



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 3.8.2007
KOM(2007) 392 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Opettajankoulutuksen laadun parantaminen

{SEC(2007) 931
SEK(2007)933}

KOMISSIION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Opettajankoulutuksen laadun parantaminen

JOHDANTO

Euroopassa on noin 6,25 miljoonaa opettajaa (kokoaikaisiksi työpaikoiksi muutettuna)¹. Opettajat tukevat merkittävästi ihmisten kykyjen kehittämistä ja mahdollisuuksia henkilökohtaiseen kasvuun ja hyvinvointiin sekä auttavat hankkimaan erilaisia tietoja ja taitoja, joita ihmiset tarvitsevat kansalaisina ja työntekijöinä. Kouluissa opettajat toimivat yhteyksien rakentajina nopeasti muuttuvan maailman ja siihen siirtymässä olevien oppilaiden välillä.

Opettajan ammatti muuttuu koko ajan monitahoisemmaksi. Opettajiin kohdistuvat vaatimukset kasvavat entisestään. Myös heidän työympäristönsä on yhä haasteellisempi.

Useissa jäsenvaltioissa tarkastellaan, millä tavoin opettajat ovat valmistautuneet tärkeisiin tehtäviin, joita he suorittavat eurooppalaisen yhteiskunnan puolesta.

Tässä tiedonannossa arvioidaan opettajien koulutuksen nykytilannetta Euroopan unionissa ja ehdotetaan yhteisesti pohdittavaksi jäsenvaltioissa toteutettavia toimia, sekä esitetään tapoja, joilla Euroopan unioni voisi tukea näitä toimia².

1. TAUSTAA

1.1 Kasvua ja työllisyyttä koskeva Lissabonin strategia

Maaliskuussa 2000 Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti, että ihmiset ovat Euroopan tärkein voimavara ja että ”ihmisiin investoiminen – on ratkaisevan tärkeää sen kannalta, millainen asema Euroopalla tulee olemaan tietopohjaisessa taloudessa, ja varmistettaessa, että tämä uusi talous ei pahenna nykyisiä sosiaalisia ongelmia³”.

Maaliskuussa 2002 Barcelonassa kokoontunut neuvosto vahvisti konkreettisia tavoitteita jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmien kohentamiseksi, mukaan luettuna opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantaminen. Maaliskuussa 2006 kokoontunut neuvosto totesi, että ”koulutuksella on ratkaiseva merkitys EU:n pitkän aikavälin kilpailukyvyyn kehittämisen ja

¹ Koulutuksen ja kulttuurin pääosaston toimeksiannosta vuonna 2006 tehty tutkimus *Mobility of Teachers and Trainers* (<http://ec.europa.eu/education/doc/reports/doc/mobility.pdf>).

² Tiedonanto koskee yleissivistävän ja ammatillisen peruskoulutuksen piirissä toimivia opettajia. Tätä tarkoitusta varten opettajiksi katsotaan henkilöt, joilla on jonkin jäsenvaltion lainsäädännön ja käytänteiden mukaisesti tunnustettu olevan opettajan asema (tai vastaava). Tiedonannon ulkopuolelle jätetään henkilöt, jotka työskentelevät virallisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella, koska heidän tehtävänsä ovat luonteeltaan erilaiset ja niitä toteutetaan erilaisessa toimintaympäristössä.

³ Ks. esimerkiksi kasvua ja työllisyyttä koskevat yhdennetyt suuntaviivat, joissa tunnustetaan, että taidoilla on työnsaannin kannalta merkitystä, ja erityisesti suuntaviiva 23, jossa käsitellään koulutusjärjestelmien mukauttamista uusiin pätevyysvaatimuksiin muun muassa varmistamalla koulutusjärjestelmien houkuttavuus, avoimuus ja korkeatasoisuus.

sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta”. Neuvosto lisäsi, että ”koulutusjärjestelmien uudistuksia on myös vauhditettava, jotta niiden korkea laatu, tehokkuus ja tasapuolisuus voidaan taata”.

Toimilla ei ole kuitenkaan onnistuttu riittävästi vähentämään koulunkäynnin keskeyttäneiden määrää, lisäämään toisen asteen koulutuksen suorittaneiden nuorten osuutta eikä vähentämään niiden 15-vuotiaiden määrää, joiden lukutaito on heikko⁴.

Opetuksen laatu on keskeisiä tekijöitä sen kannalta, onnistuuko Euroopan unioni lisäämään kilpailukykyään globalisoituvassa maailmassa. Tutkimus osoittaa, että opetuksen laatu ja oppilaiden menestys korreloivat merkittävästi ja positiivisesti keskenään⁵ ja että opetuksen laatu on tärkein koulun sisäinen, oppilaiden suoriutumista selittävä tekijä⁶ (sen vaikutukset ovat paljon merkittävämmät kuin kouluorganisaation, johtajuuden tai taloudellisten olojen). Muissa tutkimuksissa⁷ on lisäksi havaittu positiivinen yhteys opettajien täydennyskoulutuksen ja oppilaiden menestyksen välillä ja todettu, että täydennyskoulutusohjelma parantaa lasten suorituksia ja että opettajankoulutus saattaa olla edullisempi tapa parantaa koetuloksia kuin luokkakoon pienentäminen tai tuntimäärän lisääminen.

Neuvoston ja komission yhteisessä vuonna 2004 annetussa raportissa⁸, joka käsitteli Lissabonin tavoitteiden saavuttamista koulutuksen alalla, vaadittiin kehittämään yhteiset eurooppalaiset periaatteet opettajien ja kouluttajien ammattipätevyyden ja -taidon osalta. Neuvosto totesi marraskuussa 2006 seuraavaa: ”Opettajien, kouluttajien, muun opetushenkilöstön sekä ohjaus- ja huoltopalvelujen motivaatio, taidot ja pätevyys samoin kuin koulujen laadukas johtaminen ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä laadukkaisiin oppimistuloksiin. Opetushenkilöstön ponnisteluja olisi tuettava jatkuvalla ammattitaidon kehittämisellä ja hyvällä yhteistyöllä vanhempien, oppilashuoltopalvelujen ja paikallisyhteisön kanssa.”

Opettajankoulutuksen laadun parantaminen on näin ollen Euroopan koulutusjärjestelmille tärkeä tavoite, mikäli halutaan edistyä nopeammin Koulutus 2010 -työohjelmassa asetettujen yhteisten tavoitteiden saavuttamisessa.

Korkealuokkaisen opettajankoulutuksen varmistaminen on luonnollisesti lisäksi tärkeää pyrittäessä turvaamaan kansallisten resurssien moitteeton hoito ja hyvä vastine rahalle: noin kaksi kolmasosaa koulujen menoista käytetään opettajien palkkoihin⁹.

