ja mitä opetetaan. Vaikka monissa jäsenvaltioissa on uudistettu opetussuunnitelmia, arvioinnin modernisoiminen oppimista tukeväksi on edelleen haasteena. Kuten liitteenä olevassa avaintaitojen arviointia koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa todetaan, arvioinnin voimavarat on otettava käyttöön määrittelemällä taidot tavoiteltavina oppimistuloksina ja uudistamalla kokeita ja tenttejä niin, että ne kattavat myös kyseiset oppimistulokset. Myös jatkuvaa arviointia, jonka avulla voidaan tukea oppilaiden päivittäistä taitojen hankintaa, olisi käytettävä yleisemmin. Tässä yhteydessä on kartoitettava laajamittaisesti uuden teknologian tarjoamat mahdollisuudet avaintaitojen arviointiin.

Myös koulun ulkopuolella ihmisten olisi voitava saada taitonsa arvioitua, validoitua ja tunnustettua. Tällä tavalla he voisivat hankkia ammattitaitoprofiilin esitettäväksi mahdollisille työnantajille. Koko väestön ammattitaidon laatua ja määrää koskevat tiedot auttavat viranomaisia kartoittamaan tarkemmin mahdollisia puutteita ja kohdistamaan huomion aloille, joilta investoinneille on saatavissa paras tuotto. Välineitä erityisesti ongelmanratkaisuun,

kriittiseen ajatteluun, yhteistyökykyyn ja yrittäjähenkisyyteen liittyvien taitojen yksilöllistä arviointia varten olisi edelleen pyrittävä kehittämään.

Tutkintojen olisi avattava mahdollisimman monia ovia...

Kymmenen viime vuoden aikana on otettu käyttöön useita opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta tukevia EU:n tason välineitä. Niitä ovat esimerkiksi eurooppalainen tutkintojen viitekehys (EQF), Europass-todistus, opintosuoritusten eurooppalaiset siirtojärjestelmät (ECTS ja ECVET), monikielinen eurooppalainen taito-, osaamis- ja ammattiluokittelu (ESCO) ja laadunvarmistuspuitteet. Nämä välineet lisäävät avoimuutta muun muassa tekemällä eri maiden tutkinnoista vertailukelpoisia (EQF) ja mahdollistamalla opintosuoritusten siirtämisen (ECTS).

Välineitä ei ole kehitetty irrallaan toisistaan; siitä huolimatta niiden välisiä yhteyksiä voidaan vielä paljon tiivistää, jos eri välineitä ja palveluja – mukaan luettuina tutkintojen avoimuus ja tunnustaminen, epävirallisen oppimisen ja arkioppimisen validoiminen ja elinikäinen ohjaus – tarjotaan koordinoitusti. Se edistää aitoa eurooppalaista liikkuvuutta, kun ihmisten tiedoista, taidoista ja osaamisesta voidaan saada selkeä käsitys ja ne voidaan nopeasti tunnustaa. Taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen perustaminen tukee tätä pyrkimystä ammatillisessa ja korkea-asteen koulutuksessa hankittujen akateemisten tutkintojen avoimuuteen ja tunnustamiseen yli rajojen.

...ja akateeminen tunnustaminen voi näyttää mallia

Sekä korkea-asteen tutkintojen että korkea-asteen koulutukseen pääsyn mahdollistavien tutkintojen tunnustaminen on ollut EU:n poliittisella asialistalla jo jonkin aikaa. Akateeminen liikkuvuus lisääntyy tasaisesti korkea-asteen koulutusjärjestelmien rakenteiden muuttumisen myötä, ja tällaisen kansainvälistymisen lisäksi EU:ta halutaan tuoda esiin hyvänä kohteena opiskelijoille ja tutkijoille.¹⁵ Jotta EU:sta saataisiin opiskelijoiden ja tutkijoiden kannalta houkuttelevampi, tutkintojen tunnustamiseen liittyviä toimintatapoja on kuitenkin parannettava, eurooppalaista opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmää (ECTS) on sovellettava järjestelmällisemmin ja koordinoitummin ja oppimistulosten soveltamista ja arviointia on kehitettävä. Tämä myös edistää osaltaan taitojen ja tutkintojen eurooppalaista aluetta.

Bolognan prosessin kehittäminen jatkuu, ja se omalta osaltaan edistää tärkeällä tavalla korkea-asteen tutkintojen avointa ja tasapuolista tunnustamista Euroopassa ja muualla maailmassa. Sen sekä äskettäin annetun Bukarestin tiedonannon yhteydessä maat ovat sitoutuneet parantamaan tutkintojen akateemista tunnustamista. Siihen sisältyy kansallisen lainsäädännön läpikäyminen suhteessa tutkintojen tunnustamista koskevaan Lissabonin yleissopimukseen ja kannustaminen koulutuslaitosten tunnustamismenettelyjen arviointiin laadunvarmistusta varten. Tapoja, joilla vertailukelpoisten tutkintojen automaattinen tunnustaminen voitaisiin toteuttaa, testataan pilottiryhmän muodostavissa maissa. Tavoitteena on asettaa opiskelijat tasavertaiseen asemaan, johon ei vaikuta se, missä he ovat suorittaneet akateemisen tutkintonsa. Sitä varten ei enää keskitytä yksittäisten akateemisten tutkintojen tunnustamiseen vaan lähestymistavan pohjana on luottamus siihen järjestelmään, jonka mukaisesti tutkinto on myönnetty.

¹⁵ Tuleva direktiivien 2004/114/EY ja 2005/71/EY uudelleenlaadintaa koskeva komission ehdotus.

Tieto- ja viestintätekniiikan ja avointen oppimisresurssien mahdollisuuksien hyödyntäminen

Digitaalinen vallankumous tarjoaa koulutukselle merkittäviä mahdollisuuksia...

