

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission kertomus mahdollisuuksista saada täydennyskoulutusta Euroopan unionissa”**

(98/C 19/31)

Komissio päätti 12. toukokuuta 1997 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 198 artiklan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta kertomuksesta.

Asian valmistelusta vastannut sosiaali-, perhe-, koulutus- ja kulttuuriasiain jaosto antoi lausuntonsa 17. lokakuuta 1997. Esittelijä oli José Rodríguez García Caro.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29.–30. lokakuuta 1997 pitämässään 349. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Johdanto

1.1. Neuvosto antoi kesäkuussa 1993 täydennyskoulutuksen saatavuutta koskevan suosituksen (93/404/ETY), jonka päätavoitteena oli helpottaa ja edistää vankkaan peruskoulutukseen perustuvaa, koko työelämän kestävästä täydennyskoulutusta.

1.2. Suositus rakentuu seuraavien kolmen perustekijän varaan:

1.2.1. Määritellään yleistavoite, jonka mukaan kaikkien työntekijöiden tulee voida osallistua täydennyskoulutukseen koko työelämään osallistumisensa ajan.

1.2.2. Määritellään viisitoista erityistavoitetta, joiden avulla yleistavoite on mahdollista saavuttaa ja joiden toteutus on jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolien vastuulla.

1.2.3. Perustetaan yhteisötason seurantajärjestelmä, jonka avulla tutkitaan koulutusmahdollisuuksien kehitystä ja suuntauksia sekä jäsenvaltioissa että yhteisötasolla.

1.3. Seurantajärjestelmä perustuu suosituksen mukaan seuraaviin tekijöihin:

- jäsenvaltioiden raportit toteutetuista toimista;
- työmarkkinaosapuolien välistä vuoropuhelua tukeva järjestelmä;
- täydennyskoulutusmahdollisuuksia koskeva yhteisötason arviointikertomus.

1.4. Suositusehdotuksesta pyydettiin talous- ja sosiaalikomitean lausunto, jonka täysistunto hyväksyi 25. maaliskuuta 1993<sup>(1)</sup> enemmistön äänin.

1.5. Komitean esittämät huomiot voidaan tiivistää seuraaviin keskeisiin kohtiin:

- Komitea tukee ehdotusta, koska siinä painotetaan ammatillisen koulutuksen ja koulutusmahdollisuuksien merkitystä ennen muuta työntekijöiden, työnan-

tajien sekä jäsenvaltioiden ja koko yhteisön kilpailukyvyn kannalta.

- Kehitetään työmarkkinaosapuolten yhteinen strategia niiden välisen vuoropuhelun puitteissa täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantamiseksi yhteisö- ja jäsenvaltiotasolla luomalla rakenteita, joiden avulla strategia voidaan toteuttaa.
- Työmarkkinaosapuolet ovat suosituksen kannalta sovelias kohderyhmä.
- On tärkeää täydentää yritysten vastuulla olevaa täydennyskoulutusta tehokkailla julkisen ja yksityisen sektorin koulutustoimenpiteillä.
- Kehitetään julkisia ja yksityisiä koulutuskeskuksia erityisesti riskiryhmien palauttamiseksi työmarkkinoille ESR:n varoista maksettavan tuen avulla.
- Koulutusmahdollisuuksia haittaa avoimen tiedotuksen puute.
- Kehitetään koulutusmahdollisuuksia pienyrityksissä ja kriisialoilla ja parannetaan niiden työntekijöitä koskevia täydennyskoulutusjärjestelmiä.
- Komitea tukee komission aikomusta tutkia työmarkkinaosapuolien välisen vuoropuhelun puitteissa mahdollisuuksia solmia kehyssovimuksia osallistumisesta yrityksissä tapahtuvaan koulutukseen.
- Henkilökohtaisia koulutushankkeita varten myönnettäviä koulutusvapaita tuetaan laimeasti.
- Täydennyskoulutusta järjestettäessä ja rahoitettaessa tulisi ottaa huomioon ehdotukseen sisällyttämättömät täydennyskoulutuksen tavoitteet ja sisällöt.
- Kehitetään uusia opetusmenetelmiä.
- Luodaan eurooppalainen ammattikoulutuspassi, johon merkitään opintojaksot, ammattikokemus sekä suoritettut täydennyskoulutusjaksot.

