



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 20.4.2005
KOM(2005) 152 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

Euroopan aivokapasiteetti liikkeelle:

**miten yliopistot saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian
edistämiseksi**

{SEC(2005) 518}

KOMISSIION TIEDONANTO

Euroopan aivokapasiteetti liikkeelle:

miten yliopistot saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian edistämiseksi

”Osaamisen tavoittelu on aina ollut Eurooppa-hankkeen ytimessä. Se on auttanut identiteettimme ja arvojemme määrittelyssä ja toimii kilpailukykyimme liikkeellepanevana voimana tulevaisuudessa.”¹

1. YLIOPISTOJEN RATKAISEVA ASEMA LISSABONIN TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESSA

Euroopan taloudellinen malli muuttuu perusteellisesti seuraavien 20 vuoden aikana. Tuotantopohja pienenee entisestään, tuleva kasvu ja sosiaalinen hyvinvointi tukeutuvat yhä enemmän osaamisvaltaisiin aloihin ja palveluihin, ja aiempaa useammissa tehtävissä edellytetään korkeakoulutusta. Euroopan yliopistoilla,² jotka ovat tämän uuden, tietoon perustuvan mallin moottoreita, ei kuitenkaan vielä ole sellaista asemaa, että ne voisivat antaa koko potentiaalisen panoksensa uudelleen käynnistettyyn Lissabonin strategiaan.

Euroopan on lujitettava osaamisensa kolmea kulmakiveä: tutkimusta, koulutusta ja innovointia. Yliopistot ovat kaikkien kolmen kannalta olennaisen tärkeitä. Laajempi ja tehokkaampi investoiminen yliopistojen modernisointiin ja laatuun merkitsee suoraa investointia Euroopan ja eurooppalaisten tulevaisuuteen.

Tässä tiedonannossa esitetään keinoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Tiedonannossa on aineksia sidosryhmien kuulemisesta, joka käynnistettiin komission vuonna 2003 antamalla tiedonannolla ”Yliopistojen rooli tietojen ja taitojen Euroopassa”³. Sen seuranta oli kaksitahainen:

- tutkimustoimintaa koskevan kuulemisen tulokset analysoitiin⁴ ottaen huomioon kaksi korkea-asteen opetuksen ja tutkimuksen suhteita koskevaa raporttia⁵, ja näitä tuloksia käsiteltiin Liègeissä pidetyssä konferenssissa huhtikuussa 2004⁶; tulevassa toimintasuunnitelmassa korkeakoulututkimuksesta (Action Plan on University-based Research, joka on tämän tiedonannon rinnakkaisasiakirja) käsitellään yliopistojen tutkimusnäkökohtia
- korkea-asteen opetusta koskevat tulokset analysoitiin⁷ Koulutus 2010 -työohjelman⁸ puitteissa ja niistä keskusteltiin helmikuussa 2005 pidetyssä

¹ Lissabonin strategian väliarviointi, KOM(2005) 24, 2.2.2005 (kohta 3.3.2).

² ”Yliopistoilla” tarkoitetaan tässä kaikkia korkea-asteen oppilaitoksia.

³ KOM(2003) 58, 5.2.2003.

⁴ http://europe.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/pdf/univ_outcome_consult_en.pdf

⁵ STRATA-ETAN -asiantuntijaryhmän laatimia, lokakuu 2002 ja marraskuu 2003.

⁶ http://europa.eu.int/comm/research/conferences/2004/univ/index_en.html

⁷ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/consultation_en.html

⁸ Neuvoston asiakirja 6365/02, 20.2.2002.

konferenssissa “Enabling European universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy” (Miten yliopistot saadaan hyödyntämään koko potentiaaliaan Lissabonin strategian edistämiseksi)⁹.

Tämä tiedonanto perustuu lähinnä kuulemisprosessissa saatuihin yhteneviin mielipiteisiin. Kuulemisessa kävi ilmi Euroopan korkea-asteen opetuksen kolme tärkeintä haastetta: maailman huippulaadun saavuttaminen, hallintotavan parantaminen sekä rahoituksen lisääminen ja monipuolistaminen. Näille aloille ehdotetuissa toiminnoissa otetaan täysimittaisesti huomioon toissijaisuusperiaate, jonka mukaisesti jäsenvaltiot vastaavat korkea-asteen koulutuksensa organisoinnista.

2. KASVAVAT HAASTEET

Tämä jakso olisi luettava yhdessä komission yksiköiden valmisteluasiakirjan ”European Higher Education in a worldwide perspective” (Euroopan korkeakoulutus maailmanlaajuisesti tarkasteltuna) kanssa. Valmisteluasiakirja täydentää jaksoa, koska siinä selitetään ja analysoidaan myös muita tilastotietoja ja indikaattoreita (lähinnä III jaksossa ja tilastoliitteen taulukoissa 3, 4, 5 ja 8).

2.1. Inhimillinen pääoma ja innovaatiotoiminnan aukot

Korkea-asteen tutkinnot

Vaikka Eurooppa onkin korkeasti koulutettu maanosa, todellisuudessa vain 21 prosenttia EU:n työikäisestä väestöstä on suorittanut korkea-asteen tutkinnon, mikä on merkittävästi vähemmän kuin Yhdysvalloissa (38 %), Kanadassa (43 %), Japanissa (36 %) tai Etelä-Koreassa (26 %).

Korkea-asteen opintoihin hyväksyminen

Vaikka Euroopassa katsotaan korkea-asteen koulutuksen kuuluvan yleisiin etuihin, korkea-asteen opintojen aloittaminen on ollut yleisempää ja kasvanut nopeammin muualla maailmassa, lähinnä yksityisen rahoituksen suuremman osuuden ansiosta. EU:ssa opiskelijoiden brutto-osuus on keskimäärin 52 prosenttia, mikä on hieman suurempi kuin Japanissa (49 %) mutta pienempi kuin Kanadassa (59 %) ja selvästi pienempi kuin Yhdysvalloissa (81 %) ja Etelä-Koreassa (82 %).

