

Euroopan yhteisöjen virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 142

45. vuosikerta

14. kesäkuuta 2002

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I <i>Tiedonantoja</i>	
	Neuvosto	
2002/C 142/01	Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma	1
2002/C 142/02	Ehdotus kokonaisvaltaiseksi toimintasuunnitelmaksi laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjunnasta Euroopan unionissa	23

FI

I

(Tiedonantoja)

NEUVOSTO

Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma

(2002/C 142/01)

SISÄLLYS

	Sivu
TIIVISTELMÄ	3
1. Johdanto	3
2. Koulutus, Lissabonin strategian ensisijainen avainalue	4
3. Kunnianhimoiset mutta realistiset päämäärät	5
4. Tulevat toimet: avoimen koordinoitimenetelmän soveltaminen koulutukseen	5
5. Yksi kokonaisvaltainen koulutusstrategia	6
6. Prosessin laajentaminen muihin Euroopan maihin	6
YKSITYISKOHTAINEN TYÖOHJELMA 13 TAVOITTEEN SAAVUTTAMISEKSI	7
Strateginen tavoite 1: KOULUTUKSEN LAADUN JA VAIKUTTAVUUDEN PARANTAMINEN EU:SSA	7
1.1. Opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantaminen	7
1.2. Taitojen kehittäminen tietoyhteiskuntaa varten	7
1.3. Jokaisella on oltava mahdollisuus tieto- ja viestintätekniikan käyttöön	8
1.4. Tieteellisiin ja teknisiin opintoihin otettavien määrän lisääminen	9
1.5. Resurssien paras mahdollinen käyttö	10
Strateginen tavoite 2: KOULUTUKSEEN PÄÄSYN HELPOTTAMINEN	11
2.1. Avoin oppimisympäristö	11
2.2. Oppimisen kiinnostavuuden lisääminen	12
2.3. Aktiivisen kansalaisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukeminen	12
Strateginen tavoite 3: KOULUTUSJÄRJESTELMIEN LÄHENTÄMINEN YMPÄRÖIVÄÄN MAAILMAAN	13
3.1. Yhteyksien vahvistaminen työelämään ja tutkimukseen sekä yhteiskuntaan yleensä	13
3.2. Yrittäjyyden edistäminen	14
3.3. Vieraiden kielten oppimisen parantaminen	14

3.4.	Liikkuvuuden ja vaihdon lisääminen	15
3.5.	Eurooppalaisen yhteistyön edistäminen	16
	TAVOITTEIDEN SEURANNAN ALOITTAMISAIKATAULU	18
	<i>Taulukko:</i> Määrällisten indikaattoreiden seurantomalli	19
	TILASTOLLISET TIEDOT	20

TIIVISTELMÄ

Euroopan koulutusjärjestelmien tulevaisuuden tavoitteita koskeva poliittinen yhteistyö

Koulutuspoliittinen yhteistyö saa EU:ssa uutta vauhtia, kun koulutusjärjestelmien tulevaisuuden tavoitteita koskeva työohjelma hyväksyttiin 14. helmikuuta. Ohjelmassa keskitytään seuraavaan kolmeen strategiseen tavoitteeseen, jotka jakaantuvat 13 liitännäistavoitteeseen:

- Euroopan unionin koulutusjärjestelmien laadun ja vaikuttavuuden parantaminen,
- koulutusjärjestelmiin pääsyn helpottaminen,
- koulutusjärjestelmien ja ympäröivän maailman lähentäminen.

Koulutuspoliittisen yhteistyön edistäminen on ratkaisevan tärkeää Lissabonin strategian onnistumisen kannalta, kuten Barcelonan Eurooppa-neuvostolle toimitetussa komission yhteenvedossa todetaan. Koulutusjärjestelmien laajempi tehtävä on tunnustettava jatkossakin, jotta niillä voitaisiin täysipainoisesti edistää Lissabonin päämäärien saavuttamista ja jotta voitaisiin varmistaa, että opettajilta ja koko yhteiskunnalta saadaan tarvittava olennainen tuki. Tätä silmällä pitäen neuvosto ja komissio pyytävät yhdessä, että eurooppalainen koulutusalue tunnustettaisiin nyt selkeästi yhdeksi Lissabonin strategian ensisijaisista avainalueista.

Neuvosto ja komissio korostavat haluavansa vastata päättäväisesti ja kattavasti tietoyhteiskunnan, globalisoitumisen ja EU:n laajentumisen asettamiin haasteisiin, ja ne asettavat tästä syystä itselleen kunnianhimoisia mutta realistisia päämääriä. EU:n kansalaisten ja koko unionin edun kannalta seuraavat koulutusala koskevat tavoitteet olisi saavutettava vuoteen 2010 mennessä:

- Koulutuksessa saavutetaan korkein mahdollinen laatutaso ja eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä ja -laitoksia pidetään laatusa ja merkityksensä vuoksi maailmanlaajuisesti esimerkinä muille,
- Eurooppalaiset koulutusjärjestelmät ovat riittävän yhteensopivia, jotta kansalaiset voivat liikkua niiden välillä ja hyötyä niiden monimuotoisuudesta.
- Missä tahansa EU:n sisällä hankittu pätevyys, tiedot ja taidot voidaan tunnustaa tosiasiallisesti koko unionissa työsaannin ja jatko-opintojen varmistamiseksi.
- Kaikenikäisillä eurooppalaisilla on mahdollisuus elinikäiseen oppimiseen.

- Eurooppa suhtautuu avoimesti yhteistyöhön kaikkien muiden alueiden kanssa yhteistä etua silmällä pitäen, ja Euroopan olisi oltava muualta maailmasta tulevien opiskelijoiden ja tutkijoiden suosituin kohde.

Työskentely niiden kolmen tavoitteen osalta, jotka koskevat uusia perustaitoja, tietotekniikkaa sekä matematiikkaa, luonnontieteitä ja teknologiaa, on jo alkanut, ja kaikkien muiden tavoitteiden osalta toiminta alkaa jo vuonna 2003. Sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi eri politiikkojen välillä tehdään yhteistyötä, jossa käytetään uutta avointa koordinoitumisenetelmaa yhteisön toiminnan lisäarvon kasvattamiseksi perustamisopimuksen 149 ja 150 artiklan mukaisesti. Menetelmä perustuu yhteisten ongelmien ja tavoitteiden selvittämiseen, hyvien toimintatapojen levittämiseen, edistymisen mittaamiseen sovitulla välineillä ja saavutusten vertailuun sekä Euroopan maiden välillä että muun maailman kanssa. Järjestelyjä ehdokasmaiden tosiasiallisen osallistumisen aikaansaamiseksi käsitellään seuraavassa EU:n ja ehdokasmaiden opetusministerien epävirallisessa kokouksessa Bratislavassa kesäkuussa 2002. Neuvosto (koulutus) vastaa yhteistyössä komission kanssa kokonaistrategian ohjauksesta ja valvonnasta. Neuvosto ja komissio aikovat toimittaa seuraavan yhteisen asiaa koskevan selvityksensä Eurooppa-neuvostolle vuonna 2004.

1. Johdanto

1.1. Eurooppa-neuvosto totesi Lissabonin kokouksessaan maaliskuussa 2000, että Euroopan unionilla on vastasaan mittava muutos, joka on seurausta globalisoitumisesta ja uuden tietoon perustuvan talouden asettamista haasteista, ja asetti EU:lle seuraavan strategisen päämäärän saavutettavaksi vuoteen 2010 mennessä: siitä on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Eurooppa-neuvosto painotti, että nämä muutokset edellyttävät paitsi Euroopan talouden perinpohjaista uudistamista myös haastavaa ohjelmaa hyvinvointi- ja koulutusjärjestelmien nykyaikaistamiseksi. Samalla se pyysi koulutusneuvostoa "aloittamaan laajan keskustelun koulutusjärjestelmien konkreettisista tulevaisuuden tavoitteista keskittyen yhteisiin huolenaiheisiin ja ottaen huomioon kansalliset erityispiirteet; tarkoituksena on tukea Luxemburgin ja Cardiffin prosesseja ja esittää Eurooppa-neuvostolle laaja raportti keväällä 2001".

1.2. Koulutusjärjestelmien konkreettisia tulevaisuuden tavoitteita koskeva selvitys esitettiin maaliskuussa 2001 koontuneelle Tukholman Eurooppa-neuvostolle. Selvityksessä asetetaan seuraavat kolme sovittua strategista tavoitetta, jotka jakaantuvat 13 liitännäistavoitteeseen:

- Euroopan unionin koulutusjärjestelmien laadun ja vaikuttavuuden parantaminen,
- koulutusjärjestelmiin pääsyn helpottaminen,
- koulutusjärjestelmien ja ympäröivän maailman lähentäminen.

Tukholman Eurooppa-neuvoston päätelmissä edellytettiin, että koulutusjärjestelmien tulevia tavoitteita koskevaa seuranta jatketaan ja että kevään 2002 Eurooppa-neuvostolle esitetään työohjelma ja arviointi siitä, miten tavoitteet on saavutettu avoimen koordinoitimenetelmän avulla ja maailmanlaajuisesti tarkastellen.

- 1.3. Neuvosto ja komissio hyväksyivät yhteisesti oheisen yksityiskohtaisen työohjelman 14. helmikuuta 2002. Työohjelmassa esitetään avainasiat, jotka on toteutettava sovitujen kolmen strategisen tavoitteen ja 13 liitännäistavoitteeseen saavuttamiseksi. Siinä käsitellään erilaisia koulutukseen liittyviä tekijöitä ja koulutustasojen perustaidoista ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen painottaen erityisesti elinikäisen oppimisen periaatetta. Työohjelmassa luetellaan tärkeimmät välineet, joilla mitataan edistymistä ja verrataan eurooppalaisia saavutuksia sekä Euroopan tasolla että suhteessa maailman muihin alueisiin.
- 1.4. Tältä pohjalta neuvosto (koulutus) ja komissio esittävät yhteisesti tämän selvityksen Barcelonassa maaliskuussa 2002 kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle. Tässä selvityksessä korostetaan koulutuksen oleellista merkitystä pyrittäessä parantamaan eurooppalaisten pätevyystasoa ja siten vastaamaan paitsi Lissabonin haasteeseen myös kansalaisten ja yhteiskunnan laajempiin tarpeisiin. Yhteinen selvitys tuo esiin neuvoston ja komission sitoutumisen koulutukseen sekä kunnianhimoiset tavoitteet koulutuksen alalla, joka on eurooppalaisen osaamisalueen olennainen osa. Selvityksessä esitetään lisäksi, millä tavalla edistystä olisi saatava aikaan: koulutuspolitiikassa olisi sovellettava avointa koordinoitimenetelmää perustamisopimuksen 149 ja 150 mukaisesti (vrt. 4 ja 5 kohta jäljempänä).

2. Koulutus, Lissabonin strategian ensisijainen avainalue

- 2.1. Kaksi vuotta sitten pidetyn Lissabonin Eurooppa-neuvoston jälkeen jäsenvaltiot ovat tehneet useita aloitteita, ja Euroopan tasolla on jo saavutettu merkittäviä tuloksia seuraavilla aloilla: liikkuvuus, elinikäinen oppiminen, ammatillinen ja korkea-asteen koulutus, laadun arviointi ja takaaminen, *e-oppiminen* ja kansainvälinen yhteistyö.

Komissio esitti marraskuussa 2001 elinikäistä oppimista koskevan laajan kuulemisen jälkeen Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedonannon elinikäisestä oppimisesta koulutuksen johtavana periaatteena, jossa esitetään konkreettisia ensisijaisia toimia. E-oppimista koskeva toimintasuunnitelma etenee, ja on käynnistetty kaksi foorumia, joista toisessa käsitellään ammatillisten tutkintojen selkeyttä ja toisessa ammattikoulutuksen laatua.

Euroopan kielten teemavuoden 2001 yhteydessä korostettiin kielellisen monimuotoisuuden merkitystä eurooppalaisessa koulutuksessa. Eurooppalaisen korkea-asteen koulutuksen yhteensopivuutta ja kiinnostavuutta edistävä Bolognan prosessi eteni Prahassa toukokuussa 2001 pidetyssä ministerikonferenssissa, ja neuvosto (koulutus) katsoo, että tämä prosessi tukee EU:n koulutusjärjestelmien tulevia tavoitteita koskevaa työtä.

Neuvostolle ja Euroopan parlamentille esitettiin syyskuussa 2001 tiedonanto yhteistyön tiivistämisestä kolmansien maiden kanssa korkea-asteen koulutuksen alalla, minkä jälkeen poliittiset ja kulttuurirajat ylittävän yleisen koulutuspoliittisen yhteistyön olennaista merkitystä koskevat pohdinnat ovat lisääntyneet. Nuorisoa käsittelevässä valkoisessa kirjassa pohditaan virallisen ja koulujärjestelmän ulkopuolisen koulutuksen merkitystä. Komissio on lisäksi hiljattain esittänyt ehdotuksen toimintasuunnitelmaksi, joka perustuu Tukholman Eurooppa-neuvoston jälkeen perustetun ammattitaitoa ja liikkuvuutta käsittelevän korkean tason työryhmän raporttiin.

- 2.2. Kaikki nämä Lissabonin Eurooppa-neuvoston jälkeen järjestetyt tapahtumat ja tehdyt aloitteet osoittavat, että koulutusjärjestelmien kehittäminen elinikäistä oppimista silmällä pitäen ja maailmanlaajuisesti ajatellen tunnustetaan yhä laajemmin keskeiseksi tekijäksi Euroopan tulevaisuudelle tiedon aikakaudella.
- 2.3. Sen lisäksi, että koulutusjärjestelmiä on muutettava, jotta voitaisiin vastata tietoyhteiskunnan ja globalisoitumisen haasteisiin, koulutusjärjestelmillä on myös laajemmat päämäärät, ja niiden yhteiskunnallinen vastuu on laajempi. Niillä on tärkeä merkitys sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamisessa sekä syrjinnän, syrjäytymisen, rasmin ja muukalaisvihan ennaltaehkäisyssä ja siten suvaitsevaisuuden ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistämiseksi.

Koulutusjärjestelmien merkitystä eurooppalaisten yhteiskuntien yhteisten arvojen levittämisessä korostetaan sekä koulutusjärjestelmien konkreettisia tulevaisuuden tavoitteita koskevassa selvityksessä että elinikäistä oppimista koskevassa tiedonannossa. Molemmissa asiakirjoissa korostetaan myös sitä, että yhteiskunnan koulutukselle asettamat yleiset tavoitteet eivät koske ainoastaan euroop-

palaisten evästämistä ammatillista elämää varten vaan myös heidän henkilökohtaista kehitystään kohti parempaa elämää ja aktiivista kansalaisuutta demokraattisessa yhteiskunnassa, jossa kunnioitetaan kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta.

Neuvosto (koulutus) ja komissio painottavat, että koulutus ei ole pelkkä työllistettävyyden väline, vaikka sillä onkin oleellinen merkitys Lissabonin strategiassa. Koulutuksen laajempi tehtävä on tunnustettava jatkossakin, jotta sillä voitaisiin täysipainoisesti edistää Lissabonin päämäärien saavuttamista ja jotta voitaisiin varmistaa, että koulutusyhteisöltä ja koko yhteiskunnalta saadaan tarvittava olennainen tuki.

2.4. Lukuisat koulutusalan tapahtumat ja aloitteet osoittavat tämän alan kasvavaa merkitystä, mutta niiden lukumäärä ja monimuotoisuus ja niiden monet yhteydet muihin politiikan aloihin (erityisesti työllisyysstrategiaan ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumista koskevaan strategiaan) ovat lisänneet tarvetta suurempaan strategiseen johdonmukaisuuteen. Neuvosto ja komissio luovat tällä kokonaisvaltaisella työohjelmalla yhdenmukaiset puitteet, joilla varmistetaan koulutuspolitiikan eri alojen keskinäinen johdonmukaisuus Euroopan yhteisössä.

2.5. Neuvosto ja komissio pyytävät, että eurooppalainen koulutusalue tunnustetaan vastedes yksiselitteisesti Lissabonin strategian ensisijaiseksi avainalueeksi. Siten osoitettaisiin selkeästi, että muiden politiikkojen merkityksestä riippumatta Euroopan unionista voidaan luoda maailman johtava tietoon perustuva talous ainoastaan koulutuksella, jolla voidaan vaikuttaa oleellisesti talouden kasvuun, innovointiin, kestävään työllisyyskehitykseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen. Opetusministerit tunnustavat vastuunsa tässä prosessissa ja korostavat haluavansa päättäväisesti vastata tähän haasteeseen.

3. Kunnianhimoiset mutta realistiset päämäärät

3.1. Sen lisäksi, että neuvosto ja komissio vastaavat Eurooppa-neuvoston kehoitukseen pyrkimällä yhteisiin tavoitteisiin koulutusjärjestelmien kehittämisessä ja esittämällä yhteisen yksityiskohtaisen työohjelman, ne ovat sitoutuneet toteuttamaan kaikki tarvittavat aloitteet vastatakseen täysimääräisesti tietoyhteiskunnan, globalisoitumisen ja Euroopan laajentumisen asettamiin haasteisiin.

3.2. Näin ollen neuvosto ja komissio asettavat itselleen kunnianhimoisia mutta realistisia päämääriä, joiden tulisi olla yhteisiä myös EU:iin tulevinä vuosina liittyville maille. EU:n kansalaisten ja koko unionin edun kannalta seuraavat koulutusalaan koskevat tavoitteet olisi saavutettava vuoteen 2010 mennessä:

- 1) Koulutuksessa saavutetaan korkein mahdollinen laatu- ja eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä ja -laitoksia pidetään laatusa ja merkityksensä vuoksi maailmanlaajuisesti esimerkkinä muille.
- 2) Eurooppalaiset koulutusjärjestelmät ovat riittävän yhteensopivia, jotta kansalaiset voivat liikkua niiden välillä ja hyötyä niiden monimuotoisuudesta.
- 3) Missä tahansa EU:n sisällä hankittu pätevyys, tiedot ja taidot voidaan tosiasiallisesti vahvistaa koko unionissa työnsaannin ja jatko-opintojen varmistamiseksi.
- 4) Kaikenikäisillä eurooppalaisilla on mahdollisuus elinikäiseen oppimiseen.
- 5) Eurooppa suhtautuu avoimesti yhteistyöhön kaikkien muiden alueiden kanssa yhteistä etua silmällä pitäen, ja sen tulisi olla muualta maailmasta tulevien opiskelijoiden ja tutkijoiden suosituin kohde.