Teknologia tarjoaa ennennäkemättömiä mahdollisuuksia koulutuksen laadun, saatavuuden ja tasapuolisuuden parantamiseen. Se on olennaisen tärkeä oppimisen tehostamiskeino ja koulutusesteiden, erityisesti sosiaalisten esteiden, vähentämiskeino. Ihmiset voivat oppia missä tahansa ja milloin tahansa seuraten joustavia ja yksilöllisiä oppimispolkuja.

Digitaalinen opiskelu ja avoimet oppimisresurssit¹⁶ tekevät mahdolliseksi perustavanlaatuiset muutokset koulutusmaailmassa ja laajentavat koulutuksen tarjontaa sen perinteisten muotojen ja rajojen ulkopuolelle. Uusia oppimistapoja, joille on luonteenomaista yksilöllisyys, sitoutuminen, digitaalisten viestintien käyttö, yhteistyö ja alhaalta ylöspäin etenevät käytännöt ja joissa sekä oppija että opettaja luovat oppimissisältöjä, on tulossa esiin. Sitä edesauttaa internetissä saatavilla olevien avointen oppimisresurssien määrän ilmiömainen kasvu. Euroopassa olisi hyödynnettävä avointen oppimisresurssien potentiaali paljon nykyistä tehokkaammin. Siihen tarvitaan hyviä tietoteknisiä taitoja, mutta joissakin jäsenvaltioissa ollaan yhä kaukana tavoitteista, kuten vuoden 2012 koulutuksen seurantakatsauksessa todetaan: yhdeksässä jäsenvaltiossa yli 50 prosentilla 16–74-vuotiaista ei ole lainkaan tai on hyvin heikot tietotekniset taidot. Tieto- ja viestintäteknologian (TVT) käyttö koulutuksessa on ollut merkittävässä osassa poliittista toimintaohjelmaa, mutta yhä puuttuu olennaisia osatekijöitä, jotka tekisivät mahdolliseksi digitaalisen oppimisen ja avointen oppimisresurssien laajamittaisen hyödyntämisen kaikilla koulutussektoreilla. Yhtenäinen EU:n tason strategia voisi antaa tukea jäsenvaltioille ja kaikille eri sidosryhmille niiden toteuttaessa toimia laaja-alaisen, suurten ja monimutkaisten haasteiden nujertamiseksi.

...joten on aika tehostaa tieto- ja viestintätekniiikan käyttöä oppimisessa ja opetuksessa...

Tuoreiden tutkimusten¹⁷ mukaan tieto- ja viestintäteknologiaan perustuvien opetusvälineiden ja -sisällön saatavuudessa on yhä eroja. TVT-pohjaista arviointia suositellaan usein, mutta sen soveltamistapoja esitellään harvoin. Yksilöllistä ja joustavaa oppimista silmällä pitäen teknologian käyttö olisi rakennettava sisään opetuskäytäntöihin. Olisi tarpeen määrittää aidoissa oppimisympäristöissä tehtävillä laaja-alaisilla pilottitutkimuksilla, milloin ja missä tieto- ja viestintäteknologiaa voidaan hyödyntää tehokkaasti pedagogiikassa ja arvioinnissa. Vieläkin tärkeämpää nopeasti muuttuvissa olosuhteissa on opetuskäytäntöjen kehittäminen tutkimustulosten perusteella. Käytännössä toimivia yhteisöjä (esim. eTwinning-ystävyyshankkeet, Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin (EIT) osaamis- ja innovointiyhteisöt) ja TVT-pohjaisia huippuosaamiskeskustoja olisi kehitettävä pidemmälle, ja innovaatiotutkimuksen tulokset olisi siirrettävä nopeammin koulutuskäytäntöihin. Kaikessa tässä on onnistumisen edellytyksenä sidosryhmien sitoutuminen ja yhteistyö.

¹⁶ Avoimet oppimisresurssit (*Open Education Resources*, OER) ovat Unescon vuonna 2002 antaman määritelmän mukaan opetus-, oppimis- tai tutkimusmateriaaleja, jotka ovat julkisesti saatavilla tai jotka julkaistaan tekijänoikeuslisenssillä, jonka puitteissa sitä voidaan vapaasti käyttää, mukauttaa ja jaella. Avoin oppiminen on laajempi käsite, jolla tarkoitetaan sellaisia käytäntöjä ja järjestelyjä, joilla halutaan poistaa esteitä koulutukseen pääsyltä. Avoimet oppimisresurssit ovat osa avointa oppimista, joka on edennyt vahvasti tieto- ja viestintätekniiikan käytön myötä. Lisätietoja on saatavissa UNESCO:n avoimia oppimisresursseja koskevilla verkkosivuilla: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/access-to-knowledge/open-educational-resources>.

¹⁷ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/129EN.pdf.

...hyödyntäen vapaasti saatavilla olevaa tietoa

Koulutuksen laatu on riippuvainen erilaisten opetusmateriaalien yhdistelmästä. Sitä varten on lavennettava avointen oppimisresurssien saatavuutta ja käyttöä, ja lisäksi on vahvistettava selkeät laatuvaatimukset ja mekanismit, joilla arvioidaan ja validoidaan kyseisten resurssien avulla hankittuja taitoja ja osaamista. Niiden koulutuslaitosten, jotka eivät vielä ole integroineet toimintaansa avoimia oppimisresursseja, olisi myös pyrittävä luomaan yhteistyötä teknologian suhteen edistyneempien koulutuksen tarjoajien kanssa pystyäkseen täyttämään digitaalista materiaalia sujuvasti hyödyntävien oppijoiden odotukset. Opettajat saavat yleensä TVT-opetustaitonsa pikemminkin osana perusopetusta kuin ammatillisen jatkokoulutuksen kautta. On erittäin tärkeää, että opettajilla on hyvät valmiudet hyödyntää uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia opetusmenetelmissään ja siten innostaa ja sitouttaa opiskelijoita.