<sup>(1)</sup> EYVL L 181, 23.7.1993, s. 37, ”Neuvoston suositus, annettu 30 päivänä kesäkuuta 1993, mahdollisuuksista saada täydennyskoulutusta”.

- Jäsenvaltioiden hallitusten raportit ovat tärkeitä.
- On kiinnitettävä huomiota täydennyskoulutusta koskevien jäsenvaltio- ja yhteisötason tilastotietojen puutteeseen ja tarpeeseen.

1.6. Nyt, neljä vuotta suosituksen julkaisemisen jälkeen, komissio on julkaissut ohjeellisen kertomuksen, johon sisältyy kolme päätavoitetta:

- Arvioidaan jäsenvaltioissa saavutettu yleinen edistys.
- Ehdotetaan saatujen raporttien perusteella uusia toimintalinjoja.
- Viritetään keskustelu aihetta koskevista jatkotoimista.

## 2. Komission kertomus

2.1. Komissio esittää yksityiskohtaisen kertomuksensa ensimmäisessä luvussa tiivistelmän neuvoston suosituksen erityistavoitteiden perusteella toteutetuista täydennyskoulutusmahdollisuuksia edistävästä toimista eri jäsenvaltioissa.

Ensimmäisessä luvussa on myös selventävä tiivistelmä työmarkkinaosapuolten lausunnoista, jotka edustavat neuvoston suositusten soveltamista jäsenvaltioissa.

2.2. Toisessa luvussa komissio tekee eri tietolähteisiin perustuvan tilanneanalyysin, joka paljastaa täydennyskoulutusmahdollisuuksien esteet koko unionissa ja jäsenvaltioissa, ja esittää tähän pohjautuvia tulevaisuudennäkymiä.

2.3. Lopuksi kertomuksessa esitetään tiivistelmänluonteisesti siinä tehtyjä päätelmiä, jotka perustuvat kertomuksessa sovellettuihin menetelmiin ja neuvoston suosituksen tavoitteisiin. Asiakirjan lopussa esitetään kolme perustoimintalinjaa, joilla pyritään rikastuttamaan keskustelua ja takaamaan alan yhteisötoiminnan jatkuvuus myös tulevaisuudessa.

2.3.1. Kertomuksen menettelytapaa koskevat komission päätelmät voidaan tiivistää seuraavasti:

- Kansallisten raporttien laatiminen on myönteistä.
- Työmarkkinaosapuolten osallistuminen on tärkeää.
- Kaksinkertaista raportointimenettelyä pidetään myönteisenä.

– Komissio panee tyytyväisenä merkille, että koulutusmahdollisuuksia kehitetään sekä jäsenvaltioiden politiikan että työnantajien ja ammatillisten järjestöjen toimien avulla.

– Jatkokoulutusta koskevien yhteisön kyselyjen kaltaiset keinot parantavat koulutusmahdollisuuksien tuntemusta.

– On tärkeää kehittää tulevaisuudessa erilaisia indikaattoreita.

– Komissio pyrkii julkaisemaan raporttien tulokset niiden käytön maksimoimiseksi.

– Käytettyjen keinojen juridisesta luonteesta huolimatta on saavutettu kiinnostavia tuloksia.

– Komissio aikoo tehdä ehdotuksia yhteisön toimien jatkamiseen tarvittavista välineistä.

2.3.2. Tavoitteita koskevat päätelmät ovat pääpiirteittäin seuraavat:

– Täydennyskoulutus määrää työntekijöiden ammattitaidon kehittämismahdollisuudet ja siten yrityksen kilpailukyvyyn ja työllistämiseen.

– Koulutusmahdollisuuksissa on valtavia eroja. Mahdollisuuden lisäämistä on tuettava.

