



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 8.3.2004
KOM(2004) 153 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS

Välikertomus yhteisön koulutusalan ”Sokrates”-toimintaohjelman toisen vaiheen tuloksista sekä määrällinen ja laadullinen arviointi sen täytäntöönpanosta

{SEC(2004)230}

SISÄLLYS

Tiivistelmä.....	4
Alkusanat.....	7
1. Johdanto	8
1.1. Välikertomuksen alkuperä	8
1.2. Välikertomuksen tarkoitus	8
1.3. Tutkimusmenetelmät.....	8
2. Ohjelman sijoittuminen laajempaan kokonaisuuteen.....	9
2.1. Taustaa	9
2.2. Tavoitteet.....	9
2.3. Käytettävissä olevat varat	9
2.4. Ohjelmaan mahdollisesti vaikuttavia ulkopuolisia tekijöitä	9
3. Yleisiä ohjelman toimeenpanosta	10
3.1. Kokonaisuuteen liittyviä näkökohtia.....	10
3.1.1. Tavoitteiden selkeys ja ohjelman arvioitavuus	10
3.1.2. Ohjelman rakenne	10
3.1.3. Tärkeimmät tukea saavat toimintamuodot	11
3.2. Ohjelman hallinto: toiminnallinen toteutus.....	11
3.2.1. Hallinnon rakenne	11
3.2.2. Kuulemismenettely	12
3.2.3. Ohjelman talousarvio	13
3.2.4. Tiedotus- ja tiedonvälityspolitiikka.....	13
3.2.5. Hankkeiden valintamenettely	14
3.2.6. Sopimus- ja rahoitusmenettelyt.....	15
3.2.7. Seuranta- ja arviointikäytännöt	16
3.2.8. Päätelmät	16
4. Täytäntöönpano ja tulokset toimittain.....	16
4.1. Comenius.....	17
4.1.1. Yleistä	17
4.1.2. Toimintamallit.....	17
4.1.3. Tulokset.....	17
4.1.4. Päätelmät	18
4.2. Erasmus	18
4.2.1. Yleistä	18

4.2.2.	Toimintamallit.....	19
4.2.3.	Tulokset.....	19
4.2.4.	Päätelmät.....	20
4.3.	Grundtvig	21
4.3.1.	Yleistä	21
4.3.2.	Toimintamallit.....	21
4.3.3.	Tulokset.....	22
4.3.4.	Päätelmät.....	23
4.4.	Lingua	23
4.4.1.	Yleistä	23
4.4.2.	Toimintamallit.....	23
4.4.3.	Tulokset.....	24
4.4.4.	Päätelmät.....	24
4.5.	Minerva	24
4.5.1.	Yleistä	24
4.5.2.	Toimintamallit.....	24
4.5.3.	Tulokset.....	25
4.5.4.	Päätelmät.....	25
4.6.	Seuranta- ja innovaatiotoiminta	25
4.6.1.	Yleistä	25
4.6.2.	Toimintamallit.....	25
4.6.3.	Tulokset.....	26
4.6.4.	Päätelmät.....	26
4.7.	Yhteistoimet	26
4.8.	Täydentävät toimet.....	27
5.	Loppupäätelmät.....	27
5.1.	Tarkoituksenmukaisuus.....	27
5.2.	Kannattavuus.....	28
5.3.	Tehokkuus	28

TIIVISTELMÄ

1. OHJELMAN TAUSTAA

Nykyinen Sokrates-ohjelma (2000–2006)¹ on jatkoa ensimmäiselle vaiheelle (1995–1999)². Ohjelman päätavoitteet ovat pysyneet ennallaan, mutta toisessa vaiheessa on pyritty tekemään siitä ymmärrettävämpi ja mukauttamaan se paremmin elinikäiseen oppimiseen liittyviin poliittisiin ja toiminnallisiin päämääriin.

Ohjelmaan osallistuu 15 jäsenvaltion lisäksi 3 EFTA:an kuuluvaa maata ja 12 assosioitunutta ehdokasmaata.

Kaudelle on varattu rahaa 1 850 M euroa, minkä lisäksi 15 jäsenvaltiota maksaa vuosimaksua. Ohjelmassa on 680 kokopäivätoimista työntekijää (63 komissiossa, 38 teknisen avun toimistossa ja 579 kansallisissa toimistoissa).

2. YLEISTÄ OHJELMAN TOIMEENPANOSTA

Ohjelman tavoitteet ovat verraten selvät, mutta tulosten arviointi on vaikeaa vertaamiseen käytettävien indikaattorien puuttuessa.

Ohjelmakokonaisuus antaa mahdollisuuden vastata elinikäisen oppimisen haasteeseen. Se ei kuitenkaan ole joustava, koska päätöksessä N:o 253/2000/EY on liitteenä liikaa toteuttamiseen liittyviä yksityiskohtaisia ohjeita.

Ehdotetut toimintamuodot (ennen kaikkea liikkumisen ja oppilaitosten välisen yhteistyön tukeminen) vastaavat koulutuslalla työskentelevien tarpeita ja ohjelman tavoitteita.

3. OHJELMAN HALLINNOINTI

Sokrates-ohjelma on rakenteeltaan monimutkainen: se muodostuu useista eri tasoilla vaihtelevin tavoin toteutettavista toiminnoista. Nykyisessä ohjelmassa toimintoja on hajautettu enemmän, jotta pystyttäisiin ottamaan paremmin huomioon jokaisen maan erityistilanne ja tuomaan toiminta lähemmäksi kansalaisia. Sekä palvelujen käyttäjät että kansalliset viranomaiset ovat olleet erittäin tyytyväisiä tähän suuntaukseen, ja ohjelmaan osallistuvien maiden viranomaisten antamien selvitysten mukaan hajautus on hieman tehostanut toimintaa.

Ohjelman hallinnointitavassa on korostettu luotettavuuden ja avoimuuden tärkeyttä, mikä on lisännyt valvontatoimia.

Kiristyneen valvonnan haittapuolena on ollut palvelun jäykkyys, ja hallintoa yritetäänkin nyt keventää. Ohjelman rakenne ja säännökset ovat keventämisen

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 253/2000/EY (EYVL L28, 3.2.2000)

² Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 819/1995/EY (EYVL L87 20.4.1995)

esteenä, ja juuri annettu uusi varainhoitosäännöstö vain vaikeuttaa asiaa. Näyttäisi siltä, että suhteellisuusperiaatetta tulisi soveltaa enemmän, jotta toiminnasta tulisi joustavampaa.

Rakenteeltaan yksinkertaisempi ohjelma vaatisi vähemmän työvoimaa ja olisi siten taloudellisempi.

4. LOPPUPÄÄTELMÄT OHJELMAN TOTEUTUKSESTA

Jäsenvaltioiden toimittamien, ohjelman täytäntöönpanoa koskevien raporttien mukaan tuensaajat suhtautuvat Sokrates-ohjelmaan hyvin positiivisesti ja pitävät sen kaikkia toimia sopivina ja tarpeellisina. Eri toimien toteutusta verrattaessa taas ollaan sitä mieltä, että joihinkin niistä kaivattaisiin parannuksia, vaikka useimpien toimien toteutus onkin onnistunut hienosti.

4.1. Tarkoituksenmukaisuus

Ohjelman tavoitteet ovat johdonmukaisia yhteisön tasolla määriteltyjen **toimintalinjojen ja tavoitteiden** kanssa. Ne liittyvät ennen kaikkea elinikäiseen oppimiseen ja koulutusjärjestelmien laatuun, mikä edistää maailmanlaajuisesti kilpailukykyisen eurooppalaisen osaamisyhteiskunnan kehittymistä. Kansallisten raporttien pohjalta näyttäisi siltä, että tulevaisuudessa ohjelman toimille pitäisi antaa sekä käytännön toteutuksessa että sen tukemien tutkimusten kautta tärkeämpi osa eurooppalaisen koulutuspolitiikan suuntaviivojen toteuttajana.

Myös **jäsenmaiden konkreettiset tarpeet**, kuten muiden koulutusjärjestelmien tunteminen, koulutusta koskevien kokemusten vaihto, jäsenvaltioiden yhteisen koulutuspolitiikan toteuttamiseen tarvittavien keinojen löytäminen ja kansallisen koulutuspolitiikan tukeminen, on otettu ohjelmassa huomioon.

Esiin tulleet puutteet liittyvät toisaalta ohjelman arvioinnin vaikeuteen, joka toisaalta johtuu tavoitteiden toteutumiskriteerien selkeyden puutteesta; toisaalta taas aivan liian tiiviiseen ohjelmaan verrattuna muihin vastaaviin yhteisön ohjelmiin. Ammatillisen koulutuksen ja yleissivistävän koulutuksen välisen yhteyden puute mainitaan usein yhtenä tärkeimmistä rakenteellisista heikkouksista, joka rajoittaa molempien ohjelmien osuvuutta.

4.2. Kannattavuus

Kun mitataan **rahallista panostusta suhteessa tulokseen**, ohjelma on erittäin kannattava, sillä siinä on pystytty toteuttamaan huomattava määrä pieniä ja keskisuuria hankkeita. Niiden vaihtelevuuden ansiosta on katettu suuri osa koulutusalaan. Lisäksi edunsaajat jakaantuvat riittävän tasaisesti 30 osallistujamaan kesken, minkä vuoksi ohjelmalla on todellinen **eurooppalainen ulottuvuus**.

Huomattavaa on, että ohjelman kaikilla tasoilla (hankkeissa sekä kansallisella ja yhteisön tasolla) **taloushallintoon** on sovellettu tarkempaa käytäntöä. Tiettyjen toimien hajauttaminen on tuonut ne lähemmäksi kansalaisia ja yksinkertaistanut hallintomenettelyjä.

Sen sijaan useimmat toimet vaativat laajuuteensa nähden paljon henkilökuntaa hallintoa ja seurantaan varten sekä eri hankkeissa että ohjelman hallinnossa, eivätkä ne siinä suhteessa ole taloudellisia. Nykytilanteessa henkilömäärää ei myöskään voi karsia. Määräaikojen sanotaan olevan liian pitkiä menettelyn kaikissa vaiheissa, vaikka tilanne onkin parantunut Sokrates 2:n alkuajasta lähtien.

Useissa kansallisissa raporteissa korostetaan, että **toimien ja alatoimintojen suuren määrän** vuoksi ohjelma ei ole tehokas, sillä moni mielenkiintoinen hanke jää aloittamatta sekavan ohjelmarakenteen lannistettua mahdolliset hakijat.

4.3. Tehokkuus

Yleisesti ohjelmalla on edellytykset saavuttaa sille asetetut erityistavoitteet ja toimintasuunnitelmat. Ohjelman eri toimintojen tehokkuus kuitenkin vaihtelee.

Liikkuvuuden tehokkuus on hyvä ja edunsaajat ovat erittäin tyytyväisiä tuloksiin. Se tuo runsaasti **eurooppalaista lisäarvoa** lisäämällä tietoutta eri kulttuureista ja edistämällä erilaisuuden ymmärtämistä. Sillä on todennäköisesti työllistävä vaikutus ja se edistää ammattitaitoa. Opettajien ja ohjaajien kansainvälistä vaihtoa pidettiin kaikissa henkilöstöryhmissä erittäin toivottavana, mutta sitä ei ole tapahtunut niin paljon, kuin olisi ollut mahdollista. Jäsenvaltioiden pitäisi yhdessä löytää ratkaisuja tämän toiminnon helpottamiseksi.

Myös eri oppilaitosten välinen yhteistyö toimii tehokkaasti. Koulujen ja aikuiskoulutuslaitosten väliset **yhteistyöhankkeet** ovat vakiintuneet, samoin kuin **rajatylittävät yhteistyöhankkeet**. Niiden taso on parantunut osaksi paremman tiedotuksen, valintamenettelyn ja seurantajärjestelmän ansiosta. **Verkostot** tarjoavat ainutlaatuisen kokemustenvaihtofoorumin laajalle joukolle eurooppalaisia oppilaitoksia.