Koulutusmarkkinat ovat muuttumassa. Ei-kaupallisten avointen oppimisresurssien tarjoajien määrä kasvaa samalla kun tekniikka kehittyy (esim. avoin liittyminen, tiedostonjako internetissä ja avoin lähdekoodi), ja oppimateriaalin julkaisijat sekä koko ala ovat vielä sopeutumassa näihin muutoksiin. Ne tarkistavat jo toimintamallejaan hyödyntääkseen uudet kaupalliset mahdollisuudet.

Tukea Euroopan opettajille¹⁸

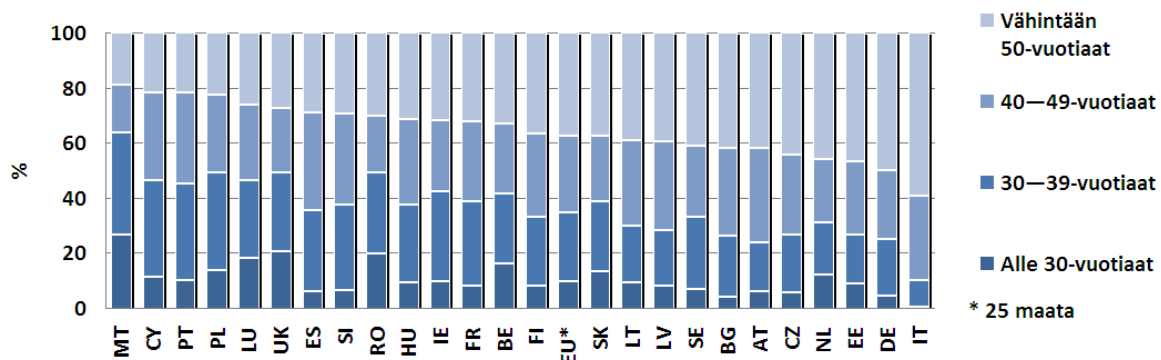
Opettajiin kohdistuu nopeasti muuttuvia haasteita...

Opetuksen korkea laatu ja hyvin koulutetut opettajat auttavat opiskelijoita hankkimaan sellaista osaamista, jota he tarvitsevat jatkuvasti korkeampaa taitotasoa vaativilla globaaleilla työmarkkinoilla. On näyttöä siitä, että opetuksen ja oppimisen laatu on ensisijainen opiskelijan suoriin vaikuttava tekijä.¹⁹ Opettajilla on nyt kuitenkin vastassaan ennennäkemättömiä haasteita. Kuten oheisesta komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta käy ilmi, koulutukseen kohdistuvat kasvavat vaatimukset, suurten ikäluokkien opettajien valtavan joukon siirtyminen eläkkeelle (ks. kaavio 2) ja joidenkin alojen vakava henkilöstöpula lisäävät pätevien kouluttajien kysyntää kaikilla tasoilla ja edellyttävät kattavia toimia alan houkuttelevuuden lisäämiseksi. Siihen olisi käytettävä sekä taloudellisia että muita kannustimia. Myös talouskriisi ja nykyisin saatavilla oleva työvoima tarjoavat mahdollisuuden koko ammattikunnan taitojen ajantasaistamiseen ja uuden pätevän henkilöstön saamiseen.

Kaavio 2 – Yläasteen ja toisen asteen koulujen opettajien ikäjakauma % (2010)

¹⁸ Ks. määritelmä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa *Supporting the Teaching Professions for Better Learning Outcomes*.

¹⁹ Ks. OECD Education at a Glance 2012.



Lähde: Eurostatin tietokanta²⁰, UOE-tiedonkeruu.

...jotka edellyttävät uudenlaista osaamista opettajilta, opettajankouluttajilta ja koulutusjohtajilta...

Korkean ammattitaidon omaavien opettajien rekrytointia, heidän ammatissa pitämistä ja kouluttamista – opettajien peruskoulutuksesta koko uran jatkuvaan täydennyskoulutukseen asti – varten tarvitaan kuitenkin vankalla resurssipohjalla olevia strategioita. Jäsenvaltioissa on laadittava osaamiskehys tai pätevyysjärjestelmä opettajia, myös ammatillisen perus- ja jatkokoulutuksen opettajia, varten. Tämän tueksi olisi selkeästi määriteltävä opettajankouluttajien tehtävät osaamisperustaisin kriteerein. Tämän yhdessä laadunvarmistustoimien kanssa olisi oltava pohjana rekrytointijärjestelmien uudistamiselle, niin että ammattitaitoisia ihmisiä saadaan hakeutumaan opetustyöhön ja heidät saadaan myös pysymään ammatissa.

Yhtä tärkeää on myös rekrytoida, valmentaa ja pitää virassa oikeanlaista johtohenkilöstöä koulutuksen kaikilla tasoilla, ja myös siihen tarvitaan resursseja. Näissä tehtävissä on oltava keskeistä opetuksen ja oppimisen kehittäminen, mikä on edelleen ongelmana monissa jäsenvaltioissa kasvavan hallinnollisen työmäärän vuoksi. Johtaja-akatemit ja ammatilliset jatkokoulutusohjelmat tarjoavat malleja hyvistä käytännöistä.

...ja vaativat tehokkaita toimia uusien opetus- ja oppimismenetelmien tueksi...

