



Strasbourg 17.1.2023
COM(2023) 32 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Osaamispotentialiaali käyttöön Euroopan alueilla

**KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE,
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ
ALUEIDEN KOMITEALLE**

Osaamispotentiaali käyttöön Euroopan alueilla

1. JOHDANTO

Euroopan unionin yhteiskunnissa ja talouksissa on käynnissä merkittävä väestörakenteen muutos¹. EU:n väestö ikääntyy, ja syntyvyys on ollut vakaassa laskussa 1960-luvulta alkaen. Nuoren ja ammattitaitoisen työvoiman vilkas poismuutto on ongelmana useilla EU:n alueilla².

Näiden väestönkehityksen suuntausten yhdistelmä on johtanut siihen, että työikäinen väestö³ vähenee. EU:n työikäisen väestön määrä on vähentynyt 3,5 miljoonalla vuosina 2015–2020, ja sen odotetaan vähenevän seuraavien vuosien ja vuosikymmenten aikana vielä 35 miljoonalla vuoteen 2050 mennessä.

Ongelma koskee kaikkia jäsenvaltioita, mutta sen välittömät vaikutukset kohdistuvat tietyille alueille muita enemmän. Covid-19-pandemian aiheuttamien häiriöiden lisäksi alueet, jotka ovat jo valmiiksi epäedullisessa asemassa, saavat toisen iskun menettäessään pätevimmät ja lahjakkaimmat asukkaansa, jotka lähtevät etsimään onneaan muualta. Nämä alueet eivät myöskään onnistu houkuttelemaan uusia asukkaita alueen ulkopuolelta.

Jos tähän muutokseen ei puututa, se aiheuttaa uusia ja kasvavia alueellisia eroja, kun joillain alueilla väestö ikääntyy ja alueet jäävät jälkeen työvoiman määrän ja osaamisen suhteen. Euroopan väestörakenteen muutos vaikuttaa haitallisesti EU:n häiriönsieto- ja kilpailukykyyn ja vaarantaa yhteenkuuluvuuden. Tämä kaikki tapahtuu toimintaympäristössä, jossa käydään ankaraa maailmanlaajuista kilpailua osaajista. Myös muut rakennemuutokset, joita ovat esimerkiksi siirtymä ilmastoneutraaliin ja sopeutumiskykyiseen talouteen ja teknologinen muutos, voivat lisätä alueiden välisiä eroja.

Työvoiman väheneminen on siis samanaikaisesti sekä väestörakenteeseen liittyvä että taloudellinen ja sosiaalinen ilmiö. Joillakin alueilla tästä johtuvia haasteita lisää myös korkeakoulutettujen pieni osuus, joka polkee paikallaan. Tämä heikentää alueellista valmiutta reagoida työvoiman vähenemisen taloudellisiin seurauksiin. Siitä kärsivät ennen kaikkea maaseutualueet, mutta väestökato, eritoten nuorempien ja pätevien työntekijöiden muutto vauraammille alueille sekä osaamisen edistämiseen ja säilyttämiseen sekä osaajien houkuttelemiseen liittyvät vaikeudet vaikuttavat myös syrjäseutuihin, syrjäisimpiin alueisiin⁴ ja teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin.

¹ Euroopan komission kertomus väestönmuutoksen vaikutuksesta, 2020 ja 2023.

² Näin on erityisesti Martiniquella, Guadeloupella, Manner-Kroatiassa ja Vidurio ir vakarų Lietuvoksen alueella.

³ Tässä tiedonannossa työikäisellä väestöllä tarkoitetaan 25–64-vuotiaita.

⁴ EU:n syrjäisimmät alueet sijaitsevat Atlantin ja Intian valtamerissä, Karibian alueella ja Latinalaisessa Amerikassa. SEUT-sopimuksen 349 artiklan ja asiaa koskevan, toukokuussa 2022 julkaistun strategian (COM(2022) 198 final) mukaan näitä alueita autetaan erityistoimenpiteillä puuttumaan pysyviin rajoitteisiinsa.

Tässä tiedonannossa keskitytään alueisiin, joihin kohdistuu joukko toisiinsa liittyviä haasteita: työikäisen väestön voimakas väheneminen yhdistettynä siihen, että korkeakoulutettujen osuus on pieni ja polkee paikallaan. Samoin tarkastelun kohteena ovat alueet, joilla nuorten poismuutto on vilkasta.

Nämä alueet ovat joutuneet tai ovat vaarassa joutua osaamiskehitysloukkuun. Työikäisen väestön ikääntyminen ja väheneminen sekä taloudellisen dynaamisuuden puute johtavat siihen, että sekä osajien että nuorten työntekijöiden määrä pienenee. Lisäksi näillä alueilla on huomattavia sosioekonomisia haasteita, kuten talouden monipuolistamismahdollisuuksien puute, liiallinen riippuvuus taantuvista aloista ja alhainen innovointikapasiteetti. Tämä on läheisesti kytköksissä tehottomiin työmarkkinoihin, vähäisempään aikuiskoulutukseen, toteutettujen toimien heikkoihin sosiaalisiin vaikutuksiin ja siihen, että keskeisten palvelujen saatavuus on rajallisempaa kuin muualla⁵. Tällainen yhdistelmä haasteita rajoittaa näiden alueiden mahdollisuutta rakentaa kestäviä, kilpailukykyisiä ja tietoperustaisia talouksia.

Tällaisista osaamiskehitysloukuista johtuvien alueellisten erojen lisääntyminen johtaa siihen, että yhä useammat ihmiset ja yhteisöt kokevat jäävänsä jälkeen muista, ja tämä saattaa voimistaa tämänhetkistä kehitystä, joka kumpuaa tyytymättömyydestä politiikkaa kohtaan⁶. Tämä taas voi heikentää luottamusta demokraattisiin arvoihimme ja vähentää kansalaisten tukea uudistuksille, myös niille, jotka liittyvät vihreään ja digitaaliseen siirtymään.