Avoimuudessa ja **tiedon levityksessä** on sen sijaan edelleen toivomisen varaa, ja komissio on ryhtynyt toimenpiteisiin parantaakseen niiden tehokkuutta.

Synergiaetua muiden yhteisöohjelmien kanssa on pystytty saavuttamaan osittain – kokemuksen tasolla – mutta sitä ei ole vielä käytetty riittävästi hyväksi.

ALKUSANAT

Sokrates on yhteisön koulutusalan toimintaohjelma. Sen ensimmäinen vaihe alkoi vuonna 1995, ja nyt ohjelma on ehtinyt toiseen vaiheeseensa. Jo ennen Sokrates-ohjelmaa oli yksittäisiä hankkeita, jotka toivat eurooppalaisen ulottuvuuden joihinkin koulutuksen osa-alueisiin, tunnetuimpana niistä varmaankin Erasmus-ohjelma.

Tällä hetkellä toimintaohjelmassa ovat mukana kaikki koulutuksen osa-alueet yleissivistävästä koulutuksesta ja korkea-asteen opetuksesta aikuiskoulutukseen. Se toteuttaa tehokkaasti jäsenmaiden yhdessä määrittelemiä toimintalinjoja. Se on vastannut ajan haasteisiin ottamalla erityiseksi toimintaideakseen elinikäisen oppimisen, johon koko Eurooppa on sitoutunut. Näin se edistää osaltaan Euroopan pyrkimystä tulla maailman kilpailukykyisimmäksi osaamisyhteiskunnaksi.

Sokrates sisältää useita toimintamuotoja, joissa oppijat ja opettajat voivat käytännössä tutustua omasta toimintaympäristöstään poikkeaviin käytäntöihin muiden maiden tiedemaailmassa, koulutuksessa ja sosiaalisessa ympäristössä. Henkilövaihto ja yhteistyökumppanuudet eri koulutusasteiden oppilaitosten välillä antavat kansalaisille konkreettisen mahdollisuuden eurooppalaiseen kokemustenvaihtoon. Tämä tekee kyseisestä yhteisön toimintaohjelmasta omaleimaisen muihin ohjelmiin verrattuna ja edistää Euroopan kansalaisuuden tunteen syntymistä. Yhtäläisten mahdollisuuksien periaate ja monikielisyyden edistäminen toteutuvat kaikissa toimintamuodoissa.

Sokrates-ohjelman budjetti on 1 850 miljoonaa euroa koko ohjelman ajaksi (7 vuotta). Sen avulla lähes 120 000 opiskelijaa vuodessa lähtee opiskelemaan johonkin Euroopan maahan kotimaansa ulkopuolelle; 25 000 opettajaa ja ohjaajaa hakee työkokemusta ulkomailta apurahan turvin tutustuen muihin koulutusjärjestelmiin; yli 10 000 koulua osallistuu vuosittain erilaisiin kansainvälisiin yhteistyöhankkeisiin; 2000 yliopistoa on allekirjoittanut Erasmus-ohjelman peruskirjan (Erasmus University Charter). Nämä luvut kasvavat vuosi vuodelta.

Sokrates-ohjelmalla on jo useamman vuoden ajan ollut tärkeä rooli Euroopan unionin laajentumisessa, sillä sen toiminnoissa on mukana assosioituja maita, joista useimmat liittyvät unioniin jo vuonna 2004. Ohjelmassa on mukana jopa 30 maata.

Sokrates yhdistää maantieteellisesti laajoja toimintoja. **Tempus**-ohjelma koskee Itä-Euroopan maita, Balkania ja Välimeren aluetta ja uusi **Erasmus Mundus** -ohjelma pyrkii luomaan suhteita muihin maailman valtioihin korkea-asteen koulutuksen alalla. Maiden välisen lähentymisen ajatus ja korkeaan laatuun pyrkiminen ovat yhteistä näille hankkeille, joiden keskiössä on yhteisön koulutusalan ohjelma.

Sokrates-ohjelma on tuonut kaivatun konkreettisen ratkaisun yhdistyneen Euroopan toteuttamiseen hajauttamalla toimintansa lähelle kansalaisia.

1. JOHDANTO

1.1. Välikertomuksen alkuperä

Yhteisön koulutusalan ”Sokrates”-toimintaohjelman toisesta vaiheesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 253/2000/EY 14 artiklassa säädetään, että komission täytyy esittää Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle viimeistään 30. kesäkuuta 2004 välikertomus, joka sisältää toiminnan tulokset sekä toteutusta koskevan laadullisen ja määrällisen arvioinnin.

1.2. Välikertomuksen tarkoitus

Oheiselle välikertomukselle, jonka liitteenä on vuosien 2000–2003 ohjelman toteutusta koskeva tilastoyhteenveto³, on asetettu seuraavia tavoitteita: tutkia, vastaako ohjelman toteutus sille asetettuja tavoitteita, tehdä ohjelman toteuttamista ja hallintoa koskevia parannusehdotuksia sekä esittää ajatuksia koulutusalan seuraavaa toimintaohjelmaa (2007–2013) varten. Viimeksi mainitun aiheen takia välikertomuksen julkaisemista lykättiin kevääseen 2004.

1.3. Tutkimusmenetelmät

Oheinen välikertomus on laadittu komission yksiköissä. Lähteenä on käytetty ohjelman toteutukseen liittyviä avainlukuja, yhteenvetoja jäsenvaltioiden toimittamista ohjelman toteutusta koskevista seurantaraporteista, joista myös säädetään ohjelmaa koskevassa päätöksessä ja jotka kaikkien 30 osallistuvan valtion oli määrä toimittaa 30. syyskuuta 2003 mennessä⁴, käytettävissä olevia yhteenvetoja ulkopuolisista analyyseistä, joita komissio on teettänyt⁵, sekä komission omia tilastoja⁶.

Tulokset ovat ajalta 1.1.2000–30.6.2003. Nykyvaiheessa voidaan arvioida ainoastaan toteutuksessa käytettyjä menetelmiä, sillä useat monivuotiset hankkeet eivät vielä ole päättäneet eikä ohjelman vaikutuksista siksi voi vielä tehdä päteviä johtopäätöksiä. Joitakin viitteitä tuloksista voidaan kuitenkin jo saada, ja niistä kerrotaan tässä välikertomuksessa.

³ SEC(2004)230.

⁴ Kertomuksen kirjoitushetkellä seuraavilta mailta on jo saatu raportit: Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Islanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekin tasavalta, Unkari, Viro, Yhdistynyt kuningaskunta

⁵ Kertomuksen kirjoitushetkellä seuraavien alaohjelmien teettämät ulkopuoliset analyysit ovat olleet käytettävissä: Arion, Eurydice, NARIC, Comenius 1 ja Comenius 2, Sokrates- ja Leonardo da Vinci-ohjelmien kieliohjelmat.

⁶ Budjettia ja tärkeimpiä toimintoja koskevat luvut sisältyvät oheisen raportin liitteenä olevaan asiakirjaan SEC(2004)230.

2. OHJELMAN SIJOITTUMINEN LAAJEMPAAN KOKONAISUUTEEN

2.1. Taustaa

Nykyinen seitsemän vuotta kestävä (2000–2006) toimintaohjelma (jäljempänä Sokrates 2) on jatkoa ohjelman ensimmäiselle vaiheelle, joka ajoittui vuosille 1995–1999 (jäljempänä Sokrates 1). Sen päätavoitteet ovat samat, ja siinä jatketaan joitain ensimmäisen vaiheen toimia. Ohjelman rakennetta on kuitenkin muutettu, jotta se olisi käyttäjäystävällisempi ja selkeämpi kaikille osapuolille. Toisen vaiheen ohjelma alkoi heti ensimmäisen vaiheen päätyttyä. Kumppanuusmaat (CEEC, Baltian maat, Malta ja Kypros), jotka ovat kaikki Euroopan unionin ehdokasmaita, ovat osallistuneet yhä tiiviimmin yhteistyöhön. Turkin kanssa käydään parhaillaan neuvotteluja, joiden seurauksena se todennäköisesti liittyy toimintaohjelmaan vuonna 2004. Koulutusalan ohjelmassa on siis ennakoitu poliittisia päätöksiä, ja se on toiminut kyseisille maille eurooppalaisen yhteistyön harjoittelukenttänä.

2.2. Tavoitteet

Toimintaohjelmaa koskevan päätöksen 2 artiklassa määritellään seuraavat neljä päätavoitetta: eurooppalaisen ulottuvuuden vahvistaminen koulutuksessa, EU:n kielten tuntemuksen edistäminen, yhteistyön ja liikkuvuuden edistäminen sekä innovaatioiden tukeminen opetusallalla.

Päätöksen liitteessä määritellään selkeästi kaikkien kahdeksan toimen ja niihin kuuluvien toimintojen erityistavoitteet. Siinä kuitenkin tyydytään useimmiten luettelemaan kunkin toimen kohdalla samat yleistavoitteet erikoisaloihin sovellettuina.

2.3. Käytettävissä olevat varat

Toimintaohjelmaa koskevan päätöksen 10 artiklassa säädetään ohjelman budjetiksi koko kautta varten 1 850 miljoonaa euroa⁷. Sen lisäksi 3 EFTA:an kuuluvaa maata ja 12 assosioitua maata maksavat vuosimaksua. Asiakirjassa SEC(2004)230 olevassa taulukossa on esitetty vuosia 2000–2003 koskevat tilastot.

Ohjelman toimeenpanoa varten tarvitaan myös henkilökuntaa, joka huolehtii hallinnollisista järjestelyistä kolmessa eri elimessä: komissiossa, teknisen avun toimistossa ja kansallisissa toimistoissa. Kaikki henkilöstöryhmät mukaan lukien komissiossa työskentelee 63 henkilöä, teknisen avun toimistossa 38 ja kansallisissa toimistoissa 579 henkilöä. Hallintohenkilökunnan määrä verrattuna hankkeiden saamiin rahoitustukiin on suhteettoman suuri. Tämä johtuu Sokrates-ohjelman erityisestä rakenteesta, jossa hankkeet jakaantuvat moneen osaan, ja saavat kukin vain verraten pienen tuen.

2.4. Ohjelmaan mahdollisesti vaikuttavia ulkopuolisia tekijöitä

Sen jälkeen, kun nykyinen toimintaohjelma alkoi, asenne koulutuspolitiikkaa kohtaan on parantunut huomattavasti, mistä ovat esimerkkeinä komission vuoden

⁷ Budjettia korotetaan vuosiksi 2004–2006 laajentumisesta aiheutuvien lisäkustannusten takia.

2001 tiedonanto *Eurooppalaisen elinikäisen oppimisen alueen toteuttaminen*⁸ sekä raportti *Koulutusjärjestelmien konkreettiset tulevaisuuden tavoitteet*⁹, jonka neuvosto hyväksyi ja joka välitettiin Tukholman Eurooppa-neuvostoon maaliskuussa 2001. Lisäksi vuosina 2002 ja 2003 julkaistiin muita tiedonantoja ja raportteja, jotka koskivat tiettyjen näissä teksteissä annettujen tavoitteiden toimeenpanoa. Osa näistä painopisteistä on pystytty liittämään vuosittaisiin ehdotuspyyntöihin (esim. Grundtvig, Comenius, toimintamuoto 6), koska Sokrates-ohjelma on tarpeeksi joustava tällaisten muutosten tekemiseen.

Korkea-asteen koulutuksessa Bolognan prosessi ei tällä hetkellä merkittävästi vaikuta Sokrates-ohjelman sisältöön, mutta tekee siitä ja joistain uudistuksista (esim. tutkintojen tunnustaminen) entistä tarpeellisempia.