Etenkin ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelmista olisi saatava työpaikkojen kannalta tarkoituksenmukaisempia tekemällä jatkuvaa yhteistyötä yritysten ja työnantajien kanssa; esimerkiksi yrittäjät voivat vierailla opetusryhmissä antamassa lisäpontta oppimiseen. Opetus-

²⁰ Maakohtaiset tiedot löytyvät Eurostatin verkkosivustolta.

ja oppimiskäytäntöjen uudistuksia tarvitaan kaikilla tasoilla, samoin kuin riittävästi resursoitua ammatillista täydennyskoulutusta, johon olisi sisällyttävä säännöllistä palautetta ja tukea opettajankouluttajilta. Opettajien on sitouduttava vahvasti itsensä kouluttamiseen. Heidän on opeteltava uuden teknologian käyttöä, kehitettävä oppimaan opettamisen taitojaan, osattava ottaa huomioon monimuotoisuus ja osallisuus ja vastata heikossa asemassa olevien oppilaiden kuten romanien, vammaisten lasten tai maahanmuuttajalasten tarpeisiin. Näiden kaikkien toimien perimmäisenä tarkoituksena olisi oltava oppimistulosten parantaminen.

...ja opetuksen laatu on ratkaiseva seikka myös korkea-asteella

Jos ponnisteluja jatketaan, Euroopan unioni saavuttaa todennäköisesti kolmannen asteen tutkinnon suorittaneiden osuutta koskevan 40 prosentin yleistavoitteen. Sekä tutkimus²¹ että opetustyön tueksi olisi tarjottava luotettavaa ammatillista täydennyskoulutusta. Kuitenkin opetus on se, joka pääasiassa vaikuttaa opiskelijoiden tuloksiin, parantaa valmistuneiden työllistettävyyttä ja nostaa eurooppalaisten korkeakoulujen profiilia maailmanlaajuisesti. Tällä hetkellä vain muutamissa maissa on korkea-asteen opetuksen laadun parantamiseen ja opetushenkilöstön pedagogisten taitojen kehittämiseen tähtääviä strategioita. Komissio on perustanut korkea-asteen koulutuksen nykyaikaistamista käsittelevän korkean tason työryhmän, joka antaa vuonna 2013 opetuksen ja oppimisen laadun parantamista koskevat suosituksensa poliittisille päättäjille ja korkea-asteen laitoksille.

2.3. Yhteisten ponnistelujen edistäminen

Koulutuksen rahoittaminen

Koulutukseen investoiminen on tuottavuuden parantamisen ja talouskasvun edellytys, josta kaikkien on kannettava huolta...

Vaikka koulutuksesta saadaan selkeää tuottoa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, talouden taantuma ja siihen liittyvä julkisen talouden vakauttamistarve ovat saaneet monet jäsenvaltiot vähentämään koulutusinvestointejaan. Lukuvuodesta 2009/2010 alkaen ja erityisesti vuoden 2010 puolivälin jälkeen melko monet maat ovat joutuneet leikkaamaan opettajien ja muiden julkishallinnon työntekijöiden palkkoja. Vuonna 2012 suurin osa maista on pitänyt voimassa koululaisten ja opiskelijoiden ja/tai heidän perheidensä tukijärjestelmien rahoitusjärjestelyt. Niistä maista, joita koskevat tiedot ovat saatavilla, ainoastaan Espanja (valtion talousarvio), Kypros ja Portugali ilmoittavat pienentäneensä koulutuksessa oleville ihmisille tarkoitettujen tukijärjestelmien rahoitusta. Tarvetta niukemmalla rahoituksella on väistämättä vakavia seurauksia Euroopan osaamisperustaan keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

Liikkumavaraa on kenties joissakin maissa enemmän kuin toisissa, mutta kaikkia koskee sama kaksijakoinen haaste: miten priorisoida koulutusalan julkiset investoinnit ja löytää tehokkaampia tapoja hyödyntää olemassa olevia talousresursseja. Tämä saattaa edellyttää rakenteellisia muutoksia tiettyihin koulutusjärjestelmiin. Tärkein tapa parantaa koulutusinvestointien tehokkuutta on parantaa koulutustarjonnan laatua ja keskittää toimintaa opinnoissa epäonnistumisen ehkäisemiseen. Jäsenvaltioissa kehitetään yhä enemmän kustannussäästömalleja koulutusprosessiin osallistuvien eri tahojen – valtion, yritysten ja yksityishenkilöiden, säätiöiden ja alumnien – välillä, ja julkisten investointien avulla pyritään saamaan tiettyihin kohteisiin rahoitusta yksityiseltä sektorilta.

²¹http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/Towards_a_European_Framework_for_Research_Careers_final.pdf.

...ja päähuomio on oltava tehokkaiden investointien maksimoimisessa kaikilla koulutustasoilla...

Yksi painopiste varojen käytön tehostamista varten olisi oltava koulutuksen varhaisvaiheet. Tavoitteena on ehkäistä heti alkuvaiheessa koulunkäyntiongelmia ja niiden aikuiselämään asti ulottuvat seuraukset (vaikutukset koulumenestykseen, työllisyyteen, ansiotuloihin, rikollisuuteen, terveyteen jne.).²² Korkealaatuisen ja kohtuuhintaisen varhaiskasvatuksen järjestäminen erityisesti yhteiskunnassa heikompaan asemaan joutuneille ryhmille on kannattavaa. Vaikka maiden investoinnit esiopetukseen ja kouluihin ovat kasvaneet vuodesta 2000 alkaen, varhaiskasvatus saa edelleen vähemmän julkista rahoitusta henkeä kohti kuin muut koulutusasteet.

Myös kouluopetuksen julkinen rahoitus olisi pidettävä yllä, mutta valtioiden on löydettävä tapoja saada samoilla resursseilla enemmän aikaan. Investointien tuottoa voidaan merkittävästi lisätä tehostamalla opettajien rekrytointia, ammatissa pysymistä ja heille tarjottavaa ammatillista tukea (ks. kohta 2.2).