⁴ Komission vuosikertomus Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneesta edistyksestä, 16. toukokuuta 2006.

⁵ Ks. esimerkiksi Darling Hammond et al 2005, *Does teacher preparation matter? Evidence about teacher certification, Teach for America, and teacher effectiveness*. Education Policy Analysis Archives, 13(42) 16–17, 20.

⁶ Rivkin, Hanushek, and Kain, 2000; Hanushek, Kain and Rivkin 2005, *Teachers, Schools, and Academic Achievement*.

⁷ Angrist and Lavy, 2001, *Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools*, <http://www.journals.uchicago.edu/JOLE/journal/issues/v19n2/010404/-fn1>, Journal of Labor Economics, 19, 2, 343–69.

⁸ Ks. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/jir_council_final.pdf.

⁹ OECD:n raportti *Teachers matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, 2005; www.oecd.edu/teacherpolicy.

1.2 Unionin muut politiikat ja tavoitteet

Opettajankoulutusta koskeva politiikka on läheisesti sidoksissa muihin keskeisiin unionin politiikan aloihin:

- Sosiaalipolitiikassa painotetaan koulutuksen asemaa köyhyyden poistamisessa ja sosiaalisen osallisuuden edistämisen kannalta keskeisenä tekijänä. Eurooppalaisessa nuorisosopimuksessa puolestaan painotetaan perustaitoja¹⁰.
- Innovaatiopolitiikassa¹¹ korostetaan, että opettajien on autettava nuoria hankkimaan yrittäjäystaitoja ja kehittymään aloitekykyisiksi.
- Tutkimuspolitiikassa painotetaan luonnontieteiden opetuksen kohentamista kaikilla koulutusjärjestelmän tasoilla unionissa¹².
- Yrityspolitiikassa¹³ painotetaan, että viranomaisten olisi markkinoitava yrittäjäyhtymäkasvatusta koulujen rehtoreille ja opettajille opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen avulla.
- Komission uudessa monikielisuuden puitestrategiassa¹⁴ korostetaan kieltenoppimisen merkitystä sekä kieltenopetuksen laatuun ja kieltenopettajien koulutuksen parantamiseen liittyviä haasteita.
- Ammattipätevyyden tunnustamisesta annetussa direktiivissä 2005/36/EY vahvistetaan oikeudelliset puitteet opettajien ammatilliselle liikkuvuudelle.

1.3 Muuttuvat vaatimukset

Koulutuksessa ja yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset asettavat uusia vaatimuksia opettajan ammatille. Esimerkiksi sen lisäksi, että opettajien on annettava oppilaille perustiedot, heiltä vaaditaan yhä enemmän sitä, että heidän avullaan nuorista tulee täysin itsenäisiä oppijoita, jotka hankkivat keskeiset taidot eivätkä niinkään opettele tietoa ulkoa. Opettajia vaaditaan kehittämään yhteistyöhenkisiä ja rakentavampia lähestymistapoja oppimiseen, ja heidän odotetaan toimivan välittäjinä ja hallinnoivan luokkaa eikä niinkään vain opettavan korokkeeltaan. Nämä uudet roolit edellyttävät useantyyppisiä opetusmalleja ja -tyylejä. Oppilaat ovat lisäksi nykyään keskenään erilaisempia kuin aiemmin – niin taustaltaan, oppimiskyvyltään kuin rajoitteiltaan. Opettajien edellytetään hyödyntävän uuden tekniikan tarjoamia mahdollisuuksia ja vastaamaan yksilöllisen oppimisen kysyntään. Lisäksi he saattavat vastata päätöksenteosta ja hallinnoinnista, jotka ovat seurausta koulujen entistä itsenäisemmästä asemasta.

¹⁰ Eurooppalainen nuorisosopimus, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/84335.pdf.

¹¹ Ks. tiedonanto *Tietämyksestä käytännön toimiin: laajapohjainen innovaatiostrategia EU:lle*, KOM(2006) 502 lopullinen.

¹² Korkean tason ryhmä, jonka puheenjohtajana toimii Euroopan parlamentin jäsen Michel Rocard, on tarkastellut luonnontieteiden opetuksen alalla Euroopassa ja jäsenvaltioissa käynnissä olevia aloitteita. Ryhmän raportti löytyy osoitteesta <http://ec.europa.eu/research/science-society/index.cfm?fuseaction=public.topic&id=1100&lang=>. Siinä kaivataan luonnontieteiden opetukseen sellaista uutta lähestymistapaa, joka poikkeaisi radikaalisti perinteisistä opetusmenetelmistä.

¹³ Ks. komission tiedonanto *Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa*, KOM(2006) 33 lopullinen.

¹⁴ KOM(2005) 596, marraskuu 2005.

Opettajien on näiden muutosten vuoksi sekä hankittava uutta tietämystä ja uusia taitoja että kehitettävä niitä jatkuvasti. Jotta opettajilla olisi näissä uusissa rooleissaan tarvittavat taidot ja pätevyudet, heille on tarpeen tarjota sekä korkealuokkaista peruskoulutusta että johdonmukaista täydennyskoulutusta, jonka avulla he pysyvät tietoyhteiskunnassa vaadittavien taitojen tasalla.

Kaikkien muiden nykyajan ammattikuntien tapaan opettajienkin velvollisuutena on laajentaa ammatillisen tietämyksensä rajoja pohtivan työtteen ja tutkimustoiminnan avulla ja osallistumalla systemaattisesti täydennyskoulutukseen ammattiuransa alusta loppuun. Opettajankoulutusjärjestelmien on tarjottava tähän tarvittava tilaisuus.

1.4 Taitovaje ja rajallinen koulutustarjonta

Opettajankoulutusjärjestelmät eivät kuitenkaan aina pysty vastaamaan näihin uusiin vaatimuksiin.

OECD:n tuoreen tutkimuksen¹⁵ mukaan lähes kaikki maat ilmoittivat opetustaitojen puutteista ja vaikeuksista päivittää opettajien ammattitaitoa. Puutteet liittyvät erityisesti siihen, ettei opettajilla ole ammattitaitoa selviytyä opetukseen liittyvästä uudesta kehityksestä (muun muassa yksilöllinen oppiminen, oppilaiden valmistaminen itsenäiseen opiskeluun, heterogeenisten luokkien käsittely ja oppilaiden valmistaminen hyödyntämään tieto- ja viestintätekniikkaa parhaalla mahdollisella tavalla).

Opettajankoulutuksen eri osa-alueita ei monissa jäsenvaltioissa koordinoita järjestelmällisesti, minkä seurauksena opettajien peruskoulutus ja myöhempi valmennus, täydennyskoulutus ja ammatillinen kehittyminen ei ole yhtenäistä ja jatkuvaa. Näitä prosesseja ei myöskään useinkaan liitetä koulun kehittämiseen ja parantamiseen eikä opetusalan tutkimustoimintaan. Opettajia ei erityisemmin kannusteta päivittämään taitojaan koko ammattiuransa ajan.