3. OYLEISTÄ HJELMAN TOIMEENPANOSTA

3.1. Kokonaisuuteen liittyviä näkökohtia

3.1.1. Tavoitteiden selkeys ja ohjelman arvioitavuus

Ensimmäisten saatavilla olevien ulkopuolisten analyysien mukaan ohjelman **yleistavoitteet** on määriteltä niin yleisellä tasolla, että ne antavat mahdollisuuden tiettyyn toiminnan vapauteen. Analyyseistä käy myös ilmi, että **tarkemmat toimintaa koskevat tavoitteet** ovat vaihtelevasta tasostaan huolimatta yleensä selviä käyttäjille ennen kaikkea *hakuoppaan* ansioista, joka täyttää tehtävänsä hyvin. Mainittakoon kuitenkin, että sellaiset termit kuin ”laatu” ja ”eurooppalainen ulottuvuus” saattavat vaikuttaa selviltä sekä käyttäjille että ohjelman hallinnosta vastaaville, vaikka niiden merkitys ei todellisuudessa olisikaan aivan selvä.

Ohjelman **arvioitavuudessa** on siis joitain aukkoja, sillä yhteisön lainsäädännössä ei tehdä riittävän selvää eroa erityistavoitteiden, toiminnallisten tavoitteiden ja yleistavoitteiden välillä eikä anneta tavoitteiden ja kannattavuuden mittaamisessa tarvittavia välineitä. Tämä epäkohta korjataan seuraavan ohjelman ehdotuksessa, sillä komission käytäntöön kuuluu nykyisin ”*vaikutusten arvioinnin*” laatiminen.

Parantaakseen arvioitavuutta komissio laati ohjelmakomitean kanssa vuonna 2001 valmistuneet arviointiperusteet jokaista ohjelman toimea varten.

3.1.2. Ohjelman rakenne

Ensimmäiseen Sokrates-ohjelmaan verrattuna nykyisen toimintaohjelman rakenne on järkevämpi, sillä se kattaa paremmin elinikäisen oppimisen kaikilla koulutustasoilla. Siinä on kaksi toimintalinjaa, joista ensimmäinen kohdistuu kolmeen eri koulutustasoon (yleissivistävä koulutus, korkea-asteen koulutus ja muut koulutusväylät aikuiskoulutus mukaan lukien) ja toinen koskee näihin kaikkiin tasoihin liittyvää viittä keskeistä teemaa.

⁸ Ks. COM (2001) 678 lopullinen

⁹ Ks. COM (2001) 59 lopullinen

Ensimmäisten analyysien perusteella uusi rakenne on ymmärretty paremmin kuin edellisen Sokrates-vaiheen rakenne. Jonkin verran tosin on kritisoitu kahden toimintalinjan – koulutustasojen ja niitä kaikkia koskevien teemojen – aiheuttamaa päällekkäisyyttä.

Ohjelman joustavuutta rajoittaa päätöksen N:o 253/2000/EY liitteessä luetellut liian yksityiskohtaiset toimeenpano-ohjeet.

3.1.3. *Tärkeimmät tukea saavat toimintamuodot*

Ohjelmassa tuetaan sekä oppijoiden että opettajien ja ohjaajien **liikkuvuutta** kaikilla koulutustasoilla. Kansallisista raporteista käy ilmi, että useimpien toimien kohdalla juuri henkilövaihto on toimintamuo-doista arvostetu-in ja sen katsotaan tuovan eniten eurooppalaista lisäarvoa. Tasapainosta eri sukupuolten välillä on todettava, että Comenius-, Erasmus- ja Grundtvig-ohjelmien puitteissa tehtäviin henkilövaihtoihin osallistuu enemmän naisia kuin miehiä ja naisten osuus on toimesta riippuen 60–85 prosenttia.

Lisäksi jokaisessa ohjelman toimessa tuetaan **oppilaitosten yhteistyöhankkeita** ja verkostoja. Hankkeiden tavoitteet vaihtelevat. Joissain tapauksissa päätavoitteena on eurooppalaisten oppilaitosten välinen yhteistyöprosessi sinänsä, joka usein kohdistuu useaan eri oppiaineeseen. Toisissa hankkeissa tavoitteena on jonkin uuden tuotteen luominen (tavallisesti on kyse opetusmenetelmästä tai –välineestä, mutta joskus kohteena on myös yleisesti kiinnostavasta aiheesta tehtävä tutkimus). Tällaiset hankkeet ja verkostot edesauttavat samalla myös liikkuvuutta ja kestäviä kansainvälisiä suhteita jonkin yhteisen tavoitteen parissa työskentelevien kesken.

Kaikkien toimien kohdalla komissio tarkistaa, että miesten ja naisten sekä vammaisten **yhtäläisten mahdollisuuksien** periaatetta noudatetaan. Nämä kriteerit kuuluvat hankkeiden valintaperusteisiin, ja hankkeen rahoituksen suunnittelussa kannustetaan ottamaan huomioon esimerkiksi liikuntarajoitteisten tarpeet.

3.2. **Ohjelman hallinto: toiminnallinen toteutus**

3.2.1. *Hallinnon rakenne*

Hallinnon rakenne ja toimintatavat ovat erilaiset sen mukaan, onko kyseessä keskitetysti vai hajautetusti hallintoitu toiminto¹⁰. Useammat toiminnot on hajautettu verrattuna ensimmäisen vaiheen Sokrates-ohjelmaan. Kansallisissa raporteissa tuodaan aika yksimielisesti esiin, että osallistuvien maiden viranomaiset ja edunsaajat pitävät tätä hallinnointimuotoa selvästi parempana, koska se antaa mahdollisuuden kunkin maan erityispiirteiden huomioon ottamiseen ja tuo ohjelman lähemmäs kansalaisia. Suurin osa osallistujamaista toivoo kuitenkin tämänhetkisten keskitettyjen toimintojen pitämistä sellaisenaan, jotta yhtenäinen näkökulma ja eurooppalainen ulottuvuus säilyisivät.

¹⁰ Toimintojen hallinnointia koskeva jako on säädetty toimintaohjelmaa koskevan päätöksen liitteen III kohdassa.

3.2.1.1. Keskitetyt toiminnot

Keskitetyissä toiminnoissa komissio vastaa valinta- ja sopimusmenettelyistä. Teknisen avun toimisto auttaa komissiota useimmissa toiminnoissa, kuten on ollut tapana Sokrates 1:n alusta alkaen. Komissio kuitenkin muuttaa teknisen avun toimistoja koskevaa käytäntöä niin, että yksityisissä yrityksissä ei enää työskentelisi julkisen sektorin virkamiehiä, ja nykyisen ohjelman hallinnointikäytäntöä on siksi uudistettu. Koska uuden toimeenpanoviraston perustamisesta ja toimintatavoista ei vielä ole tehty päätöstä, vaan se perustetaan aikaisintaan vuonna 2005, uusi teknisen avun toimisto valittiin avoimen tarjouskilpailun perusteella.

3.2.1.2. Hajautetut toiminnot

Toimintaohjelmaa koskevassa päätöksessä edellytetään, että kaikkien jäsenvaltioiden viranomaiset perustavat Sokrates-ohjelman hallinnointia varten toimivan infrastruktuurin (**kansalliset toimistot**). Sokrates 1:een verrattuna nykyisessä ohjelmassa on kaiken kaikkiaan vähemmän kansallisia toimistoja, ja joissain tapauksissa Sokrates- ja Leonardo da Vinci -ohjelmilla on jopa yhteinen toimisto. Tällä hetkellä komission ja kansallisten toimistojen työnjako on virallisesti määritelty komission päätöksessä¹¹, joka koskee erityisesti, vaikkakaan ei pelkästään, hajautettuja toimintoja.

Tämän hallintouudistuksen tärkein työväline on **toimintasopimus**, joka allekirjoitetaan vuosittain kansallisten toimistojen esitettyä työohjelmansa (vuoden 2003 alusta lähtien kaksi kertaa vuodessa), joka noudattaa komission laatimaa vastuualueita koskevaa mallia. Näin menettely on saatu yhdenmukaisemmaksi.

3.2.2. Kuulemismenettely

Toimintaohjelmaa koskevan päätöksen mukaisesti¹² hallinnointimenettelyjen toimeenpanossa ja konsultoinnissa komissiota avustaa **komitea**. Hallinnointimenettelyjen osalta¹³ komitea antaa ehdotuksensa, joka käsitellään **Euroopan parlamentissa**. Jos parlamentilta ei tule huomautusta 30 päivän kuluessa, komissio voi ryhtyä toimiin ehdotuksen täytäntöönpanemiseksi. Käytännössä menettelyn voimassaoloaikana parlamentti ei ole antanut huomautusta mistään sille tiedoksi annetusta ehdotuksesta. Kun käsittelyaikaan (joka vaihtelee kolmesta kuuteen kuukauteen parlamentin istuntojen ajankohdista riippuen) lisätään vielä valintaprosessiin menevä aika, hankkeen käsittely hakemuksen jätöstä vastauksen lähettämiseen kestää kauan, ja aikataulua pidetään valintaprosessiin osallistuneiden keskuudessa yleisesti liian pitkänä.

Tästä tietoisena komissio on yrittänyt keventää ohjelman hallinnointimenettelyjä. Pyrkimystä kuitenkin rajoittaa yllä mainittu toimielinten välinen kuulemismenettely sekä rahoitus- ja sopimusmenettelyissä vaadittava tarkkuus.

¹¹ Komission päätös C(2000)1537, 6.6.2000

¹² Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 253/2000/EY 8 artikla.

¹³ Näistä menettelyistä on säädetty päätöksen N:o 253/2000/EY 7 artiklassa.

3.2.3. Ohjelman talousarvio

Budjettivallan käyttäjä hyväksyy vuosimäärärahat käytettävissä olevien varojen puitteissa. Asiakirjassa SEC(2004)230 olevista taulukoista näkyy, kuinka määrärahat kasvavat vuosittain ottaen huomioon toiminnan laajenemisen ensimmäisten vuosien aikana.

Rahoituksen jakaantuminen eri toimien kesken määräytyy ohjelmaa koskevan päätöksen suuntaviivojen mukaisesti. Hajautettujen toimintojen osuus on 70 % Sokrates-ohjelman budjetista. Niitä koskevat määrärahat jaetaan ennen kaikkea jäsenvaltioiden ja kolmen EFTA-maan sosioekonomisten tilastomääreiden perusteella. Tällaisella jakoperusteella on haittapuolensa, mikä tulee esiin, kun joidenkin kansallisten toimistojen käyttämättömiä määrärahoja palautuu komissioon toisten kansallisten toimistojen joutuessa hylkäämään osan hankkeista. Jos jako tapahtuisi joustavammalla tavalla, niin kuin esimerkiksi Grundtvig-ohjelmassa (ks. toimintamalleja koskeva alakohta 4.3.2), käytettävissä olevat varat voisi jakaa paremmin tarpeen mukaan ja niitä ei jäisi niin paljon yli.

Sokrates-ohjelman varainhallinnasta tekee erityisen monimutkaisen se, että siinä on niin paljon hallittavia menotilejä. Lisäksi erot eri toimintojen välillä ovat suuret, rahoituslähteitä on monia ja jotkut hankkeet ovat monivuotisia. Uusi varainhoitosäännöstö ja sisäinen tarkastus vielä vaikeuttavat tilannetta.

3.2.4. Tiedotus- ja tiedonvälityspolitiikka

Ohjelman tiedotusvastuu on jaettu komission ja kansallisten toimistojen kesken. Sokrates 1:een verrattuna kansallisten toimistojen rooli tiedotuksessa on kuitenkin vahvistunut, ja sen rahoitus sisältyy tällä hetkellä toimintasopimuksiin. Tämän ansiosta tiedotuksessa voidaan ottaa paremmin huomioon jokaisen maan tai jopa alueen oma käytäntö.

Sokrates 1:ä koskevien analyysien perusteella ja myös tiedotusmateriaalia koskevan Marcom-raportin (2003) perusteella tiedotuksen taso kärsi ohjelman laajenemisesta. Tästä syystä tiedotuskäytäntöä on tehostettu ja järjestetty uudelleen. Vuosina 1999 ja 2000 Sokrates-komitealle esitettyä tiedotusstrategiaa on noudatettu systemaattisesti ja sitä on päivitetty säännöllisin väliajoin. Kaikkia medioita ja julkaisumuotoja on käytetty ohjelmaa koskevassa tiedonvälityksessä.