Jotta vältetään osaamiskehitysloukkujen lisääntymisen riski, on välttämätöntä lisätä sekä osajien kysyntää (etenkin luomalla nykyistä dynaamisempia ja monipuolisempia taloudellisia toimintamahdollisuuksia) että osajien tarjontaa. Tämä edellyttää monia investointeja ja uudistuksia, joita tuetaan muun muassa koheesiopolitiikan uuden sukupolven ohjelmilla ja elpymis- ja palautumissuunnitelmilla. Poliittisten toimien olisi sisällettävä kattava joukko toimenpiteitä, jotka laaditaan ja toteutetaan paikkalähtöisten ja paikallisiin olosuhteisiin räätälöityjen lähestymistapojen avulla. Niitä ohjataan koheesiopolitiikan keinoin ja täydennetään alakohtaisilla strategioilla. Asianomaisten alueiden olisi myös kehitettävä liiketoimintaympäristöä ja parannettava elämänlaatua, jotta niistä tulisi nykyistä houkuttelevampia paikkoja asua ja tehdä töitä. Tästä voi olla apua näiden alueiden talouskehityksen kannalta välttämättömän osaamisen edistämisessä, sillä talouskehityksestä tulee kaiken aikaa yhä riippuvaisempaa tiedosta ja innovoinnista ja näin ollen korkean osaamistason työvoimasta. Myös talouspolitiikan EU-ohjausjaksolla on aktiivinen rooli tarvittavien uudistusten edistämisessä etenkin työmarkkinoiden tai koulutusjärjestelmän osalta, kun tavoitteena on kehittää osaamista.

Tämä tiedonanto on ensimmäinen komission ehdottamaan Euroopan osaamisen teemavuoteen liittyvä julkaisu. Teemavuoden tavoitteena on antaa uutta pontta uudelleen koulutukseen ja täydennyskoulutukseen ja varmistaa, ettei ketään jätetä jälkeen vihreän ja digitaalisen siirtymän sekä talouden elpymisen yhteydessä. Tässä asiassa alueellinen ulottuvuus on ratkaisevan tärkeä, sillä sekä epäedullisessa asemassa olevilla

⁵ Tätä kuvataan sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun alueellisessa ulottuvuudessa. Sosiaali-indikaattoreiden tulostaulun avulla seurataan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa kansallisella ja alueellisella tasolla.

⁶ ”The Geography of EU discontent”, 2020, https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/working-papers/2018/the-geography-of-eu-discontent_en

että syrjäisillä alueilla, myös kaikkein syrjäisimmillä alueilla, haasteet ovat muita alueita akuutimpia.

Tässä tiedonannossa esitellään osaamisen edistämiseen sekä osajista kiinni pitämiseen ja osajien houkuttelemiseen tähtääviä kohdennettuja toimenpiteitä, jotta kaikki alueet voitaisiin muuttaa dynaamisiksi paikoiksi, joissa osaaminen kukoistaa. Nämä toimenpiteet edellyttävät ennen kaikkea kansallisten ja alueellisten tasojen osallistumista, ja niissä on hyödynnettävä keskeisiä alueellisia voimavaroja, kuten pieniä ja keskisuuria kaupunkeja, korkeakouluja, ammattioppilaitoksia, aikuiskoulutuksen tarjoajia, tutkimuslaitoksia sekä yrityksiä ja pieniä osaamiskeskittymiä, joilla voidaan varmistaa pitkän aikavälin alueellinen kehitys. Nämä tavoitteet ovat myös kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n mukaisia.

Tässä tiedonannossa ehdotettuja toimia tuetaan erityisellä EU-mekanismilla, joka on tarkoitettu avuksi alueiden erityistilanteeseen ja voimavaroihin perustuvien kohdennettujen paikallisten ja alueellisten strategioiden suunnittelussa ja toteuttamisessa. Lisäksi niitä tuetaan panemalla Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari ja EU:n pitkän aikavälin maaseutuvision tuloksekkaasti täytäntöön ja käyttämällä nykyisiä EU:n varoja kohdennetusti siten, että niiden käyttöä mukautetaan EU:n väestönkehityksen suuntauksiin.

2. MONILLA EU:N ALUEILLA EI OLE KEINOJA OTTAA NIIDEN KEHITYKSEN EDELLYTTÄMÄÄ OSAAMISPOTENTIALIA KÄYTTÖÖN

2.1. Monilla EU:n alueilla työikäinen väestö vähenee nopeasti, eivätkä nämä alueet ole onnistuneet kouluttamaan ja houkuttelemaan riittävän paljon ammattitaitoisia työntekijöitä ja/tai saaneet heitä jäämään alueelle.

Työikäinen väestö vähenee laajalti koko EU:ssa: yli puolet EU:n väestöstä asuu alueilla, joissa työikäinen väestö vähenee, mutta joillakin alueilla vähenemiseen liittyy myös muita rakenteellisia haasteita. Korkeakoulutettujen osuus on joillakin alueilla EU:n keskiarvoon verrattuna huomattavasti pienempi, ja nuoret aikuiset (20–24-vuotiaat) hakeutuvat korkeakoulutukseen muita alueita epätodennäköisemmin. Vaikka korkeakoulutettujen osuus 25–64-vuotiaiden ikäryhmässä on koko EU:n tasolla noussut, koska nuoremmat ikäryhmät ovat koulutetumpia kuin vanhemmat, tämä osuus on kuitenkin kasvanut näillä alueilla muita hitaammin, ja tämän suuntauksen ennustetaan jatkuvan. Koska korkeakoulutettujen työntekijöiden osuus pienenee tai polkee paikallaan, nämä alueet eivät pysty kompensoimaan työvoiman vähenemistä korkean osaamistason työntekijöillä. Jos tähän ei puututa, osaamisvaje ja taloudellinen kuilu suurenevät EU:n dynaamisempiin alueisiin nähden.

Osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla myös yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen keskeyttäjien osuus on muita alueita suurempi. Näillä alueilla **työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten** osuus on huomattavasti suurempi kuin muilla alueilla (19 prosenttia verrattuna EU:n keskiarvoon, joka on 13 prosenttia). Näillä alueilla on liian monta nuorta, jotka keskeyttävät toisen asteen koulutuksen ja joiden työllistymisnäkymät ovat sen takia huonot.

Osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla myös aikuiskoulutukseen osallistuminen on muita alueita vähäisempää (5,6 prosenttia verrattuna EU:n keskiarvoon, joka on 10 prosenttia): yhä harvemmat ihmiset päivittävät osaamistaan tai opettelevat uusia taitoja, kuten sellaisia, joita vihreä ja digitaalinen siirtymä edellyttävät, ja tällöin suurenee riski

siitä, ettei osaaminen vastaa nopeasti kehittyvien työmarkkinoiden tarpeita. Aikuiskoulutuksen yleisyys vaihtelee jäsenvaltioissa huomattavasti; kaupunkialueilla aikuiskoulutukseen osallistutaan paljon enemmän kuin maaseutualueilla.