...ja kustannusten jakaminen on yksi mahdollinen ratkaisu tavoitteen saavuttamiseksi ammatillisessa ja korkea-asteen koulutuksessa

Ammatillisen koulutuksen, korkea-asteen koulutuksen ja aikuisopiskelun tuotto sekä julkisella että yksityisellä sektorilla on merkittävää.²³ Vakiintuneissa ammatillisen koulutuksen kaksoisjärjestelmissä yritykset saavat pitkällä aikavälillä tuottoa, vaikka oppisopimusten kustannukset saattavat aluksi olla suuremmat kuin yrityksen koulutettavan työstä saama tulo. Oppisopimuspaikkojen tarjonnan lisäämiseksi julkisia varoja olisi suunnattava erityisesti aloille, joiden työvoiman tarve kasvaa. Toisaalta yritysten pitäisi lisätä investoimista ammatilliseen peruskoulutukseen erityisesti osallistumalla monimuoto-opetukseen sekä tarjoamalla kouluille asianmukaista laitteistoa.

Ammatillinen täydennyskoulutus pystyy tarjoamaan merkittävää tuottoa yksityissektorin investoinneille ja tuottavuuden kasvua työnantajille. Tutkimukset viittaavat kuitenkin siihen, että nykyiset julkisen rahoituksen välineet (henkilökohtaiset oppimistilit, koulutusavustukset jne.) eivät ehkä ole tehokkaasti kohdennettuja, sillä niiden säännöt suosivat pikemminkin korkean ammattitaidon omaavien työntekijöiden osallistumista ja heille koituvaa korkeaa henkilökohtaista tuottoa. Tämän alan julkinen rahoitus on arvioitava perusteellisesti ja sen avulla on saatava koulutukseen mukaan uusia osallistujia ennen kaikkea muita heikommassa asemassa olevista ryhmistä. Julkinen vastuu myös kasvaa aikoina, jolloin talouden rakenteita uudistetaan. Mekanismeja, joilla voidaan jakaa koulutuksesta aiheutuvaa taloudellista rasitetta työnantajien kesken, kuten alakohtaisia koulutusrahastoja, on sovellettava laajemmin.

Yleisesti tunnustetaan, että korkea-asteen koulutukseen suunnatut investoinnit voivat luoda merkittävää tuottoa sekä yksilöille että koko yhteiskunnalle.²⁴ Jäsenvaltioissa on erilaisia rahoitusmalleja, ja yhä useammissa maissa korkea-asteen koulutusjärjestelmien kustannuksia jaetaan entistä merkittävämmässä määrin. Siihen pakottavat kasvavat opiskelijamäärät ja niukat julkiset määrärahat. Kullakin jäsenvaltiolla on valta valita itselleen parhaiten sopiva rahoitusmekanismi, mutta tehokkuusajattelun rinnalla olisi huolehdittava myös koulutuksen tasapuolisuudesta ja saatavuudesta. Siitä, missä määrin opiskelijat ja muut osallistuvat

²² Ks. Eurydice, *Recent Trends in the Public Funding of Education in Europe* (tulossa).

²³ Ks. OECD Education at a Glance 2012.

²⁴ Ks. OECD Education Today, 29.6.2012.

opintojensa kustannuksiin²⁵, sekä yleisemminkin kustannusten jakamisen vaikutuksista on syytä käydä keskustelua, ja asiaa kannattaa selvittää tutkimuksilla ja analyyseillä.

Myös hallitusten on resurssien vähetessä käytettävä tehokkaasti hyväksi rakennerahastoja, ennen kaikkea Euroopan sosiaalirahastoa. Useat maat ovat viimeaikoina osoittaneet uudelleen huomattavia määriä ohjelmakauden 2007–2013 rahoituksesta keskeisiin koulutuksen prioriteetteihin. Kaudella 2014–2020 tarvitaan lisää keskittämistä ja priorisointia, jotta investointi koulutukseen ja sen infrastruktuureihin jatkuu. Myös ehdotettu Yhteinen Erasmus -ohjelma (2014–2020) tukee alan kansallisia aloitteita liikkuvuutta, yhteistyötä ja politiikan tukemista koskevien toimien kautta.

Kumppanuudet

Aktiivisesti tuettujen kumppanuuksien avulla voidaan kohdistaa huomio oikeisiin taitoihin

Julkisten ja yksityisten laitosten väliset kumppanuudet ovat paitsi koulutuksen rahoituslähde myös tilaisuus vastavuoroiseen oppimiseen sekä politiikan yhteiseen laadintaan ja toteuttamiseen. Kumppanuudet tarjoavat mahdollisuuksia kehittää opintosuunnitelmia kohdennetulla, innovoivalla ja kestäväällä tavalla ja ottaa työhön mukaan kaikki ne, joita tiettyjen taitojen opettaminen, soveltaminen ja päivittäminen suoraan koskee. Ne voivat tuoda yhteen useita politiikanaloja ja koulutussektoreita, julkisia ja yksityisiä toimijoita ja eri tasojen viranomaisia.²⁶

Koulutusalan kannalta kumppanuusajattelun vahvistaminen tarkoittaa aktiivisempaa osallistumista osaamisstrategioiden kehittämiseen pelkän koulutuksen tarjoajan roolin sijasta. Jotta kumppanuudet olisivat kestäviä, niiden on perustuttava selkeisiin tavoitteisiin ja oltava suunnitelmallinen osa poliittista lähestymistapaa. Niissä on oltava mukana edustajia kaikista sidosryhmistä, myös opettajajärjestöistä, työmarkkinaosapuolista ja opiskelijajärjestöistä.