Tutkimustoiminta

Siitä huolimatta, että EU tuottaa luonnontieteiden tai tekniikan korkea-asteen tutkinnon sekä tohtorin tutkinnon suorittaneita yleisesti ottaen enemmän, se työllistää vain 5,5 tutkijaa tuhatta työntekijää kohti, mikä on hieman vähemmän kuin Kanadassa ja Etelä-Koreassa mutta selvästi vähemmän kuin Yhdysvalloissa (9,0) ja Japanissa (9,7). Kahdessa hiljattain tehdyssä tutkimustoimintaan keskittyneessä tutkimuksessa kävi ilmi, että muutamia Yhdistyneen kuningaskunnan yliopistoja lukuun ottamatta yhtään EU:n yliopistoa ei ole maailman 20:n parhaimman joukossa eikä niitä ole monta 50:n parhaimmankaan joukossa.¹⁰ Aasian julkisten ja yksityisten yliopistojen nopea kasvu aiheuttaa jo haasteen Euroopalle – samoin kuin

⁹ http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/lisbon_en.html

¹⁰ Tutkimusten tekijät: Shanghai Jiao Tong University, <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm> sekä Times Higher Education Supplement, 5.11.2004.

Yhdysvalloille – tarkasteltaessa luonnontieteiden tai tekniikan alan tohtoriopiskelijoiden määrää.¹¹

2.2. Pullonkaulat

Yhdenmukaisuus

Monien kansallisten järjestelmien pyrkimys yhdenmukaisuuteen tai tasavertaisuuteen on varmistanut sen, että yliopistojen laatu on yleensä tasainen ja suhteellisen hyvä, ainakin akateemiselta kannalta katsottuna. Riittämätön eriytyminen aiheuttaa kuitenkin myös puutteita. Useimmissa yliopistoissa on yleensä tarjolla samoja yhden oppiaineen ohjelmia ja perinteisiä menetelmiä, jotka on kohdistettu samalle, opinnoissa parhaiten menestyneiden oppijoiden ryhmälle, mikä puolestaan johtaa tavanomaisesta poikkeavien oppijoiden syrjäytymiseen. Lisäksi seurauksena on se, että Euroopassa on liian vähän maailman huipputasoa edustavia keskuksia eikä yliopistoja kannusteta selittämään kotimaassa ja ulkomailla, mitä erityistä arvoa niiden toiminnalla on oppijoille ja yhteiskunnalle.

Eristäytyneisyys

Euroopan korkea-asteen koulutus on edelleen maiden välillä ja jopa maiden sisällä pirstoutunut keskisuuriksi tai pieniksi ryppäiksi, joissa sovelletaan eri säännöksiä ja puhutaan myös eri kieliä. Euroopan korkeakoulutuksen on tultava selkeämmäksi muulle maailmalle, jos se aikoo palauttaa asemansa opiskelijaliikkuvuuden tärkeimpänä kohteena – johtava asema menetettiin 1990-luvulla Yhdysvalloille. Lisäksi Euroopan korkea-asteen koulutus on edelleen enimmäkseen erillään liike-elämästä, mikä merkitsee vain vähäistä tiedon jakamista ja liikkuvuutta. Tämän seurauksena liian monilta tutkinnon suorittajilta puuttuu myös korkea-asteella sellainen yrittäjähenki ja taidot, joille on kysyntää työmarkkinoilla. Useimmat yliopistot ovat hyvin riippuvaisia valtiosta ja huonosti valmistautuneita maailmanlaajuiseen kilpailuun huippuosajista, arvostuksesta ja resursseista.

Liiallinen sääntely

Yliopistojen toiminnan liiallinen sääntely haittaa nykyaikaistamista ja tehokkuutta. Kansallisesti määritellyt kurssit ja yliopistojen henkilöstöä koskevat säännöt ovat yleensä opetussuunnitelmien uudistamisen ja monialaisuuden esteenä. Opintojen aloittamista ja tutkintojen tunnustamista koskevat joustamattomat säännöt estävät elinikäistä oppimista ja liikkuvuutta. Epäedulliset ehdot saavat aikaan sen, että lahjakkaat nuoret hakeutuvat muualle, jossa he saavuttavat itsenäisen aseman nopeammin ja saavat kannustavampaa palkkaa. Tiukka ennakkovalvonta haittaa yliopistojen kykyä reagoida nopeasti toimintaympäristön muutoksiin. Jos muutos edellyttää lainsäädäntöä, uudistuksia tehdään vain harvoin ja niillä on taipumus olla hajottavia ja yhdenmukaisia.

Riittämätön rahoitus

Yliopistoissa tulevat esiin osaamissektorin kaksi merkittävää investointivajetta:

- EU:n jäsenvaltiot käyttävät tutkimukseen 1,9 prosenttia BKT:stä, kun taas Yhdysvallat, Japani ja Etelä-Korea ovat kukin lähellä 3:a prosenttia, koska näissä maissa elinkeinoelämä investoi tutkimustoimintaan merkittävästi enemmän

¹¹ International graduate admissions survey, US Council of Graduate Schools, joulukuu 2004.

- EU:n jäsenvaltiot käyttävät koulutukseen keskimäärin vain 1,1 prosenttia BKT:stä, mikä vastaa Japanin tasoa mutta on kaukana Kanadasta (2,5 %), Yhdysvalloista (2,7 %) ja Etelä-Koreasta (2,7 %). Tämä johtuu lähes täysin Euroopan elinkeinoelämän ja yksityistalouksien pienemmistä investoinneista. Jos Euroopassa aiotaan yltää Yhdysvaltojen lukuihin, täällä olisi käytettävä korkea-asteen koulutukseen 150 miljardia euroa enemmän joka vuosi¹².