Myös koulutusinfrastruktuurin konkreettinen saavutettavuus on näillä alueilla muita heikompi. Vaikka kaikilla näillä alueilla on vähintään yksi korkeakoulu, niiden ihmisten osuus, jotka asuvat 45 minuutin matkan päässä lähimmästä korkeakoulusta, on kuitenkin pienempi kuin muilla alueilla.

Jäsenvaltioissa on suuria eroja esimerkiksi pääkaupunkiseudun ja muiden alueiden välillä, ja toisinaan myös alueiden sisällä on eroja. Useimmissa jäsenvaltioissa pääkaupunkiseutu on monia nuoria houkutteleva alue, sillä siellä on korkeakouluja, korkeaa osaamistasoa edellyttäviä työpaikkoja ja taloudellisia toimintamahdollisuuksia. Lisäksi pääkaupunkiseuduilla kulttuuri- ja sosiaalinen elämä on vilkasta. Nuoret muuttavat tällaiselle seudulle opiskelemaan tai etsimään työpaikkaa pian opintojensa jälkeen. Vuosien kuluttua he saattavat muuttaa pois pääkaupunkiseudulta. Tällaisesta osaamiskierrosta on hyötyä kaikille, mutta se voi toteutua vain, jos kaikki alueet pystyvät houkuttelemaan osaajia yhtä hyvin.

2.2. Alueilla, joilta nuoret osaajat lähtevät muualle, on riski joutua osaamiskehitysloukkuun

Korkeakoulutus voi olla merkittävä alueellista dynamiikkaa ja vetovoimaisuutta edistävä tekijä. Yhtäältä on kuitenkin yhtä tärkeää luoda taloudellisia toimintamahdollisuuksia, jotta osaajat jäävät alueelle ja heitä muuttaa sinne lisää, ja toisaalta sovittaa työvoiman tarjonta markkinoiden nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin. Uranäkymien puute voi estää nuoria investoimasta korkeakoulutukseen ja johtaa siihen, että monet etsivät uramahdollisuuksia muualta. Nuorten (15–34-vuotiaiden) työttömyysaste on 14,6 prosenttia alueilla, jotka jo ovat osaamiskehitysloukussa tai jotka ovat vaarassa joutua tällaiseen loukkuun, mikä on huomattavasti enemmän kuin EU:n keskiarvo (11,1 prosenttia). Vaikka nuorten poismuutto voikin tuoda lähtijöille uusia mahdollisuuksia, se voi myös aiheuttaa lisää jännitteitä työmarkkinoille ja pahentaa työpaikkojen puutetta joillakin aloilla.

Ihmisten liikkuvuuteen vaikuttavat monet tekijät, esimerkiksi työmahdollisuudet, palkat, työolot, yhtäläiset mahdollisuudet, työpaikan sijainti ja palvelujen saatavuus lähiympäristössä sekä instituutioita kohtaan koettu luottamus.

Tältä osin palkkojen, tulojen ja talouden kehittyminen on osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla huomattavasti vähäisempää kuin muualla EU:ssa (palkansaajakorvaus työntekijää kohti (OVS) on 82 prosenttia EU:n keskiarvosta). Myös instituutioiden laatu on heikompi kuin muualla, sillä näillä alueilla Euroopan hallinnon laatuindeksi on vain noin 60 prosenttia EU:n keskiarvosta.

Ilman yhdenmukaista strategiaa, jonka tavoitteena on edistää osaamista ja luoda uusia kehitysmahdollisuuksia, ne alueet, joilta lähtee paljon nuoria muualle, voivat joutua samankaltaiseen rakenteelliseen tilanteeseen kuin ne alueet, joiden työikäinen väestö vähenee hitaasti mutta kiihtyvässä määrin nopeammin ja joilla korkeakoulutettujen osuus polkee paikallaan.

2.3. Alueet, jotka ovat jo osaamiskehitysloukussa tai vaarassa joutua tällaiseen loukkuun

Osaamiskehitysloukku on hyvin monitahoinen asia, ja se on merkittävä riski alueiden pitkän aikavälin hyvinvoinnille.

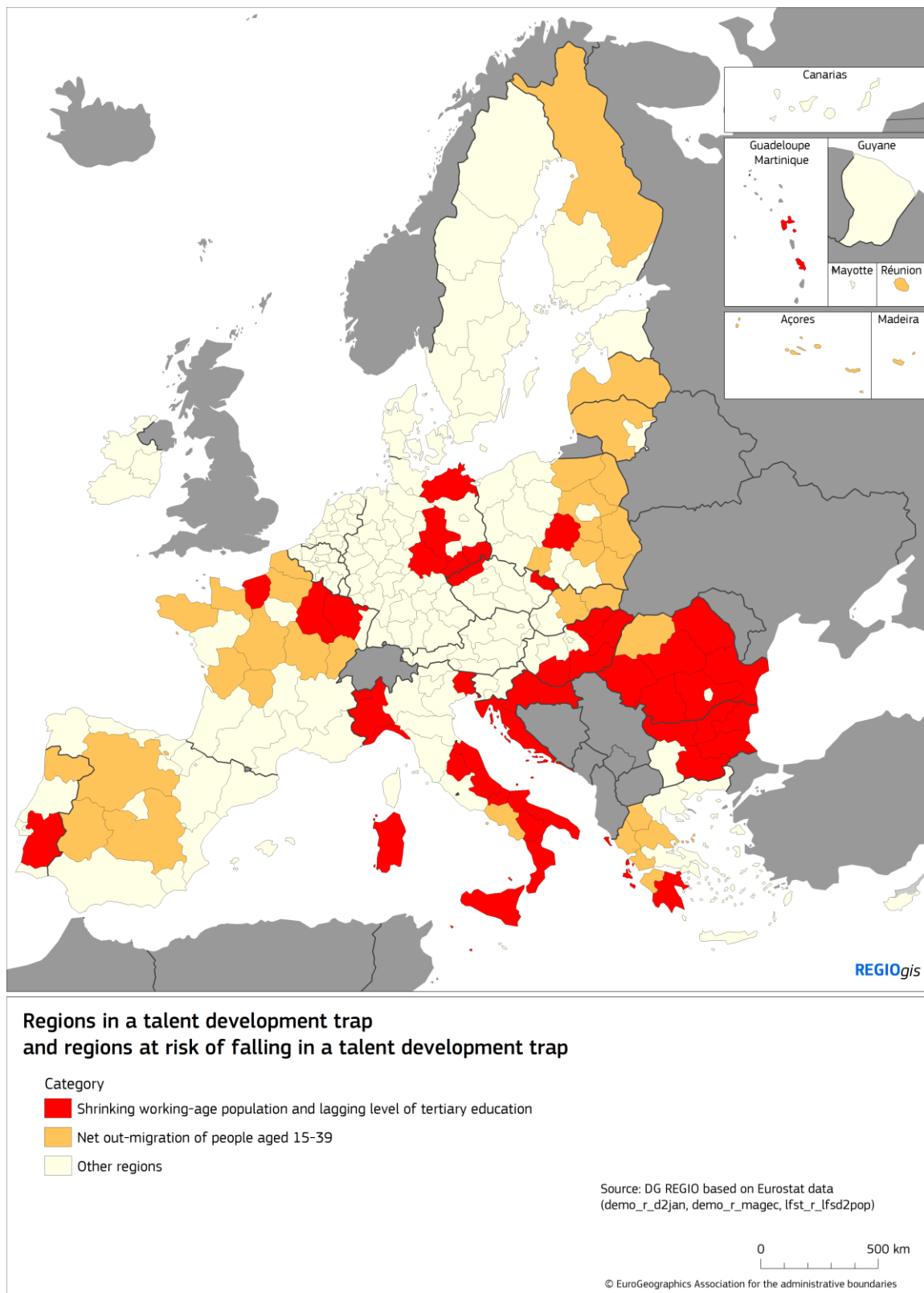
Karttaan on merkitty (punaisella) 46 aluetta, jotka ovat osaamiskehitysloukussa. Näillä alueilla työikäisen väestön määrä vähenee nopeasti ja korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus on pieni, eikä se ole juuri muuttunut vuosina 2015–2020. Tämän ryhmän alueilla asuu 16 prosenttia EU:n väestöstä. Useimmilla niistä talous on kehittynyt heikemmin kuin muulla EU:ssa, ja niiden BKT henkeä kohti on noin 64 prosenttia EU:n keskiarvosta. Tämän ryhmän alueet ovat maaseutuvoittoisempia kuin muualla EU:ssa: niiden väestöstä 31 prosenttia asuu maaseudulla, kun vastaava luku EU:ssa on keskimäärin 21 prosenttia.