Kumppanuusajattelu on nuorisotakuuohjelmien (ks. tuleva nuorisotyöllisyyspaketti) onnistumisen ratkaiseva edellytys. Kyseisten kattavien järjestelmien luomiseksi koulutuslaitosten on yhdessä muiden sidosryhmien kanssa toteutettava toimia keskitetysti.

EU:n tasolla edistetään erimuotoisia kumppanuuksia. Osaamis- ja innovointiyhteisöt, joita tukee Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT), kokoavat yhteen koulutuksen, tutkimuksen ja yritystoiminnan käsittelemään taitojen kehittämistä hyvin integroidusti ja kunkin talouden sektorin tarpeiden ja haasteiden edellyttämällä tavalla. Toinen, alakohtainen esimerkki on TVT-alan työllisyyttä edistävä suuri koalitio. Yhteenliittymässä teollisuus, työnantajat, koulutusala ja hallitukset yhdessä käsittelevät TVT-alan taitovajeita.

Myös ehdotettu Yhteinen Erasmus -rahoitusohjelma toimii kumppanuuksien kannustimena. Osaamisyhteenliittymille aiotaan antaa tukea kattaviin toimiin, joilla kannustetaan tiedon jakamista, vaihtamista ja levittämistä korkeakoulujen ja yritysten välillä. Niiden tarkoituksena on vaalia huippuosaamista ja innovointia ja luoda uusia monitieteellisiä koulutusohjelmia edistämään esimerkiksi yrittäjyystaitoja, reaaliaikaista ongelmanratkaisua ja luovaa ajattelua. Ammatillisessa koulutuksessa rahoitusta tarjotaan alakohtaisille taitoyhteenliittymille, joihin kuuluu koulutuslaitoksia, yrityksiä ja ammattijärjestöjä, ammatillisten opetussuunnitelmien ja

²⁵ Ks. Eurydice (2012), *National student fee and support systems 2011/2012*.

²⁶ Jäsenvaltioiden käytäntöjä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa *Partnerships and flexible pathways for lifelong skills development*.

opinto-ohjelmien suunnittelua varten. Sekä osaamis- että taitoyhteenliittymät hyötyvät työmarkkinaosapuolten parhaillaan tekemästä työstä, jonka avulla pyritään määrittämään alakohtaisia taitotarpeita. Vastaavaa työtä EU:n tasolla tekevät eurooppalaiset alakohtaiset osaamisneuvostot.

3 JÄSENVALTIOIDEN ENSISIJAISET TAVOITTEET

Jäsenvaltioilla on vastassaan haasteita, joiden luonne ja kiireellisyys edellyttävät erilaisilla aikajänteillä käytettävien eri välineiden käyttöä, ja koulutus- ja työvoima-alan on toimittava yhteistyössä. Tarkoituksenmukaisten ja korkealaatuisten taitojen tarjontaa on tehostettava, ja siihen pyrittäessä on toteutettava oikein kohdennettuja toimia, joilla sujuvoitetaan siirtymistä koulutuksesta työelämään, vähennetään liikkuvuuden esteitä ja parannetaan työmarkkinoiden toimintaa, niin että nuorilla on enemmän mahdollisuuksia saada työtä.

Pian esitettävässä **nuorisotyöllisyyspaketissa** kehoitetaan jäsenvaltioita tehostamaan työssäoppimista, liikkuvuutta ja harjoittelupaikkoja koskevia ponnistelujaan ja edistämään kumppanuuksia (myös koulutuskumppanuuksia). Näin tuetaan nuorisotakuiden täytäntöönpanoa välittömänä vastauksena nuorisotyöttömyyskriisiin.

Vuoden 2012 maakohtaisissa suosituksissa esitettyjen toimien mukaisesti Euroopan komissio kehottaa jäsenvaltioita panemaan koulutusuudistuksiin vauhtia nuorisotyöttömyyden torjumiseksi ja taitojen tarjonnan parantamiseksi seuraavin toimenpitein:

1. **Edistetään ammatillisen koulutuksen huippuosaamista.** Keskeisiä toimia ovat kansallisiin olosuhteisiin sopivien korkealaatuisten ammatillisen koulutuksen kaksoisjärjestelmien kehittäminen, ammatillista koulutusta koskevan politiikan linjaaminen alueellisten/paikallisten talouden kehittämisstrategioiden (älykäs erikoistuminen) mukaisesti, läpäisevyyden mahdollistaminen muuhun koulutustarjontaan, lyhytkestoisten (2 vuotta) korkea-asteen tutkintojen kehittäminen aloilla, joilla on määritetty taitovajeita ja etenkin potentiaalisen kasvun aloilla, kuten tieto- ja viestintäteknologiassa, terveydenhuollossa ja vihreän osaamisen alalla, sekä yritysten – erityisesti pk-yritysten – ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien välisten paikallisten, kansallisten ja kansainvälisten kumppanuuksien ja verkostojen vahvistaminen.
2. **Parannetaan niiden opiskelijaryhmien suorituksia, jotka ovat suuressa vaarassa jättää opinnot kesken ja jäädä perustaidoiltaan heikolle tasolle.** Keskeisiä toimia ovat korkealaatuisten ja kaikkien saatavilla olevan varhaiskasvatuksen järjestäminen, perustaitojen kuten luku- ja kirjoitustaidon, numeeristen taitojen ja matematiikan ja luonnontieteiden perustaitojen oppimisen tehostaminen, perustaidoissa heikosti menestyvien aikainen tunnistaminen kaikilla koulutasoilla sekä yksilöllisen tuen tarjoaminen ja näyttöön perustuvien strategioiden toteuttaminen koulunkäynnin keskeyttämisten vähentämiseksi.
3. **Tehostetaan työllistettävyyttä parantavien monialaisten taitojen kuten yrittäjyyden, digitaalisten taitojen ja vieraiden kielten opettamista.** Keskeisiä toimia ovat toimenpiteet, joilla varmistetaan monialaisten taitojen sisällyttäminen kaikkiin opetussuunnitelmiin varhaisista koulutusvaiheista aina korkea-asteen koulutukseen hyödyntäen innovatiivisia ja opiskelijakeskeisiä pedagogisia menetelmiä, sekä sellaisten