Opettajakunnan täydennyskoulutukseen ja kehittämiseen investoidaan kautta koko Euroopan unionin vain vähän, ja ammatissa toimivilla opettajilla on vain rajalliset mahdollisuudet saada täydennyskoulutusta. Opettajien täydennyskoulutus on pakollista vain yhdessätoista jäsenvaltiossa, eikä opettajilla ole nimenomaisesti velvollisuutta osallistua täydennyskoulutukseen kaikissa näissä jäsenvaltioissa¹⁶. Jos koulutusta on tarjolla, sen määrä on yleensä alle 20 tuntia vuodessa. Pakollisen koulutuksen vähimmäismäärä ei yhdessäkään jäsenvaltiossa ylitä viittä päivää vuodessa. Useimmissa maissa ainoastaan kolme koulutuspäivää vuodessa on pakollista. Se, että täydennyskoulutus on pakollista, ei kuitenkaan myöskään kerro paljonkaan todellisesta osallistumisasteesta.

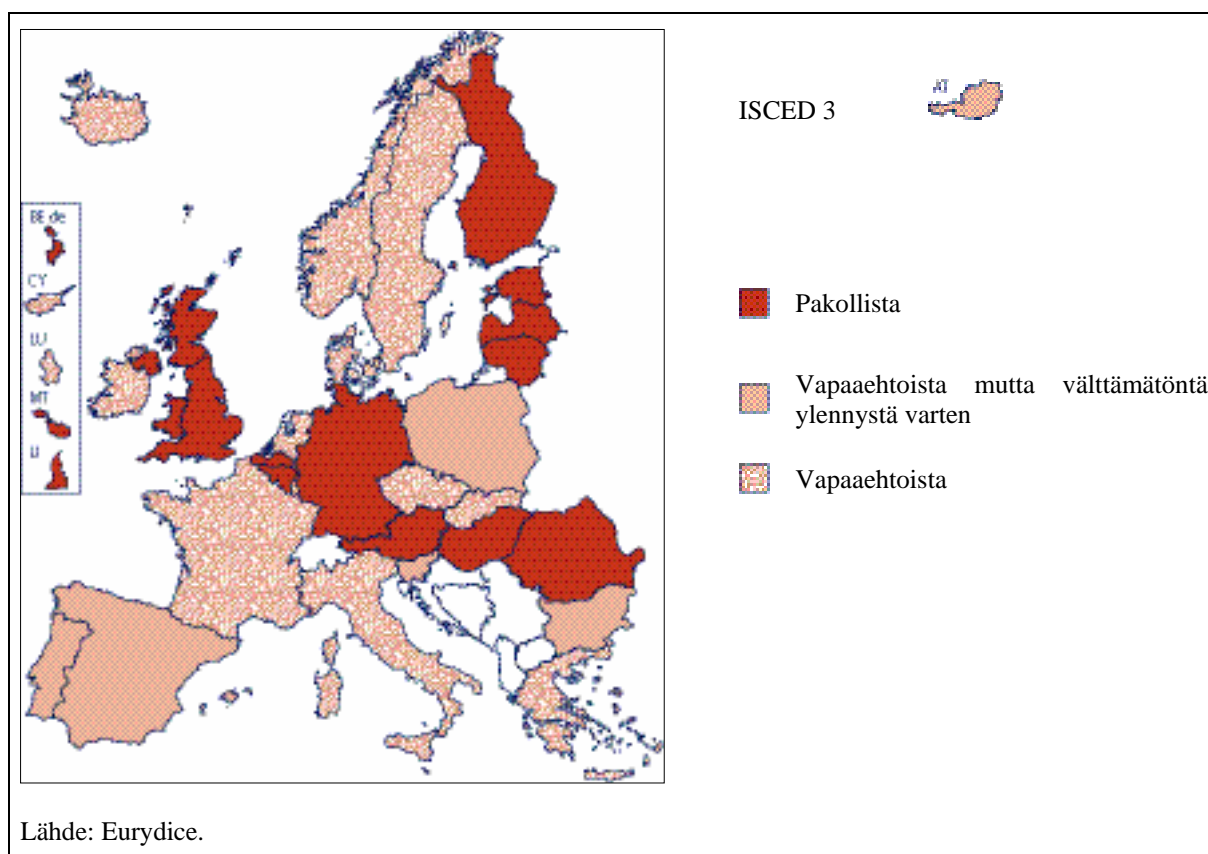
Vain puolet Euroopan maista tarjoaa uusille opettajille minkäänlaista järjestelmällistä tukea (esimerkiksi valmennusta, koulutusta, ohjausta) heidän ensimmäisinä työskentelyvuosinaan. Ainoastaan kolmasosassa maista on riittävät ja selkeät rakenteet sellaisten opettajien auttamiseksi, joilla on vaikeuksia tehtäviensä hoidossa.

Taulukosta 1 käy ilmi, onko täydennyskoulutus pakollista vai vapaaehtoista.

¹⁵ *Teachers Matter*, OECD 2005.

¹⁶ Täydellinen selvitys taulukkojen perustana olevista tiedoista ja niissä käytetyistä määritelmistä löytyy julkaisusta *Key data on Education in Europe 2005*, Eurydice, ISBN 92-894-9422-0; <http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=052EN>.

Täydenniskoulutus alemman perusasteen, ylemmän perusasteen ja toisen asteen opettajille, 2002/2003



Taulukosta 2 käy ilmi, että pakolliselle täydenniskoulutukselle vuosittain varattu vähimmäisaika vaihtelee maasta toiseen.

Alemman perusasteen, ylemmän perusasteen ja toisen asteen opettajien pakolliseen täydenniskoulutukseen vuosittain varattu vähimmäisaika (tunteina) 2002/2003

	BE fr	BE de	BE nl	DE	EE	LV	LT	HU	MT	AT	FI	UK-ENG/ WLS/NIR	UK- SCT	LI	RO
ISCED 1	21	21	14		32	12	18	17	21	15	18		35		19
ISCED 2	21	21	21	v	32	12	18	17	21	15	18	v	35	v	19
ISCED 3	21	21	21		32	12	18	17	21	v	18		35		19

x CZ, DK, EL, ES, FR, IE, IT, CY, LU, NL, PL, PT, SI, SK, SE, IS, NO ja BG.

x = täydenniskoulutus ei ole pakollista v = vaihtelee

Lähde: Eurydice.

Lisähuomautuksia

Belgia: Kolme päivää vuodessa.

Saksa: Pakollisen täydenniskoulutuksen määrä vaihtelee osavaltioittain.

Viro: 160 tuntia viiden vuoden jakson aikana.