Joillain julkisuutta saaneilla tapahtumilla, kuten *Comenius-viikoilla* ja miljoonannen Erasmus-opiskelijan palkitsemisella, on ollut suuri ohjelman tunnettuutta lisäävä vaikutus. Välineistä on mainittava erittäin hyödylliset **hanketietokannat**, joiden taso ja käyttö ovat huomattavasti parantuneet tämän ohjelman kolmen ensimmäisen vuoden aikana. Ne tehostavat sekä ohjelman hallintoa että hankkeita koskevaa laajempaa tiedonvälitystä. Ohjelman **tulosten levityksessä** havaittiin Sokrates 1:ä koskevien analyysien perusteella runsaasti epäkohtia. Komissio on ottanut kritiikin huomioon tehostamalla tiedotuskäytäntöä. Hankkeiden perustajille korostetaan nyt heidän osuuttaan ohjelman tulosten levityksessä ja heiltä pyydetään haun yhteydessä selvitys siitä, miten he aikovat välittää tulokset omalle kohderyhmälleen. Sekä komissio että kansalliset toimistot käyttävät nyt monipuolisemmin erilaisia välineitä tulosten välittämiseen: Internetiä, tiedonvälityksen käsikirjoja, parhaiden hankkeiden tuomista esiin, artikkeleiden julkaisua, uusien tuotteiden esittelyä ohjelmaan

liittyvien tai koulutusalan tapahtumien yhteydessä (messut, näyttelyt, kokoukset, seminaarit). Lisäksi vuonna 2002 julkaistiin keskitettyjen hankkeiden myötä saatujen tuotteiden ja tulosten jakelua koskeva ehdotuspyyntö ja vuonna 2003 julkaistiin samanlainen ehdotuspyyntö hajautetuille hankkeille.

3.2.5. *Hankkeiden valintamenettely*

3.2.5.1. Keskitetyt toiminnot

Laajentaakseen tuensaajaehdokkaiden määrää ja edistääkseen ohjelman menettelytapojen avoimuutta komissio on ottanut ohjelman alusta lähtien käyttöönsä seuraavat toimintamallit ja välineet:

Joka vuosi julkaistavissa **ehdotuspyynnöissä** on annettu tarkemmin jokaisen keskitetyn toiminnon valintaperusteiden painotukset, jotta hakijoilla ei olisi vääriä odotuksia. Ehdotuspyynnöt ovat hankkeen ensimmäinen askel ja vaikuttavat merkittävästi sen laatuun. Niiden avulla myös saadaan toteutus vastaamaan paremmin asetettuja tavoitteita.

Keskenään samantyyppisten toimintojen kuten kansainvälisten yhteistyöhankkeiden **hakulomakkeet** on puolestaan yhtenäistetty, ja niitä voi saada komission Europa-palvelimelta, teknisen avun toimistosta ja kansallisista toimistoista. Vaikka lomakkeet ovat nyt yhtenäisiä ja niiden avulla on helpompi arvioida hankkeita yksityiskohtaisten kysymysten ansiosta, niistä on myös tullut niin raskaita, että ne voivat torjua hakijoita hankaluutensa vuoksi. Komissio onkin päätenyt **kaksivaiheiseen hakumenettelyyn**, johon ohjelmaa koskeva päätös antaa mahdollisuuden. Menettelyä käytetään kaikissa kansainvälisissä yhteistyöhankkeissa, Comenius 2 ja Erasmus -hankkeita lukuun ottamatta. Hakijat jättävät marraskuun alussa lyhyemmän esihakemuksen. Jos tämä tulee hyväksytyksi, he jättävät lopullisen hakemuksensa seuraavan vuoden maaliskuussa. Käyttäjätyytyväisyys on ollut kyselyn mukaan niin suurta (88 % vastaajista tyytyväisiä uudistukseen), että kaksivaiheinen menettely on päätetty säilyttää.

Ehdotusten arvioinnista huolehtii sitoutumaton, ulkopuolinen asiantuntijaryhmä. Vuodesta 2003 lähtien asiantuntijat on valittu julkisen ehdokaspyynnön perusteella laaditulta listalta. Kaksi asiantuntijaa antaa arvionsa jokaisesta ehdokkaasta. Jos arviot eroavat merkittävästi toisistaan, tehdään sovitteluratkaisu.

Myös kansallisia toimistoja pyydetään antamaan keskitettyjen toimintojen hankkeista arvio, jonka asiaa varten perustettu valintakomitea ottaa huomioon. Hakijat saavat valintatuloksen yhteydessä lyhennelmän asiantuntijalausunnosta sekä ohjeita lopullista tai myöhempää hakemusta varten.

3.2.5.2. Hajautetut toiminnot

Hajautettujen toimintojen hankkeiden valinta kuuluu kansallisten toimistojen ja viranomaisen toimivaltaan. Komissio on yrittänyt yhtenäistää kansallisia käytäntöjä antamalla valintoja varten pääkriteerit, jotka on kirjattu toimintaohjeisiin.

Valintaprosessi on muuttunut paljon muodollisemmaksi. Kansallisten toimistojen on täytynyt ottaa käyttöön välineitä, joiden avulla voidaan esimerkiksi jäljittää

menettelyn kaikki vaiheet ja päätökset hankkeiden seurantaan ja tilintarkastusta varten, jotka on kirjattu sopimukseen huomattavasti tiukemmin kuin ennen.

3.2.6. *Sopimus- ja rahoitusmenettelyt*

Ensimmäisen vaiheen Sokrates-ohjelman alusta lähtien käyttäjät ovat kritisoineet eniten sopimuksia ja rahoitusta koskevia hallinnointimenettelyjä. Niin ensimmäisen kuin toisenkin vaiheen ohjelmaa koskevissa analyyseissä todetaan kaikkien toimien kohdalla, että menettelyt ovat jäykkiä ja että niiden määrä ei ole oikeassa suhteessa ohjelmalle osoitettujen niukkojen varojen kanssa. Komissio on yrittänyt keventää menettelyjä, ja Comenius 1:tä koskevan tuoreen tutkimuksen mukaan edunsaajat ovatkin havainneet niiden lyhenemisen. Uudessa varainhoitosäännöstössä annetaan taloushallinnolle entistä tarkempia ohjeita, joiden vaikutusta voidaan arvioida myöhemmissä analyyseissa.

3.2.6.1. Sopimusten laadinta

Keskitettyjä toimintoja varten on otettu käyttöön yhteinen sopimusmalli. Se sisältää todistuksen hankkeen hyväksymisestä, edunsaajan oppaan, sopimusaikataulun, pankkiyhteystiedot, raportointiohjeet sekä mallin sopimuksen mukana lähetettävästä kirjeestä.

Hajautettujen toimintojen kohdalla tilanne on monimutkaisempi, sillä kansallisten toimistojen ja eri toimintojen erilaisuudesta johtuen esimerkiksi aikataulut vaihtelevat. Tästä lähtien ennen sopimusten allekirjoitusta tehdään toimintasopimus. Vuonna 2000 kansalliset toimistot saivat toimintasopimukset myöhässä, mistä johtuen kaikkien toimintojen toimintasopimukset saatiin valmiiksi liian myöhään ja siirtymävuosi osoittautui sopimusten kannalta vaikeaksi. Ehdokasmaat kärsivät tästä eniten assosiaatiokomitean päätösten viipymisen takia. Vielä vuonna 2001 esiintyi jossain määrin ongelmia ennen kaikkea ehdokasmaiden kohdalla. Vuosina 2002 ja 2003 sopimusten teko sujui jo huomattavasti paremmin.

Näiden vaikeuksien takia monet hajautettujen toimintojen edunsaajat ovat joutuneet kärsimään, ja monet ennen kaikkea uusista ehdokasmaista henkilövaihtoon hakeneet ovat joutuneet perumaan osallistumisensa. Nyt kun uusi menettely on alkuvaikeuksien jälkeen saatu käyttöön, voidaan havaita käsittelyaikojen lyhentyneen Sokrates 1:een verrattuna.

3.2.6.2. Kirjanpito

Kaikissa yhteisön tukea saavissa toimissa on tiukennettu julkisen rahan käytön valvontaa, mikä on lisännyt varainhallintaan ja tilintarkastukseen liittyviä vaatimuksia. Lisäksi 1. tammikuuta 2003 tuli voimaan **uusi varainhoitosäännöstö**. Etenkin Sokrates-ohjelman kohdalla joitakin näistä määräyksistä on hankala panna täytäntöön. Ne vaativat paljon henkilöstöä siihen nähden, kuinka pieniä summia Sokrates-ohjelman lukuisille hankkeille osoitetaan. Olisi erittäin tärkeää soveltaa ohjelman varainhoitoon suhteellisuusperiaatetta, jotta hallinnointi olisi taloudellista ja tehokasta.

3.2.7. Seuranta- ja arviointikäytännöt

Komission seuranta- ja arviointipolitiikan mukaisesti Sokrates-ohjelmankin arviointikäytäntöä on parannettu ja yhtenäistetty. Arviointia on ryhdytty koordinoimaan, jotta saataisiin sen periaatteet ja toteutus yhdenmukaisiksi ja jotta päästäisiin yhtenäiseen ja toisiaan täydentävään tulokseen arvioitaessa toteutusta sekä komission että hankkeiden tasolla.

Hankkeissa seurannasta ja arvioinnista on tullut sopimukseen kuuluva, pakollinen käytäntö, joka sisältyy hankkeen kaikkiin vaiheisiin. Lisäksi kansalliset toimistot on koulutettu neuvomaan hankkeiden vastuuhenkilöitä omassa maassaan ja teettämään mahdollisesti itse omia analyyseja. Tarkoituksena on saada arviointi osaksi ohjelmassa mukana olevien osapuolten tapaa toimia. Ensimmäisten tulosten perusteella tässä onkin onnistuttu, minkä pitäisi näkyä myöhemmin hankkeiden laadun paranemisena.

Komissio puolestaan teki Sokrates-komitean kanssa arviointisuunnitelman vuosille 2001–2004. Edellisen ohjelman arviointikäytäntöä koskevien analyyysien perusteella päädyttiin yksittäisiin ulkopuolisiin analyyseihin laajan kokonaisarvion sijaan. Näin voidaan kohdistaa arviot paremmin eri toimiin ja jopa alatoimintoihin. Vuoden 2004 loppuun mennessä saadaan päätökseen kymmenen analyysia, joiden tekijät on valittu erillisillä tarjouspyynnöillä. Komissio laati yhdessä Sokrates-komitean kanssa puiteasiakirjan **kansallisiin selvityksiin**, joita jäsenvaltioilta vaaditaan ohjelmaa koskevassa päätöksessä, ja yhteistyö komitean kanssa sujui esimerkillisesti. Kaikki selvitykset palautettiin komissioon ennen vuoden 2003 loppua.

Vuosia 2004–2006 varten tehdään uusi arviointisuunnitelma.

3.2.8. Pöytäselvitys

Sokrates-ohjelma on rakenteeltaan monimutkainen: se muodostuu useista eri tasoilla vaihtelevin tavoin toteutettavista toiminnoista. Kaikista sen hallinnointimenettelyistä on tehty luotettavampia ja avoimempia, ja valvontaa on lisätty.

Kiristyneen valvonnan haittapuolena on ollut palvelun jäykkyys, joka haittaa sekä ohjelman käyttäjiä että sen hallinnointiin osallistuvia (komissio, kansalliset toimistot, jne.). Hallintoa yritetäänkin nyt keventää, mutta ohjelman rakenne ja säännökset ovat keventämisen esteenä. Rakenteeltaan yksinkertaisempi ohjelma vaatisi vähemmän työvoimaa ja olisi siten taloudellisempi. Suhteellisuusperiaatetta pitäisi myös soveltaa nykyistä enemmän.