4. Tulevat toimet: avoimen koordinoitimenetelmän soveltaminen koulutukseen

4.1. Uuden avoimen koordinoitimenetelmän avulla kehitetään johdonmukaista ja kokonaisvaltaista koulutusstrategiaa perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklan mukaisesti. Uusi avoin koordinoitimenetelmä määriteltiin Lissabonin huippukokouksen päätelmissä keinoksi levittää hyviä toimintatapoja ja lisätä lähentymistä EU:n tärkeimpiin päämääriin ja se kuvattiin täysin hajautetuksi lähestymistavaksi, jossa olisi erilaisia kumppanuuksia ja jonka tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita kehittämään asteittain omia politiikkojaan.

Avoimen koordinoitimenetelmän välineitä ovat indikaattorit, vertaileva analyysi, hyvien toimintatapojen vertailu sekä keskinäisiksi oppimisprosesseiksi tarkoitettujen määräaikaisen seurannan, arvioinnin ja vertaisarvioinnin järjestäminen.

4.2. Yksityiskohtaisen työohjelmassa kolme strategista tavoitetta jaetaan 13 liitännäistavoitteeseen ja 42 avainasiaan, jotka heijastavat koulutukseen liittyvien alojen laajaa kirjoa. Työskentely on jo aloitettu kolmen tavoitteen osalta (uusien perustaitojen, tietotekniikkaa sekä matemaatiikkaa, luonnontieteitä ja teknologiaa koskevat tavoitteet). Kymmenen muun tavoitteen osalta ohjelman toteuttaminen aloitetaan sovitun aikataulun mukaan vuonna 2002 tai 2003. Näin ollen kaikkia tavoitteita koskeva työ saadaan käyntiin vuoteen 2004 mennessä.

4.3. Avointa koordinoitimenetelmää sovelletaan kaikkiin tavoitteisiin, jotta ne saadaan tuottamaan lisäarvoa Euroopan tasolla. Sitä sovelletaan kuitenkin eriytetysti eri tavoitteisiin, koska kunkin tavoitteen yhteydessä käytetään tarkoitukseen parhaiten soveltuvia välineitä. Näin toimet voidaan keskittää ja hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti käytettävissä olevia rajallisia varoja ja henkilöresursseja. Tavoitteiden saavuttamista seurataan kaikilla aloilla käyttäen kuhunkin tilanteeseen tarkoituksenmukaisimpia käytettävissä olevia määriä ja/tai laatua mittaavia välineitä.

5. Yksi kokonaisvaltainen koulutusstrategia

5.1. Avoimella koordinoitimenetelmällä toteutetaan yksi kokonaisvaltainen strategia oheisen yksityiskohtaisen työohjelman mukaisesti. Strategiassa on kaksi pääasiallista toiminta-aluetta: yhteisiin haasteisiin liittyvät toimet, joiden tarkoituksena on edesauttaa jäsenvaltioita parantamaan omia koulutusjärjestelmiään, ja koulutusalan kansainvälistä toimintaa koskevien mahdollisuuksien hyödyntäminen.

Työohjelman toteuttamisella lisätään koulutuspolitiikan eri alojen johdonmukaisuutta ottaen huomioon kunkin alan toimintaperiaatteet ja erityispiirteet. Erityiset tai uudet toiminta-alat, kuten ne, joita ehdotettiin elinikäistä oppimista koskevassa komission tiedonannossa, eivät johda rinnakkaisiin koordinoituihin prosesseihin, vaan ne sisällytetään aiheensa perusteella työohjelman kolmeen strategiseen ja 13 liitännäistavoitteeseen.

5.2. Yksityiskohtaisen työohjelman toteuttamista tuetaan myös muunlaisella eurooppalaisella yhteistyöllä: yhteisön ohjelmilla, toimintaohjelmilla, päättäjien vierailuilla, vertailevilla ja tulevaisuutta koskevilla tutkimuksilla, tilasto- ja muiden tietojen keruulla, kokeiluhankkeilla jne. Monet näistä yhteistyömuodoista perustuvat muiden kansainvä-

listen järjestöjen (esim. OECD:n ja Euroopan neuvoston) tekemään työhön tai jäsenvaltioiden välisiin tai ehdokasmaiden kanssa toteutettuihin verkostoihin, yhteistyöjärjestelmiin tai kokeiluhankkeisiin (aiheina mm. kestävä ammattimaistaminen ja perustaidot), tai täydentävät niitä.

5.3. Muiden toimien, erityisesti avoimuutta, tunnustamista ja laadunvarmistusta koskevien toimien kanssa pyritään saamaan aikaan yhteisvaikutusta kaikilla EU:n koulutusjärjestelmien aloilla sekä EU:n muiden toiminta-alojen, kuten tutkimusalan kanssa.

Sama koskee toimia, joita toteutetaan muissa kuin EU-yhteyksissä, kuten Bolognan prosessin tai korkea-asteen koulutusta koskevien tutkintojen tunnustamista koskevan Lissabonin yleissopimuksen yhteydessä.

5.4. Neuvosto (koulutus) ohjaa ja seuraa strategiaa ja sen koko täytäntöönpanoa yhteistyössä komission kanssa koulutusjärjestelmien konkreettisia tulevaisuuden tavoitteita koskevan selvityksen seurannasta marraskuussa 2001 annettujen neuvoston päätelmien mukaisesti. Keuhään 2004 Eurooppa-neuvostolle toimitetaan selvitys edistymisestä.

6. Prosessin laajentaminen muihin Euroopan maihin

Jo maaliskuussa 2001 pidetyssä Tukholman Eurooppa-neuvostossa sovittiin, että ehdokasmaiden olisi osallistuttava Lissabonin mukaisiin tavoitteisiin ja menettelyihin. Koulutusjärjestelmien muuttaminen ja uudistaminen edellyttävät keskipitkän tai pitkän aikavälin näkökulmaa, ja tämän alan vuoropuhelu on aloitettava viipymättä jo senkin vuoksi, että ehdokasmaat voivat monilla aloilla tarjota esimerkkejä hyvistä toimintatavoista. EU:n ja ehdokasvaltioiden opetusministerien kokouksessa, joka on määrä pitää Bratislavassa kesäkuussa 2002, ratkaistaan, miten ehdokasmaat tosiasiaassa osallistuvat tähän toimintaan.

YKSITYISKOHTAINEN TYÖOHJELMA 13 TAVOITTEEN SAAVUTTAMISEKSI

Strateginen tavoite 1

KOULUTUKSEN LAADUN JA VAIKUTTAJUUDEN PARANTAMINEN EU:SSA

TAVOITE 1.1. — OPETTAJIEN JA KOULUTTAJIEN KOULUTUKSEN PARANTAMINEN

Tiedon saanti on yksi tärkeimmistä asioista tietoyhteiskunnassa. Tämän vuoksi opettajat ja kouluttajat ovat merkittäviä toimijoita kaikissa strategioissa, joiden tavoitteena on edistää yhteiskunnan ja talouden kehitystä. Hyvin koulutettujen ja motivoituneiden ihmisten houkuttelevuus opetusammattihin ja ammatissa pysyminen on useimpien Euroopan valtioiden

den lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite, sillä alalla on suuri rekrytointitarve opettajaikäluokkien vanhetessa.

Jotta Euroopassa päästäisiin kaikkialla tähän yhä vaikeammin saavutettavaan tavoitteeseen, on kehitettävä tapoja tukea opettajia ja kouluttajia heidän asemansa muuttuessa ja yleisen käsityksen heidän työstään muuttuessa. Opetusalalla toimivien kanssa olisi päästävä yleisesti yhteisymmärrykseen taidoista, jotka heidän olisi hallittava.

A. Avainasiat

1. Määritetään taidot, jotka opettajilla ja kouluttajilla on oltava, kun otetaan huomioon heidän muuttuva asemansa tietoyhteiskunnassa
2. Luodaan edellytykset, joilla opettajia ja kouluttajia tuetaan asianmukaisesti heidän pyrkiessään vastaamaan tietoyhteiskunnan haasteisiin, mukaan lukien elinikäistä oppimista silmällä pitäen tapahtuvalla ammatillisella peruskoulutuksella ja työssäoloaikana annetulla koulutuksella.
3. Varmistetaan, että opettajien ja kouluttajien ammattiin on riittävästi tulijoita kaikissa opetusaineissa ja kaikilla tasoilla, ja huolehditaan ammatin pitkän aikavälin tarpeista tekemällä opettajan ja kouluttajan ammatti entistä kiinnostavammaksi.
4. Pyritään saamaan opetus- ja koulutuslalle henkilöitä, joilla on muiden alojen ammattikokemusta.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta*: vuonna 2002 (toinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa)*:
 - pätevien opettajien ja kouluttajien puute/liikatarjonta työmarkkinoilla,
 - koulutusohjelmiin (opettajat ja kouluttajat) pyrkivien määrällinen kehitys,
 - jatkuvaan ammatilliseen koulutukseen osallistuvien opettajien ja kouluttajien prosentuaalinen osuus.
- c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointoja (alustava luettelo)*:
 - opettajien ja kouluttajien koulutusohjelmien arviointi,
 - opettajan ammattiin pääsyn vaatimukset koulutustason mukaan,
 - seuraavien aiheiden sisällyttäminen opetus- ja koulutussuunnitelmiin (tieto- ja viestintätekniikka, vieraat kielet, koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus ja kulttuurienväläinen koulutus),

- opetusalan ylennysjärjestelmät uran aikana,
- opettajien työolojen parantaminen.

TAVOITE 1.2. — TAITOJEN KEHITTÄMINEN TIETÖYHTEISKUNTA VARTEN

EU:ssa ei tällä hetkellä ole yhtenäistä käsitystä perustaidoista. Monet yhdistävät sanan "perus-" lasku- ja lukutaitoon ja sanan "taidot" ei yleensä katsota kattavan asenteita, taipumuksia ja tietoja toisin kuin englannin sanan "competencies". Komissio laatii parhaillaan alustavaa selvitystä siitä, mitä "key competencies" voisi tarkoittaa. Kun otetaan huomioon Lissabonin huippukokouksen päätelmät ja opetus- ja tutkimusministereiden Upsalassa pitämä epävirallinen kokous sekä elinikäinen oppiminen, valmiudet henkilökohtaisiin ponnistuksiin ja kulttuurinen ulottuvuus, tärkeimmät taidot voidaan jakaa seuraaviin keskeisiin alueisiin:

luku- ja laskutaito (perustaidot)

perustaidot matematiikassa, luonnontieteissä ja tekniikassa

vieraat kielet

tieto- ja viestintäteknikkataidot ja teknologian käyttö

oppimaan oppiminen

sosiaaliset taidot

yrittäjäyys

yleissivistys

Laadukas opetus on tärkeimpien valmiuksien hankkimisen perusedellytys. Sen on siksi liityttävä kiinteästi tavoitteeseen 1.1 "Opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantaminen".

Sen varmistaminen ja seuranta, että kaikki saavat tärkeimmät valmiudet, edellyttää, että koulujen opetussuunnitelmat laaditaan asianmukaisesti ja että aikuisille tarjotaan mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen ja että näitä mahdollisuuksia todella käytetään. Erityistä huomiota on kiinnitettävä heikoimmassa asemassa oleviin ryhmiin.

Tärkeimpien taitojen todentaminen asianmukaisin välinein on välttämätöntä. Mainituilla alueilla tarvitaan menetelmien kehittämistä, vaikka arviointi saattaakin olla vaikeaa joillakin alueilla, kuten sosiaalisten taitojen omaksumisessa. Niitä tarvitaan kuitenkin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja aktiivisen kansalaisuuden vuoksi.

A. Avainasiat

1. Määritetään uudet perustaidot ja se, miten ne ja perinteiset perustaidot voidaan paremmin sisällyttää opetussuunnitelmiin, miten ne voidaan omaksua ja miten niitä voidaan pitää yllä koko elämän ajan.
2. Huolehditaan siitä, että kaikilla, myös heikommassa asemassa olevilla, niillä, joilla on erityistarpeita, niillä, jotka jättävät koulun kesken, ja aikuisopiskelijoilla, on todellinen mahdollisuus oppia perustaidot.
3. Edistetään perustaitojen virallista vahvistamista jatkuvan koulutuksen ja työllistävyyden helpottamiseksi.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2001 jälkipuolisko (ensimmäinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*
 - toisen asteen koulutuksen saaneet,
 - opettajien jatkuva koulutus aloilla, joilla tarvitaan uusien taitojen oppimista,
 - lukutaidossa saavutetut tasot (PISA),
 - laskutaidossa ja matematiikassa saavutetut tasot (PISA),
 - oppimaan oppimisessa saavutetut tasot,
 - niiden aikuisten prosentuaalinen osuus ikäryhmittäin, joilla on toisen asteen koulutusta alempi koulutus ja jotka ovat osallistuneet johonkin aikuiskoulutuksen muotoon.

c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarvioiteja (alustava luettelo):*

- menestys ja tulokset äidinkielessä, vieraassa kielessä ja matematiikassa oppivelvollisuuden päättymiseen saakka,
- lukutaidon ja laskutaidon kehitys kouluissa ja aikuis-koulutuksessa.

TAVOITE 1.3. — JOKAISELLA ON OLTAVA MAHDOLLISUUS TIETO- JA VIESTINTÄTEKNIIKAN KÄYTTÖÖN

Ensimmäisessä avainasiassa ehdotettujen asianmukaisten laitteiden ja opetusohjelmistojen tarjoaminen edellyttää monenlaisia eri toimenpiteitä. Kaikille kouluille on hankittava asianmukainen perusvälineistö, joka on yksi laadukkaana koulutuksen edellytys ja joka käsittää mahdollisuudet tieto- ja viestintäteknikan mahdollisimman tehokkaaseen hyödyntämiseen. Siihen kuuluvat laitteistot, laajakaistaiset viestintävälineet (Internet/Intranet) ja yleinen ylläpito. On myös varmistettava palvelujen ja sisällön tarjonta, joka vastaa koulutuksen vaatimusten laajaa alaa: korkealaatuinen digitaalinen opetussisältö, opetusohjelmistot, etä- ja paikallispalvelut (virtuaaliset ja reaaliset), neuvonta, ohjaus, asianmukainen opetus ja johdon tuki.

On myös muita keskeisiä edellytyksiä, jotka koskevat innovatiivista opettamista ja tieto- ja viestintätekniikalle perustuvaa oppimista, kuten toisessa avainasiassa korostetaan:

- Tieto- ja viestintätekniikkaa olisi käytettävä annettavan opetuksen laadun parantamiseen. On tuettava käytäntöjä, joissa tieto- ja viestintätekniikalla on myönteinen vaikutus opettamiseen ja oppimiseen, jotta koulutusjärjestelmään voidaan sisällyttää oppijakeskeisiä lähestymistapoja, joissa otetaan huomioon opiskelijoiden erilaiset oppimistyyliä ja pedagogiset vaatimukset. Samalla on tärkeää tukea opettajia heidän yhä laajempien tehtäviensä suorittamisessa.
- On tärkeää arvioida, hyödynnetäänkö tieto- ja viestintätekniikkaa todella tehokkaasti ja miten niitä käytetään ja

miten ne vaikuttavat oppimisprosessin tuloksiin saavutettujen tietojen ja taitojen muodossa.

- On kannustettava eri tasojen päätöksentekijöitä käsittelemään ajankohtaisia koulutuspoliittisia kysymyksiä, kuten uusien oppijoiden saamista mukaan koulutukseen, innovointia, eurooppalaista ja kansainvälistä yhteistyötä, ja annettava heille välineet toteuttaa tieto- ja viestintätekniikan tuomia muutoksia opetus suunnitelmissa.

Lisäksi työllisyyspolitiikan suuntaviivoissa vuodeksi 2001 määritetään seuraavat tavoitteet:

- Kaikilla kouluilla on käytettävissään Internet ja multimediaresursseja 2001 loppuun mennessä.
- Tarvittava määrä opettajia osaa käyttää näitä välineitä vuoden 2002 loppuun mennessä, jotta kaikille oppilaille pystytään tarjoamaan laaja digitaalinen lukutaito.

A. Avainasiat

1. Huolehditaan laitteistojen ja opetusohjelmistojen asianmukaisuudesta, jotta tieto- ja viestintätekniikkaa ja sitä hyödyntäviä (eLearning-)menetelmiä voidaan parhaiten käyttää opetuksessa ja koulutuksessa.
2. Kannustetaan tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvien innovatiivisten opetus- ja koulutustekniikoiden hyödyntämistä.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2001 jälkipuolisko (ensimmäinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*
 - niiden opettajien prosentuaalinen osuus, jotka ovat saaneet koulutuksen tieto- ja viestintätekniikan käyttöön kouluissa,
 - niiden oppilaiden ja opiskelijoiden prosentuaalinen osuus, jotka käyttävät tieto- ja viestintätekniikkaa opinnoissaan,
 - oppilaitosten sellaisten oppituntien prosentuaalinen osuus, joilla käytetään tieto- ja viestintätekniikkaa.
- c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (alustava luettelo):*
 - korkealaatuiset laitteet ja ohjelmat kouluissa,
 - tieto- ja viestintätekniikan käyttö eri aineissa,
 - tieto- ja viestintätekniikan käyttö koulujärjestelmän ulkopuolisessa koulutuksessa,
 - laadullinen arviointi tieto- ja viestintätekniikan käytöstä koulutuksessa.

TAVOITE 1.4. — TIETEELLISIIN JA TEKNISIIN OPINTOIHIIN OTETTAVIEN MÄÄRÄN LISÄÄMINEN

Tieteellinen ja tekninen kehitys on olennaisen tärkeää kilpailukykyiselle tietoyhteiskunnalle. Luonnontieteiden tai tekniikan yleis- ja erityisosaamiselle on yhä enemmän tarvetta ammatillisessa ja jokapäiväisessä elämässä, julkisissa keskusteluissa, päätöksenteossa ja lainsäädäntötyössä. Kaikki kansalaiset tarvitsevat matematiikan, luonnontieteiden ja teknologian perustietoja. Jos halutaan, että Eurooppa säilyttää ja jopa parantaa asemaansa maailmassa ja saavuttaa Lissabonissa asetetut tavoitteet, lapsia ja nuoria on kannustettava kiinnostumaan enemmän luonnontieteistä ja matemaattisista aineista ja on varmistettava, että tieteen ja tutkimuksen aloilla työskentelevät pitävät urakehitystään, uranäkymiään ja palkkaustaan tarpeeksi tyydyttävänä, jotta he pysyvät ammatissaan. Samassa yhteydessä on korostettava sukupuolten tasapuolista edustusta.