Politiikan kannalta on todettava, että riittämätön rahoitus ja riippuvuus valtion rahoituksesta johtavat suhteelliseen köyhyteen korkea-asteen koulutuksen alalla. Seuraukset vaihtelevat maittain: esimerkiksi opiskelijoiden alhainen osuus, kysyntä johon ei ole pystytty vastaamaan, kykenemättömyys valmistaa opiskelijoita Euroopan työmarkkinoille, opettajien/tutkijoiden paikkojen vähäinen määrä sekä vaikeudet houkutella huippuosaajia tai pitää heistä kiinni.

3. MODERNISOINTISUUNNITELMAN YDIN: HOUKUTTELEVUUS, HALLINTOTAPA, RAHOITUS

Edellä viitatuilla pullonkaulat ovat vaihtelevan ongelmallisia eri jäsenvaltioissa, mutta EU:n kannalta on ratkaisevan tärkeää, että kyseiset ongelmat voitetaan kaikkialla yhteisössä. Kuulemisprosessissa kävi ilmi, että ratkaisut ovat mahdollisia ja edellyttävät toimia kolmella taholla.

3.1. Houkuttelevuus: laatu ja huippuosaaminen olennaisia

Laadun ja houkuttelevuuden parantaminen edellyttää yliopistoissa merkittäviä muutoksia. Ne, jotka ajavat tällaisia muutoksia yliopistoissa, tarvitsevat erityistukea ympäristöltään (rahoitus mukaan luettuna). Muutoksiin kykenemättömät yliopistot, joilta puuttuu muutosenergiaa, toimintakykyä tai resursseja, tekevät yhä suuremmassa määrin haittaa itselleen, tutkintoja suorittaville opiskelijoilleen ja omalle maalleen.

3.1.1. Laadun ja huippuosaamisen eriytyminen

Euroopan aivokapasiteetin saaminen liikkeelle ja sen käyttäminen talouselämässä ja yhteiskunnassa edellyttää aiempaa paljon merkittävämpää eriytymistä mitä tulee kohderyhmiin, opetusmenetelmiin, opintojen aloittamiseen ja päättämiseen sekä oppialojen ja valmiuksien yhdistämiseen opetussuunnitelmassa jne.

Huippulaatu voi syntyä ainoastaan maaperästä, jossa vallitsee kattava huippuosaamisen kulttuuri. Huippuosaaminen ei ole koskaan pysyvä saavutus, vaan se on aina kyseenalaistettava. Sitä saattaa esiintyä joissain harvoissa yliopistoissa kokonaisuutena mutta yleisemmin yksittäisissä tiedekunnissa tai laitoksissa oppilaitosten tai verkostojen sisällä. Tutkimuksen (ja muiden toimintojen) luonne ja intensiteetti vaihtelevat merkittävästi eri maiden, oppilaitostyyppien ja yksittäisten yliopistojen välillä. Kunkin yliopiston on otettava käyttöön koko potentiaalinsa ottaen huomioon omat vahvuutensa ja ensisijaiset tavoitteensa, ja sen on näin ollen kyettävä osoittamaan nämä vahvuudet ja prioriteetit ja keskittyttävä niihin.

Tämä edellyttää jonkinasteista rahoituksen keskittämistä, ei pelkästään niihin keskuksiin ja verkostoihin, jotka ovat jo huipputasoa (jonkin tyyppisessä tai jonkin alan tutkimuksessa,

¹² Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, kohta 44.

opetuksessa tai yleishyödyllisessä toiminnassa), vaan myös niihin, joilla on potentiaalia saavuttaa huipputaso ja haastaa tämänhetkiset huiput.

3.1.2. Houkuttelevuutta lisäävät tekijät

Opetuksen/oppimisen joustavuuden ja avoimuuden lisääminen

Jos yliopistot haluavat tulla paikallisesti ja maailmanlaajuisesti houkuttelevammiksi, niiden on tarpeen uudistaa opetussuunnitelmansa perusteellisesti – ei pelkästään opetuksen korkeatasoisen sisällön varmistamiseksi vaan myös siksi, että ne pystyisivät vastaamaan työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin. Korkea-asteen koulutuksen tärkeimpiin sosiaalisen vastuun aloihin kuuluu tutkinnon suorittaneiden sijoittautuminen työelämään. Oppimisen on sisällettävä erikoisalan tietojen lisäksi myös laaja-alaisia taitoja (kuten ryhmätyöskentelyä ja yrittäjyyttä). Eurooppalaisia ja tieteidenvälisiä näkökohtia on tarpeen vahvistaa. Tieto- ja viestintätekniikan koko potentiaali olisi hyödynnettävä opetuksessa ja oppimisessa, elinikäinen oppiminen mukaan luettuna. Jako alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon mahdollistaa monipuolisemmat opinto-ohjelmat ja oppimismenetelmät (kuten tutkimukseen perustuva oppiminen sekä tieto- ja viestintätekniikan käyttö).

Laajempi pääsy opintoihin

Kun mukaan saadaan uudentyyppisiä oppijoita, vaihtelevammat opinto-ohjelmat, suurempi liikkuvuus Euroopassa, tehostettu ohjaus ja neuvonta (ennen korkea-asteen koulutusta ja sen jälkeen), joustavammat pääsyvaatimukset ja räätälöidyt oppimisväylät kasvattavat merkitystään. Ne ovat olennaisen tärkeitä laajennettaessa opintoihin pääsyä, tuettaessa opiskelijoiden sitoutumista ja parannettaessa menestymistä ja tehokkuutta, olipa opintoihin pääsykoetta tai ei. Myös apuraha- tai lainajärjestelmät, kohtuuhintaiset asunnot ja osa-aikatyö tai assistentin tehtävät ovat tärkeitä yliopistoille niiden houkutellessa sopivan laajaa opiskelijakuntaa – ja murtaessa siten sosiaalisen taustan ja koulutussaavutusten välisen yhteyden.