Karttaan on merkitty (keltaisella) myös toinen ryhmä, ne 36 aluetta, jotka ovat vaarassa joutua osaamiskehitysloukkuun tulevaisuudessa. Niiltä muuttaa pois selvästi enemmän 15–39-vuotiasta väestöä kuin niille tulee (väestö vähenee enemmän kuin –2 kutakin tuhatta asukasta kohti vuodessa verrattuna siihen, että EU:n keskiarvo on 5,3 kutakin tuhatta asukasta kohti). Tämän ryhmän alueilla asuu 13 prosenttia EU:n väestöstä.

Näiden kahden alueryhmän⁷ osuus on yhteensä 30 prosenttia EU:n väestöstä⁸.

⁷ Jotkin alueet, joilla työikäinen väestö vähenee ja korkeakoulutettujen määrä on pieni, voivat olla muuttotappioalueita myös 15–39-vuotiaiden osalta.

⁸ Myös muilla alueilla voi olla osia, jotka kamppailevat tällaisten haasteiden kanssa, mutta niistä ei ole tietoa, koska saatavilla olevat alueelliset tilastot eivät ole tarpeeksi yksityiskohtaisia.



Erilaisten edellä kuvattujen tekijöiden yhdistelmä luo näille alueille syöksykierteen, joka hankaloittaa ja estää pitkän aikavälin kasvua. Vaarallinen kierre on katkaistava kattavilla resursseilla ja kannustinstrategialla, jotta näiden alueiden talouden dynaamisuutta voidaan vahvistaa.

3. KEHITYSLOUKKUJEN VÄLTÄMINEN EDISTÄMÄLLÄ OSAAMISEN KYSYNTÄÄ JA TARJONTAA

Jotta alueet voivat välttää joutumasta tai jäämästä osaamiskehitysloukkuun, niiden on löydettävä keinoja edistää sekä osaamisen tarjontaa että sen kysyntää ja voitava samalla sovittaa ne alueen talouden muuttuviin tarpeisiin. Tätä varten on parannettava alueiden työmarkkinoiden sekä yleissivistävän, ammatillisen ja aikuiskoulutuksen tehokkuutta, innovoinnin ja julkishallinnon tuloksellisuutta ja liiketoimintaympäristöä sekä parannettava palvelujen tasoa ja saatavuutta. Kaikki EU:n alueet, joiden työikäinen väestö vähenee ja jotka haluavat parantaa vetovoimaansa, kehittää osaamispohjaansa, houkutella osaajia ja pitää heidät alueella, hyötyvät uudesta ”osaamisen edistämismekanismista”, joka on tätä varten kehitetty EU-aloite. Lisäksi alueet, jotka jo ovat osaamiskehitysloukussa tai vaarassa joutua siihen, hyötyvät tämän mekanismin tiettyjen osien mukaisesta tuesta (ks. kohta 3.5).

3.1. Osaamisen kehittäminen paikkalähtöisten toimintapolitiikkojen avulla

3.1.1. Talouden elvyttämisen ja palvelujen saatavuuden edistäminen

Alueiden elvyttäminen edellyttää sitä, että niiden talouden rakennetta monipuolistetaan ja palvelujen saatavuutta parannetaan paikkalähtöisten strategioiden avulla. EU:n koheesiopolitiikka, johon paikkalähtöiset toimintapolitiikat perustuvat, sekä yhteisen maatalouspolitiikan maaseudun kehittämisen ulottuvuus muodostavat näille alueille yhdenmukaiset strategiset puitteet pitkän aikavälin investointien suunnitteluun, joka toteutetaan tehokkaan hallinnon ja paikallisten toimijoiden osallistumisen avulla⁹. Kun otetaan huomioon, että jäsenvaltioissa on alueellisia eroja väestörakenteessa, alue- ja paikallisviranomaisten osallistuminen rahoituksen painopisteiden määrittämiseen ja rahoitettavien hankkeiden toteuttamiseen vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan ohjelmissa on näiden strategioiden onnistumisen kannalta hyvin tärkeää.

