

Education at a Glance 2008: OECD Indicators

Summary in Finnish

Koulutuskatsaus 2008: OECD:n mittarit

Suomenkielinen tiivistelmä

- Koulutuskatsaus on OECD:n kansainvälisesti vertailukelpoisten koulutustilastojen vuotuinen yhteenveto.
- Vuoden 2008 julkaisussa seurataan koulutuksen jatkuvaa laajenemista, mikä on johtanut siihen, että nyt 57 % ikäluokasta aloittaa opinnot yliopistotasoisessa koulutuksessa.
- Kun koulutusjärjestelmät yrittävät selviytyä kasvun tuomista haasteista, kansainväliset vertailut auttavat näkemään, miten käytännöt toimivat muualla maailmassa.

Vaikeita valintoja vai vaikeat ajat – kohti kestäviä strategioita investoinneissa laajenevaan koulutusjärjestelmään

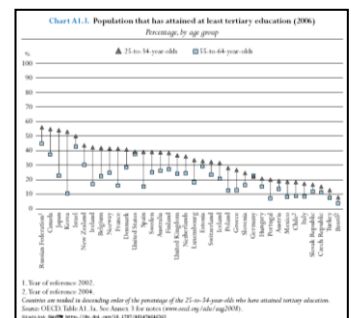
OECD-maiden hallituksilla on kunnianhimoiset tavoitteet koulutusjärjestelmiensä suhteen. Sekä koulutuksen määrää että laatua halutaan parantaa. Julkiset budjetit kohtaavat kuitenkin tiukkoja rajoituksia, ja koulutus perustuu edelleen voimakkaasti julkiseen rahoitukseen. Onko koulutuksen rahoitukseen kohdistuneisiin haasteisiin pystytty vastaamaan ja miten käy tulevaisuudessa?

Vuosikymmeniä jatkunut kasvu koulutukseen osallistumisessa ja tuloksissa jatkuu – nopeudella, joka ylittää monet aiemmat arviot. Useimmissa OECD-maissa lähes kaikki suorittavat keskiasteen koulutuksen. Viime aikoina suurin kasvu on tapahtunut korkea-asteella (**mittari A3**). Kun vuonna 1995 37 % ikäryhmästä jatkoi yliopistotasoisiiin ohjelmiin, on osuus OECD-maissa nykyään keskimäärin 57 % (**mittari A2**). Tulevaisuutta on vaikea ennustaa menneisyyden pohjalta. Jatkaako korkea-asteen koulutus nopeaa kasvuaan alati kasvavan ammattitaitoisten osaajien kysynnän vauhdittamana? Vai tasaantuuko kasvu ja laskevatko suhteelliset tulot? 1900-luvun alussa vain harva olisi osannut ennustaa OECD-maissa, että keskiasteen koulutus olisi näin yleistä vuosisadan lopussa (**mittari C2**). Näin ollen on yhtä vaikeaa ennustaa, miten korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden määrät ovat kehittyneet 2000-luvun loppuun mennessä.

On selvää, että tällä hetkellä kannustimet korkea-asteen tutkinnon suorittamiselle ovat voimakkaita, sekä korkeamman palkan että parempien työllistymisnäköymien ansiosta (**mittarit A8, A9 ja A10**). Lisäksi työmarkkinat tarvitsevat korkeasti koulutettuja työntekijöitä huomattavasti aiempaa enemmän (**mittari A1**).

Kysyntään vastaaminen ja koulutuksen laadun säilyttäminen luo paineita nykyisen rahoitustason ylläpitämiselle tai nostamiselle ja rahan tehokkaampaan käyttöön koulutuksessa. Viime vuosina on ollut havaittavissa huomattavaa kasvua koulutusmenoissa, sekä absoluuttisesti että osuutena julkisissa budjeteissa. Koulutuslaitoksille suunnattujen varojen kokonaismäärä nousi kaikissa maissa viime vuosikymmenen aikana, 19 %:lla pelkästään vuosina 2000–2005 (**mittari B3**). Vuonna 2005 OECD-maissa käytettiin 6,1 % niiden yhteenlasketusta BKT:stä koulutukseen, varoista 86 % tuli julkisista lähteistä, ja 28:sta OECD-maasta seitsemää lukuun ottamatta kaikki käyttivät vähintään 5 % BKT:stä koulutukseen (**mittari B2**). Toinen näkyvä merkki hallitusten pyrkimyksistä on se, että vuosina 1995–2005 julkiset koulutusmenot kasvoivat yli yhden prosenttiyksikön suhteessa julkisiin kokonaismenoihin, 11,9 %:sta 13,2 %:iin vuonna 2005. Koulutusmenot kasvoivat vähintään yhtä nopeasti kuin julkiset menot muilla sektoreilla kaikissa maissa paitsi Kanadassa, Ranskassa, Unkarissa, Portugalissa ja Sveitsissä (**mittari B4**).