Tehokkaampi viestintä

Vaikka tiedemaailma yleensä olettaa, että hyvä laatu on paras mainos, houkuttelevuudessa on kyse vaikutelmista. Johdonmukaisen tutkintorakenteen, arvosanojen siirtojärjestelmän (ECTS:n) mukaisten opintosuorituspisteiden, korkeakoulututkintotodistuksen liitteen ja luotettavien laatumerkintöjen kehittäminen nopeuttaa eurooppalaisten tutkintotodistusten tunnustamista. Se ei kuitenkaan riitä: yliopistojen on tarpeen käydä keskustelua tuotoksensa arvosta yhteiskunnan kanssa sekä investoida enemmän itsensä esille tuomiseen ja markkinointiin kotimaassa ja ulkomailla. Kaikki yliopistot eivät ole hyvin valmistautuneita tällaiseen.

3.1.3. Henkilöstöresurssien vahvistaminen

Henkilöstöresurssit ovat korkea-asteen koulutuksen ja tutkimuksen laadun kannalta olennaisen tärkeitä. Yliopistojen on siksi ponnistettava kehittääkseen henkilöstöresurssejaan sekä laadullisesti että määrällisesti houkuttelemalla palvelukseen, kehittämällä ja pitämällä palveluksessa lahjakkaita yksilöitä opetus- ja tutkimustoiminnassa. Huippuosaamista voi syntyä ainoastaan suotuisassa ammatillisessa ympäristössä, joka perustuu erityisesti avoimiin, läpinäkyviin ja kilpailullisiin menettelyihin. Avoimista paikoista – ainakin rehtorien, dekaanien, professorien ja tutkijoiden paikoista – olisi ilmoitettava julkisesti ja

mahdollisuuksien mukaan myös kansainvälisissä tiedotusvälineissä. Tutkijoihin olisi suhtauduttava ammattilaisina jo heidän uransa alkuvaiheessa.¹³ Fyysistä ja virtuaalista liikkuvuutta (maiden välinen tai yliopistojen ja elinkeinoelämän välinen) sekä esimerkiksi spin off -yrityksiin johtavaa yliopistojen innovaatiotoimintaa olisi kannustettava ja palkittava.¹⁴ Kaikkien tehtävien laadukas suorittaminen olisi palkittava, mukaan luettuna rahallinen osuus esimerkiksi tutkimussopimuksista, konsultoinnista ja patenteista. Tällainen menettely vahvistaisi ajan kuluessa maailmanluokan huippuosaamista Euroopan yliopistoissa ja parantaisi houkuttelevuutta muuhun maailmaan nähden ja hyödyttäisi siten koko Eurooppaa, kun ansioituneet tutkinnon suorittaneet siirtyvät tai palaavat maakuntien yliopistoihin joko välittömästi tai myöhemmin uransa aikana.

3.1.4. Monimuotoisuus edellyttää organisoitumista Euroopan tasolla

Eurooppalainen korkea-asteen koulutus on kielten, kulttuurien, järjestelmien ja traditioiden kannalta monimuotoista, ja sellaisena sen on tarpeen myös säilyä. Eri maiden säännösten riittävä yhteensopivuus on samalla kuitenkin olennaisen tärkeä, jottei aiheuteta epä tietoisuutta vaan lisätään kansalaisten valinta- ja liikkuvuusmahdollisuuksia. Todistusten, tutkintojen ja pätevyyksien monenvälinen tunnustaminen edellyttää Euroopan tasolla vähimmäisorganisaatiota yhteisten vertailukohtien ja perusnormien muodossa.

Yksi Bolognan prosessin¹⁵ tärkeimmistä tavoitteista on ollut korkea-asteen tutkintojen eurooppalaisten puitteiden luominen. Jos tulevassa Bergenin kokouksessa ministereiden käsiteltäväksi annettava ehdotus hyväksytään, siitä saadaan yhteiset vertailukohdat paitsi erityyppisiin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin sekä tohtorin tutkintoihin myös nopeammin saavutettaviin keskiasteen jälkeisiin pätevyyksiin, joiden laajuus olisi 120 ECTS-opintosuoritus pistettä. Ehdotuksesta tulisi siten osa Lissabonin strategiassa edellytettyjä kattavia tutkintojen tunnustamista koskevia eurooppalaisia puitteita, joihin kuuluvat kaiken tyyppiset ja -tasoiset tutkinnot¹⁶.

Laatu riippuu pääasiassa yliopistojen laatutietoisuuskulttuurista ja sisäisestä laadunvarmistuksesta – sitä enemmän mitä lähempänä yliopisto on tiedon eturintamaa. Toisaalta yliopistojen vastuuvollisuus yhteiskunnalle edellyttää myös ulkoista laadunvarmistusjärjestelmää. Euroopassa tämä olisi toteutettava laadunvarmistuselinten verkoston avulla – näistä kukin kattaisi joko yhden maan/alueen tai tieteenalan/ammatin – jonka puitteissa sovittaisiin tietyistä peruskriteereistä laatumerkintöjen monenvälisen tunnustamisen helpottamiseksi kaikkialla unionissa¹⁷. Muutamia harvoja oman brändinsä luoneita yliopistoja lukuun ottamatta Euroopan yliopistot tarvitsevat kansainvälisesti luotettavia laatumerkintöjä. Jos tällaisia laatumerkintöjä ei onnistuta kehittämään, puute haittaa jatkuvasti yliopistojen kilpailukykyä.

¹³ Ks. komission suositus eurooppalaisesta tutkijoiden peruskirjasta ja tutkijoiden työhönoton säännöstöstä, <http://europa.eu.int/eracareers/europeancharter>.

¹⁴ Ks. edellinen alaviite.