– Nämä erot asettavat työntekijät hyvin eriarvoiseen asemaan, mikä voi tulevaisuudessa vaikuttaa heidän työnsaantiinsa.

– Täydennyskoulutusmahdollisuudet ovat keskeinen osa elinikäisen oppimisen yleistavoitetta.

– Tämä on otettu erityisen hyvin huomioon niissä jäsenvaltioissa, joissa koulutusmahdollisuudet ovat muutenkin hyvät, mikä saattaa kasvattaa jäsenvaltioiden välisiä eroja. Rakennerahastojen ohjelmoinnissa tähän tulisi kiinnittää huomiota ja pyrkiä tasoittamaan eroja.

– Täydennyskoulutusmahdollisuuksien ja -keinojen vaihtelevuus vaikeuttaa niiden saatavuutta.

– Komissio panee tyytyväisenä merkille aloitteet, joiden avulla työntekijät voivat arvioida ammattitaitoaan.

– On edistettävä yhtäläisiä mahdollisuuksia saada koulutusta ja hankkia uusia taitoja koko elämän ajan.

2.3.3. Seurannan suuntaviivat, jotka kertomuksessa

esitetään yhteisön tulevasta toiminnasta käytävän keskustelun pohjaksi, ovat lyhyesti seuraavat:

- Luodaan yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa yhteisön tasolle yhteiset edellytykset koulutusmahdollisuuksien tukemiseksi.
- Parannetaan raporttien laatimista sopimalla yhteisistä perusteista, jotka mahdollistavat ajan mittaan vertailuvan arvioinnin. Toimissa käytetään hyväksi kaikkia yhteisötason nykyisiä mahdollisuuksia.
- Tuetaan nopeasti eteneviä tulevaisuudensuuntauksia, jotka edistävät täydennyskoulutusmahdollisuuksia yhteiskunnan käyttöön tarjoutuvien uusien välineiden avulla.

### 3. Huomiot

#### 3.1. Yleistä

3.1.1. Komitea korostaa tarvetta tukea politiikkaa, joka edistää niin yritysten kuin kansalaistenkin kannalta tarpeellista tavoitetta lisätä kaikkien työntekijöiden osallistumista täydennyskoulutukseen koko heidän työelämänsä ajan.

3.1.2. Tämä periaate, joka on jäsenvaltioiden perustuslakien kansalaisille turvaamien yhtäläisten oikeuksien mukainen, tulee taata, ja siihen tulee erityisesti kiinnittää huomiota. Se on ollut ja sen tulee vastedeskin olla keskeinen periaate, jonka varaan kaikki tämän kertomuksen julkaisemisen jälkeen ehdotettavat aloitteet rakentuvat.

3.1.3. Komitea on samaa mieltä siitä, että on syytä käyttää arviointivälineitä mahdollisimman tarkan kuvan saamiseksi tilanteesta huolimatta asiaan useimmiten liittyvistä vaikeuksista.

Tässä yhteydessä komitea ilmaisee tyytyväisyytensä lopullisen kertomuksen laatimisessa käytettyyn menetelmään. Erilaisten, välillä vastakkaistenkin mutta aina koulutusmahdollisuuksien parantamiseen tähtäävien näkökulmien esittäminen rikastuttaa menetelmävalikoidmaa ja tarjoaa laajan kuvan suosituksen toteuttamisessa saavutetuista tuloksista.

3.1.4. Komitea katsoo kuitenkin, ettei vielä ole kehitetty ihanteellista järjestelmää täydennyskoulutusmahdollisuuksien kehityssuuntauksia koskevien jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten raporttien laatimiseksi. Sen vuoksi tulee pyrkiä ainakin mahdollisimman

laajaan yksimielisyyteen, jos täydelliseen ei ole mahdollisuuksia, jotta jäsenvaltioissa ja yhteisössä vallitsevasta tilanteesta saadaan mahdollisimman totuudenmukainen kuva.