[Kaavio A1.3 Väestö, joka on osallistunut vähintään korkea-asteen koulutukseen \(2006\)](#)



Julkisen rahoituksen kasvun lisäksi koulutukselle on etsitty uusia rahanlähteitä oppilasmäärien nopean kasvun vastapainoksi (etenkin korkea-asteella) ja koulutuslaitosten resurssien lisäämiseksi (**mittari B3**). Vaikka 86 % koulutusmenoista rahoitetaan edelleen julkisista lähteistä, yksityiset menot ovat kasvaneet julkisia nopeammin vuosina 1995–2005 lähes kolmessa neljänneksessä tutkituista maista. Joissakin maissa yksityisen rahoituksen osuus korkea-asteella on riittävän suuri haastaakseen käsityksen, jonka mukaan korkea-asteen rahoitus on ensisijaisesti valtion vastuulla. Itse asiassa tämä näkökulma on pikku hiljaa antamassa tietä käsitykselle, jonka mukaan koulutuksesta saatujen julkisten ja yksityisten hyötyjen kustannukset tulee myös jakaa tasapuolisesti koulutuksesta suoraan hyötyvien ja yleisten yhteiskunnallisten toimijoiden välillä (ts. yksityistalouksien, yritysten ja hallitusten), ainakin korkea-asteella (**mittari B3**).

Vaikka pyrkimykset lisätä investointeja koulutukseen ovat selvästi nähtävissä tämän vuoden mittareissa, kysymyksenä on, pysyvätkö resurssit viime vuosikymmenenä tapahtuneiden väestöllisten ja rakenteellisten muutosten tahdissa. Mittarit B1 ja B2 osoittavat, että koulutusmenot perus- ja keskiasteella kasvoivat nopeammin kuin oppilasmäärä vuosina 1995–2005 kaikissa maissa, ja nopeammin kuin BKT henkeä kohti kahdessa kolmasosassa maista. Vaikka oppilaskohtaiset menot perus- ja keskiasteella nousivat keskimäärin hitaammin vuosina 2000–2005 kuin vuosina 1995–2000, ne nousivat vähintään 30 % kahdeksassa OECD- ja kumppanimaassa viimeksi mainitun jakson aikana (**mittarit B1 ja B2**). Tämän seurauksena käytettävissä olevat resurssit perus- ja keskiasteen oppilasta kohden ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosikymmenen aikana. Lisäksi 23 maassa 30 OECD-maasta kouluikäisen 5–14 vuotiaan väestön määrä laskee seuraavan vuosikymmenen aikana (**mittari A11 Koulutuskatsauksessa 2006**), mikä viittaa siihen, että resurssit perus- ja keskiasteen oppilasta kohden voivat kasvaa edelleen, mikäli kokonaisbudjetin kehitys jatkuu tasaisena. Tämä voisi vapauttaa resursseja koulutusohjelmien laadun ja oppilaiden menestymisen parantamiseen.

Kehitys on kuitenkin toisenlaista korkea-asteella. Vuosina 1995–2005 menot korkea-asteen opiskelijaa kohti laskivat joissakin tapauksissa, kun menot eivät pysyneet kasvavan oppilasmäärän vauhdissa. Jos korkea-asteen opiskelijamäärä jatkaa kasvuaan ja opiskelijoiden liikkuvuus OECD-alueella tuo lisäpainetta maissa, joissa ulkomaiset opiskelijat eivät maksa opiskelukustannuksiaan täysimääräisinä, menojen pieneneminen opiskelijaa kohti voi jopa nopeutua ilman lisäinvestointeja (**mittari C3**). Nykyisten suuntauksien jatkuminen voi myös kasvattaa maiden välisiä eroja rahoitusosuuksissa. Vuonna 2005 menot korkea-asteen opiskelijaa kohti vaihtelivat seitsenkertaisesti Venäjän käyttämästä 3 421 Yhdysvaltain dollarista yli 20 000 dollariin Sveitsissä ja Yhdysvalloissa (**mittari B1**).