¹⁵ Ks. ministereiden tiedonanto, Berliini, 19.9.2003, <http://www.bologna-bergen2005.no>

¹⁶ Yhteinen väliraportti, neuvoston asiakirja 6905/04, 3.3.2004, kohta 231.

¹⁷ Komission suositusluonnos eurooppalaisen yhteistyön jatkamisesta korkea-asteen koulutuksen laadun varmistamisessa, KOM(2004) 642, 12.10.2004, perustuu nimenomaan tälle periaatteelle.

3.2. Hallintotapa: tarve parantaa järjestelmän ja laitosten hallintoa

Kun yliopistot vaativat laajempaa itsenäisyyttä, se ei edellytä valtion vetäytymistä: Euroopassa on päinvastoin päästy lähes yhteisymmärrykseen siitä, että valtion olisi säilytettävä tai jopa vahvistettava vastuutaan korkea-asteen koulutuksesta.

Yliopistot peräänkuuluttavat perusteellisesti uudistetun tyyppistä järjestelyä (tai ”sopimusta”) yhteiskunnan kanssa, jonka nojalla yliopistot olisivat vastuussa ja tilivelvollisia ohjelmistaan, henkilöstöstään ja resursseistaan, kun taas viranomaiset keskittyisivät järjestelmän strategiseen tarkasteluun kokonaisuutena.

3.2.1. Viranomaisten vastuun vahvistaminen korkea-asteen koulutusjärjestelmästä

Jos valtio keskittyisi koko järjestelmän strategiseen tarkasteluun, se voisi vahvistaa viranomaisten vastuuta korkea-asteen koulutuksesta tiedon aikakaudella. Tämä tapahtuisi lähinnä määrittelemällä sääntelykehys, jonka puitteissa strateginen suunnittelu yhdistyneenä itsenäisyyteen ja monimuotoisuuteen johtaisi laajempaan koulutukseen pääsyyn ja korkeampaan laatuun.

Monissa maissa tällainen menettely edellyttäisi ministeriöiltä uutta lähestymistapaa, toisin sanoen vähemmän etukäteisvalvontaa ja enemmän jälkikäteen tarkasteltavaa yliopistojen vastuuta laadusta, tehokkuudesta ja sovittujen tavoitteiden täyttämisestä. Kumpakaan ei voida saavuttaa ilman yliopistojen johtajien laajaa koulutusta, jonka avulla he kykenevät suunnittelemaan ja johtamaan oppilaitoksia strategisella tavalla ja eurooppalaisesta/kansainvälisestä näkökulmasta.

3.2.2. Oppilaitosten modernisointistrategioiden tukeminen

Suurin osa yliopistoista katsoo, etteivät kansalliset säännökset nykyisellään anna niille mahdollisuutta toteuttaa tulevaisuuden edellyttämiä muutoksia. Avoimessa, kilpailullisessa ja muuttuvassa ympäristössä itsenäisyys on sen edellytyksenä, että yliopistot pystyvät vastaamaan yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin ja ottamaan täyden vastuun ratkaisuisistaan.

Yliopistojen olisi vastattava seuraavista seikoista:

- keskipitkän aikavälin tavoitteiden asettaminen (mukaan luettuna niiden tutkimus-, opetus- ja palvelutyyppien tai -alueiden määrittäminen, joilla tavoitellaan huippulaatua) ja henkilöstön yhteisten ponnistusten kohdistaminen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi
- yliopistojen henkilöstöressurssien hallinto ja kehittäminen (vrt. kohta 3.1.3)
- opetussuunnitelmien laatiminen – sisäisen laadunvarmistuksen mukaisesti ja eurooppalaisen korkeakoulutusalueen yleisiä periaatteita noudattaen
- yliopistojen infrastruktuurin ja välineistön (joiden omistuksesta, käytämisestä ja kehittämisestä yliopistojen olisi huolehdittava), taloudellisten voimavarojen (mukaan luettuna talousarvio, investoinnit ja lainat) sekä ulkoisen viestinnän (imagon rakentaminen) ammattimainen hallinto.

3.3. Rahoitus: suurempien ja tehokkaampien investointien tarve

Kun otetaan huomioon ylipitkät opiskeluajat, korkeat keskeyttämisprosentit ja/tai tutkinnon suorittaneiden korkea työttömyysaste, nykyiseen järjestelmään sijoittamista voitaisi pitää tuottamattomana tai jopa haitallisena. Joissain maissa riittämätön rahoitus ja jäykkä järjestelmä ovat yhdessä kuitenkin niin vakava ongelma, että se estää yliopistojen uudistamisen, eikä niillä siten ole ulospääsyä noidankehästä.

Lisärahoituksen houkuttelemiseksi yliopistojen on ensin saatava sidosryhmät – valtiot, yritykset, yksityistaloudet – vakuuttuneiksi siitä, että nykyisiä resursseja käytetään tehokkaasti ja uudet sijoitukset tuottaisivat niille lisäarvoa. Suurempaa rahoitusta ei voida perustella ilman perinpohjaista muutosta: tällaisen muutoksen mahdollistaminen on uusien sijoitusten tärkein peruste ja tarkoitus.

3.3.1. Investointien painotusalueet korkea-asteen koulutuksen modernisoinnissa

Yksi yliopistojen tärkeimmistä viesteistä on se, että Euroopan mittakaavassa tarpeellisia uudistuksia ei voida toteuttaa kestävästi ilman uusia (kohdennettuja) investointeja¹⁸. Tällaiset uudistukset edellyttävät muun muassa henkilöstön aikaa, koulutusta, tieto- ja viestintätekniikan kehittämistä ja siten erityisvaroja nykyisten toimintavarojen lisäksi.

Lisärahoituksella olisi ensisijaisesti tarjottava houkuttimia ja keinoja niille yliopistoille (joita on kaikissa järjestelmissä) ja niille ryhmille/henkilöille (joita on kaikissa yliopistoissa), jotka ovat halukkaita ja kykeneviä innovaatioihin, uudistuksiin ja saavuttamaan huippulaadun opetuksessa, tutkimuksessa ja palveluissa. Tämä edellyttää enemmän kilpailuperusteista rahoitusta tutkimustoimintaan ja enemmän panoskeskeistä rahoitusta koulutukseen.