Upsalassa maaliskuussa 2001 pidetyssä opetuksesta ja tutkimuksesta vastaavien ministereiden epävirallisessa kokouksessa korostettiin, kuinka tärkeää on lisätä tieteellisiä ja teknisiä aineita opiskelevien määrää ja uudistaa yleisesti alan opetusta sekä pitää läheisempää yhteyttä työ- ja elinkeinoelämään läpi koko koulutusjärjestelmän. Tämä tukisi osaltaan eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamista.

A. Avainasiat

1. Lisätään kiinnostusta matematiikkaan, tieteeseen ja tekniikkaan varhaisesta iästä alkaen.
2. Motivoidaan yhä useampia nuoria valitsemaan matematiikan, luonnontieteen ja tekniikan alan opinnot ja ura erityisesti tutkimusalalla ja niillä tieteenaloilla, joilla on puutetta pätevistä henkilökunnasta, lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, erityisesti kehittämällä strategioita koulutusta ja ammatinvalintaa koskevaan opastukseen ja ohjaukseen.
3. Vahvistetaan naisten ja miesten tasapuolista edustusta matemaattisia, luonnontieteellisiä ja teknisiä aineita opiskelevien keskuudessa.
4. Varmistetaan, että matematiikan sekä luonnontieteellisten ja teknisten aineiden päteviä opettajia on riittävästi.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2001 jälkipuolisko (ensimmäinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*
 - matematiikan, luonnontieteiden ja teknisten alojen opinnot aloittavien määrän kasvu (toinen aste ja korkea-aste, eriteltyinä sukupuolen mukaan),
 - matematiikassa, luonnontieteissä ja teknisissä aineissa loppututkinnon suorittaneiden määrän kasvu eriteltyinä sukupuolen mukaan,
 - tutkijoiden ja insinöörien lukumäärän kasvu eriteltyinä sukupuolen mukaan,
 - pätevien matematiikan, luonnontieteiden ja teknisten aineiden opettajien määrän kasvu (toinen aste).
- c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (alustava luettelo):*
 - tieteellisten ja teknisten aiheiden sisällyttäminen toisen asteen koulutukseen,
 - kehitysstrategiat, joiden tarkoituksena on saada koulut kannustamaan oppilaita luonnontieteiden, tek-

nisten aineiden ja matematiikan opintoihin ja opettamiseen.

TAVOITE 1.5. — RESURSSIEN PARAS MAHDOLLINEN KÄYTTÖ

Jotta päästäisiin tavoitteeseen antaa mahdollisuudet koko elämän kattavaan ja elinikäiseen oppimiseen tietoyhteiskunnassa, on yleisesti investoitava enemmän koulutukseen. Tämä koskee inhimillisten voimavarojen julkista rahoitusta, yksityisten yritysten kuluja ja yksittäisten henkilöiden investointeja. Vaikka julkista rahoitusta tiukennetaan yleisesti EU:n jäsenvaltioissa, tässä ei voida säästää. Lissabonin päätelmissä⁽¹⁾ todetaan, että inhimilliseen pääomaan asukasta kohti tehtäviä investointeja olisi lisättävä vuosittain merkittävästi, ja korostetaan, että Euroopan talouden tulevaisuus riippuu suurella määrällä kansalaisten taidoista, joita on jatkuvasti pidettävä yllä tietoyhteiskunnalle ominaisena tapana. Toisaalta koulutusalan on painostettava rahoittavia tahoja, jotta resurssit jakautuisivat mahdollisimman tehokkaasti ja saavutettaisiin mahdollisimman korkea laatu.

⁽¹⁾ Kohta 26, ensimmäinen luetelmakohta.

A. Avainasiat

1. Lisätään investointeja inhimillisiin voimavaroihin siten, että samalla varmistetaan käytettävissä olevien varojen oikeudenmukainen ja tehokas jakautuminen, jotta helpotettaisiin koulutukseen pääsyä ja parannettaisiin sen laatua.
2. Tuetaan sellaisten keskenään yhteensopivien laadunvarmistusjärjestelmien kehittämistä, joissa otetaan huomioon monimuotoisuus koko Euroopassa.
3. Kehitetään julkisten ja yksityisten tahojen välisiä kumppanuusmahdollisuuksia.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuonna 2002 (toinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*
- inhimilliseen pääomaan asukasta kohti tehtävien investointien lisääminen.

c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (alustava luettelo):*

- itsearviointi annetun koulutuksen laadun parantamiseksi,
- koulutuksen julkinen ja yksityinen rahoitus (rakenneellinen indikaattori).

Strateginen tavoite 2

KOULUTUKSEEN PÄÄSYN HELPOTTAMINEN

TAVOITE 2.1. — AVOIN OPPIMISYMPÄRISTÖ

Tietoyhteiskuntaan siirtyminen edellyttää, että koulutukseen pääsyä yksinkertaistetaan ja demokratisoidaan ja siirtymistä koulutusjärjestelmän osa-alueelta toiseen helpotetaan. Samalla on tehtävä työpaikan saanti mahdolliseksi niin suurelle ja laaja-

alaiselle väestölle kuin mahdollista ja nostettava työllisyyslukujen lisäksi myös yleistä taitotasoa. Koulutusjärjestelmien monimutkaisuus johtuu yleensä siitä, että pyritään luomaan mahdollisimman laadukas pätevyysjärjestelmä. Järjestelmiä on kuitenkin yksinkertaistettava, jotta opiskelija voi halutessaan siirtyä toisesta järjestelmästä toiseen, käyttää hyväkseen edellisiä opintojaan ja siirtää suorituksiaan asianmukaisella tavalla.

A. Avainasiat

1. Laajennetaan mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen tarjoamalla tietoa, neuvontaa ja opastusta kaikista käytettävissä olevista oppimismahdollisuuksista.
2. Järjestetään sellaista koulutusta, johon aikuiset voivat osallistua siten, että koulutukseen osallistuminen voidaan yhdistää aikuisten muihin tehtäviin ja toimiin.
3. Varmistetaan, että kaikilla on mahdollisuus koulutukseen, jotta voitaisiin paremmin vastata tietoon perustuvan yhteiskunnan haasteisiin.
4. Edistetään joustavien oppimispolkujen luomista kaikille.
5. Edistetään kaikilla tasoilla koulutuslaitosten välisten elinikäiseen oppimiseen liittyvien verkostojen syntymistä.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2002 jälkipuolisko – vuoden 2003 loppu (kolmas vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*

c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (alustava luettelo):*

- Koulutukseen osallistuvien osuus prosentteina 25-64-vuotiaasta väestöstä (rakenteellinen indikaattori).

- opiskelijoiden mahdollisuudet lastenhoitoon ja joustaviin opiskeluaikoihin,

- työntekijöiden mahdollisuudet saada opintovapaata,

- aiemmin opitun tunnustaminen,

- aikuisille tarkoitetut rahoitus- ja kannustusjärjestelmät.

TAVOITE 2.2. — OPPIMISEN KIINNOSTAVUUDEN LISÄÄMINEN

Oppimisen tekeminen kiinnostavaksi kautta koko eliniän tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että yksilö saadaan kokemaan oppiminen merkitykselliseksi. Kaikkien on ymmärrettävä jo lapsesta asti, että koulutus on tärkeää koko eliniän. Koulutusjärjestelmillä on tässä merkittävä asema, mutta tärkeä tehtävä on myös perheillä, paikallisilla yhteisöillä ja työnantajilla, jotta koulutus kuuluisi jokaisen elämään. Oppimisesta on tehtävä

kiinnostavaa, mikäli halutaan yhdistää pyrkimyksenä olevat korkeammat työllisyysluvut tarvittavaan korkeampaan taitotasoon. Jos ihmiset eivät ymmärrä, miksi heidän tulisi jatkaa oppimista, he eivät koskaan toimi asian hyväksi eikä taitotaso nouse tietoyhteiskunnan vaatimusten mukaisesti Lissabonin Eurooppa-neuvoston edellyttämällä tavalla.

Työllisyyden suuntaviivoissa vuodeksi 2001 asetettu tavoite puolittaa vuoteen 2010 mennessä niiden vain alemman toisen asteen koulutuksen saaneiden 18-24-vuotiaiden lukumäärä, jotka eivät ole koulutuksessa, on yksi tapa mitata, kiinnostaako oppiminen nuoria aikuisia.

A. Avainasiat

1. Kannustetaan nuoria jatkamaan opiskelua pakollisen oppivelvollisuuden jälkeen, ja motivoidaan aikuisia ja annetaan heille mahdollisuus osallistua koulutukseen myös myöhemmissä elämänvaiheissa.
2. Kehitetään keinoja vahvistaa virallisesti koulujärjestelmän ulkopuolinen oppiminen.
3. Pyritään lisäämään oppimisen kiinnostavuutta sekä virallisissa koulutusjärjestelmissä että niiden ulkopuolella.
4. Kaikkia koskevan oppimiskulttuurin edistäminen ja potentiaalisten oppijoiden tekeminen tietoisiksi oppimisen tuomasta sosiaalisesta ja taloudellisesta hyödystä.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta*: vuoden 2002 jälkipuolisko – vuoden 2003 loppu (kolmas vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa)*:
 - työntekijöiden työaikana koulutukseen käyttämä aika prosentuaalisesti laskettuna ikäryhmittäin,
 - osallistuminen korkea-asteen koulutukseen,
 - niiden vain alemman toisen asteen koulutuksen saaneiden 18-24-vuotiaiden määrä, jotka eivät ole koulutuksessa (rakenteellinen indikaattori).
- c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointia (alustava luettelo)*:
 - jatkuvat kurssit oppijoiden motivoimiseksi,
 - mahdollisuus seurata avoimia kursseja, osallistua verkko-opiskeluun tai etäopiskeluun,
 - hankitun kokemuksen vahvistaminen.

TAVOITE 2.3. — AKTIIVISEN KANSALAISSUUDEN, YHTÄLÄISTEN MAHDOLLISUUKSIEN JA SOSIAALISEN YHTEENKUULUVUUDEN TUKEMINEN

Koulutusjärjestelmillä on suuri merkitys Euroopan demokraattisten yhteiskuntien tukemisessa. Kaikilla kansalaisilla tulisi olla yhtäläiset mahdollisuudet koulutukseen. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon heikossa asemassa olevien ryhmien tarpeet, kuten vammaisten ja oppimisvaikeuksista kärsivien tarpeet, maaseudulla ja syrjäisillä alueilla elävien tarpeet sekä niiden tarpeet, joilla on vaikeuksia työn ja perhe-elämän yhdistämisessä. Ei voida hyväksyä sitä, että huomattava osa väestöstä keskeyttää koulunkäynnin liian aikaisin ja jää vaille olennaisia perustaitoja ja pätevyyttä, joita ilman he eivät voi osallistua aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan, sillä tämä aiheuttaa yhteiskunnalle ja talouselämälle menetyksiä, kun kaikkea potentiaalia ei käytetä. Myös muut aktiiviseen kansalaisuuteen, yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukemiseen liittyvät näkökohdat ovat tärkeä osa koulutusta.

Jäsenvaltioiden jo hyväksymä Lissabonin päätelmien mukainen tavoite on puolittaa vuoteen 2010 mennessä niiden vain alemman toisen asteen koulutuksen saaneiden 18-24-vuotiaiden lukumäärä, jotka eivät ole koulutuksessa (Työllisyyden suuntaviivat vuodeksi 2001, nro 4).

A. Avainasiat

1. Edistetään sitä, että kaikki koulu-yhteisön jäsenet oppivat demokratian arvot ja demokraattisen osallistumisen, jotta luodaan pohja aktiiviselle kansalaisuudelle.
2. Otetaan yhtäläisiin mahdollisuuksiin liittyvät näkökohdat täysimääräisesti huomioon koulutuksen tavoitteissa ja toiminnassa.
3. Varmistetaan, että heikommassa asemassa olevilla tai niillä, jotka nykyisin jätetään vähemmälle huomiolle, on tasapuolinen pääsy koulutukseen, ja motivoidaan heitä osallistumaan siihen.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuonna 2002 (toinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota tarkistetaan tarvittaessa):*
 - niiden vain alemman toisen asteen koulutuksen saaneiden 18-24-vuotiaiden määrä, jotka eivät ole koulutuksessa (rakenteellinen indikaattori).

c) *Aiheet, joista vaihdetaan kokemuksia, hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (alustava luettelo):*

- oppilaiden, vanhempien ja muiden asianosaisten osallistuminen koulun hallintoon,
- sukupuolten tasa-arvo korkea-asteen koulutuksessa ja elinikäisessä oppimisessa,
- malleja heikommassa asemassa olevien ryhmien saamiseksi mukaan koulutukseen ja mahdollisuuksien järjestäminen siihen; malleja heidän kannustamiseen hankkimaan muodollinen kelpoisuus.

Strateginen tavoite 3

KOULUTUSJÄRJESTELMIEN LÄHENTÄMINEN YMPÄRÖIVÄÄN MAAILMAAN**TAVOITE 3.1. — YHTEYKSIEN VAHVISTAMINEN TYÖELÄMÄÄN JA TUTKIMUKSEEN SEKÄ YHTEISKUNTAAN YLEENSÄ**

Euroopan koulutusjärjestelmät ovat kehittyneet paljon viime vuosikymmenen aikana, mutta ne ovat yhä monelta osin sisäänpäinkääntyneitä. Tarvitaan laajempaa yhteistyötä elinkeinoelämän, tutkimuksen ja koko yhteiskunnan kanssa työmarkkinaosapuolia unohtamatta. Koulutuslaitokset tarvitsevat tätä

kehittyäkseen itsekin oppiviksi organisaatioiksi, pysyäkseen avoimina ulkopuolisille muutoksille, vaikutteille, ajatuksille ja kyvyille sekä merkityksellisinä oppilailleen. Tällä tavoin koulutuslaitokset pystyvät kannustamaan yrittäjyyttä ja omaaloitteisuutta, joita opiskelijat ja harjoittelijat tarvitsevat. Kaikkien koulutuksesta kiinnostuneiden kansalaisten on voitava antaa oma panoksensa, ja koulutuslaitosten on oltava avoimia ja voitava ottaa vastaan kaikki ulkopuolelta tulevat älylliset ja käytännölliset vaikutteet.

A. Avainasiat

1. Edistetään koulutusjärjestelmien ja koko yhteiskunnan välistä tiivistä yhteistyötä.
2. Perustetaan kaikenlaisien koulutuslaitosten, yritysten ja tutkimuslaitosten välisiä, molempia osapuolia hyödyttäviä kumppanuuksia ⁽¹⁾.
3. Asianomaisten sidosryhmien tehtävien tukeminen koulutuksen kehittämisessä mukaan lukien ammatillinen peruskoulutus ja oppiminen työpaikalla.

⁽¹⁾ Katso Lissabonin päätelmien 26 kohdan kolmas alakohta.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2002 jälkipuoliskolta vuoden 2003 loppuun (kolmas vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota on tarvittaessa tarkistettava):*
- harjoittelujärjestelyjen piiriin kuuluvien opiskelijoiden ja harjoittelijoiden prosentuaalinen osuus (vuorottelukoulutus).
- c) *Asioita, joista vaihdetaan kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (suuntaa-antava luettelo):*
- vanhempien osallistuminen kouluelämään ja lasten oppimiseen yleensä,
 - paikallisten edustajien osallistuminen kouluelämään,
 - koulujen yhteistyö paikallisten organisaatioiden kanssa,
 - koulutuslaitosten yhteistyö yritysten kanssa esimerkiksi harjoittelu- ja koulutusmahdollisuuksien osalta,

- opettajien osallistuminen yritysten kanssa yhteistyössä järjestettyyn koulutukseen,
- kuvailevat tutkimukset koulutuslaitosten pyrkimyksistä houkutella tällä hetkellä koulutusjärjestelmien ulkopuolella olevia henkilöitä.

TAVOITE 3.2. — YRITTÄJYYDEN EDISTÄMINEN

Koulutuksen tulisi edistää yrittäjyyden ymmärtämistä sekä antaa onnistuneen yrittäjyyden malleja ja opettaa riskinottamista ja jokaiselle välttämätöntä aloitteellisuutta. Tietoon perustuvan yhteiskunnan mukanaan tuomat yhteiskunnan ja talouselämän muutokset sekä nykyinen suuntaus kohti palveluihin perustuvaa taloutta antavat miljoonille henkilöille mahdollisuuden perustaa oma yritys, ja opiskelijoiden pitäisi nähdä yrittäjyys varteenotettavana uravaihtoehtona. Viime vuosina on huomattu, kuinka tärkeää on kehittää uusia, usein paikallisten yhteisöjen tarpeisiin perustuvia liiketoimintatapoja. Yrittäjyyden edistäminen on tärkeää ihmisille, talouselämälle ja koko yhteiskunnalle.

Yrittäjyyttä ja itsenäistä ammatinharjoittamista koskevan koulutuksen edistäminen on myös vuoden 2001 työllisyyden suuntaviivoissa hyväksytty tavoite (n:o 9).

A. Avainasiat

1. Edistetään aloitteellisuutta ja luovuutta koko koulutusjärjestelmässä yrittäjyyden aikaansaamiseksi.
2. Helpotetaan liikeyrityksen perustamiseen ja hoitamiseen tarvittavien taitojen oppimista.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2002 jälkipuoliskolta vuoden 2003 loppuun (kolmas vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota on tarvittaessa tarkistettava):*
- itsenäisten ammatinharjoittajien osuus tietoon perustuvan talouden eri aloilla (erityisesti ikäryhmässä 25-35),
 - yrityksen perustamiseen liittyvää neuvontaa ja ohjausta tarjoavien koulutuslaitosten prosentuaalinen osuus.
- c) *Asioita, joista vaihdetaan kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (suuntaa-antava luettelo):*
- yritystoiminnan aloittavien vastavalmistuneiden laadullinen arviointi alakohtaisesti; näiden yritysten elinkelpoisuus,

- itsenäisen ammatinharjoittamisen edistäminen,
- eri opetusasteilla tapahtuva yrittäjyyskoulutus.