Sokrates-ohjelman toisessa vaiheessa toteutetun toimintojen hajauttamisen ansiosta tuottavuus on hieman parantunut. Jäsenvaltiot pitävät tätä hallinnointimuotoa parempana, koska se on lähempänä kansalaisia ja ottaa paremmin huomioon kansallisen käytännön ja toimintaperiaatteet.

4. TÄYTÄNTÖÖNPANO JA TULOKSET TOIMITTAJAIN

Kappaleissa 3.1. ja 3.2. kuvaillut yleisperiaatteet koskevat kaikkia ohjelman toimia. Seuraavassa käsitellään siis vain kuhunkin toimeen liittyviä erityiskysymyksiä, ja ne heijastavat osittain kunkin toimintayksikön omien analyyysien tuloksia.

4.1. Comenius

4.1.1. Yleistä

Comenius-ohjelman **erityistavoitteita** voidaan pitää johdonmukaisina, sillä ne on johdettu ohjelman yleistavoitteista. Tiettyjen alatoimintojen tavoitteita yritetään parhaillaan määritellä selkeämmin: esimerkiksi verkostojen omat tavoitteet ja hankkeiden tavoitteet eivät aluksi erottuneet toisistaan selvästi.

Toimen rakennetta voidaan pitää selkeämpänä kuin ensimmäisen vaiheen Comenius- ja Sokrates -ohjelmissa. Se tavoittaa paremmin kohdeyleisönsä, sillä suurin osa kouluille suunnatuista toiminnoista on kerätty saman toimen alle. Lisäksi ohjelman jotkut toiminnot **täydentävät** mielenkiintoisesti toisiaan, kuten Comenius ja Lingua tai saman aihepiirin Comenius- ja Gruntvig-verkostot. Eri hankkeiden koordinaattorien tapaamisissa voidaan tarkastella tuloksia useampien koulutustasojen ja -alojen näkökulmasta. Myös muiden yhteisöohjelmien kanssa voidaan löytää vastaavanlaista yhteisvaikutusta, jota ei ole vielä hyödynnetty läheskään tarpeeksi.

Monialaisten toimintalinjojen, kuten yhtäläisten mahdollisuuksien periaatteen edistämiseksi on omaksuttu tiettyjä käytäntöjä: on esimerkiksi mahdollista saada kumppanuushankkeissa kaksinkertainen rahoitus vammaisille. Lisäksi hakijoille muistutetaan, että toimintojen pitää edistää miesten ja naisten tasa-arvoa, mutta mitään erityisiä toimenpiteitä tätä varten ei ole luotu. Sukupuolten välisestä tasa-arvosta voitaisiin tehdä oma monialainen teema.

4.1.2. Toimintamallit

Toimintojen jakaantumista keskitettyihin ja hajautettuihin voidaan pitää sopivana, samoin kuin budjetin jakaantumista niiden välillä. Yksi rakenteellinen heikkous aiheuttaa kuitenkin ongelmia: vaikka liikkuvuus kuuluu keskitettyihin toimintoihin, Comenius-ohjelman toiminnassa 2.2.a (opettajien perusopetus) se on järjestetty hajautetusti. Tällainen kahden hallinnointimuodon sekoitus on osoittautunut tehottomaksi (hyvin vähän hakijoita), ja sitä pitäisi jatkossa välttää.

Comenius on toteutettu koko ohjelman hallinnointimallin mukaisesti, paitsi että keskitetyssä Comenius 2 –toiminnossa ei sovelleta kaksivaiheista hakumenettelyä, kuten muissa vastaavissa toiminnoissa. Yksivaiheinen hakumenettely onkin osoittautunut tarkoituksenmukaiseksi pienten hakijamäärien takia ja edullisemmaksi siihen tarvittavan pienemmän henkilökuntamäärän takia, eikä siitä ole valitettu.

Hallinnointimenetelmien yhtenäistämisestä on ollut paljon hyötyä hajautetuissa toiminnoissa. Ainoastaan toimistojen välinen valintojen kuulemismenettely (”matching”) on edelleen kankea etenkin avustavien kieltenopettajien valintaan sovellettaessa. Monien hakijoiden vaihto-ohjelmaan osallistuminen jää valitettavasti toteutumatta ilmeisesti juuri menetelmän monimutkaisuuden takia.

4.1.3. Tulokset

Tällä hetkellä ei vielä ole mahdollista arvioida, ovatko Sokrates-ohjelman toisessa vaiheessa käyttöönotetut muutokset parantaneet tuloksia. Voidaan kuitenkin päätellä, että esimerkiksi kielihankkeissa jotkut painotukset eivät ole tavoittaneet

kohdeyleisöä yhtä hyvin kuin ensimmäisessä vaiheessa, ja niihin liittyvien erityishankkeiden määrä on laskenut. Tämä johtuu siitä, että painotuksia ei ole enää lueteltu erikseen kuten Sokrates 1:ssä, vaan ne on ilmoitettu kokonaisuutena.

Yleensä ottaen tuloksista käy ilmi, että toimi vastaa hyvin koulumaailman haasteisiin. Lisäksi hankkeiden taso paranee jatkuvasti. Muiden ammattiryhmien kuin opettajien osallistuminen ohjelmaan on hieman kasvanut, mutta sitä pitäisi vielä edistää. Välikertomus auttaa ehkä tiedon ja tulosten välittämisessä ja joidenkin alatoimintojen kohdalla se voi johtaa selkeämpään tavoitteiden määrittelyyn. Tämä koskee ennen kaikkea henkilövaihtoa opettajien perusopetuksessa: on selvää, että tämä on urauurtava mahdollisuus, jonka tarkoituksena on parantaa opettajankoulutusta ja siten kouluopetuksen tasoa antamalla tuleville opettajille mahdollisuus tutustua erilaisiin opetusmenetelmiin. Jostain syystä hakijoita ja tukea saaneita hankkeita on kuitenkin ollut erittäin niukasti. Luultavasti syynä ovat olleet toisaalta toimen rakenne ja toisaalta kansalliset säännökset.

4.1.4. Päätelmät

Comenius-ohjelmaa voidaan pitää **tarkoituksenmukaisena** toimenä, sillä se vastaa sekä eurooppalaisten koulutusjärjestelmien tarpeita että ohjelman yleistavoitteita. Toimi vastaa myös taloudellisia tavoitteita.

Se myös toimii suhteellisen **tehokkaasti**. Sen painotukset sopivat hyvin eurooppalaisen koulutuspolitiikan päätavoitteisiin, ja tukea saavat toimet auttavat niiden saavuttamisessa. Panostusta pitäisi lisätä niillä alueilla, joilla hakemuksia on vähemmän kuin tukea olisi tarjolla, varsinkin jos on kysymys yhteisön tärkeänä pitämästä aihealueesta. Kielihankkeiden ja erityistukea tarvitseville oppilaille suunnattujen hankkeiden määrän selvä lasku vaatii huomiota ja toimenpiteitä. Yhteistyöverkostojen toimintaa ja vaikutusta voisi tehostaa selventämällä niiden tavoitteita ja sääntöjä.

4.2. Erasmus

4.2.1. Yleistä

Kaikista ohjelman toimista Erasmus-ohjelman sisältö ja muoto ovat muuttuneet vähiten ohjelman ensimmäiseen vaiheeseen verrattuna. Erasmus-oppilasvaihto on edelleen yksi ohjelman tunnetuimmista ja arvostetuimmista toimintamuodoista.

Toiminnan laajeneminen uusiin jäsenvaltioihin on vahvistunut. Ehdokasmaista opiskelijavaihtoon tulevien opiskelijoiden määrä kasvaa ja on edelleen huomattavasti suurempi kuin näihin maihin hakevien opiskelijoiden määrä, mikä on ymmärrettävää. Yhä useammat henkilövaihdot suuntautuvat kuitenkin myös näihin uusiin jäsenmaihiin.

Vuonna 1996 tehtiin aloite vähiten opetettujen kielten intensiivikursseista niitä opiskelijoita varten, jotka lähtevät opiskelijavaihtoon maihin, joissa näitä kieliä puhutaan. Kielikursseja onkin järjestetty, ja tuensaajien määrä on noussut huomattavasti, mikä on edistänyt useampien kielten osaamista ja tasoittanut eri kohteisiin hakevien määrää.

4.2.2. Toimintamallit

Sokrates 1:een verrattuna toimintamalleihin on tullut joitain tärkeitä muutoksia. Ensimmäisen vaiheen ohjelman aikana korkeakoulujen kanssa tehdyt laitoskohtaiset sopimukset on korvattu **Erasmus-ohjelman peruskirjalla** (EUC). Ennen kuin yliopistot voivat hakea tukea Erasmus-ohjelmasta, niiden täytyy allekirjoittaa peruskirja, jonka kolme pääperiaatetta ovat toimintaehtojen noudattaminen, laadun takaaminen ja monialaisten toimintalinjojen huomioon ottaminen (esim. yhtäläiset mahdollisuudet ja kielten oppimisen edistäminen). Toisin kuin laitoskohtaiset sopimukset, peruskirja ei kohdistu mihinkään tiettyyn toimeen. Kun oppilaitokset ovat allekirjoittaneet sen, ne voivat hakea tukea haluamiinsa toimintoihin yleisen keskitetyn tai hajautetun menettelyn mukaisesti.

Toinen hallinnollinen muutos on ollut liikkuvuustoimien ja opettajavaihdon hajauttaminen. Opettajavaihdon kohdalla tästä on ollut hyötyä, sillä vaihto-ohjelmaan osallistujien määrä on kasvanut. Edellisen ohjelman aikana todettua epäkohtaa on siis saatu parannettua.

Monialaisten toimintalinjojen huomioon ottamista on korostettu. Toimintoihin osallistuu tällä hetkellä enemmän naisia kuin miehiä. Vammaisten ja erityistukea tarvitsevien henkilöiden yhtäläisiin mahdollisuuksiin on aina kiinnitetty erityistä huomiota ennen kaikkea siksi, että Erasmus-ohjelmassa on niin paljon henkilövaihtoa. Edellisen ohjelman aikana vaikeasti vammaisia varten oli perustettu keskitetty tukirahasto, jonka toiminta oli erittäin jäykkää ja hidasta. Tästä syystä tuen jakaminen vammaisille on päätetty hajauttaa kehottamalla kansallisia toimistoja varaamaan osa vaihto-ohjelmien budjetista vammaisten opiskelijoiden ja opettajien tukipyyntöille.

Korkeakouluopetuksessa **tiedottaminen** toimii hyvin, koska etenkin kansalliset toimistot ovat jo vuosien mittaan saaneet siitä kokemusta ja koska kohdeyleisö on helpommin tavoitettavissa kuin Comenius- ja Grundtvig-ohjelmissa. Lisäksi korkeakoulut ovat usein kehittäneet kansainvälisiä palvelujaan juuri Erasmus-ohjelman vaatimusten takia, ja ne ovat oppineet välittämään tietoa tehokkaasti oppilaitoksen sisällä. Sen sijaan CD (Opetussuunnitelman kehityshankkeet) - ja IP (Intensiiviohjelmahankkeet)-hankkeiden **tulosten levitys** ei ole ollut riittävän tehokasta. Internetissä julkaistuun hankelistaan ei ole liitetty hankkeiden tuloksia. Paremman näkyvyyden saamiseksi ja tuettujen toimien edistämiseksi etsitään jatkossa keinoja.

4.2.3. Tulokset

Jo Sokrates 1:n aikana havaittu **CD-hankkeiden määrän jatkuva lasku ja myös IP-hankkeiden määrän lievempi lasku** ovat jatkuneet nykyisen ohjelman aikana. Suosion heikkenemisen syitä ei vielä tiedetä, mutta ne selviävät varmasti tutkimuksesta, jota parhaillaan tehdään näistä toiminnoista. Mutta samaan aikaan kun hankkeiden määrä on laskenut, niiden laatu on parantunut, mikä käy ilmi asiantuntijoiden valintojen yhteydessä tekemistä arvioista. Tästä huolimatta on osallistujamäärän laskun takia mietittävä, millaisessa muodossa tämäntyypiset toiminnot kannattaisi ottaa seuraavaan ohjelmaan.