Komitea tukee aloitteita, joilla pyritään yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten raporttien laatimista koskevia perusteita. Tällainen yhdenmukaistaminen ei loukkaa jäsenvaltioiden toimintaoikeuksia vaan myötävaikuttaa yhtenäisten muuttujien avulla koulutusmahdollisuuksien entistä parempaan ymmärtämiseen kaikissa unionin jäsenvaltioissa.

3.1.5. Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksesta (Cedefop) on paljon arvokasta kokemusta komission avustamisesta ammatillisen perus- ja täydennyskoulutuksen edistämiseksi ja kehittämiseksi yhteisötasolla.

TSK ihmettelee, miksei kertomuksessa viitata keskustuksen panoksiin ammattikoulutuksen kehittämisessä. Komitea katsoo, että komission tulisi ottaa Cedefopin toiminta huomioon täydennyskoulutusmahdollisuuksia parantavana lisätekiijänä.

3.1.6. Yritysten on mukauduttava niihin kohdistuviin vaatimuksiin. Tämän vuoksi työntekijöiden on välttämätöntä sovittaa ammattipätevyytensä kysynnän ja tarjonnan jatkuvasti lisääntyvään vuorovaikutukseen markkinataloudessa. Kilpailukyky edellyttää yhteisiä ponnistuksia niin yrityksiltä kuin työntekijöiltäkin. Heidän tulee hankkia tarvittavat taidot pystyäkseen vastaamaan kilpailukyyn parantamisen haasteeseen.

Tässä mielessä koulutukseen pääsy on ensisijainen tavoite, johon työnantajien ja työntekijöiden tulee päättäväisesti pyrkiä. Jälkeen jääminen eli ammattitaidon kehittämisen laiminlyöminen voi merkitä työntekijöille vakavaa haittaa heidän tulevan urakehityksensä kannalta.

3.1.7. Työnantajien ja työntekijöiden on kannettava yhteinen vastuu täydennyskoulutuksesta. Tässä yhteydessä työnantajien on luotava työntekijöiden koulutukselle suotuisa ympäristö, ja työntekijöiden on puolestaan henkilökohtaisesti ymmärrettävä, että heidän uudelleen koulutuksensa on välttämätöntä. Koulutukseen pakottamisesta ei ole hyötyä, elleivät osanottajat ole vakuuttuneita koulutuksen hyödyllisyydestä.

Tämän vuoksi komitea pitää erityisen tärkeänä täydennyskoulutusmahdollisuuksia jatkuvasti kehittävien toimien tukemista. Näin vältetään sellainen järjenvastainen tilanne, että koulutusmahdollisuuksia tuetaan mutta kukaan ei usko, että koulutuksella olisi vaikutuksia ammattipätevyyden parantamiseen.

3.1.8. Näinä aikoina, jolloin työttömyys piinaa suurta osaa unionin väestöstä, koulutus ja koko työelämän kestävä täydennyskoulutus ovat henkilökohtaisen pätevöitymisen välttämättömiä osatekijöitä, joiden avulla työntekijät voivat hankkia ne taidot, joita kilpailuyhteiskunta edellyttää työmarkkinoille pyrkiviltä. Ei tule unohtaa, että työnsaanti- ja uralla etenemismahdollisuudet ovat suorassa yhteydessä työntekijöiden koulutustasoon. Tämän vuoksi työmarkkinaosapuolien, jäsenvaltioiden ja komission tulee edistää elinikäisiä täydennyskoulutusmahdollisuuksia.

### 3.2. Erityistä

3.2.1. Komitea kannattaa komission kertomuksen toimintalinjassa nro 1 esitettyä yhteisön tavoitetta. Se suhtautuu kuitenkin varauksellisesti yhteisten edellytysten luomiseen koulutusmahdollisuuksien tukemiseksi. Naisten ja miesten tasavertaiset mahdollisuudet päästä koulutukseen vaativat kuitenkin vielä erityispanostuksia.

Työmarkkinaosapuolten aktiivinen osallistuminen yhteistoimintaan on välttämätöntä, jotta itse tavoitteen ja ehdotetun toimen välillä saavutetaan tasapaino.