Liettua: 15 päivää viiden vuoden koulutusjakson aikana. Tämä vastaa 90:tä tuntia viiden vuoden aikana.

Latvia: Koulutuksesta vastaavat keskusviranomaiset ovat säätäneet, että täydenniskoulutukseen on käytettävä vähintään 36 tuntia kolmen vuoden jaksolla.

Unkari: Opettajien on seitsemän vuoden välein suoritettava 60–120 tunnin jakso pakollista täydenniskoulutusta.

Malta: Täydenniskoulutusta järjestetään kolmen päivän ajan kunkin lukuvuoden alussa tai lopussa. Lukuvuodesta 2001–2002 lähtien on järjestetty kolme vuosittaista kahden tunnin koulutusjaksoa koulun

jälkeen.

Alankomaat: Opettajien tulisi käyttää 10 prosenttia vuosittaisesta työajastaan ammattitaitonsa kehittämiseen. Kyseessä on virallisesti määrätty ajanjakso, johon opettajilla on oikeus.

Itävalta: ISCED 2 –tason osalta tässä esitetyt tiedot viittaavat opettajiin, jotka työskentelevät alemman perusasteen kouluissa (Hauptschulen). Toisen asteen koulujen (allgemein bildenden höheren Schulen) opettajien täydennyskoulutuksen määrää ei ole määritetty.

Suomi: Kolme kuuden tunnin koulutuspäivää vuodessa.

Yhdistynyt kuningaskunta (ENG/WLS/NIR eli Englanti/Wales/Pohjois-Irlanti): Täydennyskoulutusta järjestetään usein niinä lukuvuoteen sisältyvinä viitenä päivänä, jolloin ei järjestetä opetusta. Lisäksi ammattitaidon kehittämiseen tähtäävään koulutukseen osallistuminen on olennainen osa opettajan työtehtäviä.

Yhdistynyt kuningaskunta (SCT eli Skotlanti): Täydennyskoulutuksen vähimmäismäärä on viisi päivää. Opettajien on lisäksi vuosittain käytettävä 50 tuntia suunniteltuun toimintaan, ja osa tästä ajasta voidaan myös käyttää täydennyskoulutukseen.

Liechtenstein: Opettajien on osallistuttava vähintään yhteen koulutustapahtumaan kahden vuoden välein.

Romania: 95 tuntia viiden vuoden aikana, elleivät opettajat suorita ammattitutkintoja tämän jakson aikana.

Selitys

Laskutapa: Jollei edellä esitetyissä huomautuksissa toisin sanota, yksi päivä vastaa seitsemää tuntia. Laskelmat perustuvat keskiarvoihin niiden maiden osalta, joissa on pakollista suorittaa tietty määrä koulutusta useiden vuosien aikana.

Taulukosta 3 käy ilmi, ettei uusille opettajille edelleenkään yleisesti suunnata tukitoimia. Vuonna 2002 ainoastaan puolet kaikista maista tarjosi uusille opettajille apua heidän uransa alkuvaiheessa.

Säännöt ja/tai suositukset uusille alemman perusasteen, ylemmän perusasteen ja toisen asteen opettajille tarjolla olevista tukityypeistä ja ohjauksesta, 2002/2003

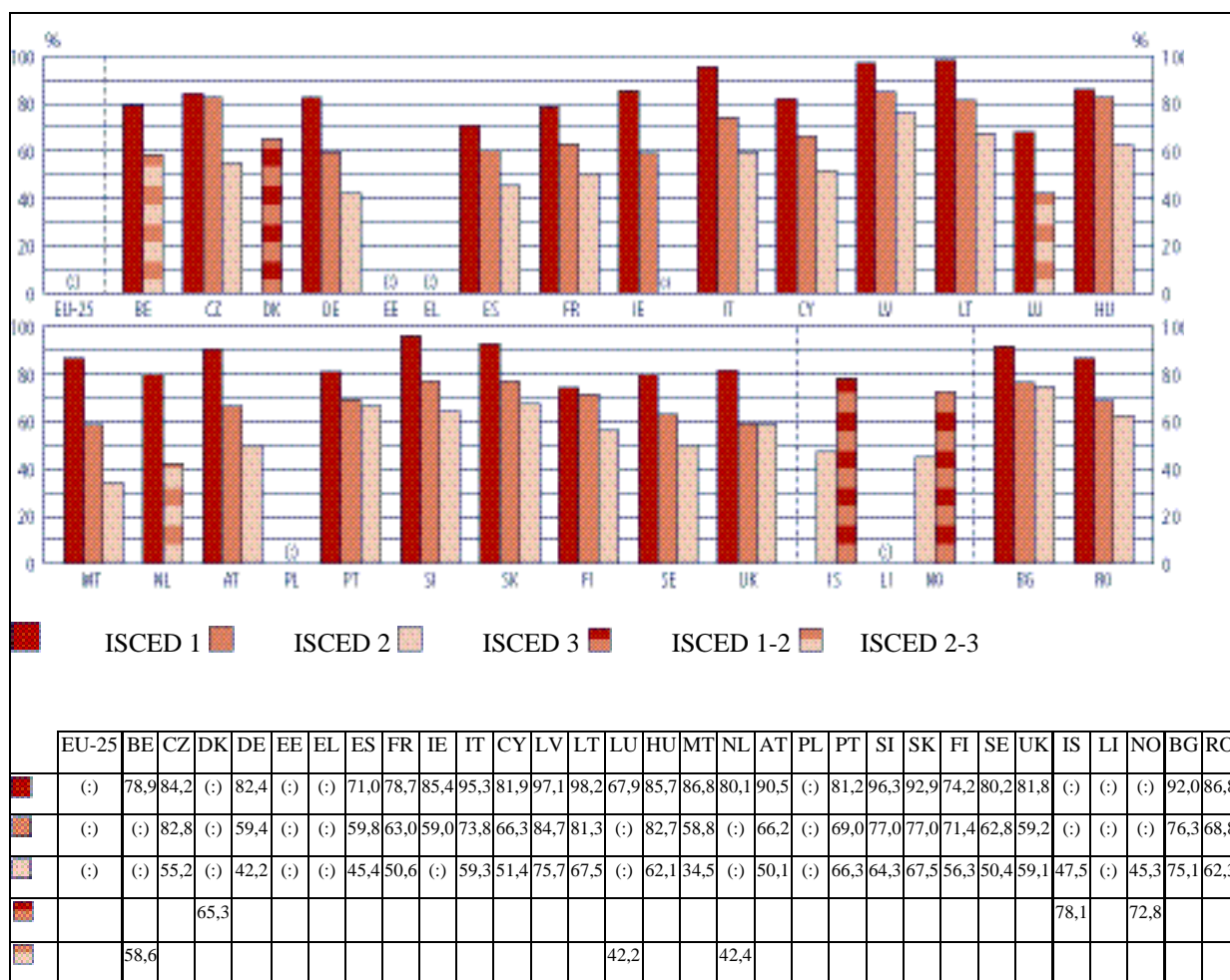
TUKITYYPPI	CZ	DE	EL	ES	IE	IT	CY	PL	SK	UK- ENG/ WLS	UK- NIR	IS	LI	NO	BG
Viralliset tai osittain epäviralliset kokoukset (joissa keskustellaan edistymisestä tai ongelmista)			o	o		o	o	o	o		o	o	o		o
Mielipiteet, tiedot ja epävirallinen keskustelu	o		o	o	o	o	o	o	o		o	o	o		o
Apu oppituntien suunnitteluun			o	o		o		o	o			o	o		o
Apu oppilaiden arviointiin tai heidän todistustensa kirjoittamiseen				o		o		o	o		o	o	o		
Osallistuminen opetustilanteeseen luokassa ja/tai opetuksen seuranta	o		o	o	o		o	o	o		o		o		o
Taitoja koskevat neuvot			o	o		o	o	o	o		o	o			o
Seminaarien/työpajojen/keskusteluryhmien järjestäminen			o	o			o	o	o						o
Muihin kouluihin/resurssikeskuksiin tehtävät vierailut				o				o							
Pakollinen erikoiskoulutus (vähimmäiskesto)			o (1)	o (2)		o (3)									o (4)
Käsikirja											o				
Pilottihankkeet (valvottu täytäntöönpano)		o								o				o	
Ei tällä hetkellä sovellettavia tukitoimia	BE, DK, EE, FR, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, SI, FI, SE ja RO														
	(1) 100 tuntia (2) vaihtelee (3) 40 tuntia (4) enintään 24 tuntia														