Eurooppalaisen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmän (EOAS) käyttöönotto yliopistoissa jatkuu. Tämä komission aloite kuuluu tärkeänä osana eurooppalaisten korkea-asteen koulujärjestelmien yhdenmukaistamiseen, johon Bolognan julistus tähtää.

Liikkuvuushankkeiden määrä on koko ajan kasvanut, vaikkakaan kasvu ei jakaannu tasaisesti jäsenvaltioiden välillä. Joissain kansallisissa raporteissa annetaan liikkuvuuden laskuun muun muassa seuraavia syitä: muihin kuin Euroopan maihin kohdistuva vaihto, apurahojen vähyys ja kielivaikeudet. Vuonna 2002 palkittiin miljoonas Erasmus-vaihtoon osallistuva opiskelija, ja samalla komissio asetti kunnianhimoisen tavoitteen: kolmen miljoonan opiskelijan ylityksen vuoteen 2010 mennessä. Jotta tämä tavoite saavutettaisiin, tuensaajien määrää pitäisi lisätä ja lisäksi apurahan määrää henkilöä kohti pitäisi nostaa, sillä keskimääräistä apurahaa ($\pm$ 150 euroa kuukaudessa) ei ole juuri muutettu viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tavoitteen saavuttaminen vaatii siis Erasmus-ohjelman määrärahojen huomattavaa korotusta.

Myös opettajavaihto on kasvanut kiitettävästi. Tätä kautta kaikkien vaihtoon osallistuvien korkea-asteen oppilaitosten opiskelijat saavat opinnoilleen eurooppalaista ulottuvuutta riippumatta siitä, osallistuvatko he itse henkilövaihtoon.

Aihepiirikohtaisilla verkoilla (TN) on ollut kahdenlaista vaikutusta: toisaalta niillä on edistetty jonkin uuden aihealueen tuntemusta ja mahdollisesti sen ottamista mukaan korkeakoulun opinto-ohjelmaan; toisaalta niillä on ollut laajempi tehtävä osana kulttuurisesti, taloudellisesti ja teknisesti kilpailukykyisen eurooppalaisen yhteiskunnan rakentamista. Ne ovat toisin sanoen vaikuttaneet positiivisesti korkeakoulujärjestelmien laatuun, tuottavuuteen ja tehokkuuteen. Saavuttaakseen nämä kunnianhimoiset tavoitteet verkot ottivat käyttöönsä vuoden 2002 alusta lähtien menetelmän, joka oli kehitetty Bolognan julistuksen toimintalinjoihin pohjautuvan yhteisön *Tuning*-projektin¹⁴ yhteydessä. Menetelmässä kartoitetaan tiettyjen alojen korkea-asteen tutkintoihin vaadittavia yleisiä ja ainekohtaisia osaamisalueita kompetenssimääritelmien avulla. Kunkin aihepiirikohtaisen verkon tehtävänä on määritellä oman aineensa yleiset ja ainekohtaiset osaamisalueet sekä kehittää ja/tai toteuttaa opetus- ja arviointimenetelmiä laadun takaamiseksi.

4.2.4. *Päätelmät*

Erasmus-toimen menestys on jatkunut ohjelman toisessakin vaiheessa. Sekä ohjelman toimijat että julkisen vallan edustajat ovat yksimielisiä sen erityistavoitteiden osuvuudesta. Sillä on mahdollisuudet toimia merkittävänä tukena Bolognan julistuksen tärkeiden tavoitteiden käytännön toteutuksessa.

Kuten muissakin ohjelman toimissa, sen tuottavuus ei ole paras mahdollinen jäykkien ja kalliiden hallintojärjestelyjen takia. Tämä koskee sekä komission ja sitä avustavien hallintoelinten toimintaa että oppilaitoksia. Tiettyjen toimintojen hajautus on lisännyt tuottavuutta.

¹⁴

http://europa.eu.int/comm/education/policies/educ/tuning/tuning_fr.html

Henkilövaihtotoiminta on ollut tehokasta, kun otetaan huomioon, miten vähän se on vaatinut yhteisörahoitusta. Samaa ei voi sanoa IP- ja CD-projektien tehokkuudesta, joka heikkenee koko ajan. Komissio aikoo etsiä keinoja tämän suuntauksen korjaamiseksi.

4.3. Grundtvig

4.3.1. Yleistä

Grundtvig-ohjelmassa on kaikkein eniten uusia toimintamuotoja ensimmäisen vaiheen Sokrates-ohjelmaan verrattuna. Jo pelkästään Grundtvig 1:ä (*eurooppalaiset yhteistyöhankkeet*) voidaan pitää edellisen ohjelman *aikuiskoulutus*-toiminnon jatkajana. Tämän erikoisen tilanteen ansiosta on mahdollista havaita vahvuuksia ja heikkouksia koko ohjelman toimintasäännöissä.

Toimen **tavoitteet** ovat erittäin tarkoituksenmukaisia, sillä aikuiskoulutukseen ja epävirallisiin koulutusväyliin kohdistuessaan ne liittyvät läheisesti **elinikäiseen oppimiseen**, jolla on keskeinen sija koulutuspolitiikassa. Tavoitteet eivät kuitenkaan ole yhtä selviä laajalle yleisölle: koska ne on suhteellisen laajasti määritelty, on hankala hahmottaa selvästi, mikä ero on tämän toimen ja muihin yhteisön ohjelmiin kuuluvien hankkeiden tavoitteiden välillä (etenkin ammattikoulutuksen alalla sekä alueellisissa, muissa kuin koulutukseen liittyvissä kehityshankkeissa).

Toimen rakenne on erittäin johdonmukainen ja edistää neljän toisiaan täydentävän alatoiminnon yhteisvaikutusta, vaikka tätä voisi olla vieläkin enemmän. Esimerkiksi monet *oppimiskumppanuuksiin* (Grundtvig 2) osallistuneet ovat päättäneet tämän pienemmän, rajatylittävää eurooppalaista yhteistyötä tukevan toiminnon jälkeen hakea rahoitusta myös Grundtvig 1:n kunnianhimoisemmille hankkeille (8–10 % tuenhakijoista vuonna 2003).

Grundtvig **täydentää** myös mainiosti **Erasmus- ja Comenius-ohjelmia** avaamalla uudelle kohdeyleisölle mahdollisuuden yleissivistävään ja korkea-asteen koulutukseen vastaamalla näin elinikäisen oppimisen haasteeseen. Grundtvig on tuonut esiin sen, että nuoriso- ja kultturihankkeisiin pitää liittää myös ammatillisen koulutuksen näkökulma.

4.3.2. Toimintamallit

Jako keskitettyihin ja hajautettuihin toimintoihin on tässä toimessa onnistunut erittäin hyvin.

Hajautetuilla toiminnoilla päästään lähelle käyttäjiä, joilla ei ole aikaisempaa kokemusta ja joilla ei usein ole muodollista koulutustaustaa. Kansallisilla toimistoilla on merkittävä osuus tiedonvälityksessä, hallinnoimisessa, neuvonnassa ja seurannassa, ja Grundtvig-ohjelman nopea laajeneminen on suureksi osaksi niiden ansiota. Jotain parannettavaakin kuitenkin löytyy. Aikuiskoulutus on monimuotoisempaa kuin perinteiset, viralliset koulutusmuodot, ja sitä tunnetaan huonommin. Kansallisten toimistojen toiminta riippuu siitä, kuinka paljon henkilökuntaa niillä on käytössään tätä toimea varten ja myös siitä, kuinka hyvin kansallinen aikuiskoulutusjärjestelmä on organisoitu ja/tai onko sillä vakiintunut asema. Eri maiden kansallisten toimistojen suhtautumisessa Grundtvig-ohjelman

toiminta-alueeseen on huomattavissa joitain eroja, ja niille pitäisi järjestää lisäkoulutusta lähestymistapojen ja arviointiperusteiden yhtenäistämiseksi.

Grundtvig-ohjelman hallinnointi noudattaa yleisiä hajautettujen toimintojen periaatteita. On kuitenkin mainittava yksi poikkeus, joka on aloitteena ollut onnistunut. Grundtvig-ohjelmassa ei ole nimittäin noudatettu päätöksessä N:o 253/2000/EY annettuja hajautettujen toimintojen budjetin jakoperusteita. Jotta vastattaisiin paremmin kysyntään ja taattaisiin budjetin käyttö kokonaisuudessaan, 75 % määrärahoista jaetaan kysynnän perusteella ja vain 20 % tavanomaiseen tapaan eri alueita koskevien sosioekonomisten määreiden perusteella. Tämä jakoperuste on osoittautunut erittäin tehokkaaksi etenkin uuden, eri maissa erilaisessa kehitysvaiheessa olevan toimen kohdalla. Ohjelmassa on toteutettu myös toinen uudistus: 5 prosentin varauksen siirtäminen 30 jäsenmaan yhteiseen vararahastoon. Tästä on ollut hyötyä ehdokasmaille, joissa aikuiskoulutus on tärkeä kehityksen edistämisen keino.

4.3.3. Tulokset

Tuloksia voidaan pitää erittäin hyvinä muiden alatoimintojen kuin Grundtvig 3:n osalta (aikuisopetushenkilöstön koulutusapurahat). Osanottajamäärät ovat kasvaneet etenkin uusissa toimintamuodoissa, ja myös laatu on parantunut sekä hallinnon ja seurannan että toimintojen sisällön osalta.

Kaikkein suosituimpia ovat olleet **oppimiskumppanuudet**, mistä voidaan päätellä, että niitä on kovasti kaivattu aikuiskoulutuksessa. Menestykseen ovat vaikuttaneet määrärahojen niukkuudesta huolimatta hajautettujen toimintojen hallintomenettelyjen yksinkertaisuus ja kansallisten toimistojen tehokkaat markkinointitoimenpiteet, joita ne ovat toteuttaneet yhdessä toimen perustamisen yhteydessä luodun yhteistyökumppaniverkoston kanssa.

Opetushenkilöstön koulutukseen tarkoitettujen apurahojen kysyntä on ollut odotettua vähäisempää, vaikka aikuiskoulutuksessa toimivat opettajat tarvitsisivat tämän tyyppistä toimintaa varsin vaihtelevan koulutustaustansa takia. Hakijoiden määrä on kuitenkin noussut vuonna 2003 asian korjaamiseksi tehtyjen toimenpiteiden ansiosta.

Grundtvig-verkostot ovat käynnistyneet hyvin, kun otetaan huomioon, että alusta lähtien on päätetty tukea vain muutamia tarkkaan valikoituja verkostoja.

Henkilöiden erityistarpeet ja yhtäläiset mahdollisuudet on voitu ottaa Grundtvig-ohjelmassa erityisen hyvin huomioon sen erikoistumisen takia. Nämä ovat keskeisiä teemoja monissa hankkeissa ja verkostoissa. Lisäksi kaikkien hanke-ehdotusten pitää sisältää selvitys siitä, miten nämä asiat on otettu niissä huomioon. Myös kielikysymyksiin on kiinnitetty erityistä huomiota kohdeyleisön erilaisista taustoista johtuen. Lisäksi on tuettu kiertolaisten kulttuuriin ja kieliin liittyviä hankkeita. Kieliteema kattaa siis laajemman alueen kuin muissa toimissa, sillä se sisältää kulttuurien välisen vuorovaikutuksen ja yhteiskuntaan sopeutumisen tavoitteet.

4.3.4. *Päätelmät*

Grundtvig-ohjelman tähänastiset tulokset ovat olleet erittäin hyviä. Toimi on nopeasti löytänyt paikkansa, ja se on saanut positiivista vastakaikua jäsenmaissa. Erityisen tärkeä rooli sillä on ollut jäsenyyttä hakevien maiden valmistautumisessa Euroopan unioniin liittymiseen. Lisäksi se on todistanut kykenevänsä sopeutumaan uuden eurooppalaisen elinikäisen oppimisen toimintaidean vaatimuksiin.