3.2.2. Kansalliset raportit antavat kuvan tilanteesta kussakin jäsenvaltiossa. Kansallisissa raporteissa esitellään – komission kertomuksen mukaan – neuvoston suosituksen erityistavoitteiden mukaisia toteutettuja toimia, mutta jätetään mainitsematta muilla toiminta-alueilla mahdollisesti esiintyvät puutteet.

Emme saa tyytyä vain saavutuksien luettelemiseen, vaan jäsenvaltiot olisi saatava sitoutumaan kaikkiin voimien suosituksen lopullisen tavoitteen saavuttamiseen.

3.2.3. Tämän johtopäätöksen mukaisesti komissio on kertomuksessaan kiinnittänyt erityistä huomiota työmarkkinaosapuolten raporteissaan ottamiin kantoihin.

Komissio esittää työmarkkinaosapuolien erilaiset näkemykset täydennyskoulutusmahdollisuuksien kehityksestä niihin kuitenkaan yhtymättä: EAY:n mielestä mitään todellista edistymistä ei ole tapahtunut, kun taas UNICE:n mielestä kehitys on ollut huomattavaa.

Työmarkkinaosapuolien tulee olla arvioissaan itsekriittisiä, mutta on selvää, että molemmat osapuolet katsovat väkisinikin asioita omasta tarkkailijan – tai mikä tärkeintä: toimijan – näkökulmastaan.

Yhtenäisten raportointiperusteiden laatiminen voisi lisätä koulutusmahdollisuuksia koskevien työmarkkinaosapuolien lausuntojen objektiivisuutta jäsenvaltioissa ja unionissa.

3.2.4. Komitea on eri mieltä kertomuksen kohdasta 1.3. Työmarkkinaosapuolilla on usein toisistaan poikkeavia kantoja, jotka johtuvat niiden edustamien ryhmien etujen oikeutetusta puolustamisesta. Komitean mielestä kertomuksessa esitetyjä osapuolien tiivistettyjä näkemyksiä ei voida pitää kokonaisuudessaan erilaisina.

Hyvä osoitus tästä ovat seuraavat samansuuntaiset näkemykset, jotka kertomuksessa esitetään erikseen:

- a) Molemmat osapuolet korostavat, että suosituksen vaikutus ja tuntemus ovat olleet varsin rajallisia, koska siitä ei ole riittävästi tietoa jäsenvaltioissa. Komitea katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden tulisi tehostaa toimintaansa tässä suhteessa.
- b) Työmarkkinaosapuolet ovat yhtä mieltä myös pk-yritysten ja teollisen rakennemuutoksen vuoksi vaikeuksiin joutuneiden yritysten kannuste- ja tukijärjestelmien myönteisestä kehityksestä. Jäsenvaltioiden panostuksille annetaan tunnustus. Komitea toivoo silti, että näiden alojen toimia syvennetään edelleen.
- c) Molemmat osapuolet ilmaisevat samoin huolensa puutteellisesti koulutettujen työntekijöiden koulutuksesta ja asiassa saavutetun edistyksen vähäisyydestä. Tarvitaan jäsenvaltioiden mahdollisimman suurta tukea, jotta kansalliset olisivat mahdollisuuksistaan ja pätevyydeltään tasavertaisia ja heillä olisi työmarkkinoille siirtyessään tarvittavat perustiedot. Tämä tulee asettaa etusijalle, jotta estetään koulutettujen ja puutteellisesti koulutettujen välisen kuilun leveneminen: koulutetuilla on muutenkin hyvät täydennyskoulutusmahdollisuudet, ja vähän koulutettujen tilanne vaikeuttaa suunnattomasti heidän pätevöitymistään.
- d) Lopuksi mainittakoon, että työmarkkinaosapuolet kiinnittävät erityistä huomiota työttömiin nuoriin. Työnantajat ymmärtävät, että heidän tulee tehdä yhteistyötä tälle väestöryhmälle koulutusta tarjoavien tahojen kanssa, jotta opetettavat taidot vastaisivat työmarkkinoiden tarpeita.