1.5 Opettajan ammatin tunnuspiirteet Euroopan unionissa

Sukupuoli

Taulukosta 4 käy ilmi, että suurin osa niin perus- kuin toisen asteen opettajista on naisia¹⁷. Vuonna 2002 yhtä lukuun ottamatta kaikissa Euroopan unionin maissa yli 70 prosenttia alemman perusasteen opettajista (ISCED 1) oli naisia. Naisopettajien osuus ei ylemmän perusasteen koulutuksessa (ISCED 2) ole yhtä suuri kuin alemmalla perusasteella. Vaikka naisten osuus toisen asteen koulutuksessa ei ole yhtä silmään pistävä, heitä on kuitenkin lähes kaikissa maissa enemmän kuin miesopettajia.

Naisopettajien prosenttiosuus perusasteen koulutuksessa (ISCED 1) ja ylemmän perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa (ISCED 2 ja 3), niin julkisissa kuin yksityisissä kouluissa, 2001/2002



¹⁷ Key data on Education in Europe 2005, Eurydice, ISBN 92-894-9422-0.

Palkka

Opettajien saatavuuteen vaikuttavat eri tekijät, kuten palkka. Maiden välillä on selviä eroja siinä, miten opettajien palkat suhteutuvat keskipalkkoihin ja BKT:hen. Luxemburgissa ja Saksassa opettajien palkat ovat korkeat suhteessa kyseisen maan keskimääräiseen tulotasoon. Korkeimmat enimmäispalkat suhteessa henkeä kohti laskettuun BKT:hen ovat Portugalissa, Kyproksella, Kreikassa, Luxemburgissa ja Espanjassa.

Palkkaero muihin julkisen sektorin ammatteihin ja yksityiseen sektoriin nähden vaikuttaa siihen, pysyvätkö opettajat ammatissaan, mihin vaikuttavat puolestaan yleiset työmarkkinaolosuhteet. Kun työvoiman kysyntä on suurta, useimmat vastavalmistuneet opettajat hankkiutuvat töihin muualle kuin opettajiksi. Vertailukelpoiset palkat vaikuttavat erityisesti miesten pysymiseen tässä ammatissa.

Vertailevassa tutkimuksessa¹⁸, jossa tutkittiin opettajan ammattia sekä vastaavaa pätevyyttä vaativia muita julkisen sektorin ammatteja ja yksityisen sektorin tehtäviä, selvisi, että opettajat, jotka saavat muihin ammatteihin verrattuna korkeampaa palkkaa, eivät kovin todennäköisesti vaihda opettajan tehtäviä muihin tehtäviin. Yhdistyneessä kuningaskunnassa tehdyssä tutkimuksessa todettiin, että opettajien palkkaa suhteessa muiden sellaisten ammattien palkkoihin, joihin vastavalmistuneet opettajat voivat hakeutua, pidetään tärkeänä tekijänä päätettäessä opettajan ammatin aloittamisesta ja siinä pysymisestä.

Ikä

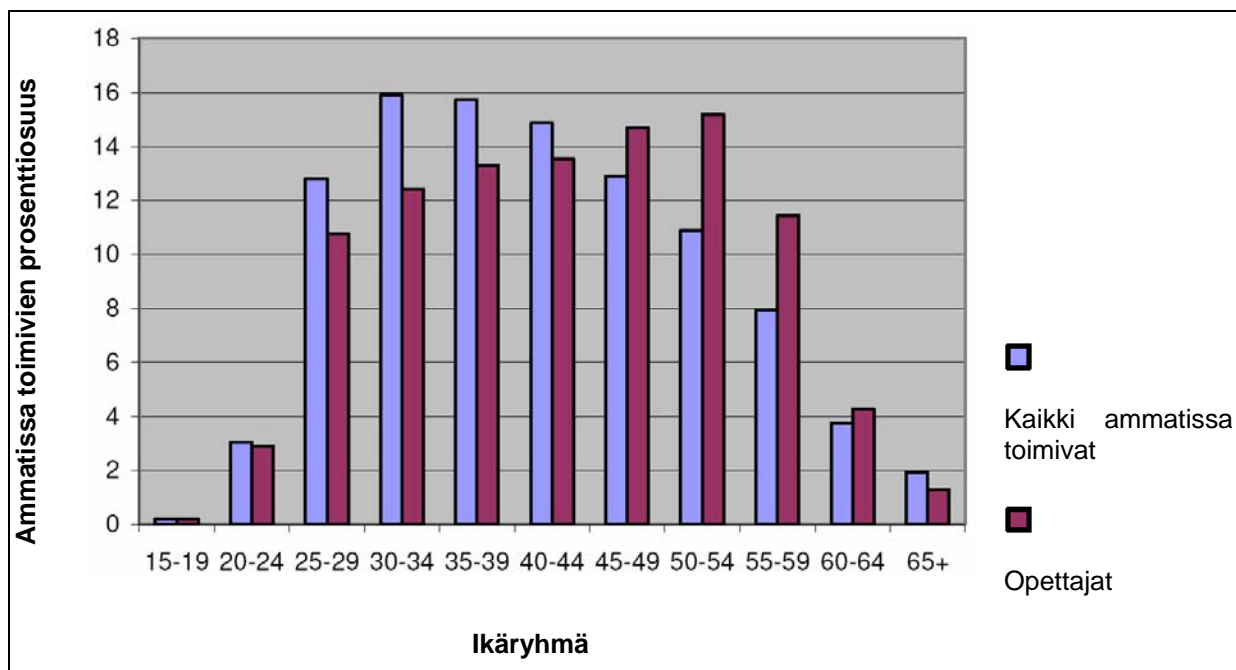
Muihin ammattikuntiin verrattuna opettajan ammatissa toimii enemmän vanhempia työntekijöitä (ks. taulukko 5). Iältään 45–64-vuotiaiden opettajien prosenttiosuus on yli 40 monissa maissa, ja joissakin maissa jopa 30 prosenttia opettajista on iältään 50–64-vuotiaita¹⁹. Tämä vaikuttaa selvästi opettajien (täydennys)koulutustarpeisiin.