Uuden varainhoitosäännösten käyttöönotto on kuitenkin vaikeuttanut hallinnointimenettelyjä, mikä saattaa aiheuttaa ongelmia monessa tämän toimintamuodon kohteessa – etenkin niissä, joilla ei ole julkista takausta ja joilla ei ole valmiuksia monimutkaisiin hallinnollisiin menettelyihin (kuten esimerkiksi valtiosta riippumattomilla järjestöillä). Menettelyjä pitäisi yksinkertaistaa pienimuotoisissa hankkeissa, joissa työskentelee paljon yhdistyksistä lähtöisin olevia vapaaehtoistyöntekijöitä.

4.4. **Lingua**

4.4.1. *Yleistä*

Lingua-toimen **erityistavoite** vastaa täydellisesti ohjelman yhtä yleistavoitetta (”edistää kielten määrällistä ja laadullista osaamista”). Tähän tavoitteeseen pyrkivät kuitenkin myös muut toimet. Vaikka olisi mahdollista mitata toimen tehokkuutta siltä osin, kuin hankkeiden taso on arvioitavissa, toimen lopullista vaikutusta on kuitenkin vaikea tietää, koska sen tavoite on niin yleinen ja koska kielten oppimiseen vaikuttavat niin monet komissiosta riippumattomat tekijät. Eurooppalaisen kielten vuoden ansiosta saatiin paremmin selville, mitkä ovat Euroopan kansalaisten tarpeet vieraiden kielten osaamisessa, ja voitiin samalla nähdä, kuinka tarkoituksenmukaisia ja toisiaan täydentäviä toimen eri osa-alueet ovat. Sen aikana tuli esimerkiksi ilmi, että tiedon jakamiseen ja kielten osaamisen hyödyllisyyden tiedostamiseen tähtäävillä toimintamodoilla on erittäin suuri merkitys. Niitä tehostamalla voitaisiin helpottaa vieraiden kielten oppimisen tärkeyteen liittyvää ristiriitaa: vaikka selkeä enemmistö kielten ammattilaisista on vakuuttunut siitä, että on tarpeellista osata vähintään kahta vierasta kieltä, yhä useammat kansalaiset tuntuvat tyytyvän vain yhden vieraan kielen opettelemiseen. On siis tarpeen vaikuttaa ihmisten asenteisiin kielellisen monimuotoisuuden edistämiseksi, ja tämä kuuluu sekä Lingua-toimen että muiden ohjelman toimien tehtäviin omalla alueellaan. Lingua-toimi täydentää selvästi muita läheisesti siihen liittyviä ohjelmia, etenkin Leonardo da Vinci –ohjelmaa. Myös muihin aihepiireihin liittyvien yhteisön ohjelmien kanssa voisi löytyä synergiaa (esim. *e-content*, rakennerahastot, tutkimus...), mutta ohjelman rakenteen ja yhteisön ohjelmien välisen vähäisen yhteistyön takia ei ole mahdollista kartoittaa mahdollisia yhteisvaikutuksia, saati käyttää niitä hyväksi.

4.4.2. *Toimintamallit*

Toimen hallinnointi on kokonaan keskitetty, ja tämä tuntuukin luonnolliselta, koska yleissivistävän ja aikuiskoulutuksen kielihankkeet on liitetty niiden kohderyhmille suoraan suunnattuihin toimintoihin. Ohjelmassa noudatetaan kaikkia yleisiä keskitettyjä hallinnointimenettelyjä. **Kaksivaiheista valintamenettelyä** pidetään

toimivana Lingua-ohjelman kohdalla, ja asiantuntijoiden ohjeet näyttävät olevan tarpeellisia hankkeiden toteutuksen tason kannalta.

4.4.3. Tulokset

Sokrates 2:een siirtymisen yhteydessä tehtyjen rakenteellisten muutosten vaikutuksia voidaan paremmin arvioida sitten, kun parhaillaan tehtävä Sokrates- ja Leonardo da Vinci –ohjelmien kieliosioita koskeva tutkimus valmistuu.

Lingua 1 (kielten oppimisen edistäminen) on tullut uutena Lingua 2:n (välineiden ja materiaalien kehittäminen) rinnalle. Se on lähtenyt hieman hitaasti käyntiin, sillä sen kohdeyleisö ei rajoitu opetusalan toimijoihin. Kehitys on kuitenkin ollut lupaavaa ja toimintoon on saatu mielenkiintoisia hankkeita. Kolmas toiminta-ala (tiedotus) ei vielä ole tarpeeksi kehittynyt.

4.4.4. Päätelmät

Toimi kehittyy tavoitteiden mukaisesti.

Kielten osuutta koko toimintaohjelmassa voitaisiin tutkia tarkemmin. Voisi myös olla hyödyllistä keskustella kansallisten toimistojen kokousten yhteydessä muissa kuin kieliohjelmissa toteutettavien kielihankkeiden osuudesta kielipolitiikan toteutuksessa.

4.5. Minerva

4.5.1. Yleistä

Minerva-ohjelman päätavoitteena on oppimiseen ja opetukseen sovellettavan tieto- ja viestintäteknologian edistäminen sekä etäopetuksen kannustaminen. Toimi on selvästi **perusteltu**, sillä se liittyy alan eurooppalaisen yhteistyön painopisteisiin ja kansallisiin tarpeisiin. Tavoitteet näyttävät olevan selkeitä ainakin siitä päätellen, kuinka paljon ja minkä tyyppisiä ehdotuksia tähän toimintamuotoon tulee vuosittain.

Minerva-ohjelma on osoittautunut **yhteensopivaksi** muiden Sokrates-toimien ja yleensäkin koulutus ja kulttuuri pääosaston ohjelmien kanssa. Se täydentää myös yhteisön tutkimusosaston ohjelmia. Minerva-ohjelmasta on tuettu esimerkiksi tutkimustulosten käytännön todentamista. Näitä hankkeita ovat silloin tällöin ehdottaneet hakijat, joilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia laajempiin tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelman hankkeisiin.

4.5.2. Toimintamallit

Hallinnoimiseen sovelletaan toimintaohjelman yleisiä sääntöjä.

Koska Minerva-ohjelmalla on asiantuntemusta innovaatioista, sen täytyisi käyttää sitä myös muiden eurooppalaisten ja kansallisten hankkeiden hyväksi tuomalla enemmän esiin saatuja tuloksia ja edistämällä niiden välistä vuorovaikutusta, samoin kuin Minerva-hankkeiden ja muiden toimien rahoittamien hankkeiden välistä vuorovaikutusta.

4.5.3. Tulokset

Sokrates 1:n jälkeen tehdyillä muutoksilla on ollut positiivinen vaikutus, sillä toimen tavoitteet on voitu laajentaa käsittämään kaikki koulutukseen liittyvät tieto- ja viestintäteknologian alueet. Hankkeet ovat siksi kattavampia ja toisiaan täydentävämpiä kuin aikaisemmin. Hankkeiden määrä on kasvanut joka vuosi, vaikka maantieteellisesti ne eivät olekaan jakaantuneet tasaisesti, niin että esimerkiksi ehdokasmaista on tullut niukemmin ehdotuksia.

Laatu on sikäli parantunut, että hankkeet liittyvät useammin opetukseen ja uutta tieto- ja viestintäteknologiaa käyttäviin oppimismetodeihin.

Monialaiset toimintalinjat on otettu hyvin huomioon etenkin erityisopetuksessa. Vammaisia varten toteutettuja hankkeita on voitu esitellä useiden tapahtumien yhteydessä.

4.5.4. Päätelmät

Toimea voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ja tehokkaana. Se vastaa täysin yhtä ohjelmalle asetettua tavoitetta: innovatiivisten opetusmenetelmien ja –materiaalien edistämistä.

4.6. Seuranta- ja innovaatiotoiminta

4.6.1. Yleistä

Erityistavoitteidensa mukaan seuranta- ja innovaatiotoimen tehtävänä on luoda ohjelman sisällä pohjaa eurooppalaiselle koulutuspoliittiselle keskustelulle. Toimella pyritään parantamaan koulutusjärjestelmien laatua ja avoimuutta sekä edistämään innovaatiotoimintaa.

Toimi on suunnattu koulutuspolitiikan päättäjille alan eri tasoilla. Sen avulla voidaan siis edistää tiivistä yhteistyötä jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Toimeen kuuluu erilaisia toimintamuotoja, joilla pyritään tavoittamaan päättäjiä mahdollisimman monipuolisesti: kokemusten vaihto, koulutusjärjestelmiä koskevat vertailevat tutkimukset ja analyysit, päättäjien opintovierailut sekä erityiskysymyksiin keskittyvien eurooppalaisten verkostojen tukeminen. Verkostot (Eurydice ja Arion) ovat yleensä paljon tiiviimmässä yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa kuin muissa ohjelman toiminnoissa.

4.6.2. Toimintamallit

Toiminnassa noudatetaan yleisiä keskitettyjä hallinnointimenettelyjä. Ainoastaan Arion-opintovierailujen hallinnointi on hajautettu, koska liikkuvuustoiminta sopii paremmin lähemmäs kohderyhmää.

Eurydice-tietoverkkoa ja NARIC tutkintojen tunnustamista koskevista asioista keskustellaan niiden omissa säännöllisesti järjestettävissä kokouksissa. Näiden keskustelujen sekä erityisten ehdotuspyyntöjen tulosten pohjalta komissio päättää kansallisten yksiköiden ja verkostojen aloitteiden saamasta tuesta.

4.6.3. Tulokset

Ehdotuspyyntöihin saatujen vastausten määrän tasaisesta noususta päätellen seuranta- ja analyysitoiminta on herättänyt kiinnostusta yliopistoissa ja tutkijaverkostoissa. Toiminnon selkeydessä ja näkyvyydessä on kuitenkin parannettavaa. **Selkeyden** puute johtuu lähinnä toimintojen 6.1. (järjestelmien seuranta) ja 6.2. (uusiin tarpeisiin vastaavat innovatiiviset aloitteet) välisen eron vaikeasta hahmottamisesta. Molemmilla tähdätään komission tärkeänä pitämien tavoitteiden saavuttamiseen, mutta toimea 6.2. varten ei ole kohdistettu koko ohjelman aikana yhtään erityismäärärahaa. Se on siis olemassa vain teoriassa odottaen myöhempää käyttöönottoa. Onkin syytä pohtia, onko enää seuraavassa ohjelmassa tarpeellista jakaa koulutusjärjestelmien laadun parantamiseen ja uusien menetelmien käyttöönottoon pyrkivää toimintoa tällä tavoin kahtia.

Näkyvyys taas riippuu siitä, miten tuloksista tiedotetaan esimerkiksi päättäjille. Tiedotuksen tehokkuus vaikuttaa siihen, miten toiminnon tulokset vaikuttavat koulutuspoliittiseen keskusteluun. Tämän toiminnon kohdalla tiedotuksen tehokkuuteen vaikuttaa hankkeista saatujen tulosten lisäksi se, kuinka pinnalla koulutus on julkisessa keskustelussa.

Arion (päättäjien koulutusvierailut), Eurydice (tietoa koulutusalaista) ja NARIC (tietoa tutkintojen tunnustamisesta) ovat kukin teettäneet toiminnastaan ulkopuolisen tutkimuksen. Kaikissa niissä on päädytty siihen, että toiminta on ollut perusteltua ja tarpeellista. Niissä on kuitenkin toivottu, että jatkossa, ja varsinkin uutta ohjelmaa silmällä pitäen, näiden toimintamuotojen teemat vastaisivat paremmin eurooppalaisen koulutuspolitiikan tärkeimpiä suuntaviivoja.

4.6.4. Päätelmät

Toimi on kaiken kaikkiaan osoittautunut tarpeelliseksi, ja sen tavoitteet ovat johdonmukaisia. Sitä voi myös tulevaisuudessa käyttää hyväksi juuri määriteltujen eurooppalaisen koulutuspolitiikan suuntaviivojen käytännön toteutuksessa. Sitä varten toimintamuotojen pitäisi vastata paremmin näitä prioriteetteja ja luoda pohjaa niihin liittyvälle julkiselle keskustelulle. Tällä tavalla toiminto voisi merkittävästi tukea valittua politiikkaa. Toimesta saatujen kokemusten pitäisi auttaa seuraavaa ohjelmaa varten perustettavan yhteisön politiikkaa toteuttavan keskeisen kehittämistoimen suunnittelussa.