TAVOITE 3.3. VIERAIDEN KIELTEN OPPIMISEN PARANTAMINEN

Euroopan monimuotoisuus näkyy parhaiten Euroopassa puhuttavissa kielissä. Jos haluamme hyötyä tästä monimuotoisuudesta, meidän on pystyttävä kommunikoimaan keskenämme. Vieraiden kielten taito on osa perustaitoja, joita Euroopassa tietoon perustuvana yhteiskuntana edellytetään: kaikkien tulisi osata kahta vierasta kieltä. Vieraiden kielten oppimista, ja tarvittaessa niiden varhaisopetusta, on parannettava, mikä tarkoittaa sitä, että meidän on parannettava tapoja opettaa kieliä ja lisättävä kieltenopettajien ja kielten opiskelijoiden välisiä yhteyksiä. Keskeistä tavoitteessa on siis kieltenopettajien koulutus.

Yhteisö on vuodesta 1995 alkaen toistuvasti edistänyt tavoitteita, jotka koskevat muiden kielten kuin äidinkielen opiskelua (neuvoston 31. maaliskuuta 1995 ja 14. helmikuuta 2002 antamat päätöslauselmat sekä 10. heinäkuuta 2001 liikkuvuu-

desta annettu suositus). Suosituksessa ja päätöslauselmissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi olisi pyrittävä vähentämään huomattavasti niiden yli 15 vuotiaiden kansalaisten osuutta, jotka osaavat vain äidinkieltään.

A. Avainasiat

- 1 Rohkaistaan jokaista opettelemaan kahta ja tarvittaessa useampaa kieltä oman äidinkielenensä lisäksi ja edistetään tietoisuutta vieraiden kielten opiskelun tärkeydestä kaikissa ikäryhmissä.
- 2 Rohkaistaan kouluja ja oppilaitoksia käyttämään tehokkaita opetusmenetelmiä ja motivoimaan oppilaitaan jatkamaan kielten opiskelua myöhemmin elämässään.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta*: vuoden 2002 jälkipuoliskolta vuoden 2003 loppuun (kolmas vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota on tarvittaessa tarkistettava)*:

Neuvosto ja komissio panevat merkille, ettei nuorten vieraiden kielten taidosta ole olemassa luotettavia tietoja. Niiden saamiseksi onkin toteuttava lisätoimia. Tällä välin hyväksytään seuraava suuntaa-antava luettelo:

- sellaisten oppilaiden ja opiskelijoiden prosentuaalinen osuus, jotka saavuttavat kahden vieraan kielen taidon⁽¹⁾,
 - sellaisten kieltenopettajien prosentuaalinen osuus, jotka ovat osallistuneet ammatilliseen koulutukseen tai henkilöstökoulutukseen, johon on sisällynyt liikkuvuuden kautta mahdollisuus suoriin yhteyksiin siihen kieleen ja kulttuuriin, jota he opettavat.
- c) *Asioita, joista vaihdetaan kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointia (suuntaa-antava luettelo)*:
 - kieltenopetuksen järjestämismenetelmät ja -tavat,
 - kielten varhaisopetus,
 - vieraiden kielten oppimisen edistämismenetelmät.

TAVOITE 3.4. — LIKKUVUUDEN JA VAIHDON LISÄÄMINEN

Liikkuvuus edistää Eurooppaan kuulumisen tunnetta, eurooppalaisen tietoisuuden kehittämistä ja Euroopan kansalaisuuden muotoutumista. Liikkuvuuden avulla nuoret voivat kehittää omia valmiuksiaan ja mahdollisuuksiaan saada työtä, ja opettajat saavat uusia kokemuksia ja mahdollisuuksia kehittää valmiuksiaan. Euroopan muuttuessa yhä monitahoisemmaksi on käytettävä kaikkia mahdollisia keinoja tehokkaimmalla mahdollisella tavalla, jotta kansalaiset ja erityisesti nuoret kansalaiset voivat samaistua eurooppalaisuuteen. Liikkuvuus koulutuksessa, myös väitöskirjaa edeltävässä tutkijakoulutuksessa, auttaa osaltaan eurooppalaisen koulutusalueen luomisessa ja edistää Euroopan tutkimusalueen toteuttamista.

Liikkuvuuden alalla Euroopan unionilla on vankka perusta. Sokrates-, Leonardo- ja Nuoriso-ohjelmat sekä tutkijoiden liikkuvuuden tukeminen ovat aloja, joilla unionin toiminta on esimerkillistä kansainvälisestäkin katsottuna, vaikkakin saadut kokemukset osoittavat, että liikkuvuudesta yhtenä välineenä ei ole vielä saatu kaikkea mahdollista hyötyä Lissabonin tavoitteen saavuttamiseksi.

Liikkuvuuden ja sen poliittisen tunnustamisen tärkeydestä todistavat monet muutkin yhteisön aloitteet, kuten Nizzan Eurooppa-neuvoston hyväksymä liikkuvuutta koskeva toimintasuunnitelma, Euroopan parlamentin ja neuvoston antama suositus liikkuvuudesta ja uusia eurooppalaisia työmarkkinoita varten perustettu työryhmä, jonka perustamista Tukholman Eurooppa-neuvosto tuki. Liikkuvuustoimet pannaan täytäntöön tiiviissä yhteistyössä Euroopan tutkimusaluetta koskevien liikkuvuusaloitteiden kanssa.

Erityistavoitteet sisältyvät Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmiin (n:o 13 tutkijoiden liikkuvuudesta ja n:o 26 opiskelijoiden, opettajien sekä koulutus- ja tutkimushenkilöstön liikkuvuudesta).

⁽¹⁾ Esimerkiksi Euroopan neuvoston laatiman yhteisen eurooppalaisen kielen koskevan viitekehyksen B2-tasoa vastaava.

A. Avainasiat

1. Tarjotaan yksilöille ja koulutuslaitoksille, myös niille, jotka palvelevat heikommassa asemassa olevia, mahdollisimman laajat mahdollisuudet osallistua liikkuvuuteen, ja vähennetään jäljellä olevia liikkuvuuden esteitä.
2. Seurataan Euroopan laajuisen liikkuvuuden määrää, suuntia, osallistumisastetta sekä laatu- ja kökohtia.
3. Helpotetaan liikkuvuuden aikana hankittujen taitojen todentamista ja tunnustamista.
4. Edistetään eurooppalaisen koulutuksen olemassaoloa ja tunnustamista maailmassa sekä sen kiinnostavuutta muualta maailmasta tulevien opiskelijoiden ja tutkijoiden kannalta

B. Seurannan järjestäminen

a) *Alkamisajankohta*: vuoden 2002 aikana (toinen vaihe).

b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota on tarvittaessa tarkistettava)*:

- osan opinnoistaan muussa EU-maassa tai kolmannessa maassa suorittavien kansallisten opiskelijoiden ja harjoittelijoiden osuus,
- muista EU-maista tulevien eri koulutusasteilla työskentelevien opettajien ja tutkijoiden osuus,
- EU:sta ja EU:n ulkopuolelta tulevien koulutukseen osallistuvien opiskelijoiden ja harjoittelijoiden lukumäärä ja jakauma.

c) *Asioita, joista vaihdetaan kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointia (suuntaa-antava luettelo)*:

- EU:n ja kansallisten vaihto-ohjelmien rahoitus, niihin osallistuminen ja maantieteellinen jakautuminen,
- henkilöille näiden liikkuvuuden aikana myönnetty sosiaaliset etuudet esim. julkisissa kulkuneuvoissa ja museoissa,
- Europassin kehittämisen ja tulosten arviointi,
- EU:n ja jäsenvaltioiden tiedottaminen liikkuvuutta koskevista mahdollisuuksista ja edellytyksistä,

– ECTS ammatillisessa koulutuksessa,

– ”todistusten lisäosan” kehittäminen ammatillisessa koulutuksessa (korkeakoulututkintojen lisäosaa vastaavasti),

– kansallisten apurahojen siirrettävyys ulkomaisiin koulutusjaksoihin.

TAVOITE 3.5. — EUROOPPALAISEN YHTEISTYÖN EDISTÄMINEN

Uudessa eurooppalaisessa tietoyhteiskunnassa kaikkien olisi voitava opiskella ja työskennellä missä tahansa Euroopan maassa ja käyttää hankkimaansa pätevyyttä kaikkialla täysin hyödykseen. Liikkuvuuden ja pätevyyksien tunnustamisen esteet on ratkaistu erityisesti korkea-asteen koulutuksen osalta EU:n välineiden (kuten eurooppalaisen opintosuoritusten ja arvosanojen siirtojärjestelmän ECTS:n tai Sokrates-ohjelman yhteydessä toteutettavan korkeakoulujen kumppanuuksien) avulla sekä hallitustenvälisellä ”Bolognan prosessilla”. Monilla aloilla on kuitenkin vielä paljon tehtävää. Korkeakouluja ja muita opetusviranomaisia on siis kannustettava kehittämään yhteensopivampia pätevyysjärjestelmiä koko Euroopassa ja löytämään yhteisymmärrys siitä, mitä vähimmäislaatuvaatimuksia tarvitaan järjestelmien akkreditointia varten. Pätevyyksien avoimuuteen ja tunnustamiseen liittyviä menettelyjä on uudistettava ja vahvistettava. Yhteisten tutkintojen ja pätevyyksien sekä akkreditointijärjestelmien kehittämistä on tuettava, mikäli eurooppalaiset koulutuslaitokset halutaan tunnustettavan maailmanlaajuisesti osaamiskeskuksiksi.

A. Avainasiat

1. Parannetaan tunnustamismenettelyjen tehokkuutta ja nopeutta jatko-opiskelua, koulutusta ja työllisyyttä varten koko Euroopassa.
2. Edistetään asiasta vastaavien laitosten ja viranomaisten välistä yhteistyötä yhteensopivuuden lisäämiseksi laadunvarmistuksessa ja akkreditoinnissa.
3. Edistetään koulutusmahdollisuuksia ja -rakenteita koskevien tietojen avoimuutta avoimen eurooppalaisen koulutusalueen luomiseksi.
4. Edistetään opetuksen ja koulutuksen eurooppalaista ulottuvuutta.

B. Seurannan järjestäminen

- a) *Alkamisajankohta:* vuoden 2002 aikana (toinen vaihe).
- b) *Edistymistä mittaavat indikaattorit (suuntaa-antava luettelo, jota on tarvittaessa tarkistettava):*
- muussa EU-maassa tai kolmannessa maassa opintojaan jatkavien korkeakouluopiskelijoiden, jatko-opiskelijoiden ja tutkijoiden osuus,
 - Euroopassa yhteisiä tutkintoja suorittavien prosentuaalinen osuus,
 - ECTS:n ja Europassi-järjestelmän piiriin kuuluvien ja/tai tutkintojen/todistusten lisäosaa suorittavien opiskelijoiden ja harjoittelijoiden prosentuaalinen osuus.
- c) *Asioita, joista vaihdetaan kokemuksia ja hyviä toimintatapoja ja tehdään tarvittaessa vertaisarviointeja (suuntaa-antava luettelo):*
- edistetään akkreditointia korkea-asteen koulutuksessa,
 - edistetään sellaisia yhteisiä kursseja ja tutkintoja Euroopassa, jotka ovat kansainvälisesti tunnustettuja; edistetään asiaankuuluvia markkinointialoitteita,
 - sisällytetään eurooppalainen ulottuvuus koulutukseen.

TAVOITTEIDEN SEURANNAN ALOITTAMISAIKATAULU**Vaihe 1 (alkaa vuoden 2001 jälkipuoliskolla)**

- Tavoite 1.2. — Taitojen kehittäminen osaamisyhteiskuntaa varten
- Tavoite 1.3. — Jokaisella on oltava mahdollisuus tieto- ja viestintätekniikan käyttöön
- Tavoite 1.4. — Tieteellisiin ja teknisiin opintoihin otettavien määrän lisääminen

Vaihe 2 (alkaa vuonna 2002)

- Tavoite 1.1. — Opettajien ja kouluttajien koulutuksen parantaminen
- Tavoite 1.5. — Resurssien paras mahdollinen käyttö
- Tavoite 2.3. — Aktiivisen kansalaisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tukeminen
- Tavoite 3.4. — Liikkuvuuden ja vaihdon lisääminen
- Tavoite 3.5. — Eurooppalaisen yhteistyön edistäminen

Vaihe 3 (alkaa vuoden 2002 jälkipuoliskon ja vuoden 2003 lopun välillä)

- Tavoite 2.1. — Avoin oppimisympäristö
- Tavoite 2.2. — Oppimisen kiinnostavuuden lisääminen
- Tavoite 3.1. — Yhteyksien vahvistaminen työelämään ja tutkimukseen sekä yhteiskuntaan yleensä
- Tavoite 3.2. — Yrittäjyyden edistäminen
- Tavoite 3.3. — Vieraiden kielten oppimisen parantaminen

Vuoden 2002 loppuun mennessä saadaan ensimmäiset tulokset indikaattoreista ja tapauksen mukaan vaiheen 1 vertailuarvot. Vaiheen 2 ensimmäiset tulokset saadaan vuoden 2003 puolivälissä ja vaiheen 3 osalta vuoden 2003 loppuun mennessä.

Tulokset vaiheen 1 kokemustenvaihdosta on määrä saada vuoden 2003 loppuun mennessä. Lisäksi aloitetaan vertaisarviointi jäsenvaltioiden toiveen mukaisesti.

Neuvosto ja komissio antavat yhteisen välikertomuksen työsuunnitelman täytäntöönpanosta kevään 2004 Eurooppa-neuvostolle.

Taulukko:

Määrällisten indikaattoreiden seurantamalli tavoitteiden täytäntöönpanon tukemiseksi avointa koordinoitua menettelyä käyttäen

	Nykyiset tasot			Edistyminen		Vertailuarvot (jos toteutettavissa) / Vertailuperusteet ⁽¹⁾	
	Keskiarvo (EU)	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo (EU)	USA ja Japani	2004	2010	vuodeksi 2004	vuodeksi 2010
Indikaattori							
Indikaattori							
Indikaattori							

⁽¹⁾ Saavutettua edistymistä arvioidaan kullekin tavoitteelle valittujen indikaattoreiden perusteella vuonna 2004 laadittavassa väliraportissa ja vuonna 2010 loppuraportissa. Neuvosto voi vahvistaa konsensuksella Euroopan laajuiset vertailuarvot EY-sopimuksen 149 ja 150 artiklan mukaisesti silloin, kun se on mahdollista. Lisäksi jäsenvaltiot toimittavat vapaaehtoiselta pohjalta vertailuperusteet (vertailuarvot) vuosiksi 2004 ja 2010. Täytäntöönpanoprosessi edellyttää kansallisten tilastotietojen saatavuutta valituista indikaattoreista.

Lähde: ...

TILASTOLLISET TIEDOT

TAVOITE 1.2. — TAITOJEN KEHITTÄMINEN OSAAMISYHTEISKUNTAA VARTEN

	Nykyiset tasot			
	EU:n keskiarvo ⁽¹⁾	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo EU:ssa	USA	Japani
Tietotekniikkataidot/matemaattiset taidot (tulokset)	494	536	493	557
Lukutaito (tulokset)	498	535	504	522

⁽¹⁾ NL ei sisälly lukuihin – 14 jäsenvaltion keskiarvo

Lähde: PISA, OECD, 2001

TAVOITE 1.4. — TIETEELLISIIN JA TEKNISIIN OPINTOIHIN OTETTAVIEN MÄÄRÄN LISÄÄMINEN

Loppututkinnon suorittaneiden prosentuaalinen osuus kokonaismäärästä (vuonna 2000 useimpien maidenosalta)

	Nykyiset tasot			
	EU:n keskiarvo	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo EU:ssa	USA	Japani
Luonnontieteet	5,1 %	8,3 %	—	—
Matematiikka ja tietotekniikka	3,8 %	7,3 %	—	—
Tekniikka, tuotanto- ja rakennusala	14,3 %	20,1 %	—	—

Huomautukset:

GR: Tiedot puuttuvat

L: Maassa ei ole täydellistä koulutusjärjestelmää. Luonnontieteisiin sisältyvät myös matematiikka ja fysiikka

A: Ammatillisesti suuntautunut korkea-asteen koulutus (ISCED 5B) ei sisälly lukuihin

NL: Tutkijakoulutus (ISCED 6) puuttuu tiedoista

Lähde: Eurostat, UOE-kysely vuodelta 2000 – väliaikaisia tietoja.

TAVOITE 1.5. — RESURSSIEN PARAS MAHDOLLINEN KÄYTTÖ

Julkisten koulutusmenojen prosentuaalinen osuus BKT:sta ⁽¹⁾

	Nykyiset tasot			
	EU:n keskiarvo ⁽¹⁾ (1999)	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo EU:ssa (1999)	USA (1998)	Japani (1998)
	5,0 %	7,3 %	5,0 %	3,5 %

⁽¹⁾ Perustuu rakenneindikaattoriin (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat & product=1-ir010-EN & mode=download>)

Huomautukset:

F: Ranskan merentakaiset departementit eivät sisälly koulutusmenoja koskeviin lukuihin

UK: Arvioita, jotka perustuvat Yhdistyneen kuningaskunnan varainhoitovuoteen 1. huhtikuuta-31. maaliskuuta

L: Tiedot puuttuvat

TAVOITE 2.2. — OPPIMISEN KIINNOSTAVUUDEN LISÄÄMINEN

	Nykyiset tasot			
	EU:n keskiarvo	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo EU:ssa	USA	Japani
Korkea-asteen koulutuksessa olevien (ISCED 5, 6) prosentuaalinen osuus kaikista oppilaisista ja opiskelijoista, v. 1999/2000 ^(a)	15 %	20,8 %	—	—
Niiden 25-34 -vuotiaiden prosentuaalinen osuus, joilla ei ole toisen asteen tutkintoa, v. 2000 ^(b) ⁽¹⁾	25,9 %	12,1 %	—	—

⁽¹⁾ IRL: Tiedot puuttuvat. UK: GCSE-todistukset katsotaan toisen asteen tutkinnoiksi

Lähde:

a) Eurostat, UOE.

b) LFS.