Nämä osaamiskehitysloukussa olevien alueiden talouden elvyttämisen tukemiseen **tarkoitettut paikkalähtöiset strategiat** voivat auttaa myös **käsittämään teollisuuden nopeaa muutosta, joka on käynnistynyt ilmastonmuutoksen hillintään liittyvien tavoitteiden myötä.** Ilman dynaamista taloutta ja oikeanlaista osaamispohjaa, joilla houkutellaan alueille paljon mahdollisuuksia tarjoavaa toimintaa, **vihreän ja digitaalisen siirtymän** kasvumahdollisuuksia ja etuja ei voida täysin hyödyntää näiden alueiden kehittämisessä. Koska nämä siirtymät edellyttävät innovointia, uutta teknologiaa ja sitä, että työntekijät mukauttavat osaamistaan ja vaihtavat työpaikkaa tai ammattia, kyvystä säilyttää hyvä osaamispohja ja koulutusmahdollisuudet tulee erityisen tärkeä¹⁰.

Koheesiopolitiikan muita välineitä täydentävän oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin eri pilareilla tuetaan kokonaisvaltaisten strategioiden kehittämistä ja toteuttamista vaikeuksista kärsivillä alueilla. Näin mahdollistetaan näiden alueiden talouden rakenteen monipuolistaminen ja työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutus ja edistetään alueiden dynaamisuutta ja vetovoimaa.

⁹ Yksi vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan viidestä toimintapolitiittisesta tavoitteesta on tuoda Eurooppaa lähemmäs kansalaisia edistämällä kaiken tyyppisten alueiden ja paikallisten aloitteiden kestävää ja integroitua kehittämistä. Paikallistasolla voidaan määrittää erillinen alueellisten välineiden sarja yhdenmukaisesti kehitettävien strategioiden toteuttamista varten.

¹⁰ Ks. Euroopan komissio (2019) – Employment and Social Developments in Europe review, luku 5.

Paikallistasolla alhaalta ylöspäin suuntautuva ja paikkalähtöinen toimintamalli mahdollistaa sen, että paikalliset yhteisöt voivat luoda alueiden elvyttämiseen tähtääviä strategioita ja hankkeita. Mallin ovat kehittäneet yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvan LEADER-ohjelman myötä perustetut paikalliset toimintaryhmät, joita tuetaan nyt Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahaston ja koheesiopolitiikan rahastojen varoista. Esimerkiksi niillä alueilla, joilla kalastus ja vesiviljely ovat tärkeitä toimialoja, Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta tuettavat paikalliset toimintaryhmät laativat ja toteuttavat yhdenmukaisia strategioita, joiden tavoitteena on auttaa kalastajayhteisöjä ratkaisemaan tulotason pienenemiseen ja työllisyystilanteen heikkenemiseen liittyviä ongelmia.

Suomi: Lapissa paikalliset toimintaryhmät rahoittivat vuosina 2017–2020 kalatalousalan rekrytointi- ja koulutushanketta, jonka tavoitteena oli nuorentaa kalatalousalan ikääntyvää työvoimaa Lokan ja Porttipahdan tekoaltaiden alueella. Työn tuloksena monet nuoret ovat siirtyneet tälle alalle ja alkaneet toimia alueella. Hankkeen ansiosta satama- ja käsittelyinfrastruktuuriin tehtiin uusia investointeja (muun kehitysrahoituksen ohella), ja tällä alueella odotetaan vielä lisää investointeja. Uudet kalastajat ovat elvyttäneet paikallista kalatalousalaa uusilla kehitysideoillaan ja energiallaan.

Yksi talouden aloista, jolla voidaan parantaa osaamiskehitysloukussa olevien alueiden sosioekonomisia olosuhteita, on **senioritalous**.

Espanja: Kastilia ja León on nopeasti ikääntyvä alue, joka on ottanut käyttöön ”Atención en Red” (”verkostohoiva”) -nimisen mallin vaihtoehtoksi laitoshoidolle. Malli perustuu uusiin teknologioihin, joita sovelletaan tarjottaviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Hankkeen tavoitteena on mahdollistaa se, että vanhukset voisivat elää mahdollisimman itsenäisesti ja laadukkaasti riippumatta siitä, missä he päättävät asua. Mallin avulla pyritään edistämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta, parantamaan paikallista työllisyyttä, elvyttämään aluetta ja pitämään väestö alueella etenkin houkuttelemalla sinne terveydenhuollon ammattilaisia työskentelemään suotuisissa työoloissa.

Matkailu on toinen tärkeä talouden ala monilla näistä alueista. **Matkailualan** siirtymäpolussa¹¹ korostetaan sellaisten hyvin suunniteltujen strategioiden tarvetta, joissa otetaan huomioon matkailun ympäristöön liittyvät, taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ja otetaan paikallisyhteisöt mukaan toimintaan. Näillä strategioilla voidaan auttaa luomaan uusia mahdollisuuksia ja edistämään paikallisyhteisöjen hyvinvointia. EU:n matkailualan tulostaulu¹², jolla seurataan Euroopan matkailualan vihreää ja digitaalista siirtymää sekä selviytymiskykyyn liittyviä sosioekonomisia tekijöitä, osoittaa, että ne voivat vaihdella suuresti alueittain.

Laadukkaiden palvelujen ja infrastruktuurin (esim. varhaiskasvatus ja päivähoito, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, terveydenhuolto ja pitkäaikaishoito, kohtuuhintainen asuminen ja kulttuuripalvelut, liikenne, energia ja internetyhteys) yhtäläisellä saatavuudella on **ratkaisevan tärkeä merkitys maailmanlaajuisessa kilpailussa osaamisen kehittämisestä ja osaajien houkuttelemisesta ja jäämisestä alueelle**.

¹¹ <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49498/attachments/1/translations/en/renditions/native>

¹² <https://tourism-dashboard.ec.europa.eu/?lng=en&ctx=tourism>

Covid-19-pandemia on vaikuttanut monien ihmisten kohdalla siihen, missä he haluavat asua. Se on muuttanut myös toimistojen ja työtilojen kokoa ja sijaintia. Tämä voi lisätä niiden alueiden vetovoimaa, joilla asumiskustannukset ovat pienemmät ja joilla elämänlaatu on parempi. Näin alueille syntyy uusia mahdollisuuksia, mutta niiden on silti tarjottava oikeanlainen infrastruktuuri ja taattava palvelujen saatavuus, sillä ne ovat **keskeisiä tekijöitä tehtäessä päätös jäädä alueelle tai muuttaa muualle**.

Tältä osin osaamiskehitysloukussa olevat alueet, etenkin ne, jotka ovat vähemmän kehittyneitä, joutuvat tekemään vaikeita päätöksiä tiukkojen talousarviorajoitteiden puitteissa. Niiden verotulot pienenevät väestön ja taloudellisen toiminnan vähentyessä, kun taas ikääntyvän väestön tukemiseksi tarkoitettujen palvelujen kustannukset kasvavat.