Haaste saada lisärahoitusta on selvä, ainakin korkea-asteen osalta. On kuitenkin yhtä selvää, että pelkkä lisäraha ei riitä. Koulutukseen käytettävien varojen käyttöä täytyy myös tehostaa paljon. OECD:n talousosasto tutki tätä kysymystä ja arvioi, että oppimistuloksia voidaan parantaa OECD-maissa keskimäärin 22 %:lla, samalla kun säilytetään nykyiset resurssitasot (**mittari B7 Koulutuskatsauksessa 2007**). Tämä osoittaa niiden ponnistusten laajuuden, joita tarvitaan koulutuksen uudistamiseksi tavalla, joka on jo tapahtunut muilla aloilla ja joka tarjoaa rahalle parempaa vastinetta. PISA-tutkimuksen tulokset ovat myös paljastaneet, että vastaavuudet koulutukseen käytettyjen resurssien ja oppimistulosten välillä ovat parhaimmillaan kohtalaisia, mikä antaa ymmärtää, että rahaa tarvitaan, ja että se on välttämätön, mutta ei riittävä hyvien oppimistulosten edellytys.

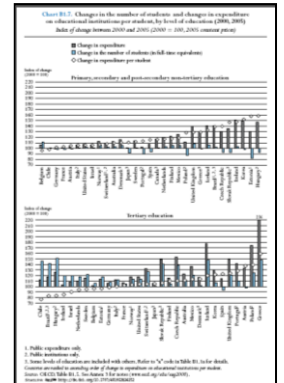
Tämän vuoden *Koulutuskatsauksessa* keskustelu viedään pidemmälle (**mittari B7**) tarkastelemalla poliittikkavaihtoehtoja, joissa maat investoivat eri tavoin oppilaiden luokassa viettämiin tuntimääriin, koulussa vietettyihin vuosiin, opettajien viikkotyötunteihin, luokkien kokoon (välillinen mittain) ja opettajien palkkoihin (**mittarit C4, D1, D2, D3 ja D4**). Tulokset osoittavat, että maiden samantyyppiset menotasot voivat sisältää erilaisia poliittisia valintoja keskiasteen koulutuksessa. Tämä selittää jossain määrin, miksi koulutukseen käytetyn rahamäärän ja oppilaiden menestyksen välillä ei ole selkeää korrelaatiota. Esimerkiksi Koreassa ja Luxemburgissa palkkakustannukset opiskelijaa kohden (esitetty osuutena BKT:stä henkeä kohden erojen tasoittamiseksi maiden välisessä kansantulossa) ovat huomattavasti OECD:n keskitason yläpuolella (15,5 % ja 15,2 %, verrattuna 10,9 %:n keskitasoon). Vaikka Korea investoi resursseihin maksamalla opettajille suhteellisen korkeaa palkkaa varsin suurten luokkakokojen kustannuksella, Luxemburgissa keskitasoa korkeammat palkkakustannukset oppilasta kohden ovat lähes kokonaan pienen luokkakoon aikaansaannosta (**mittari B7**). Maiden täytyy harkita tällaisia päätöksiä tarkkaan ja niiden täytyy parantaa tietämystään siitä, miten päätökset suhteutetaan saavutettuihin tuloksiin, jos koulutuspalveluiden tehokkuutta halutaan parantaa.

Analyysissa paljastuu myös useita muita suuntauksia. Maissa, joissa on pienimmät oppilaskohtaiset palkkakustannukset keskiasteella (esitettyinä osuutena BKT:stä henkeä kohden), pääasiallinen syy on tavallisesti verrattain matala palkkataso suhteessa BKT:hen henkeä kohden. Tämä on totta Islannissa, Irlannissa, Norjassa, Puolassa, Slovakiassa ja Ruotsissa. Suurin poikkeus on Meksiko, jossa opettajan palkkakustannukset suhteessa BKT:hen henkeä kohti ovat selvästi OECD-maiden keskitason yläpuolella, mitä on kompensoitu suurella luokkakoolla (**mittari B7**).