3.3.2. Opiskelijoiden ja elinkeinoelämän panos

Keskustelussa korkea-asteen koulutuksen sosiaalisista ja henkilökohtaisista tuotoista on korostunut korkeakoulutuksen asema investointina, joka hyödyttää sekä yksilöä (paremmat tulot ja asema) että yhteiskuntaa kokonaisuutena (korkeampi työllisyysaste, alhaisemmat sosiaalimenot ja korkeampi eläkeikä).¹⁹ On osoitettu, että ilmainen korkea-asteen koulutus ei sellaisenaan riitä takaamaan tasavertaista pääsyä koulutukseen ja mahdollisimman suurta opintojen aloitusastetta. Tämä tuo uuteen valoon lukukausimaksut, joista on keskusteltu kiivaasti. Ne yliopistot, joissa puolustetaan (korkeampia) lukukausimaksuja, totesivat kuulemismenettelyssä, että suurimpana hyötynä olisi koulutuksen korkeampi laatu. Jotkut asiaa tarkastelevat tutkijat huomauttavat myös, että korkeammat lukukausimaksut saattaisivat helpottaa alemmista tuloryhmistä tulevien opiskelijoiden mahdollisuuksia päästä opiskelemaan, jos lisävarat kierrätettäisiin oikeudenmukaiseen opintotukijärjestelmään²⁰. Kun otetaan huomioon kansallisten järjestelmien erot, tähän kysymykseen ei ole yhdenmukaista ratkaisua: kunkin jäsenvaltion on löydettävä omiin olosuhteisiin parhaiten soveltuva ratkaisu.

Lisäksi Euroopan yliopistoista pitäisi tulla elinkeinoelämän kannalta houkuttelevampia yhteistyökumppaneita. Pitkäaikainen kumppanuus mahdollistaa suunnitelmalliset henkilöstövaihdot ja opetussuunnitelman kehittämisen vastaamaan elinkeinoelämän tarvetta

¹⁸ Vrt. sidosryhmien kuuleminen ja Bolognan uudistuksia koskeva *Trends IV* -tutkimus, Euroopan yliopistoliitto EUA, maaliskuu 2005.

¹⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, kohta 44.

²⁰ Helmikuun 10. päivänä 2005 pidetty konferenssi, rahoitusta koskevat istunnot.

saada palvelukseensa hyvin koulutettuja ja tutkinnon suorittaneita henkilöitä. Kaupallisesti merkittävän koulutuksen tai uudelleen koulutuksen, tutkimuksen ja konsulttipalvelujen kehittäminen edellyttää kuitenkin investointeja muutamien vuosien ajan, ennen kuin kyseiset toiminnot alkavat maksaa itse itsensä – varsinkin jos julkiset tuet vastaavasti pienenevät. Tämä merkitsee sitä, että kestävien kumppanuuksien kehittäminen elinkeinoelämän kanssa saattaa (ainakin aluksi) olla sidoksissa verokannustimiin.

4. ENSISIJAISET TOIMET

Euroopan yliopistojen nykyaikaistamisen pääsuunnat on määritetty. Ministerit aikovat tarkentaa niitä Bolognan prosessiin liittyvässä Bergenin kokouksessa. Lissabonin strategian mukaisesti etusijalle on nyt asetettava välitön toiminta, joka kattaa sekä yliopistojen aloitteet sekä kansalliset ja yhteisön tason tukitoimet.

4.1. Yliopistojen potentiaalin vapauttaminen jäsenvaltioissa

Monissa jäsenvaltioissa on jo alettu toteuttaa yliopistojen asemaa, sisäistä organisaatiota ja rahoitusta koskevia uudistuksia. Lissabonin strategia haastaa kuitenkin valtiot menemään pidemmälle luomalla uudenlaisen kumppanuuden yliopistojen kanssa, siirtymällä valtion valvonnasta vastuuvollisuuteen yhteiskunnalle sekä investoimalla osaamis sektorin modernisointiin.

4.1.1. Yliopistojen mahdollisuudet muutokseen

Komissio kehottaa kaikkia jäsenvaltioita toteuttamaan toimia, joilla varmistetaan, että yliopistojen johtajat voivat valtioiden sääntelypuitteissa toteuttaa todellisia muutoksia ja edistää strategisia painopisteitä – sääntelypuitteiden olisi suorastaan kannustettava yliopistoja tällaisiin toimiin.

Kyseisten puitteiden olisi katettava vähintään seuraavat kolme olennaista näkökohtaa:

- eurooppalaisen järjestelmän uudenaikaistamiseksi annetut säännökset ja luodut kannustimet, kuten Bolognan uudistukset ja mukauttaminen Euroopan tasolla määritettyihin yhteisiin vertailukohtiin, esimerkiksi tutkintojen tunnustamista koskevat eurooppalaiset puitteet, epävirallisen oppimisen validointi, eurooppalainen tutkijoiden peruskirja ja tutkijoiden työhönoton säännöstö sekä luotettava eurooppalainen laadunvarmistus-/akkreditointijärjestelmä
- valtion/alueen ja kunkin yliopiston väliset monivuotiset sopimukset, jotka sisältävät sovitut strategiset tavoitteet, yliopiston johdon sitoumuksen saavuttaa kyseiset tavoitteet sekä yliopistolle annettavan kiinteän ja ehdollisen julkisen tuen määrät
- sen mahdollistaminen, että yliopistoissa johtoryhmä voi tehokkaasti tehdä ja panna täytäntöön päätöksiä siten, että johtoryhmällä on riittävästi auktoriteettia ja johtamiskykyä, riittävä virkakausi sekä laaja kokemus yhteisötason/kansainvälisestä toiminnasta. Tämä on tärkeää etenkin, kun otetaan huomioon positiivinen korrelaatio yliopistojen johdon ja tuloksen välillä.²¹

²¹ Helmikuun 10. päivänä 2005 pidetty konferenssi, hallintoa koskevat istunnot.