Osaamiskehitysloukussa olevien alueiden digitaalisten yhteyksien parantaminen on hyvin tärkeää, jotta kaikki digitaalisen siirtymän tuomat edut voitaisiin hyödyntää. Tällä hetkellä näiden alueiden kotitalouksilla ei välttämättä ole laajakaistayhteyttä kotona, ja sen väestön osuus, jolla on nopea laajakaista, on paljon pienempi kuin muilla alueilla.

Nykyistä parempi laajakaistayhteys parantaa yritysten taloudellisia toimintamahdollisuuksia ja myös etätyömahdollisuuksia näillä alueilla. Lisäksi se luo nykyistä paremmat edellytykset etäkoulunkäyntiin ja -opiskeluun, mikä voi osaltaan auttaa kuroma osaamisvajetta pienemmäksi.

Erittäin nopeiden ja 5G-verkkojen käyttöönoton vauhdittamiseen tarvittavia investointeja voidaan tukea useista EU:n rahoitusvälineistä, kuten koheesiopolitiikan ja maaseudun kehittämissuunnitelman rahastoista sekä elpymis- ja tukivälineestä, etenkin maaseutualueilla ja syrjäisillä alueilla, joilla alhainen väestötiheys voi aiheuttaa markkinoiden toimimattomuutta, mikä oikeuttaa julkisen vallan toimet.

Romania: Euroopan aluekehitysrahastosta tuetulla ”RO-NET”-hankkeella on laajennettu laajakaistaverkkoa rakentamalla internetyhteyden mahdollistava infrastruktuuri ns. valkoisilla alueilla asuville ihmisille. Näillä alueilla ei ole pääsyä sähköisiin viestintäverkkoihin eikä yksityisten sijoittajien kehittämissuunnitelmia. Pienentämällä kaupunkialueiden ja väestön vähenemisestä kärsivien maaseutualueiden välistä digitaalista kuilua tällaisilla investoinneilla parannetaan asukkaiden elämänlaatua ja alueiden vetovoimaa.

Julkisia investointeja voidaan täydentää **asianmukaisilla sääntelytoimenpiteillä**, joiden tavoitteena on taata keskeisten palvelujen riittävä saatavuus kaikille.

Ranskassa uusien apteekkien perustamista säännellään lupamenettelyillä. Uusia apteekkeja voidaan avata vaikeuksista kärsiville alueille (maaseutualueiden elvyttäminen ja prioriteettikaupunkialueet) tai väestörakenteeseen liittyvien kriteerien perusteella (väestönkasvu). Tämän toimintapolitiikan tavoitteena on varmistaa tasapuolinen pääsy apteekkiin kaikilla alueilla, etenkin niillä, jotka kärsivät sosiaalisista ja taloudellisista vaikeuksista.

Rajatyylittävällä yhteistyöllä, jota tuetaan Interreg-ohjelmilla, pyritään edistämään osaamiskehitysloukussa olevien raja-alueiden vetovoimaisuutta. Henkilöresurssien, laitteiden ja infrastruktuurin yhdistäminen sekä rajatyylittävästi toimivien digitaalisten

julkisten palvelujen saatavuus¹³ voivat parantaa julkisten palvelujen saatavuutta ja luoda nykyistä enemmän työmahdollisuuksia rajatylittävillä työmarkkinoilla.

Sen lisäksi, että on poistettava rajoista johtuvat oikeudelliset ja hallinnolliset esteet, teknisiä esteitä voidaan poistaa varmistamalla digitaalisten julkisten palvelujen yhteentoimivuus¹⁴. Tämä parantaisi naapurialueiden sidosryhmien vuorovaikutusta ja lisäisi työmahdollisuuksia rajan toisella puolella, jolloin raja-alueille jäisi nykyistä enemmän osaajia.

Saksa/Puola: Interreg V-A Puola-Saksa/Saksi -yhteistyöohjelmassa on kehitetty rajatylittävä, yhteisten työmarkkinoiden tarpeisiin räätälöity koulutusohjelma, jonka puitteissa on vahvistettu korkeakoulujen yhteistyötä ja parannettu pääsyä ammatilliseen koulutukseen etenkin aloilla, joilla paikallisilla ja alueellisilla yrityksillä on eniten pulaa työntekijöistä.

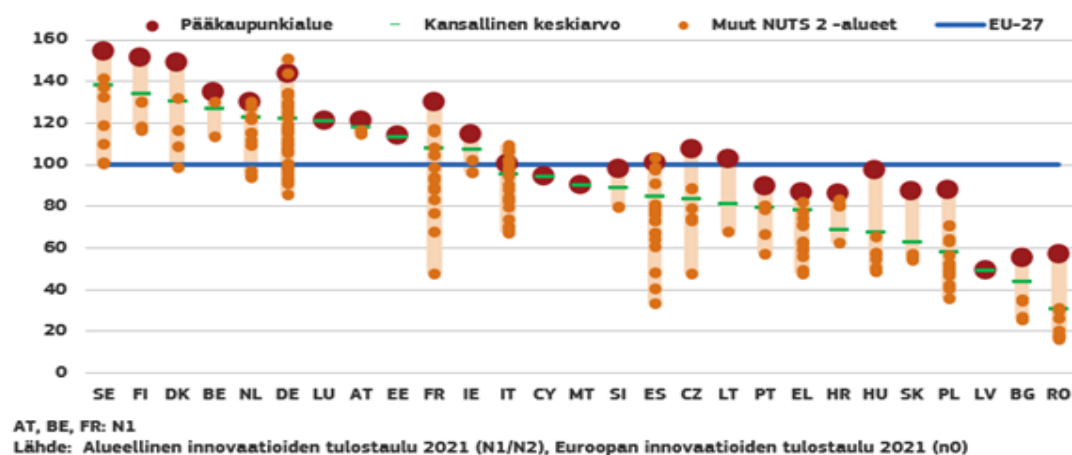
3.1.2. Dynaamisten innovaatioekosysteemien edistäminen älykkään erikoistumisen strategioiden sekä teknologisen ja sosiaalisen innovoinnin avulla

Alueellisen talouden rakenne on yksi niistä syistä, joiden vuoksi korkeaa osaamistasoa edellyttävien työpaikkojen määrä osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla on pienempi kuin muualla. **Uusien talousnäkymien ja niihin liittyvien korkeaa osaamistasoa edellyttävien työmahdollisuuksien luominen on edellytys sille, että korkeakoulutetut ihmiset jäävät näille alueille.**

Lisäksi tarvitaan parempaa tuottavuutta lieventämään työikäisen väestön määrän vähenemisen vaikutusta, ja tässä innovointi on ratkaisevan tärkeää. Alueilla, jotka jo ovat osaamiskehitysloukussa tai vaarassa joutua siihen, innovaatio- ja tutkimuskyky on paljon vaatimattomampi kuin EU:ssa keskimäärin¹⁵.