arviointivälineiden suunnitteleminen, joiden avulla osaamisen tasoa voidaan arvioida tehokkaasti. Kaikkien nuorten olisi päästävä vähintään kerran käytännön työharjoitteluun ennen oppivelvollisuuskoulutuksen päättämistä.

4. **Vähennetään heikon ammattitaidon omaavien aikuisten määrää.** Keskeisiä toimia ovat kansallisten tavoitteiden ja strategioiden vahvistaminen, yritysten tarjoaman aikuiskoulutuksen kannustinten lisääminen, virallisen koulutuksen ulkopuolella hankittujen taitojen ja osaamisen validoiminen sekä sellaisten yhteyspisteiden (keskitettyjen palvelupisteiden) perustaminen, joissa on tarjolla erilaisia elinikäisen oppimisen palveluja kuten validointia ja yksilöllisesti räätälöityä oppimista tarjoavaa uraohjausta.
5. **Lisätään TVT-pohjaisen opiskelun ja korkealaatuisten avointen oppimisresurssien saatavuutta.** Keskeisiä toimia ovat koulujen TVT-laitteistojen nykyaikaistaminen, TVT-pohjaisten opetus- ja arviointimenetelmien tukeminen, tietoisuuden lisääminen digitaalisen sisällön käyttäjien oikeuksista ja velvollisuuksista, avointen oppimisresurssien kautta hankittujen tietojen ja osaamisen validointimenetelmien vakiinnuttaminen sekä koulutuslaitosten tukeminen liiketoimintamalliensa mukauttamisessa avointen oppimisresurssien yleistyessä.
6. **Tarkistetaan ja vahvistetaan kaikkien opetusalan ammattien** (opettajat kaikilla koulutustasoilla, koulunjohtajat, opettajankouluttajat) **pätevyysvaatimukset.** Keskeisiä toimia ovat opettajien peruskoulutuksen tehokkuuden sekä akateemisen ja pedagogisen laadun tarkistaminen, johdonmukaisten ja riittävät resurssit saavien järjestelmien käyttöönotto opetushenkilöstön rekrytoimiseen, valintaan, perehdyttämiseen ja opetusuran kussakin vaiheessa tarvittavien, selkeästi määriteltyjen taitojen perusteella määräytyvään ammatilliseen kehittämiseen sekä opettajien digitaalisten taitojen parantaminen.

Näiden uudistusten toteuttaminen ei onnistu ilman koulutukseen suunnatun rahoituksen tehostamista. Jotta tähän monitahoiseen haasteeseen pystyttäisiin vastaamaan, **komissio kehottaa jäsenvaltioita virittämään kansallista keskustelua tavoista löytää kestäviä rahoitusmekanismeja koulutuksen pysyvyyden ja tehokkuuden parantamiseksi**, samalla kun tukea kanavoidaan niihin ryhmiin, joiden osallistuminen on yleensä vähäisempää. Tässä yhteydessä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota esimerkiksi sellaisten ammatillisen koulutuksen ja aikuiskoulutuksen rahoitusohjelmien kehittämiseen, joissa rahoitusvastuu jaetaan viranomaisten, yritysten ja yksityisten tahojen tarkoituksenmukaisen osallistumisen (esim. alakohtaiset koulutusrahastot, koulutusmaksut jne.) kesken ja jotka innostavat suuria yrityksiä ja pk-yrityksiä tarjoamaan ammatillista koulutusta työssäoppimisen kautta.

4. EUROOPAN TASON KOORDINOINTI JA OSALLISTUMINEN

Vaikka jäsenvaltioilla on vastuu puuttua tässä tiedonannossa määritettyihin ongelmiin ja välineet sitä varten, tarvittavat kunnianhimoiset uudistukset edellyttävät vahvaa yhteisponnistusta EU:lta ja jäsenvaltioilta. EU:n tasolla välitön huomio kohdistuu myös seuraaviin **keskeisiin toimiin**:

1. **Tehostettu maakohtainen keskittyminen ja tuki jäsenvaltioille** niiden pyrkiessä toteuttamaan määritellyt ensisijaiset tavoitteet
 - seuraamalla kussakin jäsenvaltiossa saavutettua edistystä seuraavan EU-ohjausjakson yhteydessä ja hyödyntämällä tarkastelun tuloksia vuoden 2013 **maakohtaisten suositusten** valmistelussa,
 - lujittamalla maiden seurannan analyysiperustaa i) tekemällä säännöllisesti **vertaisarviointeja** koulutusalan avoimen koordinoitimenetelmän puitteissa, ii) Euroopan komission ja OECD:n välisen osaamisen edistämispolitiikkaa koskevan yhteistyön puitteissa; kyseisissä puitteissa käynnistetään syksyllä 2013 koulutuksen ja taitojen arviointia verkossa koskeva julkinen portaali (**Education and Skills Online Assessment**), jonka kautta yksityishenkilöt ja yritykset voivat PIAAC-menetelmän (kansainvälinen aikuisten ammattitaitoa koskeva kyselytutkimus) avulla verrata taitoja kyselyn muihin käyttäjiin nähden, iii) tehostamalla koulutuksen viitearvojen seurantaa, mukaan luettuna uusi **kieltenopetuksen viitearvo**, jota käsitellään yksityiskohtaisemmin kieliä koskevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.
2. **Työssäoppimisen parannusten nopeuttaminen** erityisesti perustamalla EU:n tason oppisopimusyhteenliittymä (katso myös tuleva nuorisotyöllisyyspaketti). Ensimmäisessä vaiheessa komissio tukee ammatillista koulutusta koskevan eurooppalaisen yhteistyöpöytäkirjan laatimista. Se kokoaa yhteen useita jäsenvaltioita ottamaan oppia onnistuneista toimintatavoista ja järjestelmistä.
3. **Taitojen ja tutkintojen eurooppalaisen alueen** luominen edistämään EU:n avoimuus- ja tunnustamisvälineiden parempaa yhteensovittamista, jotta voidaan varmistaa taitojen ja pätevyyksien vaivaton tunnustaminen yli maiden rajojen. Tämä tehdään käynnissä olevien arviointien pohjalta ja oppimistuloksiin perustuvan lähestymistavan mukaisesti.
4. **Koulutuksen rahoittaminen kasvua edistävällä tavalla** ammattitaitoisen työvoiman kouluttamista ja sille tarjottavaa täydennys- ja uudelleen koulutusta koskevan sitoutumisen vahvistamiseksi
 - seuraamalla jäsenvaltioiden toteuttamia toimia kasvua edistävän varojenkäytön priorisoimiseksi ja kehittämällä näyttöön perustuvat puitteet sen analysoimiseksi, miten tehokasta julkisten varojen käyttö laadukkaaseen koulutukseen on,
 - käynnistämällä ensimmäistä kertaa EU:n tasolla asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa keskustelu eri koulutussektoreihin (ammatillinen koulutus, aikuisopiskelu, korkea-asteen koulutus) investoimisen hyödyistä ja tavoista, joilla varojen käytöstä saadaan tehokkaampaa,
 - tarkastelemalla yhdessä EU:n tason työmarkkinaosapuolten kanssa mahdollisuuksia lisätä merkittävästi yrityksissä työskenteleville aikuisille tarjolla olevaa koulutusta työvoiman kouluttamiseksi uusiin tehtäviin ja olemassa olevien taitojen kohottamiseksi. Tätä koskevat kuulemiset aloitetaan oppisopimusten laatupuitteita koskevien käynnissä olevien kuulemisten jälkeen, niin että niiden tulokset voidaan ottaa täysimääräisesti huomioon.

5. Analysoidaan avointen oppimisresurssien ja TVT:n saatavuuden ja käytön lisäämiseen myönnettävän EU:n tuen vaikutukset vahvistamalla avoimia oppimisresursseja koskevat laatuparametrit ja hyväksyntämenettelyt, kehittämällä TVT-avusteisia opetusmenetelmiä ja luomalla verkkokoulutuksen EU-ulottuvuus. Tämän valmistelutyön tulokset pohjustavat tietä **uudelle koulutuksen avoimuuden lisäämistä koskevalle eurooppalaiselle aloitteelle.**
6. **Yrittäjyyskasvatustoimet**, joihin kuuluu yrittäjyyskasvatusta koskevien politiikkaohjeiden julkaiseminen vuonna 2013, ohjeistuksen laatiminen yrittäjyyskasvatusta tarjoavia oppilaitoksia varten yhdessä OECD:n kanssa ja välineiden kehittäminen edistymisen ja yrittäjyystaitojen hankkimisen seurantaan varten.
7. **Koulutuslaitosten, yritysten ja tutkimustoiminnan välisten kumppanuuksien** eli esimerkiksi osaamisyhteenliittymien, alakohtaisten taitoyhteenliittymien ja Marie Skłodowska-Curie -ohjelmaan kuuluvien kumppanuustoimien edistäminen vuosiksi 2014–2020 ehdotetun Yhteinen Erasmus -ohjelman ja Horisontti 2020 -puiteohjelman kautta, jotta koulutusjärjestelmiä voidaan mukauttaa paremmin yritysten ja erityisesti pk-yritysten tarpeita vastaaviksi.

5. PÄÄTELMÄT

Eurooppa pääsee jälleen kasvuvauhtiin ainoastaan parantamalla tuottavuutta ja huolehtimalla ammattitaitoisen työvoiman saatavuudesta, ja sen olennaisena edellytyksenä on koulutusjärjestelmien uudistaminen. Tämä tiedonanto ja oheisissa komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa esitetyt maakohtaiset analyysit on tarkoitettu antamaan hallituksille, koulutuslaitoksille, opettajille, yrityksille ja kaikille muille kumppaneille ylläkkeen yhteisiin ponnisteluihin kunkin maan tilanteen edellyttämällä tavalla uudistusten aikaansaamiseksi. Jäsenvaltioita kehoitetaan nyt käymään kansallisen tason keskustelua tästä asiakirjasta kansanedustuslaitosten ja asiaankuuluvien sidosryhmien kesken uudistusten läpi viemiseksi.

Komissio huolehtii siitä, että koulutuksen ja taitoihin investoinnin merkitys kasvun ja työllisyyden edistäjinä otetaan täysimääräisesti huomioon talouspolitiikan EU-ohjausjaksolla. Komissio hyödyntää eurooppalaisia keskustelufoorumeita kuten koulutusalan avointa koordinoitimenetelmää, korkea-asteen koulutusta koskevaa Bolognan prosessia ja ammatillista koulutusta koskevaa Kööpenhaminan prosessia sekä alan rahoitusvälineitä tähdentääkseen, kuinka kiire tässä tiedonannossa määritettyjen ensisijaisten tavoitteiden saavuttamisella on.