3.2.5. Edellisten kohtien päätelmien mukaisesti on syytä mainita täydennyskoulutusta koskevassa yhteisön kyselyssä saadut tiedot.

Muilla aloilla viime aikoina tehtyjen kyselyjen tuottamien yllätysten perusteella on viisainta olla ottamatta

vertailukohdaksi järjestelmiä, jotka perustuvat sellaisiin vapaaehtoisesti annettuihin tietoihin, joiden tueksi ei esitetä todisteita.

Komitea pitää kertomuksen kohdassa 2.1 esitettyjä väitteitä liian rajoittavina, sillä ne perustuvat pääosin kyselystä saatuihin tietoihin.

3.2.6. Komitea ei halua kyseenalaistaa kertomuksen tuloksia vaan korostaa tarvetta löytää indikaattoreita kertomuksen kohdan 3.1 kuudennen luettelukohdan mukaisesti. Tarvitaan luotettavia välineitä, joiden avulla jäsenvaltiot ja komissio voivat seurata täydennyskoulutusmahdollisuuksien kehitystä ja jotka tarjoavat mahdollisimman objektiivista tietoa.

3.2.7. Komissio pitää kansallisten raporttien tuloksia lupaavana perustana. TSK myöntää, että näin saattaa olla yksittäisten jäsenvaltioiden tasolla, ei koko unionin.

Tulevissa toimissa suurimmat ponnistukset tulee keskittää huonoimmassa asemassa oleviin. Suosituksen lähtökohtana vaikuttaa olleen näkemys, jonka mukaan tietoisuus ongelmasta ja aloitteet sen ratkaisemiseksi vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Sen vuoksi etusijalle tulee asettaa unionin sisällä vallitsevia eroja tasoittavat toimet alkaen koulutusmahdollisuuksien yhtenäistämisestä eri jäsenvaltioissa. Aloitteita tulee toteuttaa ensisijaisesti niissä valtioissa, jotka ovat kauimpana yhteisön keskitasosta.

3.2.8. Komitea kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita keskittämään solidaarisuuden ja oikeudenmukaisuuden yksinkertaisten periaatteiden mukaisesti suurimmat

ponnistukset niihin, joilla on suurimpia ammattipätevyysongelmia, ts. työttömiin nuoriin, pitkäaikaistyöttömiin, yli 40-vuotiaisiin työttömiin, puutteellisesti koulutettuihin työntekijöihin jne. Kuten muillakin elämäntilanteilla, parhaat koulutusmahdollisuudet on niillä, jotka toistuvasti ja jatkuvasti pääsevät kouluttautumaan, ja kasvattavat näin jatkuvasti eroa niihin, joille se heidän ammatillisen tilanteensa vuoksi on vaikeampaa.

3.2.9. Komitea haluaa korostaa peruskoulutuksen merkitystä. Nuorten saama koulutus tulee mukauttaa niihin vaatimuksiin, joita he kohtaavat yhteiskunnassa yleensä ja erityisesti siirtyessään työelämään.

Opetuksen sisältöä tulee aina kehittää niin, että se antaa oppilaille työmarkkinoiden kovassa kilpailussa tarvittavat taidot.

Juuri tässä piilee elinikäisen koulutuksen merkitys, ja komitea tukee tarmokkaasti kaikkia sitä edistäviä aloitteita.

Tästä näkökulmasta katsottuna työmarkkinaosapuolet saavat tärkeän ja alan tulevaa politiikkaa määräävän osan, sillä kaikki työntekijöiden täydennyskoulutusta koskevat aloitteet tarvitsevat onnistuakseen osapuolien aktiivista osallistumista.

3.2.10. Lopuksi TSK haluaa korostaa institutionaalisten toimijoiden roolia asiassa. Komitea katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden tulee vastata prosessin normatiivisista puitteista, mutta kehottaa myös kasvattamaan työmarkkinaosapuolien vastuualuetta prosessin tavoitteiden aktiivisina käytännön toteuttajina.

Bryssel, 30. lokakuuta 1997.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Tom JENKINS