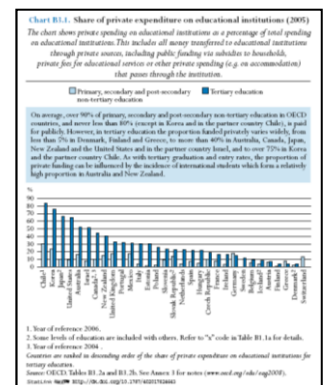
Maiden, joissa oppilaskohtaiset kustannukset kasvavat, täytyy tutkia tarkkaan, miten kustannuksia hyödynnetään.

Korkea-asteella rahoitusmallit poikkeavat perus- ja keskiasteen malleista. Ensinnäkin yksityisen rahoituksen käyttö on paljon

[Kaavio B1.7 Muutokset opiskelijamäärissä ja koulutusmenoissa oppilasta kohden koulutusasteittain \(2000, 2005\)](#)



[Kaavio B3.1 Yksityisen rahoituksen osuus koulutusmenoista \(2005\)](#)

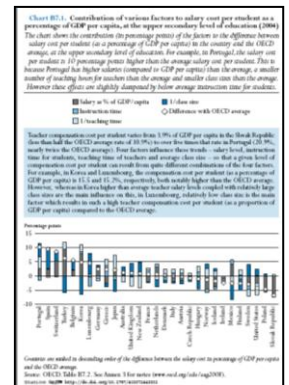


tavallisempaa kuin perus- ja keskiasteella. Yksityinen rahoitus muodostaa keskimäärin 27 % kokonaiskustannuksista, ylittää 50 % rajan Australiassa, Japanissa ja Yhdysvalloissa ja kumppanimaa Israelissa, ollen yli 75 % Koreassa ja kumppanimaa Chilessä (**mittari B3**). Toisaalta yksityisen ja julkisen rahoituksen välinen tasapaino ja toisaalta maiden kyky ylläpitää erilaisia julkisia tukimuotoja korkea-asteen laitoksille ovat ne kaksi tekijää, jotka auttavat selittämään suuret erot korkea-asteen koulutuksen rahoituksessa. Toiset maat ovat löytäneet uusia yksityisiä rahoittajia, toiset ovat laajentaneet julkista rahoitusta. Ne maat, jotka eivät ole päätyneet kumpaankaan ratkaisuun, ovat huomanneet, että laajenemista ja laatua on hankala sovittaa yhteen.

Tähän saakka Pohjoismaat ovat saavuttaneet kasvua tarjoamalla korkea-asteen koulutukselle massiivista julkista rahoitusta, mukaan lukien sekä oppilaitosten että opiskelijoiden ja kotitalouksien tukemisen investointina, joka on tuottoisaa yksilöille ja yhteiskunnalle. Muissa maissa, kuten Australiassa, Kanadassa, Japanissa, Koreassa, Uudessa-Seelannissa, Isossa-Britanniassa ja Yhdysvalloissa, on laajennettu korkea-asteen koulutukseen osallistumista siirtämällä osa rahoitustaakasta opiskelijoille ja heidän perheilleen. Useissa näissä maissa oppilaitokset asettavat lukukausimaksut (usein niillä on yläraja), ja ne voivat vaihdella opiskelijan valmistumisen jälkeisten työmarkkinanäkymien ja odotetun palkkatason mukaan (**mittari B5**). Samalla usein köyhemmistä oloista lähtöisin olevia opiskelijoita tuetaan rahallisesti lainojen ja/tai stipendien muodossa ja kaikkien opiskelijoiden saatavissa on edullisia lainoja. Esimerkiksi Australiassa ja Uudessa-Seelannissa tarjotaan lisätuloiksi ehdollisia lainoja lukukausimaksujen kattamiseksi. Lainat ovat kaikkien opiskelijoiden ulottuvilla. Toimeentulotuki on tarkoitettu elinkustannusten ja stipendit yleisten koulutus- ja asumiskustannusten kattamiseksi, ja ne on kohdistettu sosioekonomisesti alempiluokkaisille opiskelijoille. Tällä tavoin on välttytty siltä, että huonommista sosioekonomisista lähtökohdista olevien opiskelijoiden pääsymahdollisuudet korkea-asteen koulutukseen olisivat heikentyneet.