4.1.2. Riittävän kokonaisrahoituksen varmistaminen

Viranomaisten tärkeimpiin vastuualueisiin kuuluu sen varmistaminen, ettei yksikään Euroopan korkeakoulujärjestelmistä jää muista jälkeen riittävien kokonaisresurssien puuttuessa. EU:n ei ole syytä kopioida Yhdysvaltojen järjestelmää, jossa kilpailu akateemisista huipuista on johtanut palkkojen inflaatioon. Komissio arvioi kuitenkin, että myös uudenaikaistetussa yliopistojärjestelmässä noin 2 prosentin kokonaisinvestointi BKT:stä (vrt. 2,7 % Yhdysvalloissa) olisi osaamistalouden edellyttämä vähimmäistaso.

Komissio kehottaa jäsenvaltioiden kaikkien ministeriöiden päätöksentekijöitä tunnustamaan, että korkea-asteen vakavan rahoitusvajeen korjaaminen on Lissabonin strategian saavuttamisen olennainen edellytys. Eri maissa yhdistetään kuitenkin edelleen julkinen ja yksityinen rahoitus sekä perusrahoitus ja kilpailuun ja tuotokseen perustuva rahoitus eri tavoilla, kun otetaan huomioon kulttuurien, kansantalouksien ja yliopistoperinteiden moninaisuus.

On selvää, että Euroopan yliopistojen on houkuteltava suurempi rahoitusosuus liike-eläältä. Yliopistojen on kuitenkin ymmärrettävä, tämä onnistuu vain sellaisten kumppanuuksien avulla, joista kummallekin osapuolelle on hyötyä, ja niiden on alettava valmistautua tällaiseen toimintaan.

Tästä syystä komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että verosäännösten puitteissa on mahdollista ja kannatettavaa luoda kumppanuuksia yrityselämän ja yliopistojen välille ja että yliopistot voivat käyttää näin saatuja varoja vahvistamaan toimintaansa kestävästi.

Opintojen maksullisuuden osalta vaihtoehtojen valikoima on laaja ilmaisesta, apurahoin tuetusta koulutuksesta pelkästään lukukausimaksuin rahoitettavaan koulutukseen. Joka tapauksessa on varmistettava, että tasavertaisten mahdollisuuksien periaate toteutuu. Jos peritään lukukausimaksuja, merkittävä osa näistä varoista olisi jaettava opiskelijoille tulositonnaisina apurahoina tai lainoina, joiden tarkoituksena on taata kaikille mahdollisuus opintoihin, sekä tulositonnaisena opintotukena, jolla kannustetaan huippukykyä. Toisistaan poikkeavia maksu- ja apurahajärjestelmiä voidaan käyttää takaamaan yhteiskunnan kannalta tärkeimpien kurssien houkuttelevuus, esimerkiksi estämään joidenkin alojen työvoimapulaa tai tutkinnon suorittaneiden työttömyyttä. Menettely olisi vietävä niin pitkälle, että tiettyjen kategorioiden opiskelijoita palkitaan pitämällä heitä koulutuksessa olevina ammattilaisina; näitä olisivat esimerkiksi uransa alkuvaiheessa olevat, väitöskirjaa valmistelevat tutkijat.

Komissio kehottaa jäsenvaltioita tarkastelemaan, takaako niiden nykyinen rahoitusmalli (johon voi sisältyä suuria lukukausimaksuja, apurahoja ja/tai lainoja) tehokkaasti kaikille valintakriteerit täyttävälle opiskelijoille oikeudenmukaisen mahdollisuuden aloittaa opinnot ja suorittaa niitä täysitehoisesti.

4.2. Vastaaminen yliopistojen pyyntöön saada lisätukea yhteisöltä

Uudistukset ja rahoitus kuuluvat ensisijaisesti jäsenvaltioiden keskus- ja aluehallinnon sekä yliopistojen vastuulle. Komissio aikoo kuitenkin vastata yliopistojen esittämään lisätukipyyntöön kolmella tavalla.

4.2.1. Kaikkien EU-rahoituslähteiden hyödyntäminen yliopistojen nykyaikaistamiseksi

Korkea-asteen koulutus ei ole pelkästään yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen ja tutkimustoiminnan summa. Se on myös itsessään tärkeä taloudellinen ja sosiaalinen sektori, joka tarvitsee resursseja uudistuksia varten. EU on tukenut esimerkiksi terästeollisuuden ja maatalouden muutosprosesseja, ja nyt sen olisi nykyaikaistettava ”tietoteollisuuttaan” ja etenkin yliopistoja.

Korkea-asteen koulutus ei tällä hetkellä ole Euroopan rakennerahastojen ja Euroopan investointipankin pääasiallisten lainansaaajien joukossa. Yhteisrahoituksen tai pitkäaikaislainojen avulla olisi kuitenkin mahdollista vähentää tai jakaa pidemmälle ajalle korkeakoulutukseen tehtävien investointien kustannuksia, kohdistuivatpa ne sitten aineellisiin tai aineettomiin infrastruktuureihin, koulutusohjelmiin tai alueellisiin tietoklustereihin.

Komissio kehottaakin jäsenvaltioita hyödyntämään mahdollisimman tehokkaasti EU:n rahoitusvälineitä osaamissektorinsa kehittämiseksi. Rakennerahastot ja maaseudun kehittämisrahastot tarjoavat mahdollisuuksia, joilla voidaan edistää korkeakoulutuksen nykyaikaistamista alakohtaisin toimenpitein. Korkea-asteen koulutus on yksi investointipankin prioriteettialoista, ja olisi suotavaa, että se laajentaisi lainanantoa alalle edelleen.