On tärkeää tehdä opettamisesta houkutteleva uravaihtoehto, jotta alalle voidaan saada parhaat hakijat ja jotta voidaan houkutelaa ihmisiä siirtymään muilta aloilta opettajiksi. Toisin kuin on ollut viime aikoina käytäntönä useissa jäsenvaltioissa, kokeneita opettajia joudutaan yhä enemmän houkuttelemaan pysymään työelämässä eikä jäämään varhaiseläkkeelle. Tämän vuoksi he saattavat tarvita lisää ammattikoulutusta ja tukea.

¹⁸ Dolton, P. J. and Van der Klaauw, W. *Leaving teaching in the UK – a duration analysis*. *Economic Journal* 105 (429), 431–444, 1995.

¹⁹ Tutkimus *Mobility of Teachers and Trainers*, koulutuksen ja kulttuurin pääosasto, 2006.

Taulukko 5: Kaikkien ammatissa toimivien ja opettajien ikärakenne (2005)²⁰



On yleisesti ottaen ryhdyttävä tarvittaviin toimiin, jotta alalle saadaan pysyvästi houkutelua riittävä määrä hyvin koulutettuja ja motivoituneita miehiä ja naisia korvaamaan erityisesti pienemässä olevat ikäryhmät.

2 TOIMINTAPUITTEET

2.1 Euroopan unionin nykyinen tuki opettajankoulutukselle

Jäsenvaltiot vastaavat koulutusjärjestelmien toteuttamisesta ja sisällöstä. Euroopan unionin tehtävänä on tukea jäsenvaltioita.

Euroopan tasolla on Sokrates-ohjelmaan kuuluvilla Comenius- ja Erasmus-ohjelmilla ja Leonardo da Vinci -ohjelmalla tuettu hankkeita, joilla edistetään opettajien ammattipätevyyden kehittämistä. Uudella elinikäisen oppimisen toimintaohjelmalla (vuosiksi 2007–2013) lisätään tukea opettajien liikkuvuudelle ja opettajankoulutuslaitosten välisille yhteistyöhankkeille²¹.

Myös Euroopan sosiaalirahasto on tärkeä väline, jolla tuetaan koulutusjärjestelmien nykyaikaistamista – mukaan luettuna opettajien perus- ja täydennyskoulutus jäsenvaltioissa. Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan ja muihin tavoitteisiin

2.2 Yhteistyö jäsenvaltioiden kanssa

Euroopan komissio toimii tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa kansallisten koulutuspolitiikkojen kehittämisessä ja nykyaikaistamisessa. Yhteistyö toteutetaan

²⁰ Kuin edellä.

²¹ Päätös N:o 1720/2006/EY.

tarkistettuun Lissabonin strategiaan kuuluvassa Koulutus 2010 -työohjelmassa, jolla helpotetaan tietojen ja parhaiden toimintatapojen vaihtoa vastavuoroisen oppimisen ja vertaisarvioinnin kautta.

Neuvoston määritettyä opettajankoulutuksen keskeiseksi asiakokonaisuudeksi komissio perusti vuonna 2002 työryhmän pohtimaan opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantamista. Työryhmässä on edustajia niistä 31 maasta, jotka osallistuvat Koulutus 2010 -työohjelmaan²².

Komission ja kansallisten asiantuntijoiden myöhemmin tekemän työn yhteydessä kävi ilmi, että vaadittavista muutoksista vallitsi laaja yksimielisyys. Yhteistyössä jäsenvaltioiden nimittämien asiantuntijoiden kanssa laadittiin opettajien taitoja ja pätevyyskäsitteitä koskevat yhteiset eurooppalaiset periaatteet²³, joita testattiin vuonna 2005 korkea-arvoisten päättäjien, opettajankoulutusalan asiantuntijoiden ja tärkeimpien sidosryhmien eurooppalaisessa konferenssissa. Useat maat ovat jo alkaneet käyttää yhteisiä eurooppalaisia periaatteita rikastuttaakseen opettajankoulutusta koskevan politiikan kehittämiseen liittyviä pohdiskelujaan.

Komissio ja jäsenvaltiot pyrkivät löytämään ratkaisuja tunnistettuihin haasteisiin opettajien ja kouluttajien ryhmässä. Ryhmään on nimitetty asiantuntijoita 18 jäsenvaltiosta, jotka ovat osoittaneet erityistä kiinnostusta opettajankoulutusta koskevien politiikkojensa kehittämiseen. Se on järjestänyt useita vertaisryhmäoppimista koskevia toimia yhteisesti kiinnostavilla politiikan aloilla, kuten täydennyskoulutusjärjestelmät, koulut opettajien oppimisyhteisöinä, koulujen johtaminen, opettajien valmistaminen toimimaan kulttuurisesti monimuotoisissa luokissa sekä koulujen ja yritysten väliset yhteistyökumppanuudet. Jäsenvaltiot katsovat, että tällaiset toimet tarjoavat hyödyllisiä oppimismahdollisuuksia.

2.3 Yhteiset periaatteet

Opettajan ammatin haasteet ovat pääosin yhteisiä kaikkialla Euroopan unionissa. Asiaa on mahdollista tarkastella yhdessä ja omaksua yhteinen näkemys siitä, minkätyyppisiä taitoja opettajilta edellytetään.

