



Bryssel 10.12.2021
SWD(2021) 370 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen neuvoston suositukseksi

yksilöllisistä oppimistileistä

{COM(2021) 773 final} - {SEC(2021) 417 final} - {SWD(2021) 368 final} -
{SWD(2021) 369 final}

A. EU:n toimien tarve

Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?

Taidot ja koulutus ovat ratkaisevan tärkeitä EU:n kestävän kilpailukyvyn vahvistamiseksi, työllistävän elpymisen tukemiseksi covid-19-pandemiasta toivuttaessa ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen digitaalisen ja vihreän siirtymän varmistamiseksi. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa, johon Eurooppa-neuvosto on suhtautunut myönteisesti, tunnustetaan tämä asettamalla yleistavoitteeksi se, että vuoteen 2030 mennessä vuosittain vähintään 60 prosenttia kaikista aikuisista osallistuu koulutukseen.

Aikuiskoulutuksen osallistumisaste¹ oli kuitenkin vain 37,4 prosenttia vuonna 2016, eikä vuoden 2030 tavoitetta saavuteta, jos viimeaikaiset suuntaukset jatkuvat. Lisäksi aikuisten osallistuminen koulutukseen on epätasaista kaikissa jäsenvaltioissa ja aikuisryhmissä, mikä lisää vähemmän osallistuvien haavoittuvuutta työmarkkinoiden muutosten nopeutuessa. Kaksi pääongelmaa johtavat aikuisten vähäiseen ja epätasaiseen osallistumiseen koulutukseen:

- Ihmiset eivät saa riittävästi taloudellista tukea koulutukseen. Tämä johtuu pääasiassa vähäisistä investoinneista, aukoista tiettyjen aikuisryhmien ja koulutustyyppien kattavuudessa, koulutukseen liittyvistä ajankäytön esteistä ja tuen pirstoutumisesta.
- Ihmiset eivät saa riittävästi kannustimia ja heillä ei ole riittävästi motivaatiota kouluttautumiseen. Tämä liittyy ihmisten vähäiseen tietoisuuteen osaamistarpeistaan, epätietoisuuteen koulutustarjonnan sisällöstä, epävarmuuteen koulutusohjelman laadusta ja tunnustamisesta sekä siihen, että saatavilla olevaa koulutusta ei ole riittävästi räätälöity yksilöllisiin tarpeisiin.

Mitä aloitteella on tarkoitus saada aikaan?

Aloitteen yleisenä tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden uudistuksia, joilla lisätään aikuisten mahdollisuuksia osallistua koulutukseen. Pyrkimyksenä on nostaa osallistumisastetta ja pienentää osaamisvajeita. Aloitteella myötävaikutetaan siten EU:n tavoitteeseen edistää erittäin kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta. Päämääränä on täystyöllisyys ja sosiaalinen edistys. Erityisesti sillä pyritään

- korjaamaan puutteet nykyisissä tukijärjestelmissä, jotta kaikilla aikuisilla on mahdollisuus saada tukea koulutukseen ja ammatillisiin siirtymiin riippumatta heidän työmarkkina-asemastaan tai ammattiasemastaan;
- antamaan ihmisille enemmän kannustimia ja lisäämään motivaatiota koulutukseen hakeutumiseen. Aloite on sisällytetty Euroopan osaamisohjelman alaisiin useisiin erilaisiin toimiin.

Mikä on EU-tason toimien lisäarvo?

EU:n toimet perustuvat EU:n poliittiseen tavoitteeseen, jonka mukaan yrityksillä on oltava ammattitaitoista työvoimaa yritysten kilpailukyvyn, kestävää kasvua tukevan innovoinnin ja taloutemme selviytymiskyvyn edistämiseksi vihreän ja digitaalisen siirtymän nopeutuessa.

¹ Lähde: Aikuiskoulutustutkimus 2016 (viimeisin), lukuun ottamatta aikuiskoulutusta koskevan EU:n viitekehyksen mukaista työharjoittelua.

EU:n aloitteella tuetaan, koordinoidaan ja nopeutetaan kansallisia pyrkimyksiä jakamalla hyviä käytäntöjä ja edistämällä innovatiivisia lähestymistapoja yhteisiin haasteisiin. Aloitteen avulla luodaan odotus, että kaikki sidosryhmät edistävät osaavan EU:n työvoiman tuomaa yhteistä etua ja hyötyvät siitä. Sillä voidaan parantaa koulutusmarkkinoiden laatua ja avoimuutta kaikkialla EU:ssa, mikä hyödyttää sisämarkkinoilla toimivia ihmisiä ja yrityksiä ja vapaata liikkuvuutta.

B. Toimintapoliittiset vaihtoehdot

Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimintapoliittisia vaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?