Euroopassa sitä vastoin useat maat eivät ole lisänneet julkisia investointeja yliopistoihinsa siinä määrin kuin opiskelijakohtaisten menojen ylläpito entisellä tasolla edellyttäisi, mutta yliopistojen ei kuitenkaan ole sallittu periä lukukausimaksuja. Tämän johdosta oppilaitosten budjettiongelmat ovat lisääntyneet, mikä voi lopulta vaarantaa koulutusohjelmien laadun. Hätkähdyttävä vertailu on se, että useimmissa Euroopan maissa korkea-asteen koulutukseen opiskelijaa kohden käytetään nykyään alle puolet Yhdysvalloissa käytetystä summasta. Vaikka valinnat suurempien julkisten investointien ja suuremman yksityisen rahoituksen välillä ovat vaikeita, kummankin hylkääminen laajemman ja paremman korkea-asteen koulutuksen kasvavan kysynnän edessä ei enää ole vaihtoehto.

Kaavio B7.1 Eri tekijöiden vaikutus palkkakustannuksiin osuutena BKT:stä henkeä kohden keskiasteen koulutuksessa (2004)



Uudistaessaan koulutusjärjestelmäänsä maiden täytyy lähestyä asiaa useammalta kannalta, jotta varmistetaan koulutuksen riittävä rahoitus. Koulutuksen priorisoinnin lisäksi julkisten varojen kohdentamisessa maiden täytyy selvittää, miten yksityistä rahoitusta voidaan lisätä korkea-asteella, alueet laadun parantamisen priorisoimiseksi koulutusjärjestelmässä ja tapoja hyödyntää resursseja entistä tehokkaammin. Haasteena on saavuttaa tämä tavalla, joka ei vaaranna oikeudenmukaisuutta. Mittarit osoittavat, että useissa maissa opiskelijat jatkavat korkea-asteen koulutukseen todennäköisemmin, jos heidän isänsä ovat saaneet korkea-asteen koulutuksen. Tämä viittaa siihen, että tarvitaan keinoja kannustaa kehitystä kohti parempaa koulutusta. Julkisen valtionavun vahvistaminen ja hyvän tasapainon saavuttaminen opintolainan ja stipendien muodossa annetun taloudellisen tuen välille voi olla yksi keino parantaa oikeudenmukaisuutta korkea-asteen koulutukseen pääsyssä. Jotkut analyysit osoittavat, että stipendit voivat kannustaa lainoja tehokkaammin heikommista oloista olevia opiskelijoita jatkamaan opintojaan, kun taas lainat saattavat toimia paremmin muista sosioekonomisista ryhmistä olevien opiskelijoiden kohdalla (**mittarit A7 ja B5**).

Resurssien kohdentamisen lisäksi parantunut opinto-ohjaus onnistuneiden valintojen tekemiseksi keski- ja korkea-asteen koulutuksen välillä voi myös vaikuttaa valmistumismääriin ja helpottaa rahoituspaineita, sillä niissä 19 OECD-maassa, josta tietoja on käytettävissä, keskimäärin noin 31 % opiskelijoista ei suorita aloittamiaan korkea-asteen opintoja loppuun (**mittarit A3 ja A4**).

Mittari A1 viittaa myös siihen, että heikkoja tuloksia työmarkkinoilla tuottavien koulutusohjelmien mukauttaminen kasvaviin inhimillisen pääoman vaatimukseen on tärkeä kysymys. OECD-maissa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen osuus taloudesta on yleisesti suurempi kuin näihin töihin soveltuvien korkeakoulutuksen saaneiden määrä.

Koulutusjärjestelmien kasvun ja kehityksen hallinta tavalla, joka parantaa koulutukseen pääsyä, koulutuksen laatua ja tehokkuutta asettaa vaikeita haasteita, joihin maiden täytyy keksiä keinot vastata. Tietoyhteiskunta on tullut jäädäkseen, ja se vaatii pystyviä, päteviä ja innovatiivisia kansalaisia. Koulutukseen osallistumisen kasvu viittaa siihen, että nuoret ja heidän perheensä ovat ymmärtäneet viestin. Vaikka kukaan ei osaa ennustaa miten pitkälle korkea-asteen koulutuksen kasvu jatkuu, maat tarvitsevat kestäviä rahoitusjärjestelmiä, joilla pystytään vastaamaan opiskelijoiden kasvaneeseen määrään. Tämän tekemättä jättäminen voi tarkoittaa, että tietoyhteiskunnasta tulee kaksinapainen maailma, jossa vastakkain ovat ne, joilla on varaa koulutukseen, ja ne, joilla ei ole.