Pääkaupunkiseutujen ja muiden alueiden välillä on huomattavia kuiluja ja eroja innovointikapasiteetissa.

EU:n alueiden innovaatio- ja tutkimuskyky, 2021



¹³ Ks. Yhteentoimiva Eurooppa -sääädösehdotus (COM(2022) 720 final) ja siihen liittyvä tiedonanto (COM(2022) 710 final).

¹⁴ Ks. Yhteentoimiva Eurooppa -sääädösehdotus (COM(2022) 720 final) ja siihen liittyvä tiedonanto (COM(2022) 710 final).

¹⁵ Alueellinen innovaatiotulostaulu, 2021.

Sillä, että puututaan uusien ideoiden ja teknologioiden leviämiseen ja hyväksymiseen liittyviin heikkouksiin ja kannustetaan laaja-alaiseen innovointiin ja tunnistetaan huippuosaaminen ja edistetään sitä, varmistetaan, että näistä alueista tulee nykyistä tuottavampia ja ne voivat tarjota nykyistä parempia työmahdollisuuksia ja käyttää hyväkseen yhä osaamisintensivisemmästä taloudesta saatavat hyödyt.

Näiden alueiden olisi myös toteutettava paikkalähtöisiä innovointistrategioita ja optimoitava koheesiopolitiikan ohjelmista ja omien jäsenvaltioidensa elpymis- ja palautumistukivälineestä saatavilla olevien resurssien vaikutus. Innovointi tulisi ymmärtää laajasti: se sisältää tuotantoprosessit, markkinoinnin (myös digitaalisen markkinoinnin) ja palvelujen digitalisoinnin. Se voi edistää liiketoimintaa ja työmahdollisuuksia uusilla ja kasvavilla aloilla mutta myös perinteisillä aloilla, kuten maataloudessa ja matkailussa. Strategioilla vaikutetaan suoraan alueellisten talousjärjestelmien kehittymiseen, yrittäjyyden edistämiseen sekä korkeaa osaamistasoa edellyttävien ja houkuttelevien työpaikkojen luomiseen. Niiden avulla voidaan puuttua osaamisen kohtaanto-ongelmiin ja mahdollisesti myös edistää osaajien saamista tällaisille alueille uusien kilpailukykyisten ja vetovoimaisten keskittymien avulla.

EU:n tasolla voidaan ottaa käyttöön useita välineitä, joilla edistetään innovointia osaamiskehitysloukun partaalla olevilla alueilla.

Älykkään erikoistumisen strategioilla (S3)¹⁶, joita ohjataan koheesiopolitiikan keinoin, priorisoidaan paikallisiin voimavaroihin perustuvia investointeja, edistetään siirtymää osaamis- ja innovointipohjaiseen talouteen ja vahvistetaan yhteistyötä kaikkien eri innovaatioekosysteemien sidosryhmien (hallintoelimet, korkeakoulut, yritykset, ammattipolilatokset) välillä hallinnon kaikilla tasoilla.

Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT) toteuttaa paikkalähtöistä innovointia **osaamis- ja innovaatioyhteisöjensä** avulla. Älykkään erikoistumisen strategioita sovelletaan toiminnassa ottamalla mukaan paikallisia toimijoita, jotka edustavat koulutus-, liiketoiminta- ja tutkimusaloja¹⁷. **EIT:n alueellisella innovaatiojärjestelmällä** tuetaan erityisesti sellaisten alueiden innovaatio- ja tutkimuskykyä, joiden innovaatiotulokset ovat olleet kesinkertaiset tai vaatimattomat. Tällä hetkellä olemassa on yli 90 alueellista EIT:n innovaatiokeskittymää 18 maassa, joissa on EIT:n alueellinen innovaatiojärjestelmä. Keskittymät sijaitsevat pääasiassa osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla, ja niiden avulla autetaan paikallisia kumppaneita tukemaan paikallisia innovoijia ja lisätään paikallisten, alueellisten ja kansallisten viranomaisten tietoisuutta osaamisen kehittämisestä.

Marie Skłodowska-Curie -toimien yhteydessä hiljattain tehty tutkimus tutkijoiden liikkuvuudesta osoittaa, että huippututkijoiden liikkuvuus perustuu ensisijaisesti tekijöihin, jotka vaikuttavat suoraan heidän mahdollisuuksiinsa tehdä laadukasta tutkimusta ja kehittää osaamistaan. Näitä ovat mahdollisuus työskennellä muiden huippututkijoiden kanssa, tutkimusinfrastruktuurin laatu ja tarjottava koulutus.

¹⁶ Älykäs erikoistuminen on paikkalähtöinen toimintatapa, jolle on ominaista määrittää tukitoimille strategiset kohteet ja joka perustuu sekä talouden vahvuuksien ja mahdollisuuksien analyysiin.

¹⁷ Euroopan innovaatioiden tulostaulussa määritetyn mukaisesti.

Uudessa **eurooppalaisessa innovaatio-ohjelmassa**¹⁸ esitellään **syväteknologian osaajat -aloite**. Se on **lippulaivahanke**, jolla puututaan syväteknologian alojen osaamisvajeeseen ja joka kattaa kaikki Euroopan alueet. Hanketta koordinoi EIT, ja sen kohteena ovat syväteknologian osaajat. Kolmivuotinen hanke toteutetaan kaikissa jäsenvaltioissa, ja sen myötä aloitetaan vuonna 2023 innovaatioharjoitteluohjelma, jossa yli 600 tutkijaa ja tutkinnon suorittanutta myös osaamiskehitysloukussa olevilta alueilta saa mahdollisuuden kerryttää kokemusta innovoinnista EIC:n ja EIT:n kumppaniyrityksissä. Digitaalinen Eurooppa -ohjelman puitteissa koulutetaan asiantuntijoita esimerkiksi datatieteen, tekoälyn, kyberturvallisuuden ja kvanttimekaniikan aloilla. Tämä aloite tuo yhteen innovointitasoltaan erilaisia alueita. Näin helpotetaan yhteistyötä, jonka tavoitteena on luoda uusia arvoketjuja EU:hun hyödyntämällä kunkin alueen erityisiä voimavaroja. Toisiinsa liitettyjen alueellisten syväteknologian innovaatiolaaksojen luominen EU:hun mahdollistaa osaajien pitämisen alueella ja heidän tukemisensa. Aloitteessa tunnustetaan ammatillisen koulutuksen merkitys innovoinnille ja alueelliselle kehitykselle: mukana ovat ammatillisen koulutuksen huippuyksiköt¹⁹, joita tuetaan Erasmus+ -ohjelmasta sekä elpymis- ja palautumistukivälineen tai koheesiopolitiikan rahastoista.