Laskutapa:

a) ISCED5, 6-tason opiskelijat / Opiskelijoiden kokonaismäärä

b) (25-34-vuotiaat vastanneet, joiden koulutustaso on (ISCED2) / 25-34-vuotiaiden vastanneiden kokonaismäärä

TAVOITE 2.3. AKTIIVISEN KANSALAISUUDEN, YHTÄLÄISTEN MAHDOLLISUUKSIEN JA SOSIAALISEN YHTEENKUULUVUUDEN TUKEMINEN

	Nykyiset tasot			
	EU: keskiarvo	Kolmen parhaiten suoriutuneen keskiarvo EU:ssa	USA	Japani
Niiden 18-24-vuotiaiden osuus väestöstä, joilla on alempi toisen asteen koulutus ja jotka eivät osallistu koulutukseen (2000) ⁽¹⁾	17,8 %	7,8 % ⁽¹⁾		

⁽¹⁾ IRL: Tiedot puuttuvat. UK: GCSE-todistukset katsotaan toisen asteen tutkinnoiksi

Lähde: LFS (rakenneindikaattori: koulunkäynnin keskeyttäneet).

**EHDOTUS KOKONAISVALTAISEKSI TOIMINTASUUNNITELMAKSI LAITTOMAN MAAHAN-
MUUTON JA IHMISKAUPAN TORJUNNASTA EUROOPAN UNIONISSA**

(2002/C 142/02)

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
I JOHDANTO	24
II TOIMENPITEET JA TOIMET	26
A. Viisumipolitiikka	26
I. Yhtenäiset viisumi- ja turvallisuusvaatimukset	26
II. Yhteisten hallintorakenteiden perustaminen	27
III. Eurooppalaisen viisumintunnistusjärjestelmän kehittäminen	27
B. Tietojen vaihtaminen ja analysointi	28
I. Tilastot	28
II. Tietojen kerääminen, tiedustelutoiminta ja tietojen analysointi	28
III. Ennakkovaroitusjärjestelmän kehittäminen	28
C. Rajanylitystä edeltävät toimet	29
I. Tukea ja neuvoja yhteyshenkilöiltä	29
II. Kolmansissa maissa toteutettavien toimien tekninen tuki ja rahoitustuki	29
III. Valistustoimet	30
D. Rajavalvontaa koskevat toimenpiteet	30
I. Rajavalvonta yhteisellä alueella	30
II. Rajatarkastustoiminta merirajoilla	30
III. Yhteinen perus- ja jatkokoulutus	30
IV. Rajavalvontayhteistyö ja rajavalvonnan suorittaminen yhteisten joukkojen tehtäväksi	31
E. Takaisinotto- ja palauttamispolitiikka	31
I. Jäsenvaltioiden yhteisen lähestymistavan ja yhteistyön kehittäminen palauttamistoimenpiteiden täytäntöönpanossa	31
II. Takaisinottosopimukset kolmansien maiden kanssa	31
III. Paluumuuttajien kauttakulku	32
IV. Yhteiset vähimmäissäännöt palauttamismenettelyjä varten	32
F. Europol	32
G. Seuraamukset	32
I. Ihmisten salakuljetus	33
II. Ihmiskauppa	33
III. Laittoman työvoiman käyttö	33
IV. Laiton maahanmuutto ja taloudellinen hyöty	33
V. Liikenteenharjoittajan vastuu	34
III. SUUNNITELMAN ARVIOINTI	34
LIITE	35

I. JOHDANTO

1. Laekenin Eurooppa-neuvosto vahvisti 14.-15. joulukuuta 2001 sitoutuneensa Tampereella määriteltyihin poliittisiin suuntaviivoihin ja tavoitteisiin, jotka koskevat vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamista Euroopan unionissa, ja katsoi, että tavoitteeksi asetettu todellinen yhteinen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka edellyttää eri välineiden käyttöönottoa, kuten maahanmuuttovirtoja koskevan politiikan ottamista huomioon EU:n ulkopoliitikassa, ja pyysi siksi laatimaan toimintaohjelman, joka perustuu komission tiedonantoon laittomasta maahanmuutosta ja ihmiskaupasta.
2. Laittoman maahanmuuton ehkäisy ja torjunta ovat Euroopan unionin yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan keskeinen osa-alue. Amsterdamin sopimuksen voimaantulon myötä yhteisö on saanut uusia toimivaltuuksia, sillä Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sisällytettiin uusi IV osasto. Rajatarkastuksia ja viisumipolitiikkaa koskevien asetusten oikeusperusta on kyseisen sopimuksen 62 artikla, kun taas 63 artiklan 3 alakohdassa mainitaan nimenomaisesti laitonta maahanmuuttoa ja laitonta oleskelua sekä laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevat toimenpiteet. Koska laittomassa maahanmuutossa avustamisesta ovat useimmiten vastuussa kansainvälisellä tasolla toimivat järjestäytyneet rikollisverkostot, on sovellettava myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston määräyksiä rikosoikeuden alalla tehtävästä oikeudellisesta ja poliisiyhteistyöstä (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 29, 30 ja 31 artikla).
3. Neuvosto ja komissio totesivat jo joulukuussa 1998 laatimassaan Wienin toimintasuunnitelmassa parhaista tavoista panna täytäntöön Amsterdamin sopimuksen määräykset vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisesta, että muuttovirtojen hallinnan ohella on myös nopeasti esitettävä käytännön ehdotuksia, joiden avulla voidaan tehostaa laittoman maahanmuuton torjumista.
4. Lokakuussa 1999 Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti niin ikään päätelmissään tarvetta tehostaa muuttovirtojen hallintaa niiden kaikissa eri vaiheissa ja laittoman maahanmuuton torjumista sen lähteillä. Eurooppa-neuvosto on myös kehottanut jäsenvaltioita tiivistämään yhteistyötään ja vahvistanut, että uusien jäsenvaltioiden on hyväksyttävä asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö kokonaisuudessaan, Schengen-yhteistyön puitteissa laaditut säännöt mukaan luettuina. Jäsenvaltioiden yhteinen etu laittoman maahanmuuton torjunnassa, yhteistyön tarve ja määrätietoisuus tällaista toimintaa harjoittavien rikollisverkostojen vastaisessa taistelussa tuli jälleen korostetusti esiin, kun neuvosto pääsi sopimukseen direktiivistä, jossa määritellään laittomassa maahanmuutossa, liikkumisessa ja maassa oleskelussa avustaminen, ja siihen liittyvästä puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahanmuutossa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemiseksi sekä direktiivistä ilman tarvittavia asiakirjoja jäsenvaltioiden alueelle tulevia kolmansien maiden kansalaisia kuljettavia liikenteenharjoittajia koskevien rahallisten seuraamusten yhdenmukaistamisesta.

5. Komissio on vahvistanut ensimmäiset laittoman maahanmuuton torjumista koskevat tavoitteet tulostaulussa, jonka avulla seurataan vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan alueen toteutumista Euroopan unionissa. Tietojen ja tilastojen vaihdon kehittämisen ohella siinä mainitaan ihmiskaupan ja maahanmuuttajien taloudellisen hyväksikäytön torjunnan tehostaminen sekä yhteistyö maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa ja johdonmukaisen takaisinotto- ja palauttamispolitiikan laatiminen.
6. Komissio antoi näin ollen 15. marraskuuta 2001 tiedonannon neuvostolle ja Euroopan parlamentille laitonta maahanmuuttoa koskevasta yhteisestä politiikasta. Tiedonannossa pyydetään Euroopan unionin neuvostoa hyväksymään mahdollisimman nopeasti laittoman maahanmuuton ehkäisyä ja torjuntaa koskeva toimintasuunnitelma ja ilmoittamaan siinä, mitä toimia on kehitettävä ensisijaisesti.

A. Ilmiön laajuus

7. Laiton maahanmuutto on yksilötasolla tarkasteltuna hyvin monimuotoinen ilmiö, jossa laittoman maahanmuuton ja oleskelun muodot vaihtelevat. Osa laittomista maahanmuuttajista on tullut laittomasti jonkin EU:n jäsenvaltion alueelle. He ovat siis joko ylittäneet rajan laittomasti tai esittäneet raja-asemalla väävät tai väärennetyt asiakirjat. Tällaiset maahanmuuttajat saapuvat usein yksinään, muista riippumattomalla tavalla. Yhä useammin laittomassa maahanmuutossa on kuitenkin osallisena välittäjiä, jotka järjestävät tulijoille kuljetuksen, väliaikaisen suojapaikan ja matkustusasiakirjat ja tarjoavat lisäksi tietoa, suojelua tai muita tukipalveluja jo lähtömaassa ja sen jälkeen kauttakulkumaissa kunnes lopullinen määränpää on saavutettu. Ihmisten salakuljettajat perivät palveluistaan hyvin suuren maksun, ja monien laittomien maahanmuuttajien säästöt ovatkin huvonneet kokonaan tai ainakin suurimmaksi osaksi matkakustannusten maksamiseen. Jos laittomat maahanmuuttajat eivät pysty maksamaan vaadittua hintaa, salakuljettajat perivät saatavansa käyttämällä uhrejaan hyväksi eri tavoin.
8. Euroopan unionissa oleskelee laittomasti myös paljon sellaisia henkilöitä, jotka ovat tulleet sinne alun perin laillisen viisumin tai oleskeluluvan perusteella, mutta eivät ole poistuneet maasta niiden voimassaolon päätyttyä. Jotkut voivat myös tulla maahan pelkkien laillisten matkustusasiakirjojen nojalla, koska eivät kansalaisuutensa perusteella tarvitse viisumia lyhytaikaista oleskelua varten. Tällainen alun perin laillinen oleskelu muuttuu laittomaksi, jos asianomainen alkaa tehdä työtä palkattu-

na työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, mihin hänellä ei ole lupaa viisumivapauden tai hänelle myönnetyn viisumin perusteella. Monesti myös asianmukaisen oleskelu- ja työluvan haltija jää maahan luvan voimassaolon päättymisen jälkeen tai rikkoo muulla tavoin oleskelua koskevia säännöksiä.

9. Tarvittavien asiakirjojen puuttumisesta johtuvan laitton oleskelun eri muotojen yleisyyttä on mahdoton arvioida juuri siksi, ettei asiakirjoja ole. Näyttää kuitenkin siltä, että kukin niistä edustaa merkittävää osaa laitton maahanmuuton kokonaismäärästä ja että aikanaan toteutettavilla toimenpiteillä on puututtava näihin kaikkiin eri muotoihin. Ennen kuin tämä voidaan tehdä tehokkaasti, ilmiötä on kuitenkin analysoitava syvällisemmin, jotta laittomien maahanmuuttajien eri ryhmien ja laitton oleskelun eri muotojen torjumiseen voidaan määrittää sopivat välineet.
10. Näin ollen Euroopan unionin alueella esiintyvän laitton oleskelun eri muotoja on analysoitava lähemmin, jotta tulevat toimet voidaan kohdentaa täsmällisemmin todellisiin ongelmiin ja jotta laitonta maahanmuuttoa void an näin ehkäistä ja torjua tehokkaasti.

B. Kansainväliset sitoumukset ja ihmisoikeudet

11. Toteutettaessa toimia laitton maahanmuuton torjumiseksi on otettava huomioon jäsenvaltioiden oikeus päättää, myöntävätkö ne kolmannen maan kansalaisille pääsyn alueelleen vai epäävätkö sen, ja toisaalta niiden velvollisuus antaa kansainvälistä suojelua sen tarpeessa todella oleville henkilöille. Tässä on kyse erityisesti velvollisuuksista, jotka perustuvat Euroopan ihmisoikeusyleis-sopimukseen ja sen 3 artiklaan sekä pakolaisten oikeus-asemaa koskevaan Geneven yleissopimukseen, erityisesti sen 31 ja 33 artiklaan. Geneven yleissopimuksen 31 artiklassa määrätään, että ”sopimusvaltiot eivät ryhdy rankaisutoimenpiteisiin laitton maahan saapumisen tai oleskelun johdosta niitä pakolaisia kohtaan, jotka tulevat suoraan maasta, missä heidän elämänsä tai vapautensa on ollut uhattuna 1 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja jotka ovat luvatta tulleet tai luvatta oleskelevat sopimusvaltion alueella, kuitenkin edellyttäen, että nämä ilmoittautuvat viipymättä viranomaisille ja esittävät hyväksyttäviä syitä laittomalle saapumiselleen tai oleskelulleen”.
12. Laitton maahanmuuton tehokas torjuminen niin, että turvapaikkajärjestelmän väärinkäyttö voidaan estää, edistää merkittäväällä tavalla suuren yleisön myönteistä suhtautumista pakolaisten vastaanottamiseen humanitaaristen syiden perusteella. Laitton maahanmuuton torjunnassa on kuitenkin noudatettava tasapuolisuutta. Jäsenvaltioiden olisikin selvitettävä mahdollisuuksia tarjota suojelua nopeasti niille, jotka sitä tarvitsevat, ettei pakolaisten tarvitsisi turvautua laittomaan maahanmuuttoon tai ihmisten salakuljettajiin. Laitton maahanmuuton torjumiseksi toteutettavien toimien yhteydessä on joka tapauksessa aina otettava huomioon muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, kuten naisten ja alaikäisten lasten, tarpeet.

C. Suhteet kolmansiin maihin

13. Maahanmuuttovirtoja ei voida hallita, ellei jo tapahtumaketjun alkupäässä eli lähtömaassa toteuteta toimenpiteitä muun muassa rauhan, poliittisen vakauden, ihmisoikeuksien, demokratian periaatteiden ja kestäväen taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ympäristökehityksen tukemiseksi. Tämän vuoksi maahanmuuttokysymyksiä olisikin käsiteltävä nykyisten kumppanuussuhteiden yhteydessä, sillä ne muodostavat EU:n ja kolmansien maiden välisten suhteiden yleisen kehyksen.
14. Ehdokasvaltioiden on laajentumisen yhteydessä otettava laitonta maahanmuuttoa koskeva EU:n nykyinen säännöstö osaksi kansallista lainsäädäntöään ja käytäntöjään. Tämä merkitsee myös Schengenin säännöstön hyväksymistä kokonaisuudessaan, kuten todetaan Schengenin säännöstön sisällyttämisestä osaksi Euroopan unionia tehdyn pöytäkirjan 8 artiklassa. Lisäksi ehdokasvaltioiden on laadittava yksityiskohtaiset kansalliset toimintasuunnitelmat Schengenin säännöstön täytäntöönpanemiseksi.
15. Olisi edistettävä myös yhteistyötä kauttakulkumaiden kanssa. Ihmisten salakuljettajat käyttävät laittomissa toimissaan eri kuljetustapoja ja -reittejä. Pääasiallisista lähtömaista ei yleensä ole suoria yhteyksiä määrämaihin. Siksi on turvaututtava kauttakulkuun kolmansien maiden kautta. Laittomat maahanmuuttajat käyttävät hyväkseen rajatarkastuksissa ja muissa valvontatoimenpiteissä esiintyviä puutteita. Jotkut kauttakulkuumat saattavat myös olla vastahakoisia puuttumaan laittomiin maahanmuuttovirtoihin kyllin tiukasti, koska eivät halua itse joutua määräraiksi. Siksi on tarpeen tehdä yhteistyötä myös kauttakulkumaiden kanssa, jotta voidaan auttaa niitä tämän ongelman ratkaisemisessa.
16. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden olisi edelleen toimittava aktiivisesti muillakin kansainvälisillä foorumeilla ja tehtävä asiaa koskevia monenvälisiä sopimuksia. Laajemman kansainvälisen yhteistyön avulla voitaisiin myös helpottaa ja edistää yhteistyötä kolmansien maiden kanssa ja tukea muita toimia laitton maahanmuuton torjumiseksi. Kansainvälisten järjestöjen, kuten UNHCR:n, asiantuntemus voisi olla monessa suhteessa hyödyksi, erityisesti silloin kun laitonta maahanmuuttoa pyritään torjumaan kolmansissa maissa toteutettavilla toimilla. Ensinnäkin tällaiset järjestöt voivat varmistaa, etteivät toimenpiteet ole ristiriidassa perustellun suojelun tarpeen kanssa. Toiseksi voitaisiin hyödyntää yhteisvaikutusta käyttämällä jo olemassa olevia rakenteita sen sijaan, että perustettaisiin uusia. Lisäksi järjestöt voisivat auttaa parantamaan eri toimijoiden keskinäistä ymmärtämystä.

D. Voimassa olevien sääntöjen täytäntöönpano

17. Kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa on luonnollisesti jo oikeudelliset puitteet laittoman maahanmuuton torjumista varten sekä määräyksiä viisumien myöntämisestä, rajatarkastuksista, laittomasta maahantulosta ja oleskelusta, ihmisten salakuljetuksesta ja ihmiskaupasta, laittoman työvoiman käytöstä ja liikenteenharjoittajien vastuusta. Eräitä näihin kysymyksiin liittyviä yhteisiä periaatteita on vahvistettu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen perustuvissa suosituksissa. Vielä tärkeämpää on, että Schengen-yhteistyön piirissä on laadittu runsaasti alaan liittyviä sitovia sääntöjä. Tässä yhteydessä on syytä panna merkille Schengenin säännösten arvioinnin merkitys.
18. On kuitenkin turha laatia uusia sääntöjä tai yhdenmukaistaa niitä Euroopan unionin tasolla, ellei nykyisten säännösten täytäntöönpanon valvontaan osoiteta riittävästi resursseja, eikä siihen ennen muuta löydy kylliksi tahtoa. Yhteiset tavoitteet eivät voi toteutua, jos jäsenvaltiot eivät noudata yhteisesti hyväksytyjä sääntöjä, esimerkiksi viisumien myöntämisessä ja ulkorajojen valvonnassa. Riippumatta siitä, ovatko jäsenvaltiot kauttakulku- vai määrämaita, niiden on pyrittävä toimimaan tiiviissä yhteistyössä, joka perustuu eri osapuolten keskinäiseen luottamukseen, hoitaakseen kaikki lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvät velvollisuutensa.
19. Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luominen edellyttää, että kaikki jäsenvaltiot todella soveltavat yhteisiä sääntöjä. Yhteinen turvallisuusjärjestelmä on vain niin vahva kuin sen heikoin lenkki. Siksi on olennaista ottaa päätavoitteeksi se, että voimassa olevia sääntöjä myös sovelletaan.
20. Toimintasuunnitelma on joka tapauksessa laadittava siten, että otetaan huomioon sovellettavan yhteisön oikeuden sisältö.