Tämä edellyttää vaikeita valintoja. Tämän vuoden *Koulutuskatsauksen* yksi tärkeistä tavoitteista on hahmottaa, miten joitain näistä poliittisista valinnoista on tehty eri maissa. Paljon

enemmän joudutaan tekemään työtä, jotta ymmärrämme, miten valinnat ja erilaiset käytännöt yhdistetään kaikkein tehokkaimmalla tavalla edistämään opiskelijoiden oppimista eri tilanteissa, joissa maat toimivat. Kansainväliset vertailut voivat olla tehokas keino tämän saavuttamiseksi. Niiden avulla koulutusjärjestelmiä voidaan tarkastella muualla maailmassa tehtyjen poliittisten suunnitelmien, toteutusten ja saavutusten kautta. Ne osoittavat myös, mikä koulutuksessa on mahdollista koulutuspalveluiden laadun, oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden saavuttamiseksi, ja ne voivat auttaa ymmärtämään, miten eri koulutusjärjestelmät ratkaisevat samanlaisia ongelmia.

Tämän vuoden *Koulutuskatsaus* käsittelee myös seuraavia kysymyksiä: mitä 15-vuotiaat osaavat luonnontieteissä (**mittari A5**), mitkä ovat vanhempien käsitykset koulusta ja luonnontieteiden opiskelusta (**mittari A6**), vaikuttaako vanhempien sosioekonominen asema oppilaiden korkeakoulutukseen siirtymiseen (**mittari A7**), mihin resursseihin ja palveluihin koulutuksen rahoitus käytetään (**mittari B6**), miten yleisiä ammatilliset koulutusohjelmat ovat (**mittari C1**), osallistuvatko aikuiset koulutukseen työpaikalla (**mittari C5**), miten arviointeja käytetään koulutusjärjestelmissä (**mittari D5**) ja lopuksi, mikä on koulutusjärjestelmien päätöksentekotasoa (**mittari D6**).

OECD:n tavoitteena on aktiivisesti kehittää koulutuspolitiikan kannalta tärkeitä kansainvälisiä vertailuja, ei vain sellaisilla alueilla, joissa se on tällä hetkellä helposti saavutettavissa, vaan myös niillä alueilla, joilla käsitteelliseen työhön täytyy investoida edelleen huomattavasti. OECD:n Teaching and Learning International Survey (TALIS) -tutkimuksen käynnistyminen, joka edustaa suurta läpimurtoa sekä käsitteellisesti että metodologisesti, OECD:n Programme for International Student Assessment (PISA) -tutkimuksen jatkokehittäminen ja laajentaminen OECD:n Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC) -tutkimuksen avulla sekä alustava työ korkeakoulutuksen tulosten arvioimiseksi (AHELO) ovat tärkeitä askelia tässä työssä.

Julkaisu on luettavissa kokonaisuudessaan osoitteessa
www.oecd.org/edu/eag2008

Tämä tiivistelmä sisältää **StatLinks**-linkkejä. Se on palvelu, joka avaa painetun sivun ExcelTM-tiedostot.

© OECD 2008

Tämä yhteenveto ei ole virallinen OECD-käännös.

Tämän yhteenvedon kopioiminen on sallittua sillä edellytyksellä, että OECD:n tekijänoikeudet ja alkuperäisen julkaisun nimi mainitaan.

Monikieliset yhteenvedot ovat käännettyjä otteita OECD:n julkaisuista, jotka on julkaistu alun perin englanniksi ja ranskaksi.

Julkaisuja on saatavilla maksutta OECD:n verkkokirjastossa osoitteessa www.oecd.org/bookshop/

Lisätietoja antaa: OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate Sähköposti: rights@oecd.org faksinumero: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Vieraile osaston verkkosivuilla osoitteessa www.oecd.org/rights/