4.2.2. Yhteistyön tiivistäminen Koulutus 2010 -työohjelman kanssa

Koulutus 2010 -työohjelmassa tunnustetaan korkeakoulutuksen nykyaikaistamisen suunnaton merkitys²²; sen on oltava laajempaa kuin Bolognan prosessiin sisältyvät uudistukset, jotka myös ovat tärkeitä Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Komissio hyödyntää täysimittaisesti kaikkia työohjelmassa käytössä olevia välineitä tukeakseen jäsenvaltioiden pyrkimyksiä yliopistojen nykyaikaistamiseksi, esimerkiksi tukemalla hyvien toimintatapojen vaihtoa, tutkimuksia ja poliittisten päättäjien vastavuoroista oppimista. Myös indikaattoreiden analysointi voi helpottaa suorituskyvyn mittaamista rahoituksen ja tuotosten osalta²³, mutta komissio ei aio ehdottaa erityisiä eurooppalaisia vertailuarvoja korkeakoulutuksen alalle.

Ehdotettu elinikäistä oppimista koskeva integroitu toimintaohjelma²⁴ vuosiksi 2007–2013 liitetään tiiviimmin unionin poliittisiin prioriteetteihin, etenkin kannustamalla liikkuvuutta ja yliopistojen ja yritysten välistä yhteistyötä.

Vuoden 2006 kaksi tärkeintä tavoitetta ovat hyväksyä tutkintojen tunnustamista koskevat eurooppalaiset puitteet sekä ryhtyä panemaan täytäntöön (hyväksymisen jälkeen) laadunvarmistusta koskevaa suositusta, jossa otetaan käyttöön uusia tärkeitä välineitä, kuten Euroopan tasolla määritellyt standardit täyttävien laadunvarmistus- ja akkreditointielinten eurooppalainen rekisteri²⁵. Komissio aikoo lisäksi tukea monia uusia EU:n laajuisia akkreditointialoitteita tietyillä aloilla vuonna 2005.

²² Yhteinen väliraportti, kohta 1.1.2.

²³ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jakso IV.

²⁴ Ks. KOM(2004) 474, 14.7.2004.

²⁵ Ks. KOM(2004) 642, 12.10.2004.

4.2.3. Investoinnit erinomaiseen laatuun

Komissio aikoo vastata kehotukseen tehostaa pyrkimyksiä ja investoida enemmän rahaa erinomaiseen laatuun; samalla on kuitenkin varmistettava, että huippulaadun kasvualusta säilyy avoimena ja tuottavana kaikkialla unionissa. Onnistumisen kaksi keskeistä edellytystä ovat eristäytyneisyyden voittaminen ja heikommin edistyneiden alueiden tukeminen, jotta saadaan aikaan korkeaa laatua tietyillä toiminta-aloilla.

Yhtenä tärkeänä prioriteettina ovat jatko-/tohtoriopinnot ja -verkostot sekä Euroopan tasolla että maailmanlaajuisesti; ne toimivat sekä korkea-asteen koulutuksen huipputasona että tutkijanuran ensimmäisenä vaiheena. Komissio tarkastelee mahdollisuutta tarjota lisätukea tällaisiin opintoihin ja tällaisille opiskelijoille/tutkijoille edellyttäen, että tietyt kriteerit täyttyvät: kriittinen massa, tieteidenvälisyys, voimakas eurooppalainen ulottuvuus, alue-/keskusviranomaisten taustatuki ja liike-elämän suora osallistuminen sekä kartoitetut ja ilmoitetut huippuosaamisen alat. Erityistukea voidaan harkita yhteisille tai eurooppalaisille tohtoritutkinnoille sekä tohtoritason laadunvarmistukseen tai akkreditointiin.

Tutkijoiden urakehitystä ja liikkuvuutta koskeva Marie Curie -ohjelma²⁶ ja Firenzessä sijaitseva Euroopan korkeakouluinstituutti (jossa komissio tukee tohtorintutkimuksen jälkeistä pilottiohjelmaa) tarjoavat jo merkittävää tukea tällä tasolla.

Komissio tarkastelee, miten se voisi viedä eteenpäin ehdotustaan Euroopan teknologiainstituutin perustamisesta. Siinä on yhdistettävä selkeästi huippuluokan maine eurooppalaiseen identiteettiin, ja osaamista on tuettava kasvun ja työllisyyden keskeisenä tekijänä. Instituutin olisi perustuttava verkostoon, jossa saatetaan yhteen huippuosaajat ja yritykset ja levitetään innovaatioita kaikkialle Eurooppaan.

4.3. Tukea kiireellisille toimille

Tätä tiedonantoa täydentää komission tuleva toimintasuunnitelma korkeakoulututkimuksesta²⁷. Yhdessä nämä kaksi asiakirjaa tarjoavat tervetulleen mahdollisuuden varmistaa, että yliopistojen nykyaikaistaminen saa asianmukaisen prioriteettiaseman EU:n taloudellisissa ja poliittisissa välineissä kaudella 2007–2013.

Komissio kehottaa neuvostoa antamaan päätöslauselman, jossa tuetaan komission ajatuksia uudenlaisesta yhteistyökumppanuudesta julkisen vallan ja yliopistojen välillä ja riittävistä investoinneista, joilla pystytään nykyaikaistamaan korkeakoulutusta. Lisäksi komissio toivoo, että Eurooppa-neuvosto ja Euroopan parlamentti tukevat näkyvästi tässä tiedonannossa luonnosteltua muutoslinjaa.

²⁶ http://europa.eu.int/comm/research/fp6/mariecurie-actions/action/fellow_en.html.

²⁷ Korkeakoulututkimusta koskeva toimintasuunnitelma perustuu pääosin korkeakoulututkimusta käsittelevän foorumin raporttiin.