E. Seuraamukset

21. Laittomiin maahanmuuttovirtoihin liittyy usein myös laitonta toimintaa, mikä on jäsenvaltioiden yhteinen suuri huolenaihe. Erityisesti ihmisten salakuljetusta ja kauppaa pidetään täysin tuomittavana toimintana. Tämän vuoksi on annettava tarvittavat säännökset. Mikään Euroopan unionin jäsenvaltio ei saa olla laittomien toimien harjoittamiseen houkutteleva alue. Näin vahvistettaisiin oikeusala unionissa ja annettaisiin selkeä viesti siitä, että jäsenvaltiot ovat valmiit säätämään ankaria seuraamuksia. Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehottaakin päätelmiensä 23 kohdassa hyväksymään lainsäädäntöä, jossa säädetään vakaville rikoksille ankarat seuraamukset. Laekenin päätelmiensä 45 kohdassa Eurooppa-neuvosto toteaa, että on jatkettava pyrkimyksiä oikeusjärjestelmien eroista johtuvien ongelmien ratkaisemiseksi

vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen vahvistamisessa.

22. Perustan ongelman kokonaiskartoitukselle ja vertailevalle lähestymistavalle sen käsittelemiseksi muodostavat järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus ja sen kaksi lisäpöytäkirjaa, jotka koskevat ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta. Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat allekirjoitettiin Palermossa 12.-15. joulukuuta 2000. Nyt onkin erittäin tärkeää varmistaa, että nämä oikeudelliset asiakirjat ratifioidaan ja että niiden määräykset pannaan täytäntöön koordinoitusti EU:n tasolla.

II. TOIMENPITEET JA TOIMET

A. Viisumipolitiikka

23. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 61 artiklan mukaan viisumipolitiikka on henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja ulkorajoilla tehtäviin tarkastuksiin suoraan liittyvä rinnakkaistoimenpide. Viisumipolitiikan avulla voidaan paitsi helpottaa henkilöiden vapaata liikkuvuutta myös torjua laitonta maahanmuuttoa ja edistää terrorismin torjuntaa. Viisumipolitiikan avulla ei kuitenkaan voida puuttua sellaiseen laittomaan maahanmuuttoon, jossa kolmansien maiden kansalaiset tulevat EU:n alueelle laillisesti mutta eivät poistu sieltä viisumin umpeutuessa.
24. Neuvoston asetus luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, edistää omalta osaltaan yhtenäisen viisumipolitiikan luomista. Sen avulla voidaan estää henkilöiden tulo jäsenvaltioiden alueelle ilman asianmukaista lupaa.
25. Koska laittomat maahanmuuttovirrat ovat jatkuvasti muuttuva ilmiö, kyseisiä luetteloita olisi tarkasteltava uudelleen vuosittain tämän kuitenkaan vaikuttamatta asetuksessa säädettyihin luetteloiden tavanomaisiin tarkistusmenettelyihin.

I Yhtenäiset viisumi- ja turvallisuusvaatimukset

26. Turvallisuuteen ja tunnistamiseen liittyvät kysymykset on ratkaistu laatimalla turvallisia asiakirjoja, joiden perusteella niiden haltija voidaan tunnistaa selkeästi. Matkustusasiakirjojen tarkoituksena on lisäksi osoittaa tietyt niiden haltijalle kuuluvat oikeudet. Matkustusasiakirjoja on ilmeisistä syistä väärennetty ja käytetty väärin niin kauan kuin niitä on ollut olemassa. Valtiot ovatkin jatkuvasti pyrkineet tiukentamaan näiden asiakirjojen turvallisuusvaatimuksia. Esimerkki onnistuneesta yhteistyöstä asiakir-

jojen turvallisuuden alalla on EU:ssa Schengenin alueella käytettävä viisumitarra. Tarrasta säädetään yhtenäisestä viisumin kaavasta 29 päivänä toukokuuta 1995 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1683/95. Se on erittäin korkeat turvallisuusvaatimukset täyttävä asiakirja, jonka avulla väärentämistä voidaan torjua tehokkaasti. Myös kolmansia maita tulisi kannustaa kehittämään turvallisempia asiakirjoja ja tukea niitä tämän tavoitteen toteuttamisessa.

27. Tästä syystä on toteutettava viisumien ja oleskelulupien käytön turvallisuutta parantavia toimia, jotka perustuvat uusien tekniikoiden soveltamiseen. Erityisesti on otettava huomioon se, että viisumiin sekä oleskelulupaan sisällytetään hakijan valokuvan lisäksi hänen biometrisiä tietojan.

II Yhteisten hallintorakenteiden perustaminen

28. Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti päätelmiensä 22 kohdassa, että "viisumeja ja vääriä asiakirjoja koskevaa yhteistä ja aktiivista politiikkaa tulee kehittää edelleen ja tiivistää kolmansissa maissa sijaitsevien EU:n konsulaattien välistä yhteistyötä sekä tarvittaessa perustaa yhteisiä EU:n viisumeja myöntäviä virastoja".
29. Yhteisen viisumipolitiikan kehittäminen edellyttää kyseisten päätelmien lähestymistavan mukaan jäsenvaltioiden diplomaatti- ja konsuliedustustojen yhteistyön lisäämistä muuttovirtojen lähtömaissa.
30. Tietojenvaihtoa viisumin myöntämisessä noudatettavista käytännöistä ja asiakirjojen väärentämisessä esiintyvistä suuntauksista toteutetaan jo nyt sekä virallisella että epävirallisella tasolla. Tätä hyödyllistä yhteistyömuotoa tulisi edistää ja tehostaa antamalla keskinäistä apua henkilöiden koulutuksessa. Monissa paikoissa on myös yleisenä käytäntönä edustaa toisia jäsenvaltioita sellaisissa maissa, joissa kyseisillä jäsenvaltioilla ei ole omaa edustustoa.
31. On ehdotettu yhteisten viisumitoimistojen perustamista, mutta mitään konkreettisia tuloksia ei toistaiseksi ole saatu aikaan asiaan liittyvien käytännön, oikeudellisten ja kustannusten jakamiseen liittyvien hankaluuksien vuoksi. Siksi onkin edistettävä selvitystyötä, joka koskee mahdollisuuksia perustaa tällaisia yhteisiä konsulaatteja, kuten Laekenin päätelmissä pyydetään (42 kohta).
32. Näyttäisi kuitenkin selvältä, että yhteisten viisumitoimistojen yksi etu voisi olla juuri viisumien myöntämisestä aiheutuvien kustannusten vähentäminen. Kustannusten- jaosta kertyvillä säästöillä voitaisiin rahoittaa viisumien myöntämisessä tarvittavat tekniset laitteet (väärennettyjen asiakirjojen havaitseminen, pääsy online-tietokantoihin,

joissa on näytteet matkustusasiakirjoista, tyhjien viisumitarrojen turvallinen säilytys yms.). Lisäksi yhteisen henkilöstön avulla voitaisiin myös vaihtaa kokemuksia ja osaamista arvioitaessa laittomaan maahanmuuttoon liittyviä riskejä ja sitä, ketkä viisumia hakevista ovat mahdollisesti sellaisia, jotka eivät poistu maasta viisumin voima- saolon päättyessä. Keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä yhteisten viisumitoimistojen avulla voitaisiin saavuttaa vielä yksi ja edellisiä merkittävämpi etu, nimittäin yhteisten sääntöjen yhdenmukaisempi soveltaminen. Samalla voitaisiin vähentää visa shopping -ilmiötä, jossa hakijat pyrkivät löytämään edustuston, joka tarjoaisi heille mahdollisimman edullisen viisumikohtelun.

33. Vaikka konsulaattien välistä paikallista yhteistyötä on välttämättä lisättävä, on tästä riippumatta toteutettava asteittain toimia myös yhteisten viisumitoimistojen perustamiseksi tulevaisuudessa, jotta voidaan täyttää Laekenin päätelmissä esitetty vaatimus ulkorajojen valvonnan tehostamisesta. Lyhyellä aikavälillä yhteisten toimistojen tai yhteisen infrastruktuurin perustamisesta kiinnostuneiden jäsenvaltioiden mahdolliset aloitteet voitaisiin toteuttaa Pristinassa ensisijaisena pilottihankkeena. Samanaikaisesti suoritettaisiin toteutettavuustutkimus, joka keskittyisi yhteisten ja rakenteeltaan integroitujen konsulaattien perustamisesta aiheutuviin oikeudellisiin, teknisiin ja rahoitukseen ongelmiin.

III Eurooppalaisen viisumintunnistusjärjestelmän kehittäminen

34. Yhteisten hallintorakenteiden luominen voisi jo sinänsä merkittävästi yhtenäistää jäsenvaltioiden viisumipolitiikkaa ja -käytäntöjä. Lisäksi voitaisiin ajatella hyödynnettävän muita menetelmiä, jotka perustuisivat uuden viestintä- ja tietotekniikan käyttöön.
35. Laekenin Eurooppa-neuvoston päätelmien 42 kohdassa muistutetaan niin ikään, että neuvoston ja jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet yhteisen viisumintunnistusjärjestelmän perustamiseksi. On ehdotettu, että tätä järjestelmää voitaisiin täydentää ottamalla käyttöön eurooppalainen keskusrekisteri jäsenvaltioissa oleskelevista ulkomaalaisista.
36. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto kehotti 20. syyskuuta 2001 pidetyn kokouksensa päätelmissä komissiota esittämään terrorismiuhan torjumiseksi ehdotuksia järjestelmästä, jonka perusteella voitaisiin vaihtaa tietoja eri jäsenvaltioissa myönnettyistä viisumeista. Olisi tehtävä selvityksiä ja toteutettavuustutkimuksia siitä, voitaisiinko turvallisten asiakirjojen lisäksi ottaa käyttöön yhteinen järjestelmä ja luoda näin kaksinkertainen tunnistamismenettely, joka käsittäisi sekä turvalliset asiakirjat että tietokannan, johon asiakirjojen tiedot olisi koottu.

37. Jotta toimivaltaisilla yksiköillä olisi käytössään mahdollisimman laajat ja hyödylliset tiedot, kyseinen tietokanta ei saisi rajoittua ainoastaan myönnettyihin viisumeihin, vaan siihen olisi sisällytettävä tiedot myös haetuista ja evätyistä viisumeista.
38. Järjestelmään voitaisiin tallentaa tietoja, joita jo nyt kerätään tai vaaditaan viisumin hakijoilta, kuten yksityiskohtaisia henkilötietoja. Lisäksi tietokantaan voitaisiin tallentaa hakijan valokuva sähköisessä muodossa ja hänen biometrisiä tietojaan. Myös itse matkustusasiakirjat olisi skannattava ja tallennettava tietokantaan, mistä olisi kaksi etua. Ensinnäkin matkustusasiakirjaan myöhemmin tehdyt muutokset olisi helppo paljastaa vertaamalla sitä tietokannassa olevaan alkuperäisen asiakirjan kuvaan. Lisäksi tallennettujen kuvien avulla voitaisiin tehdä nopeasti uusi matkustusasiakirja silloin, kun henkilön on poistuttava maasta, mutta hän yrittää estää tämän salaamalla henkilöllisyytensä. Ennen tällaisen järjestelmän perustamista olisi kuitenkin määriteltävä selkeästi siihen liittyvät tarpeet ja tavoitteet ja arvioitava perusteellisesti aiempien aloitteiden (mm. SIS-tietojärjestelmän ja viisumihakemuksia koskevan VISION-verkon) tarjoamat mahdollisuudet sekä tarvittavat resurssit.
39. Tällainen järjestelmä olisi toteutettava tietosuojaa koskevien nykyisten määräysten mukaisesti.
40. Tämän vuoksi on toteutettava kiireellisiä toimia yhteisen viisumintunnistusjärjestelmän perustamiseksi tämän kuitenkaan vaikuttamatta mahdollisten teknisten ja oikeudellisten ongelmien tutkimiseen.

B. Tietojen vaihtaminen ja analysointi

I. Tilastot

41. Yleisesti tunnustetaan, että maahanmuutto – laillinen ja laitton – on laaja ilmiö. Se aiheuttaa kohdemaissa mittavia yhteiskunnallisia, taloudellisia ja poliittisia vaikutuksia, joita ei voida sivuuttaa. Koska kyseessä on nimenomaan laitton ilmiö, sen todellisesta laajuudesta EU:n jäsenvaltioissa on mahdotonta saada selkeää käsitystä. Laittoman maahanmuuton yleisyyttä voidaan arvioida ainoastaan aihetta sivuavien numerotietojen perusteella, jotka koskevat mm. maahantulon epäämistä, rajalla tai maan sisällä kiinniotettujen laittomien maahanmuuttajien määrää, kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten hylkäämistä, kansallisten laillistamismenettelyjen perusteella tehtyjä hakemuksia ja saattajan kanssa tai pakolla tapahtuneita palautuksia.
42. Oikeus- ja sisäasiain neuvosto päätti toukokuussa 2001 ryhtyä julkaisemaan vuosiraportteja, joissa esitetään tilastokatsauksia ja analyysieja pohjaksi keskustelulle turvapaikkakysymyksiin ja maahanmuuttovirtoihin liittyvistä

suuntauksista ja Euroopan unionin politiikan kehityksestä tällä alalla. Näissä raporteissa analysoitaisiin myös laittomaan maahanmuuttoon liittyviä tietoja.

43. Tämän johdosta on toteutettava tarvittavat toimet sellaisten luotettavien tilastotietojen toimittamiseksi jäsenvaltioille, joiden avulla voidaan analysoida säännöllisesti sekä laillisia että laittomia maahanmuuttovirtoja.

II. Tietojen kerääminen, tiedustelutoiminta ja tietojen analysointi

44. Tätä ilmiötä ei kuitenkaan ole mahdollista ymmärtää pelkkien lukujen perusteella eikä niiden pohjalta voida valmistella päätöksiä käytännön toimia varten. Tämä vaatii syvällisempää analyysia laittoman muuttoliikkeen syistä, maahantulossa käytetyistä menetelmistä ja ilmiön yhteiskunnallisista vaikutuksista. Jäsenvaltioissa on paljon tietoa ja kokemusta tältä alalta, mutta ilmiön eurooppalaista ulottuvuutta ei ole vielä tutkittu riittävästi. Vaikka vuosien mittaan tätä tarkoitusta varten on perustettu erilaisia virallisia ja epävirallisia verkostoja, tilastotietojen vaihtoa on Euroopan tasolla nykyaikaistettava, jotta yhteisö voi kehittää tarvittavat yhteiset toimintamenetelmät, jotka kytkeytyvät tähän toimintasuunnitelmaan sisältyviin Euroopoliin liittyviin toimenpiteisiin.
45. Jäsenvaltioiden välistä jatkuvaa tietojenvaihtoa varten on perustettu erityinen keskus, CIREFI, jossa jäsenvaltioiden asiantuntijat vaihtavat lähes kuukausittain tietoja erityisesti laittomiin maahanmuuttovirtoihin liittyvistä suuntauksista. Tällaista yhteistyötä olisi kuitenkin tehostettava, mikä edellyttäisi jäsenvaltioiden toimintayksiköiltä tiiviimpää verkottumista erityisesti analyysien laatimista varten. Tässä yhteydessä on hyödyllistä analysoida sitä, miten nykyiset välineet saataisiin paremmin hyödynnettyä.
46. Tämän vuoksi muiden käsiteltävien aloitteiden joukossa mainitaan myös toteutettavuustutkimus, jonka tarkoituksena on kehittää Laekenin päätelmissä (40 kohta) esitetty turvapaikkaa, maahanmuuttoa ja lähtömaata koskevien tietojen vaihtamista koskeva eurooppalainen järjestelmä.

III. Ennakkovaroitusjärjestelmän kehittäminen

47. Neuvosto antoi toukokuussa 1999 päätöslauselman varhaisvaroitussjärjestelmästä laitonta maahanmuuttoa ja ihmisten salakuljetusta koskevien tietojen vaihtoa varten. Tarkoituksena oli perustaa standardoitu, pysyvä viestintäverkko, jonka avulla jäsenvaltiot voisivat ilmoittaa toisilleen laittomaan maahanmuuttoon liittyvistä ilmiöistä välittömästi.

48. Ennakkovaroitusjärjestelmä on kuitenkin vasta kehittyasteella. Suurimpia ongelmia ovat, ettei verkostoa käytetä riittävästi ja ettei tietoja levitetä jäsenvaltioiden asianomaisissa yksiköissä. Lisäksi järjestelmän tekninen toteutus kaipaava kehittämistä. Aluksi olisi täsmennettävä yhteisiä suuntaviivoja siitä, millaisista tapauksista järjestelmässä on ilmoitettava. Suurin este järjestelmän käytölle näyttäisi kuitenkin olevan sen hallinnollinen ja tekninen toteutus. Jäsenvaltioiden operatiivisten yksiköiden on voitava syöttää tietoja järjestelmään ja konsultoida niitä mahdollisimman helposti, kaikkina viikonpäivinä ja vuorokauden ympäri. Ennakkovaroitusjärjestelmää olisikin kehitettävä suojatun intranet-verkoston pohjalta. Tällaisen järjestelmän hyödyllisyys riippuu suurelta osin siitä, miten helposti tietoja tarvitsevat yksiköt voivat käyttää sen palveluita.
49. Tämän vuoksi on toteutettava toimia nykyistä kehittyneemmän ennakkovaroitusjärjestelmän toteuttamiseksi ja hallinnoimiseksi.