Arvioinnissa tarkasteltiin toimintapoliittisia vaihtoehtoja, jotka erosivat koulutusoikeuksien antotavan (koulutusseteleillä tai henkilökohtaisten tilien avulla), kohderyhmän koon ja henkilöiden koulutusmahdollisuuksien valinnanvapauden suhteen.

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto on antaa kaikille työkäisille aikuisille koulutusoikeuksia henkilökohtaisten tilien avulla, mukauttaa niiden määriä tukitarpeiden mukaan ja antaa henkilöille mahdollisuus valita vapaasti koulutusmahdollisuuksista, joiden laatu, merkityksellisyys työmarkkinoilla ja tunnustaminen on taattu sisällyttämällä ne julkiseen rekisteriin. Tämä vaihtoehto on tehokkain aloitteen tavoitteiden saavuttamiseksi, koska se

- korjaa kattavasti tukeen liittyviä puutteita,
- varmistaa koulutusoikeuksien siirrettävyyden ja
- lisää koulutuksen räätälöintiä yksilöllisten tarpeiden mukaan.

Aloitteen tavoitteiden, oikeusperustan ja toissijaisuusperiaatteen valossa parhaaksi arvioitu lainsäädäntöväline on ehdotus neuvoston suositukseksi. Tämän välineen avulla voidaan suositella yksilöllisten koulutusoikeuksien, uraohjauksen ja mahdollistavan kehyksen yhdistelmää (julkinen rekisteri tunnustetuista koulutus-, validointi- ja uraohjausmahdollisuuksista, palkallinen koulutusvapaa ja tehokas hallinto jatkuvien parannusten aikaansaamiseksi), ja sen avulla jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteet kansallisten olosuhteidensa mukaisesti.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Julkisessa kuulemisessa enemmistö vastaajista kaikista tärkeimmistä sidosryhmistä kannatti koulutusoikeuksien myöntämistä kaikille työkäisille aikuisille ja sitä, että ihmiset voisivat valita vapaasti tukikelpoisista koulutusmahdollisuuksista. Kohdennetuissa kuulemisissa työmarkkinaosapuolet halusivat vakuutuksen siitä, että kummankaan toimintapoliittisen vaihtoehdon toteuttaminen ei tapahdu työnantajien tarjoamaa koulutusta koskevan tuen kustannuksella. Kansallisten viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten edustajat huomauttivat, että koulutuksen järjestämisessä on otettava huomioon erilaiset kansalliset perinteet.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt?

Skenaarioanalyysien mukaan parhaaksi arvioidun vaihtoehdon täytäntöönpano voisi nostaa koulutukseen osallistumisasteen vuoteen 2030 mennessä tasolle, joka ylittää EU:n

60 prosentin tavoitteen, ja vähentää jäsenvaltioiden välisiä eroja osallistumisessa. Tärkeimmät odotetut vaikutukset ovat palkkojen, yritysten tuottavuuden, BKT:n ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kasvu.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset?

Skenaarioanalyysien mukaan koulutusoikeuksien suorat vuotuiset kustannukset ovat noin 17,6–24,5 miljardia euroa. Lisäkustannukset johtuvat palkallisen koulutusvapaan lisääntyneestä käytöstä sekä perustamis- ja hallintokuluista, mutta niiden odotetaan olevan vähäisiä, koska monissa jäsenvaltioissa on jo olemassa oleva merkittävä asiaankuuluva infrastruktuuri.

Mitkä ovat vaikutukset pk-yrityksiin ja muihin yrityksiin?

Yritysten odotetaan hyötyvän työvoiman ammattitaidon kasvusta ja osaamisvajeen pienentymisestä. Tämä hyödyttää erityisesti pk-yrityksiä, joiden työntekijät osallistuvat tällä hetkellä koulutukseen vain vähän.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Rahoitusjärjestely jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi, koska kansalliset perinteet ovat erilaisia. Kustannus-hyötylaskelmat viittaavat siihen, että hyvin toteutettuna edellä mainitut yksilöllisten oppimistilien hyödyt ylittävät merkittävästi niiden kustannukset, joten sopiva rahoitus ja kustannusten jakaminen voivat edistää kestävästä julkisesta taloudesta.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

EU:n perusoikeuskirjan 14 artiklan 1 kohdan (*oikeus koulutukseen sekä oikeus saada ammatillista koulutusta sekä jatko- ja täydennyskoulutusta*) yhteydessä odotetaan merkittäviä myönteisiä vaikutuksia perusoikeuksiin.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Komissio seuraa ja arvioi suosituksen täytäntöönpanon edistymistä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja asianomaisia sidosryhmiä kuultuaan ja raportoi neuvostolle viiden vuoden kuluessa suosituksen antamispäivästä.