Edellä mainitut opettajien taitoja ja pätevyyskäsitteitä koskevat yhteiset eurooppalaiset periaatteet on laadittu eri puolilla Eurooppaa opettajien ja opettajien kouluttajien saamien kokemusten perusteella, ja sidosryhmät ovat hyväksyneet ne. Niissä luodaan katsaus ammattiin Euroopassa, ja niiden mukaan ammatin tunnuspiirteet ovat seuraavat:

- **korkean pätevyystason ammatti:** kaikilla opettajilla on korkeakoulututkinto (ja ammatillisen peruskoulutuksen piirissä toimivilla opettajilla on korkea pätevyystaso omalla alallaan ja soveltuva pedagoginen pätevyys). Jokaisella opettajalla on laaja ainetietämys, hyvä pedagogian tuntemus, oppijoiden ohjaamiseksi ja tukemiseksi vaadittavat taidot ja pätevyys sekä opetuksen sosiaalisen ja kulttuurisen ulottuvuuden ymmärtämiseksi vaadittavat tiedot;
- **elinikäisten oppijoiden ammatti:** opettajia kannustetaan osallistumaan täydennyskoulutukseen koko ammattiuransa ajan. Opettajat ja heidän työnantajansa

²² Opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantamista käsittelevä työryhmä, tilanneraportit 2003, 2004: http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/objectives_en.html#training.

²³ Ks. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/testingconf_en.html.

pitävät tärkeänä uuden tietämyksen hankkimista, ja he pystyvät toimimaan innovatiivisesti ja hyödyntämään tutkimusten tuloksia työssään;

- **liikkuva** ammatti: liikkuvuus on opettajien perus- ja täydennyskoulutusohjelmien keskeinen osa. Opettajia kannustetaan työskentelemään ja opiskelemaan muissa Euroopan maissa osana ammatillista kehittymistä;
- **yhteistyökumppanuuksiin** perustuva ammatti: opettajankoulutuslaitokset järjestävät toimintansa yhteistyössä koulujen, paikallisten työympäristöjen, työssä tapahtuvan koulutuksen tarjoajien ja muiden sidosryhmien kanssa.

Näiden periaatteiden mukaisesti ja edellä esitetyn tarkastelun perusteella komissio katsoo, että opettajankoulutuksen laadun parantamiseksi Euroopan unionissa voitaisiin noudattaa seuraavassa kuvattavia toimintalinjoja.

2.3.1 Elinikäinen oppiminen

Opettajien peruskoulutuksessa ei voida tarjota tietoja ja taitoja opettajien koko eliniäksi. Jokaisen opettajan koulutus ja ammatillinen kehittyminen on nähtävä elinikäisenä tehtävänä. Tämä on otettava huomioon täydennyskoulutuksen järjestämisessä ja siihen myönnettäviä resursseja koskevissa päätöksissä.

Opettajien koulutus ja ammatillinen kehittyminen on tehokkaampaa, jos niihin tarjotaan mahdollisuudet yhtenäisessä kansallisessa järjestelmässä ja niillä on riittävä rahoitus. Ihannetilanteessa opettajien peruskoulutus, ammattiin valmentautuminen ja koko ammattiuran jatkuva täydennyskoulutus muodostaisivat saumattoman kokonaisuuden, jossa tarjoutuu mahdollisuus viralliseen, epäviralliseen ja arkioppimiseen. Tämä merkitsisi sitä, että kaikki opettajat

- osallistuvat kolmena ensimmäisenä työskentelyvuotenaan / ammatin harjoittamisvuotenaan tehokkaaseen valmennusohjelmaan;
- saavat koko ammattiuransa ajan jäseneltyä ohjausta ja opastusta kokeneilta opettajilta tai muilta heidän työnsä kannalta merkittäviltä ammatinharjoittajilta;
- osallistuvat säännöllisin väliajoin keskusteluihin koulutus- ja kehitystarpeistaan heidän työskentelypaikkanaan olevan oppilaitoksen laajemman kehittämissuunnitelman yhteydessä.

Lisäksi komission mukaan kaikille opettajille olisi etua siitä, että

- heitä kannustetaan ja tuetaan laajentamaan ja kehittämään ammattitaitoaan koko ammattiuransa ajan virallisen, epävirallisen ja arkioppimisen kautta ja heidän asiaankuuluva virallinen ja epävirallinen oppiminen tunnustetaan;
- heillä on mahdollisuus hyödyntää muita jatkuvan täydennyskoulutuksen muotoja, kuten vaihtoja ja harjoittelujaksoja (joita voidaan rahoittaa muun muassa elinikäisen oppimisen ohjelmasta);
- heillä on mahdollisuudet ja aikaa opiskella lisäpätevyyden hankkimiseksi ja osallistua tutkimustoimintaan korkea-asteen koulutuksen tasolla;

- toteutetaan entistä enemmän toimia, joilla tuetaan luovia yhteistyökumppanuuksia opettajien työpaikkoina olevien oppilaitosten, työelämän, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten sekä muiden toimijoiden välillä, jotta voitaisiin tukea korkealuokkaista koulutusta ja tehokkaita käytänteitä ja kehittää innovaatioverkostoja paikallis- ja aluetasolla.

2.3.2 *Tarvittavat taidot*

Opettajat ovat avainasemassa oppilaiden valmistautumisessa toimimaan yhteiskunnassa ja työelämässä. Opettajilla on oltava tai heidän on pystyttävä hankkimaan milloin tahansa uransa aikana ainetietämys, asenteet ja opetustaidot, joita he tarvitsevat voidakseen auttaa nuoria hyödyntämään kaikki mahdollisuutensa. He tarvitsevat kyseisiä tietoja ja taitoja erityisesti

- tunnistaakseen kunkin oppilaan erityistarpeet ja reagoidakseen niihin useilla erityyppisillä opetusstrategioilla;
- tukeakseen nuorten kehittymistä täysin itsenäisiksi oppijoiksi koko elinikäänsä ajan;
- auttaakseen nuoria hankkimaan taidot, jotka luetellaan avaintaitoja koskevassa eurooppalaisessa viitekehyksessä²⁴;
- työskennelläkseen monikulttuurisessa ympäristössä (ja ymmärtääkseen monimuotoisuuden arvon ja kunnioittaakseen erilaisuutta); sekä
- työskennelläkseen tiiviissä yhteistyössä työtovereidensa, vanhempien ja paikallisyhteisön kanssa.

Koulujen johtajille asetetut vaatimukset kasvavat koko ajan ja johtajien paikkojen täyttämässä on toisinaan hankaluuksia, joten olisi suotavaa, että opettajilla olisi asianmukaiset mahdollisuudet hankkia johtamistaitoja ja kehittää ja käyttää niitä.

2.3.3 *Pohtiva työote ja tutkimus*

Opettajat auttavat nuoria ottamaan vastuuta omista koulutusväylistään koko elämän ajan. Opettajien olisi pystyttävä ohjaamaan myös omia koulutusväyliään. Kuten minkä tahansa ammattikunnan edustajat, opettajatkin ovat vastuussa koulutusta koskevan uuden tietämyksen kehittämisestä. Ammatillinen kehittyminen osana itsenäistä elinikäistä oppimista tarkoittaa sitä, että opettajat

- jatkavat ammattiinsa liittyvien asioiden järjestelmällistä pohdintaa;
- suorittavat luokassa tapahtuvaa tutkimusta;
- liittävätkin luokassa tapahtuvan ja akateemisen tutkimuksen tulokset osaksi opetusta;

²⁴ Ks. parlamentin ja neuvoston suositus 2006/962/EY.