C. Rajanylitystä edeltävät toimet

I. Tukea ja neuvoja yhteyshenkilöiltä

50. Ensimmäiset toimet on jo toteutettu yhteyshenkilöjärjestelmän luomiseksi kauttakulku- ja lähtömaihin ja tähän liittyvän jäsenvaltioiden välisen työn koordinoimiseksi. Neuvoston marraskuussa 2000 ja toukokuussa 2001 hyväksymien päätelmien mukaisesti jäsenvaltioiden yhteyshenkilöiden verkottuminen on tehostumassa esimerkiksi yhteistyönä Länsi-Balkanilla.
51. Jatkossa EU:n tulisi edelleen jatkaa maahanmuuttoasioita hoitavien ja lentoyhtiöiden yhteyshenkilöiden verkoston kehittämistä tukemalla yhteistyön tiivistämistä. On varmistettava jatkuva tietojenvaihto näiden yhteyshenkilöiden sekä poliisiyhteyshenkilöiden ja muiden tiedustelusta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten välillä. Lisäksi on järjestettävä säännöllisesti yhteistä koulutusta aiemmin määriteltyjen tehtävien ja toimeksiantojen perusteella ja kannustettava yhteyshenkilöitä avustamaan toisiaan.
52. Jäsenvaltioiden toimia yhteyshenkilöiden ja asiantuntijoiden sekä muiden tämän alan toimijoiden käytössä on siis koordinoitava, ja lähtöpaikoilla toteutettavissa matkustajien tarkastuksissa on tehtävä entistä enemmän yhteistyötä. Tämän vuoksi on toteutettava Balkanin alueella käytetystä menettelystä saatuihin kokemuksiin perustuvia toimia, jotka voitaisiin laajentaa koskemaan myös muita unionin kannalta strategisia alueita ja joilla pyritään yhteyshenkilöiden tehtävien, koulutuksen ja sijoittamisen tehokkaaseen koordinointiin. Tätä varten on perustettava tietoverkko kaikille jäsenvaltioiden yhteyshenkilöille, jotta he voivat laatia yhteisiä raportteja CIREFI-työryhmän tarkasteltavaksi. Kyseisen tietoverkon perustamisessa otetaan huomioon ennakkovaroitusjärjestelmän kehittäminen.
- II. *Kolmansissa maissa toteutettavien toimien tekninen tuki ja rahoitustuki*
53. Kaikki tekijät huomioon ottavan lähestymistavan ohella on tärkeää tukea kohdennettuja toimia lähtö- ja kauttakulkumaissa. Jo Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä mainitaan joitakin tukimuotoja, joiden tarkoituksena on erityisesti auttaa kyseisiä maita vahvistamaan valmiuksiaan torjua ihmiskauppaa ja selviytymään takaisinottoa koskevista velvollisuuksistaan. Tässä yhteydessä on myös palautettava mieleen turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmän valmistelema toimintasuunnitelma.
54. Maahanmuutto- ja turvapaikkakysymyksiin liittyviä hankkeita voitaisiin rahoittaa seuraavilla aloilla:
- tuki turvapaikanhakijoille tarkoitettun infrastruktuurin luomiseen,
 - väestörekisterijärjestelmien kehittäminen,
 - vastaanottokeskusten perustaminen laittomille maahanmuuttajille kauttakulkumaissa,
 - valistustoimet,
 - asiakirjojen turvallisuuden parantaminen,
 - lahjonnan torjunta,
 - yhteyshenkilöiden sijoittaminen,
 - asiantuntijakokoukset, koulutus ja seminaarit,
 - laittomien maahanmuuttajien paluun tukeminen,
 - rajatarkastusten hallinnoinnin ja laitteistojen kehittäminen.
55. Tämän vuoksi on käytettävissä olevien resurssien rajoissa toteutettava toimia, jotka täydentävät kolmansille maille kohdistettuja kansallisia teknisen tuen toimia ja rahoitustukitoimia maahanmuuttoa koskevien yhteisön suuntaviivojen puitteissa, ja kiinnitettävä samalla erityistä huomiota EU:n jäsenvaltioiden ulkoisten toimien yleiseen johdonmukaisuuteen.

III. Valistustoimet

56. Tampereella kokoontunut Eurooppa-neuvosto mainitsi päätelmiensä 22 kohdassa, että laittomiin maahanmuuttovirtoihin voitaisiin vaikuttaa myös lähtömaissa toteutettavien tiedotuskampanjoiden avulla. Tiedotuskampanjan käsitettä on tulkittava tässä yhteydessä laajasti. Sillä voidaan tarkoittaa aloitteita, joilla pyritään lisäämään suuren yleisön tietoisuutta laittomaan maahanmuuttoon liittyvistä ongelmista ja riskeistä, sekä aloitteita, jotka on suunnattu tietyille kohderyhmille, kuten työttömille, naisille tai opiskelijoille.
57. Tämän vuoksi niin unionin kuin jäsenvaltioidenkin on räätälöitävä tiedotuskampanjat erikseen kutakin lähtömaata tai -aluetta varten, ja kulttuurierot on otettava tarkoin huomioon tällaisia kampanjoita suunniteltaessa. Kampanjat onkin valmisteltava huolellisesti, jotta niillä saadaan aikana toivottu vaikutus ja saavutetaan haluttu kohdeyleisö asianomaisella alueella.

D. Rajavalvontaa koskevat toimenpiteet

58. Tehokkaat tarkastukset ulkorajoilla ovat keskeinen tekijä laittoman maahanmuuton ehkäisemisessä. On syytä ottaa huomioon myös se, että maahanmuuttokysymysten ohella rajavalvonnalla on muitakin tehtäviä, jotka liittyvät mm. tulliin, liikenneturvallisuuteen, vaarallisten tai laittomien tavaroiden maahantuontiin ja sellaisten henkilöiden tunnistamiseen, joita oikeusviranomaiset etsivät pidättämistä tai luovuttamista varten.
59. Kaikki nämä tekijät on otettava huomioon laadittaessa johdonmukaista strategiaa, jonka on perustuttava Tampereen ja Laekenin päätelmiin. Lähitulevaisuudessa rajavalvonnasta laadittava komission tiedonanto sekä Euroopan rajapoliisia koskevan toteutettavuustutkimuksen tulokset, poliisitoimintaa ja rajaturvallisuutta käsittelevä seminaari olisi otettava huomioon.

I. Rajavalvonta yhteisellä alueella

60. Vaikka ulkorajatarkastuksia, joihin pitäisi soveltaa riskin-arviointijärjestelmää, tehdään tehostetusti yhteisellä alueella tarkastusten asteittaisesta lakkauttamista yhteisillä rajoilla koskevan Schengenin sopimuksen soveltamisesta 14. kesäkuuta 1985 tehdyn yleissopimuksen mukaisesti, ei sovi unohtaa, että laittomat maahanmuuttovirrat ovat tosiasia yhteisellä alueella. On vältettävä antamasta maahantulolupaa ulkomaalaisille, jotka laillisen oleskeluainkansa päätyttyä voisivat pysyä laittomasti Euroopan unionin maissa.

61. Erityisesti laajentumista silmällä pitäen yhteisillä rajoilla suoritettujen tarkastusten lakkauttamisen ei-toivottuja vaikutuksia – kuten laittoman kauttakulun helpottumista jäsenvaltioiden välillä ja tästä mahdollisesti johtuvaa ylykettä ihmiskauppaa harjoittaville verkostoille – onkin lähestyttävä tehokkain toimenpitein, jotka perustuvat näihin tosiasioihin ja joiden avulla estetään jäsenvaltioiden välinen kauttakulku silloin, kun sen tavoitteena on laitton asettautuminen maahan. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että tällaiset toimenpiteet eivät häiritse henkilöiden vapaata liikkuvuutta vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella Amsterdamin sopimuksessa, Wienin toimintasuunnitelmassa sekä Tampereen ja Laekenin päätelmissä vahvistetut asiat huomioon ottaen.

II. Rajatarkastustoiminta merirajoilla

62. Tilastot osoittavat, että meriteitse tulevien laittomien maahanmuuttajien määrä on viime vuosina lisääntynyt eri syistä (muun muassa koska merirajat ovat niin laajoja ja niitä on vaikea valvoa).
63. Tämä tilanne osoittaa, että Euroopan tasolla on hyväksyttävä asiaankuuluvaa lainsäädäntöä ja/tai toiminta-aloitteita, joilla pyritään parantamaan merirajojen valvontaa. Komissiota kehoitetaan suorittamaan toteutettavuustutkimus tällaisen valvonnan parantamisesta.

III. Yhteinen perus- ja jatkokoulutus

64. Kuten edellä korostettiin, rajatarkastuksia suoritetaan yhteisiin sääntöihin perustuvien yhtenäisten periaatteiden mukaisesti. Näitä sääntöjä on kuitenkin kehitettävä edelleen. Yhteistyön laatua voitaisiin parantaa olennaisesti laatimalla rajavartijoille yhtenäinen koulutussuunnitelma, joka perustuu kansallisten koulutussuunnitelmien erityispiirteisiin.
65. Rajavalvontaviranomaisten yhteistyötä voitaisiin vahvistaa myös suunnittelemalla rajavartijoille yhtenäistä jatkokoulutusta. Rajavalvontaan tarvitaan alaan erikoistunut yksikkö, jolla on teknistä erityisosaamista. Asianmukainen rajapoliisitoiminta edellyttää selkeästi kohdennettua ammatillista koulutusta. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että oikeudelliset puitteet ovat eri maissa erilaiset CEPOLin mahdollista osallistumista näiden tavoitteiden toteuttamiseen olisi pohdittava tarkasti.
66. Onkin pohdittava, voitaisiinko näihin erityistarpeisiin vastata paremmin luomalla nykyisten kansallisten koulutuslaitosten verkosto, ja tarjottava asianmukaisia ja kohdennettuja koulutuspalveluja, kuten ohjelmasuunnittelua, seminaareja ja työpajoja, joiden avulla yhteisiä koulutus-toimia voidaan edistää.

IV. *Rajavalvontayhteistyö ja rajavalvonnan suorittaminen yhteisten joukkojen tehtäväksi*

67. Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 7 ja 47 artiklassa vaaditaan tiiviimpää yhteistyötä rajatarkastusten alalla. Tällaista yhteistyötä voidaan tehdä mm. yhteyshenkilöitä vaihtamalla. Yhteyshenkilöiden keskinäistä palvelukseen lähettämistä tapahtuu jo nyt kahdenvälisen sopimusten perusteella. Yhteyshenkilöt voidaan sijoittaa ulkorajoista vastaaviin yksikköihin. He eivät suorita mitään valtioiden suvereniteettiin liittyviä tehtäviä, vaan toimivat varsinaisten rajavalvontaviranomaisten neuvonantajina ja tukena. Olisi selvítettävä, miten tällaista vaihtoa voitaisiin kehittää asteittain jäsenvaltioiden kahdenvälisen yhteistyön ohella myös yhteisön johdonmukaisen toiminnan avulla. Uusien jäsenvaltioiden mukaan ottaminen on myös tärkeää pitää mielessä. Teknisen yhteistyötuen hyödyllisyyttä voitaisiin selvittää, kuten laitonta maahanmuuttoa koskevasta yhteisestä politiikasta 15. marraskuuta 2001 annetussa komission tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille esitetään (yhteistyön ja koordinoinnin parantamista käytännössä käsittelevä kohta).
68. Tämän vuoksi ja ottaen huomioon, että on tarpeen analysoida jäsenvaltioiden eri operatiivisen toiminnan yksiköiden perustamista ja keskinäistä yhteydenpitoa, on toteutettava toimia käytännön yhteistyön ja koordinoinnin kehittämiseksi ja tehostamiseksi rajatarkastuksessa ja -valvonnassa sekä lisäksi pohdittava, olisiko tarpeen ja mahdollista perustaa yhteinen ulkorajaviranomainen, sanotun rajoittamatta jäsenvaltioiden välisten voimassa olevien asiaan liittyvien sopimusten soveltamista.

E. **Takaisinotto- ja palauttamispolitiikka**

69. Takaisinotto- ja palauttamispolitiikka on olennainen osa laittoman maahanmuuton torjuntaa. Tätä tärkeää aihetta on käsiteltävä erikseen ja yksityiskohtaisesti, minkä vuoksi komission onkin kiireellisesti esitettävä vihreä kirja, jossa tarkastellaan mahdollisia toimenpiteitä ja toimia, joista maahanmuuttajien paluuta koskeva yhteisön politiikka koostuisi. Tässä vihreässä kirjassa olisi tutkittava myös, onko tarpeen luoda rahoitusväline maahanmuuttajien palauttamista varten.
70. Jo tässä vaiheessa voidaan kuitenkin tuoda esiin joitakin konkreettisia toimia, joiden toteuttamista on pohdittava.

I. *Jäsenvaltioiden yhteisen lähestymistavan ja yhteistyön kehittäminen palauttamistoimenpiteiden täytäntöönpanossa*

71. Yhteisön palauttamispolitiikan olisi perustuttava kahteen tekijään: yhteisiin periaatteisiin ja yhteisiin toimiin. Tärkeä yhteinen periaate on esimerkiksi omien kansalaisten

takaisinottoa koskevan, kansainväliseen oikeuteen perustuvan velvoitteen vahvistaminen; tämä periaate vahvistettiin Tampereen päätelmissä (26 kohta). Samoin on voitava varmistaa, että kolmansien maiden kansalaiset poistuvat jäsenvaltioiden alueelta, jos heillä ei ole sellaista laillista asemaa, jonka perusteella he voisivat oleskella jäsenvaltioissa pysyvästi tai tilapäisesti.

72. Yhteiset toimet ja määräykset eivät kuitenkaan saa olla esteenä jäsenvaltioiden hallinnolliselle yhteistyölle, jota on parannettava ja kehitettävä.
73. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että edellä kuvatun kaltainen eurooppalainen viisumintunnistusjärjestelmä helpottaisi huomattavasti laittomien maahanmuuttajien tunnistamista ja matkustusasiakirjojen hankkimista heille kotiinpaluuta varten.
74. Tästä syystä on tiivistettävä yhteistyötä myös kauttakulkua ja takaisinottoa koskevissa kysymyksissä sekä asioissa, jotka koskevat laittomien maahanmuuttajien tunnistamista ja matkustusasiakirjojen hankkimista heille kotiinpaluuta varten, sanotun rajoittamatta yhteisten periaatteiden kehittämistä.

II. *Takaisinottosopimukset kolmansien maiden kanssa*

75. Tampereen Eurooppa-neuvosto mainitsi päätelmiensä 27 kohdassa takaisinottosopimukset, ja aiheen käsittelyä on jatkettava. Ennen takaisinottosopimuksia koskevien neuvottelujen aloittamista on kuitenkin otettava huomioon Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden edut.
76. Ei kuitenkaan ole tarpeen odottaa ensimmäisten yhteisön takaisinottosopimusten, joista komissio neuvoston valtuuttamana neuvottelee, tekemistä ja soveltamista, ennen kuin määritetään viipymättä ne kolmannet maat, jotka ovat laittoman maahanmuuton lähtömaita ja joiden kanssa on neuvoteltava ja tehtävä uudet takaisinottosopimukset, kuten Laekenin päätelmissä todetaan (40 kohta). EU:n olisi myös käytettävä poliittista vaikutusvaltaansa kannustaakseen kolmansia maita täyttämään takaisinottovelvollisuutensa.
77. Onkin määritettävä kolmannet maat, joiden kanssa on neuvoteltava ja tehtävä uudet takaisinottosopimukset, ja hyväksyttävä yhteisiä toimia, joilla pyritään varmistamaan, että kyseiset maat täyttävät omia kansalaisiaan koskevan takaisinottovelvoitteensa, kuten kansainvälisen oikeuden mukaiset säännöt edellyttävät. Kyseisiin sopimuksiin on sisällytettävä myös velvollisuus ottaa takaisin kolmansien maiden kansalaiset ja valtiottomat henkilöt, jotka tulevat asianomaisesta maasta tai jotka ovat oleskelleet siellä.

III. Paluumuuttajien kauttakulku

78. Takaisinottoon liittyy läheisesti kauttakulkuongelma: monissa tapauksissa huomataan, että kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat laittomasti jäsenvaltioiden alueella, eivät ole tulleet kyseiseen valtioon suoraan kotimaastaan vaan muiden maiden kautta.
79. Tästä syystä on laadittava tarvittaessa säännöt paluumuuttajien kauttakulusta sekä EU:n sisällä että yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa.

IV. Yhteiset säännöt palauttamismenettelyjä varten

80. Palauttamismenettelyjä ja niihin liittyviä hallinnollisia käytäntöjä koskevat säännöt ovat hyvin epäyhtenäisiä, mikä saattaa vaikeuttaa tulevaisuudessa tehokkaan yhteisön politiikan kehittämistä jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiskysymyksissä.
81. Olisikin hyödyllistä selvittää mahdollisuutta toteuttaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisia toimia yhteisten sääntöjen antamiseksi palauttamismenettelyjä varten.

F. Europol

82. Rikollisverkostojen paljastaminen ja hajottaminen ovat tärkeitä prioriteetteja laittoman maahanmuuton torjunnassa. Tätä työtä edistetään poliisiyhteistyöllä, missä Europolin roolia voitaisiin korostaa.
83. Kuten muillakin aloilla, Europolin toiminnan tarkoitus laittoman maahanmuuton torjunnassa on tukea jäsenvaltioita siihen liittyvien rikosten ehkäisemisessä sekä niiden tutkimisessa ja analysoinnissa. Europol tuottaa strategisia palveluita, jotka eivät pelkästään kuvaa rikollista toimintaa, vaan pyrkivät myös ehkäisemään sitä. Näiden perusteella voidaan arvioida asiaan liittyviä uhkia ja riskejä. Europol antaa käytännön tukea julkaisemalla tiedotuslehtisiä ja analyysseja. Se myös tukee yhteisiä tutkintatoimia ja operaatioita. Tähän mennessä toteutettujen yhteisten operaatioiden pohjalta on tehty jatkotutkimuksia ja tarkailtu, pidätetty ja tuomittu useita epäiltyjä.
84. On toteutettava toimia, joilla lisätään Europolin toimivaltuuksia, niin että se voisi toimia yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa ihmiskauppaa ja laittomien maa-

hanmuuttajien salakuljetusta koskevista asioista. Tämän totesi myös EU:n poliisipäälliköiden operatiivinen toimintaryhmä maaliskuussa 2001.