4.7. Yhteistoimet

Yhteistoimet on pantu täytäntöön päätöksen N:o 253/2000/EY mukaisesti. Ensimmäinen haku 15 kuukautta kestäviä hankkeita varten järjestettiin vuonna 2001. Ehdotuspyyntöjä on annettu joka vuosi korkeintaan neljästä teemasta. Vuonna 2001 hakumenettelyssä tapahtuneen viivästymisen vuoksi sinä vuonna valitut toiminnot pääsivät alkamaan vasta vuonna 2002. Siksi ensimmäisten hankkeiden tuloksista on liian aikaista tehdä johtopäätöksiä.

Voidaan kuitenkin sanoa, että toimen hallinnointitapa, jossa rahoitus täytyy hyväksyä kaikkien kolmen mukana olevan ohjelman komiteoissa (koulutus, ammatillinen koulutus ja nuoriso), on osoittautunut erittäin jäykäksi.

Yhteistoimien mukanaolo ohjelmassa on perusteltua siksi, että nykyiset toimintaohjelmat ovat liian tiiviitä ja kykenemättömiä ottamaan huomioon muiden alojen näkökohtia. Yhteistoimien hallintoa olisi hyvä keventää.

4.8. Täydentävät toimet

Tavoitteidensa mukaisesti täydentävät toimet on perustettu tukemaan sellaisia hankkeita, jotka edistävät ohjelman tavoitteiden toteutumista, mutta eivät voi saada tukea ohjelman muista toimista niiden tarkkojen rajausten vuoksi. Eniten on rahoitettu tilaisuuksia, jotka ovat lisänneet koko ohjelman kohdeyleisön tietoisuutta koulutusalan kysymyksistä. Lisäksi tukea ovat saaneet tutkimushankkeet, oppimateriaalin laadinta ja henkilökunnan koulutus.

Suurin osa aloitteista tulee korkea-asteen koulutuksen alueelta, ja muun muassa Bolognan prosessiin liittyvää toimintaa tuetaan juuri tästä toimesta. Valittujen joukossa on kuitenkin aina myös yleissivistävää ja aikuiskoulutusta koskevia ehdotuksia.

5. LOPPUPÄÄTELMÄT

Välikertomusta varten laaditut **kansalliset raportit** heijastavat kokonaisuudessaan hyvin myönteistä suhtautumista ohjelmaan. Sitä pidetään tarkoituksenmukaisena ja tarpeellisena, vaikka jonkin verran kritiikkiä esitetäänkin etenkin hallinnointimenettelyjä kohtaan.

Seuraavassa ovat kertomuksen tärkeimmät kohdat tiivistettyinä.

5.1. Tarkoituksenmukaisuus

Ohjelman tavoitteet ovat johdonmukaisia yhteisön tasolla määriteltyjen **toimintalinjojen ja tavoitteiden** kanssa. Ne liittyvät ennen kaikkea elinikäiseen oppimiseen ja koulutusjärjestelmien laatuun, mikä edistää maailmanlaajuisesti kilpailukykyisen eurooppalaisen osaamisyhteiskunnan kehittymistä maailmanlaajuisessa mittakaavassa. Ohjelmaan on voitu tänä aikana lisätä useita uusia painotuksia sen suhteellisen joustavuuden ansiosta.

Myös **jäsenmaiden konkreettiset tarpeet**, kuten muiden koulutusjärjestelmien tunteminen, koulutusta koskevien kokemusten vaihto, jäsenvaltioiden yhteisen koulutuspolitiikan toteuttamiseen tarvittavien keinojen löytäminen ja kansallisen koulutuspolitiikan tukeminen, on otettu ohjelmassa huomioon. Monien eri tarpeiden takia ohjelmassa on niin paljon erilaisia toimintoja.

Esiin tulleet puutteet liittyvät toisaalta ohjelman arvioinnin vaikeuteen, joka johtuu tavoitteiden toteutumiskriteerien selkeyden puutteesta; toisaalta taas aivan liian tiiviiseen ohjelmaan verrattuna muihin yhteisön ohjelmiin. Ammatillisen koulutuksen ja yleissivistävän koulutuksen välisen yhteyden puute mainitaan usein yhtenä molempien ohjelmien tärkeimmistä rakenteellisista heikkouksista.

Ehdotuksia tulevaa ohjelmaa varten:

Yhteisön koulutuspolitiikan tärkeät linjaukset pitäisi ottaa selkeämmin huomioon.

Joustavuutta pitäisi lisätä vielä enemmän kuin Sokrates 2:ssa, niin että olisi helpompi vastata tulevaisuuden haasteisiin, jotka ovat näköpiirissä uusien ohjelmien suunniteltuun päättymiseen mennessä (2013).

Ohjelman rakenteen pitäisi sallia tavoitteiden selkeämpi jako eri toimintojen välillä, ja siitä pitäisi helposti ja ilman epäselvyyksiä erottua, mikä toiminto parhaiten vastaa kunkin koulutusalan toimijan tarpeita.

5.2. Kannattavuus

Kun mitataan **rahallista panostusta suhteessa tulokseen**, ohjelma on erittäin kannattava, sillä siinä on pystytty toteuttamaan huomattava määrä pieniä ja keskisuuria hankkeita. Niiden vaihtelevuuden ansiosta on katettu suuri osa koulutusalaista. Lisäksi edunsaajat jakaantuvat riittävän tasaisesti 30 osallistujamaan kesken, minkä vuoksi ohjelmalla on todellinen **eurooppalainen ulottuvuus**.

Huomattavaa on, että ohjelman kaikilla tasoilla (hankkeissa sekä kansallisella ja yhteisön tasolla) **taloushallintoon** on sovellettu tarkempaa käytäntöä. Tiettyjen toimien hajauttaminen on tuonut ne lähemmäksi kansalaisia ja yksinkertaistanut hallintomenettelyjä. Tämä mainitaan positiivisena seikkana kaikissa kansallisissa raporteissa, joissa tätä hallinnointitapaa pidetään yleisesti parempana.

Sen sijaan useimmat toimet vaativat laajuuteensa nähden paljon henkilökuntaa hallintoa ja seuranta varten sekä eri hankkeissa että ohjelman hallinnossa, eivätkä ne siinä suhteessa ole taloudellisia. Nykytilanteessa henkilömäärää ei myöskään voi karsia. Sana '**byrokratia**' toistuu usein tässä yhteydessä. Tuensaajat kritisoivat hakemuksissa ja hankkeiden etenemisen raportoinnissa vaadittavan tiedon määrää. Heidän mielestään on olemassa vaara, että jotkut aktiiviset aloitteiden tekijät lakkaavat jättämästä hakemuksia, mistä seuraisi ohjelman tulosten heikkeneminen, ja sen vuoksi myöskään uusia tekijöitä ei tavoitettaisi niin hyvin. Määräaikojen sanotaan olevan liian pitkiä menettelyn kaikissa vaiheissa, vaikka tilanne onkin parantunut Sokrates 2:n alkuajasta lähtien.

Myös kunnollisen **taloushallinnon ATK-järjestelmän** puute mainitaan yhtenä epäkohtana. Tulossa olevan uuden järjestelmän pitäisi tuoda parannus asiaan.

Useissa kansallisissa raporteissa korostetaan, että **toimien ja alatoimintojen suuren määrän** vuoksi ohjelma ei ole tehokas, sillä moni mielenkiintoinen hanke jää aloittamatta sekavan ohjelmarakenteen lannistettua mahdolliset hakijat.

Ehdotuksia tulevaa ohjelmaa varten

Menettelyjen keventämistä pitää jatkaa nykyisen ohjelman aikana, ja siihen täytyy kiinnittää huomiota tulevan ohjelman suunnittelussa. Tähän liittyy esimerkiksi **suhteellisuusperiaatteen** laajempi soveltaminen varsinkin varainhoitosäännöstöön.

5.3. Tehokkuus

Ohjelmalla on kokonaisuudessaan edellytykset saavuttaa sille asetetut erityistavoitteet. Ohjelman eri toimintojen tehokkuus kuitenkin vaihtelee.

Liikkuvuuden tehokkuus on hyvä ja edunsaajat ovat erittäin tyytyväisiä tuloksiin. Se tuo runsaasti **eurooppalaista lisäarvoa** lisäämällä tietoutta eri kulttuureista ja edistämällä erilaisuuden ymmärtämistä. Sillä on todennäköisesti työllistävä vaikutus ja se edistää ammattitaitoa. Opettajien ja ohjaajien kansainvälistä vaihtoa pidettiin kaikissa henkilöstöryhmissä erittäin toivottavana, mutta sitä ei ole tapahtunut niin paljon, kuin olisi ollut mahdollista. Tällä toimintamuodolla voisi kuitenkin vaikuttaa merkittävästi eurooppalaisen opetuksen tasoon. Ohjelmaan osallistumisen **esteenä olevat syyt** tulevat pääasiassa ulkoa päin: ne liittyvät kansallisiin järjestelyihin, oppilaitosten toimintatapaan sekä jossain määrin liian vähäiseen kielitaitoon. On tärkeää jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden ja koulutusalan toimijoiden kanssa liikkuvuuden esteiden poistamiseksi sekä kielenopetuksen tarjonnan kehittämiseksi.

Myös eri oppilaitosten välinen yhteistyö toimii tehokkaasti. Koulujen ja aikuiskoulutuslaitosten väliset **yhteistyöhankkeet** ovat vakiintuneet, samoin kuin **rajatylittävät yhteistyöhankkeet**. Niiden taso on parantunut osaksi paremman tiedotuksen, valintamenettelyn ja seurantajärjestelmän ansiosta. **Verkostot** ovat myös löytäneet paikkansa ohjelmassa sen jälkeen, kun joidenkin tavoitteita ja erikoisaloja määriteltiin uudelleen ohjelman aikana. Ne tarjoavat ainutlaatuisen kokemustenvaihtofoorumin laajalle joukolle eurooppalaisia oppilaitoksia.

Sen sijaan **avoimuudessa** ja **tulosten levityksessä** on edelleen toivomisen varaa. Kaikkia tällä saralla tehtyjä toimenpiteitä ei voi pitää onnistuneina, vaikka ne osoittavatkin komission olevan tietoinen näiden tärkeiden tekijöiden vaikutuksesta ohjelman tehokkuuteen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

Synergiaetua muiden yhteisöohjelmien kanssa on pystytty saavuttamaan osittain – kokemuksen tasolla – mutta sitä ei ole vielä käytetty riittävästi hyväksi.

Ehdotuksia tulevaa ohjelmaa varten

Koulutusalan toimintaohjelman **yhteyttä ammatilliseen koulutukseen** pitäisi vahvistaa, jotta eurooppalainen elinikäisen oppimisen alue kyettäisiin toteuttamaan riittävän hyvin. Yhteisön **ohjelmien välistä vuorovaikutusta** pitäisi yleensäkin edistää, niin että ne täydentäisivät paremmin toisiaan.

Komission täytyy tehdä ohjelman toimijoille toimintamalli tulosten **levitystä** varten ohjelman tehokkuuden parantamiseksi. Jäsenmaiden viranomaisilla on merkittävä rooli Euroopan unionin koulutusalan suurten linjojen toteutumiseen liittyvien tulosten julkistamisessa. Tämä tiedonvälitys voi myös vaikuttaa myönteisesti eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä koskevaan tiedonvaihtoon ja erityisesti **avoimen koordinoitimenetelmän** toimivuuteen.

Jäsenvaltiot toivovat, että tulevassa ohjelmassa painotettaisiin enemmän sellaisia toimia, jotka **tukevat eurooppalaisen koulutuspolitiikan tärkeimpiä suuntaviivoja**.