- arvioivat opetusstrategioidensa tehokkuutta ja muuttavat strategioita saatujen tulosten perusteella sekä
- arvioivat omia koulutustarpeitaan.

Näitä toimia varten olisi luotava tarvittavat kannustimet, resurssit ja tukijärjestelmät.

2.3.4 Pätevyudet

Opettajille asetetut vaatimukset ovat hyvin monitahoisia. Heiltä vaaditaan laajalti erilaisten tietojen ja taitojen hallintaa ja heidän on saatava peruskoulutuksen yhteydessä riittävästi käytännön kokemusta todellisista luokkatilanteista. Ei siis ole yllättävää, että opettajien peruskoulutus on vaativaa. Toisen asteen opettajien peruskoulutus on 18 jäsenvaltiossa vähintään viisi vuotta kestävä ja yliopistotutkintoon johtava (ISCED 5A). Peruskoulunopettajilta vaaditaan 12 jäsenvaltiossa vähintään viisivuotista yliopistotason peruskoulutusta²⁵.

Korkeampaan pätevyystasoon siirtymistä voitaisiin harkita, ja joissakin maissa näin on jo tehtykin.

2.3.5 Opettajankoulutus korkea-asteen koulutuksen osana

Jotta korkeakoulutusjärjestelmä todella kykenisi tarjoamaan riittävän paljon ja riittävän laadukasta opettajankoulutusta ja jotta edistettäisiin opettamisen ammattimaistamista, opettajankoulutusohjelmia olisi oltava saatavilla niin ylempinä korkeakoulututkintoina kuin tohtorintutkintoina (kuin myös alemmina korkeakoulututkintoina).

Opettajankoulutusta antavien, ammatissa toimivien opettajien, työelämän ja muiden toimijoiden välisiä yhteyksiä olisi parannettava. Korkea-asteen oppilaitoksilla on tärkeä tehtävä tehokkaiden yhteistyökumppanuuksien kehittämisessä koulujen ja muiden sidosryhmien kanssa sen varmistamiseksi, että niiden tarjoama opettajankoulutus perustuu vankkaan näyttöön ja hyviin opetuskäytäntöihin luokassa.

Opettajien koulutuksesta (ja opettajien kouluttajien koulutuksesta) vastaavilla henkilöillä olisi oltava käytännön kokemusta luokkaopetuksesta ja opettajilta vaadittavaa hyvin korkeaa tasoa vastaavat taidot, asenteet ja pätevyudet.

2.3.6 Opettajan ammatti yhteiskunnassa

Opettajat toimivat roolimalleina. Oppilaiden suoriutumisen kannalta on hyvin tärkeää, että ammatissa otetaan huomioon ympäröivän yhteiskunnan monimuotoisuus (esimerkiksi erilaiset kulttuurit, äidinkielet sekä oppimiskyvyt ja rajoitteet). Jäsenvaltiot voisivat toteuttaa toimenpiteitä varmistaa, että opettajien ammattikunnan rakenne heijastelee täysipainoisesti yhteiskunnan monimuotoisuutta, ja erityisesti poistaakseen esteet kulttuurien ja sukupuolten yhtäläisiltä mahdollisuuksilta kaikilla tasoilla.

²⁵ Eurydice: *Key Data on Education in Europe*, 2005.

3. KOMISSION TOIMET

Tukeakseen jäsenvaltioita opettajakoulutuksen uudistamisessa komissio ehdottaa seuraavia toimia:

- 1) varmistetaan, että uudesta elinikäisen oppimisen ohjelmasta ja Euroopan sosiaalirahastosta tuetaan jäsenvaltioiden pyrkimyksiä parantaa opettajankoulutuksen tarjontaa ja sisältöä ja kannustaa opettajien ja opettajaharjoittelijoiden liikkuvuutta;
- 2) kehitetään indikaattoreita, jotka vastaavat paremmin opettajien koulutuksen ja heidän työhönottonsa parantamiseen liittyviä näkökohtia, ja raportoidaan opettajankoulutuksen laadun kehityksestä Koulutus 2010 -työohjelmasta joka toinen vuosi laadittavissa raporteissa;
- 3) osallistutaan uuden tietämyksen luomiseen ja levittämiseen opettamisen ja opettajankoulutuksen alalla ja tuetaan aiheeseen liittyviä jäsenvaltioiden toimia elinikäisen oppimisen ohjelman ja tutkimuksen puiteohjelman avulla;
- 4) tuetaan sellaisten aloitteiden kehittämistä, joilla edistetään opettajankoulutuksen ja opettajien liikkuvuuden eurooppalaista ulottuvuutta;
- 5) tarkastellaan edistymistä ja esitetään täydentäviä ehdotuksia.

4. PÄÄTELMÄT

Tässä tiedonannossa koulutuksen ja opettajankoulutuksen laadun todetaan olevan avainasemassa koulutuksen laadun turvaamisessa ja nuorten koulutustason nostamisessa. Tiedonannossa esitetään useita toimia, joita nyt voitaisiin toteuttaa tällä alalla, sekä tapoja joilla komissio voi osaltaan tukea kyseisiä toimia.

Ehdotusten tarkoituksena on kaiken kaikkiaan varmistaa, että opettajien koulutuksen tarjonta ja ammatillinen kehittyminen on koordinoitua ja yhtenäistä ja että siihen on käytettävissä riittävästi resursseja. Ehdotuksilla pyritään myös varmistamaan, että kaikilla opettajilla on tehokkaan toiminnan edellyttämät tiedot, asenteet ja opetustaidot sekä tukemaan opettamisen ammattimaistamista. Lisäksi edistetään toimintakulttuuria, jossa painotetaan pohdintaa ja tutkimusta osana opettajan ammatin harjoittamista, sekä tuetaan ammatin asemaa ja tunnustamista.

Tällä tavoin ehdotuksilla edistetään osaltaan kaikille suunnatun koulutuksen laadun parantamista ja autetaan jäsenvaltioita saavuttamaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta, taloudellista kilpailukykyä ja kasvua koskevat Lissabonin tavoitteensa.

Komissio aikoo edistää ehdotusten toteutusta Koulutus 2010 -ohjelmassa yhteistyössä jäsenvaltioiden asiantuntijoista koostuvan opettajien ja kouluttajien ryhmän kanssa. Komission ehdotuksia käsitellään myös konferensseissa, joita Portugali järjestää neuvoston puheenjohtajakaudellaan.

Komissio kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa käsittelemään tässä tiedonannossa esitettyjä kysymyksiä.