85. Tätä varten olisi sovellettava täysimääräisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklaa, ja Europolin olisi voitava:
- helpottaa ja tukea jäsenvaltioiden viranomaisten erityistutkintatoimien valmistelua, koordinoitua ja toteuttamista, mukaan luettuina sellaiset yhteisten tutkintaryhmien operaatiot, joihin osallistuu tukihenkilöinä Europolin edustajia,
 - pyytää jäsenvaltioiden viranomaisia suorittamaan tiettyihin tapauksiin liittyvää tutkintaa ja kehittää erityistutkintatoimia, joita jäsenvaltiot voivat käyttää apuna laittomien maahanmuuttajien salakuljetusta tai ihmiskauppaa koskevien tapausten tutkimisessa,
 - kerätä ja vaihtaa yhdessä lainvalvontaviranomaisten kanssa tietoja, kun se on mahdollista ja asianmukaista, ihmisten salakuljettamiseen ja ihmiskauppaan liittyvistä epäilyttävistä varojen siirroista. Europolin hallintoneuvostoa pyydetään valmistelemaan sopimusten tekemistä kauttakulkumaiden kanssa käytännön toimiin liittyvän tietojenvaihdon aloittamisesta.

G. Seuraamukset

86. Jotta voidaan löytää tehokas tapa puuttua ihmisten salakuljettamiseen ja ihmiskauppaan, on saatava käyttöön ne erilaiset oikeudelliset ja käytännön välineet, joita EU on vähitellen luonut näihin ongelmiin läheisesti liittyvillä aloilla, kuten oikeudellisen ja poliisiyhteistyön alalla. Yhteystuomareiden – sitten kun sellaisia on –, Euroopan oikeudellisen verkoston ja etenkin Eurojust-yksikön tulisi kehittää toimintaansa tämäläisyyppisten rikosten torjumiseksi. Ihmisten salakuljettamisen ja ihmiskaupan torjumiseen liittyvää oikeudellista yhteistyötä tehostavat merkittävästi myös 29. toukokuuta 2000 hyväksytty yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta sekä viime aikoina tehty työ siihen liittyvän pöytäkirjan laatimiseksi keskinäisen oikeusavun parantamisesta rikosasioissa ja erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden, rikoksen tuottaman hyödyn pesun ja talousrikollisuuden torjunnan alalla.

I. Ihmisten salakuljetus

On erotettava toisistaan ihmisten salakuljetus ja ihmiskauppa:

87. Ilmaisuja "ihmisten salakuljetus" ja "ihmiskauppa" käytetään usein toistensa synonyymeina. Nämä käsitteet olisi kuitenkin pidettävä erillään, sillä ne poikkeavat toisistaan merkittävästi. Tästä olisi hyötyä myös lainvalvonnan kannalta. Terminologiaa ja määritelmiä on selkeytetty kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjumisesta tehdyssä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksessa ja sen kahdessa lisäpöytäkirjassa, jotka koskevat ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta. Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat allekirjoitettiin Palermossa 12.-15. joulukuuta 2001.
88. Näiden määritelmien perusteella on selvää, että salakuljetuksella tarkoitetaan avustamista laittomassa rajanylityksessä ja maahantulossa. Salakuljetus on siten luonteeltaan kansainvälistä toimintaa. Sen sijaan ihmiskauppa ei sitä välttämättä ole, vaan sen olennaisena piirteenä on toisen ihmisen hyväksikäyttö. Ihmiskauppaan sisältyy hyväksikäyttötarkoitus; sillä, miten uhri on tullut paikkaan, missä hyväksikäyttö tapahtuu, ei periaatteessa ole väliä. Silloin kun tapaukseen liittyy rajojen ylittäminen, kohdemaahan voidaan siirtyä joko laillisesti tai laittomasti. Laittomaan maahanmuuttoon saattaa liittyä jossain määrin myös ihmiskaupan piirteitä, mutta se on kaiken kaikkiaan laajempi käsite, jolla yleensä tarkoitetaan lähinnä laitonta maahantuloa ja laitonta maassaoleskelua. Laittomat maahanmuuttajat eivät siis välttämättä ole ihmiskaupan uhreja termin yleisessä merkityksessä.
89. Ihmisten salakuljetuksen torjunnassa on näin ollen otettava huomioon seuraavat seikat:

- Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 27 artiklassa vaaditaan maahanmuuttajien salakuljetukseen liittyen, että "sopimuspuolet sitoutuvat ottamaan käyttöön soveltuvia seuraamuksia kaikkia niitä kohtaan, jotka hyötyä tavoitellakseen auttavat tai yrittävät auttaa ulkomaalaista pääsemään jonkin sopimuspuolen alueelle tai oleskelemaan siellä kyseisen sopimuspuolen ulkomaalaisten maahantuloa ja oleskelua koskevan lainsäädännön vastaisesti";
- Neuvosto pääsi hiljattain poliittiseen yhteisymmärrykseen direktiivistä, jossa määritellään laittomassa maahantulossa, liikkumisessa ja maassa oleskelussa avustaminen, ja siihen liittyvästä puitepäätöksestä, joka koskee rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamista laittomassa maahantulossa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemiseksi.

II. Ihmiskauppa

90. Neuvosto on saavuttanut poliittisen yhteisymmärryksen puitepäätöksestä, jossa käsitellään ihmiskauppaan liittyvän rikoslainsäädännön keskeisiä näkökohtia. Ihmiskauppa koskevien lainsäädäntötoimien yhteydessä on tärkeää tuoda esiin myös uhrin asema. Erityisen tärkeä asiakirja tässä suhteessa on 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehty puitepäätös uhrin asemasta rikosoikeudellisessa menettelyssä. Siinä säädetään toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on taata uhreille oikeus tiedonsaantiin ja suojeluun rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä.
91. On selvítettävä ihmiskaupan uhrien asemaa siltä osin, millaisia etuja tai erityisapua heille voidaan antaa silloin, kun he ovat valmiit tekemään yhteistyötä tutkinnassa hyväksikäyttäjään vastaan. Tällaisen selvityksen pohjalta voitaisiin ensinnäkin organisoida paremmin uhreille annettavaa apua ja suojelua heidän henkilökohtaisen tilanteensa ja tarpeidensa mukaan. Toisaalta voitaisiin ottaa huomioon lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten tarve suorittaa tehokasta tutkintaa ihmiskauppaan syyllistyneiden kiinnisaamiseksi.

III. Laittoman työvoiman käyttö

92. Huomattava osa laittomista maahanmuuttajista on tullut kohdemaahan laillisesti, mutta on jäänyt sinne vielä oleskeluluvan päättymisen jälkeen jatkaakseen työntekeä. Neuvosto on antanut 27 päivänä syyskuuta 1996 suosituksen kolmansien maiden kansalaisten laittoman työnteon torjumisesta, mutta sen koommin se ei ole käsitellyt tätä arkaluontoista aihetta. Vuonna 1998 komissio antoi laitonta työntekeä koskevan tiedonannon, jossa käsitellään myös laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten laitonta työntekeä.
93. Jotta laittoman maahanmuuton ongelmaa voitaisiin käsitellä kattavasti, on tarkasteltava kysymystä laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden käytöstä laittomana työvoimana sen jälkeen, kun on tutkittu tilannetta jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

IV. Laiton maahanmuutto ja taloudellinen hyöty

94. On korostettava edistymistä rahanpesua, rikoksentekevälaineiden ja rikoksen tuottaman hyödyn tunnistamista, jäljittämistä, jäädyttämistä tai takavarikoimista ja menetyksi tuomitsemista koskevien sääntöjen valmistelussa ja antamisessa, sillä täten voidaan ehkäistä laittomien maahanmuuttajien salakuljetusta ja ihmiskauppaa sekä rangaista siihen syyllistyneitä.

95. Ensisijaisena yleisenä periaatteena olisikin tästä syystä pidettävä sitä, että laittomaan maahanmuuttoon liittyvää rikollisesta toiminnasta saatu taloudellinen hyöty tuomitaan menetetyksi ja laittomien maahanmuuttajien kuljettamiseen käytetyt ajoneuvot takavarikoidaan. Tätä varten on laadittava ja pantava asianmukaisesti täytäntöön säännöt menetetyksi tuomitsemisesta, jos näin ei ole vielä tehty. Olisi säädettävä myös tällaiseen toimintaan sekaantuneiden oikeushenkilöiden vastuusta. Oikeushenkilöille määrättäviä seuraamuksia voisivat olla esimerkiksi sulkeminen julkisten avustusten ulkopuolelle tai liiketoimintakielto. Lisäksi ihmiskauppailta, salakuljettajilta tai vastuussa olevilta oikeushenkilöiltä olisi perittävä takaisin kaikki laittomien maahanmuuttajien palauttamiseen liittyvät kustannukset, myös maassa oleskelun aikana annettu sosiaaliapu ja muut julkisista varoista maksetut kustannukset.

V. Liikenteenharjoittajan vastuu

96. Liikenteenharjoittajilla on jo nykyään velvollisuus kuljettaa takaisin ulkomaalaiset, joilta evätään maahanpääsy; tästä määrätään 14. kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 26 artiklassa. Liikenteenharjoittajan on myös kaikin mahdollisin keinoin varmistuttava siitä, että ulkomaalaisella on voimassa olevat matkustusasiakirjat. Neuvosto on antanut kesäkuussa 2001 kyseisen 26 artiklan määräysten täydentämiseksi direktiivin, jossa esitetään kolme vaihtoehtoa seuraamusta velvollisuutensa laiminlyöville liikenteenharjoittajille.

97. Kyseisen direktiivin suuntaviivojen noudattamista on seurattava ja täten valvottava sen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanoa.

III. SUUNNITELMAN ARVIOINTI

98. Laittoman maahanmuuton ehkäiseminen ja torjuminen, mikä on olennainen osa Euroopan unionin yhteistä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa, edellyttää tämän laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumista koskevan kokonaisvaltaisen toimintasuunnitelman mukaan useiden erityyppisten toimenpiteiden ja toimien kehittämistä ja toteuttamista. Jotta nämä toimenpiteet ja toimet olisivat mahdollisimman tehokkaita, on myös luotava menetelmä, jonka avulla seurataan ja arvioidaan esitettyjä aloitteita, edistymistä sekä saavutettuja tuloksia.

99. Seurannan ja arvioinnin on tapahduttava asiaan kuuluvalla tasolla ja sellaisin väliajoin, että voidaan varmistaa toimintasuunnitelmaan sisältyvän vaativan työohjelman nopea edistyminen. On myös otettava huomioon maailmanlaajuisen maahanmuuttoilmiön uudet ulottuvuudet.

100. Tämän vuoksi Euroopan komission on laadittava vuosittain seuranta- ja arviointiraportti laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumista Euroopan unionissa koskevasta kokonaisvaltaisesta toimintasuunnitelmasta ja toimitettava tämä raportti neuvoston käsiteltäväksi.

101. Komission vuotuisen seuranta- ja arviointiraporttiin on sisällyttävä vuosittain ajantasaistettava tulostaulukko, jossa osoitetaan jokaisen toimenpiteen ja toimen edistyminen.

102. Komissiota kehoitetaan myös ottamaan huomioon tämän kokonaisvaltaisen toimintasuunnitelman sisältö ja painopistealueiden luettelo, kun se valmistelee seuraavia aloitteita neuvostolle.

LIITE

YHTEENVETO LAITTOAMAN MAAHANMUUTON JA IHMISKAUPAN TORJUNNASSA TOTEUTETTAVISTA TOIMENPITEISTÄ JA TOIMISTA ⁽¹⁾

Viisumipolitiikka	Yhtenäiset viisumi- ja turvallisuusvaatimukset	Lyhyellä aikavälillä: asiakirjojen turvallisuuden parantaminen uusien tekniikoiden perusteella. Keskipitkällä aikavälillä: biometrinen tietojen mahdollinen sisällyttäminen asiakirjoihin.
	Yhteisten hallintorakenteiden perustaminen	Lyhyellä aikavälillä: pilottihankkeen käynnistäminen yhteisen infrastruktuurin käytöstä. Lyhyellä aikavälillä: konsuliyhteistyön vahvistaminen Keskipitkällä aikavälillä: yhteisten, rakenteeltaan integroitujen konsulaattien perustaminen.
	Eurooppalaisen viisumintunnistusjärjestelmän kehittäminen	Lyhyellä aikavälillä: toteuttavuustutkimuksen tekeminen yhteisen viisumintunnistusjärjestelmän ominaisuuksien määrittelemiseksi. Keskipitkällä aikavälillä: yhteisen viisumintunnistusjärjestelmän käyttöönotto.
Tietojen vaihto ja analysointi	Tilastot	Lyhyellä aikavälillä: vuosiraportti tilastokatsauksista ja tietojen analysoinnista. Keskipitkällä aikavälillä: järjestelmän tarkistus.
	Tietojen kerääminen, tiedustelutoiminta ja tietojen analysointi	Lyhyellä aikavälillä: toteuttavuustutkimus eurooppalaisen tietojenvaihtojärjestelmän kehittämiseksi ottaen huomioon nykyisten välineiden mahdolliset parannukset. Keskipitkällä aikavälillä: eurooppalaisen tietojenvaihtojärjestelmän määrittäminen.
	Ennakkovaroitusjärjestelmän kehittäminen	Lyhyellä aikavälillä: nykyisen ennakkovaroitusjärjestelmän toteuttaminen ja arviointi.
Rajan-ylitystä edeltävät toimet	Tukea ja neuvoja yhteyshenkilöiltä	Lyhyellä aikavälillä: yhteyshenkilöiden verkoston yhteistyön lisääminen.
	Kolmansissa maissa toteutettavien toimien tekninen tuki ja rahoitustuki	Lyhyellä aikavälillä: turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmän laatimien toimintasuunnitelmien täytäntöönpano.
	Valistustoimet	Keskipitkällä aikavälillä: kampanjoiden valmistelu lähtö- ja kauttakulkumaissa.
Rajavalvontaa koskevat toimet	Rajavalvonta yhteisellä alueella	Lyhyellä aikavälillä: riskinarviointijärjestelmän täytäntöönpano.
	Rajatarkastustoiminta merirajoilla	Lyhyellä aikavälillä: toteuttavuustutkimuksen tekeminen rajavalvonnan parantamiseksi merirajoilla. Keskipitkällä aikavälillä: toimien toteuttaminen rajavalvonnan parantamiseksi merirajoilla.
	Yhteinen perus- ja jatkokoulutus	Lyhyellä aikavälillä: analysoidaan CEPOLin osallistumismahdollisuuksia koulutuksen parantamiseen. Keskipitkällä aikavälillä: kansallisten koulutuslaitosten verkoston luominen.
	Rajavalvontayhteistyö ja rajavalvonnan suorittaminen yhteisten joukkojen tehtäväksi	Lyhyellä aikavälillä: jäsenvaltioiden operatiivisten yksiköiden yhteistyön vahvistaminen. Lyhyellä aikavälillä: ulkorajaviranomaisen perustamista koskeva toteuttavuustutkimus. Keskipitkällä aikavälillä: toteuttavuustutkimukseen perustuvat toimet ja toimenpiteet.

⁽¹⁾ Lyhyellä aikavälillä: toimet ja toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman pian ja periaatteessa vuoden kuluessa.
Keskipitkällä aikavälillä: toimet ja toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman pian ja periaatteessa kolmen vuoden kuluessa.

Takaisinotto- ja palauttamispolitiikka	Jäsenvaltioiden yhteisen lähestymistavan ja yhteistyön kehittämisen palauttamistoimenpiteiden täytäntöönpanossa	<p>Lyhyellä aikavälillä: toimivaltaisten yksiköiden yhteistyön parantaminen.</p> <p>Lyhyellä aikavälillä: Asianmukaisten perusteiden ja käytännön järjestelyjen määrittäminen maastapoistamispäätösten täytäntöönpanosta aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi jäsenvaltioiden välillä maastapoistamispäätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun neuvoston direktiivin mukaisesti.</p> <p>Lyhyellä aikavälillä: toimet ja toimenpiteet, joita voidaan harkita palauttamista käsittelevän komission vihreän kirjan perusteella.</p>
	Takaisinottosopimukset kolmansien maiden kanssa	<p>Lyhyellä aikavälillä: vireillä olevien sopimusten tekeminen.</p> <p>Lyhyellä aikavälillä: niiden kolmansien maiden määrittely, joiden kanssa on neuvoteltava sopimuksista.</p> <p>Keskipitkällä aikavälillä: muiden kuin vireillä olevien takaisinottosopimusten tekeminen.</p>
	Paluumuuttajien kauttakulku	Lyhyellä aikavälillä: sääntöjen laatiminen tarvittaessa paluumuuttajien kauttakulusta sekä EU:n sisällä että yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa.
	Yhteiset vähimmäissäännöt palauttamismenettelyjä varten	Keskipitkällä aikavälillä: selvitetään mahdollisuutta toteuttaa toimia yhteisten vähimmäissääntöjen antamiseksi palauttamismenettelyjä varten.
Europol	Keskipitkällä aikavälillä: sovelletaan täysimääräisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 30 artiklaa, jonka nojalla Europolilla on laajemmat mahdollisuudet tukea jäsenvaltioita laittomien maahanmuuttoverkoston sekä ihmisten salakuljetuksen tutkinnassa, tuetaan jäsenvaltioita sekä kerätään ja vaihdetaan yhdessä lainvalvontaviranomaisten kanssa kyseisiin tapauksiin liittyviä tietoja, kun se on mahdollista ja asianmukaista	
Seuraamukset	Ihmisten salakuljetus	Lyhyellä aikavälillä: ihmisten salakuljetusta koskevien uusien yhteisön välineiden käyttöönotto.
	Ihmiskauppa	Lyhyellä aikavälillä: määritellään mahdollisuuksia myöntää ihmiskaupan uhreille tiettyjä etuja tai erityistukia.
	Laittoman työvoiman käyttö	<p>Lyhyellä aikavälillä: jäsenvaltioiden lainsäädäntöä koskevan tutkimuksen toteuttaminen.</p> <p>Keskipitkällä aikavälillä: ehdotuksen valmistelu laittoman työvoiman yhdenmukaisesta kohtelusta Euroopassa.</p>
	Laiton maahanmuutto ja taloudellinen hyöty	Lyhyellä aikavälillä: analysoidaan mahdollisuuksia hyväksyä säännöksiä laittomaan maahanmuuttoon liittyvässä rikollisessa toiminnassa saatavan taloudellisen hyödyn ja siinä käytettyjen keinojen, erityisesti ajoneuvojen takavarikoimiseksi ja menetetyksi tuomitsemiseksi.
	Liikenteenharjoittajan vastuu	Lyhyellä aikavälillä: liikenteenharjoittajien vastuuta koskevan direktiivin valmistelun jatkaminen.