Länsi-Kreikka: ”ReBrain” on koheesiopolitiikan rahastoista tuettu aloite, jonka tavoitteena on edistää talousjärjestelmän digitaalista siirtymää, ja siinä keskitytään alueen tutkijoiden uudelleen- ja täydennyskoulutukseen ja innovaatiojohtoisen kasvun edistämiseen. Työmarkkinoiden tarpeiden diagnosointiin tarkoitetun alueellisen mekanismin tarkoituksena on parantaa työllisyyspolitiikkaa ja puuttua osaamisen kohtaanto-ongelmaan.

Erasmus+ -innovaatioyhteenliittymillä tuetaan yrittäjätaitojen kehittämistä erityisesti syväteknologiaosaamisen alalla. Tavoitteena on auttaa osaamiskehitysloukussa olevilta alueilta tulevia opiskelijayrittäjiä jalostamaan ideansa liiketoiminnaksi eurooppalaisen yliopistostrategian mukaisesti.

Horisontti Eurooppa -puiteohjelman Marie Skłodowska-Curie -toimien yhteydessä uuden eurooppalaisen tutkimusalueen (ERA) apurahojen ansiosta huippututkijat, joita ei voitu tukea Marie Skłodowska-Curie -toimien puitteissa, voivat saada apurahaa tutkimustyöhön osallistumispohjaansa laajentavassa maassa²⁰. Näin edistetään tasapainoisempaa osaamiskiertoa näihin maihin. Widening Fellowships -apurahoilla, jotka olivat ERA-apurahojen edeltäjiä Horisontti 2020 -puiteohjelmassa, oli merkittävä myönteinen vaikutus osaajien liikkuvuuteen näihin maihin, ja ne auttoivat kyseisiä maita houkuttelemaan kokeneita tutkijoita palaamaan ja pysymään maassa.

Lisäksi Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan kuuluvalla toimintapolitiikan tukijärjestelyllä, joka on jäsenvaltioiden käytettävissä oleva kysyntälähtöinen väline, tulisi voida auttaa monia jäsenvaltioita toteuttamaan jo annettuja suosituksia niiden tutkimus- ja innovointijärjestelmän toiminnan parantamiseksi. Se on erityksen tärkeää osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla, varsinkin Romaniassa, Kreikassa ja Kroatiassa.

¹⁸ COM(2022) 332 final.

¹⁹ Ammatillisen koulutuksen huippuyksiköt ovat kansainvälisiä yhteistyöverkostoja, joiden tavoitteena on edistää innovointia ja huippuosaamista ammatillisessa koulutuksessa.

²⁰ Bulgaria, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro.

Saksa: Saksin osavaltiossa on Simul+ -innovaatiokeskittymä, innovatiiviseen aluekehitykseen tarkoitettu alusta, joka kokoaa yhteen kansalaisia sekä tutkimuksen, elinkeinoelämän ja alue- ja paikallishallinnon toimijoita. Se tuo yhteen tietoa, osaamista ja resursseja, joiden avulla voidaan puuttua väestörakenteen muutokseen, osaamisvajeeeseen ja alueellisiin eroihin. Tämä keskittymä perustuu kolmeen pilariin: osaamisen siirtoon, innovatiivisia ideoita koskevaan kilpailuun ja pilottihankkeiden tukemiseen. Simul+ -keskittymä kokoaa ihmiset kaikkialta Saksin osavaltiosta yhteen kehittämään ja vaihtamaan ideoita, joiden avulla heidän alueestaan voitaisiin tehdä osajia houkutteleva ja asumisen arvoinen.

Näiden alueiden pk-yritykset ja muut yritykset voivat hyödyntää digitaali-innovointikeskittymien tukea innovoinnin ja digitalisaation alalla.

3.1.3. Maaseutualueiden elvyttäminen

Maaseutualueet ovat erityisen alttiita väestön vähenemisen ja osaamisen riittämättömän kehittämisen vaikutuksille.

EU:n maaseutualueiden pitkän aikavälin vision seurannan perusteella on siksi aloitettu laaja joukko kokonaisvaltaisia toimia. **Maaseutua koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa** määritettiin konkreettisia henkiseen pääomaan liittyviä toiminta-aloja, joiden odotetaan tekevän näistä alueista ja niiden yhteisöistä nykyistä vahvempia, verkottuneempia, selviytymiskykyisempiä ja vauraampia vuoteen 2040 mennessä. Suunnitelman toteutuksen kautta maaseutualueista tehdään kiinnostavampia osajille, luodaan uusia mahdollisuuksia innovatiivisten yritysten houkuttelemiseksi, saadaan tarjolle laadukkaita työpaikkoja, edistetään uutta ja aiempaa parempaa osaamista, parannetaan infrastruktuuria ja palveluja sekä käytetään hyväksi näiden alueiden taloudellisen toiminnan monipuolistamisesta koituvat hyödyt.

- Alueilla, jotka kärsivät väestökadosta, ikääntymisestä ja taloudellisten toimintamahdollisuuksien puutteesta, maaseutuviranomaiset saavat **maaseudun elävöittämislustalta** tietoa välineistä ja strategioista, joilla osaamisen häviämistä voidaan hillitä, sekä sitä koskevia parhaita käytäntöjä.
- Maaseutualueiden hankkeita koskevat **aihekohtaiset ehdotuspyynnöt** julkaistaan **Horisontti Eurooppa** -ohjelman puitteissa (maaseutuyhteisöjä tukeva tutkimus ja innovointi), ja tukea annetaan koulutukseen ja tietämyksen vaihtoon innovaatioiden leviämisen ja hyväksymisen vauhdittamiseksi esimerkiksi RURALITIES-hankkeen yhteydessä luodun ”maaseudun innovoinnin asiantuntemus- ja koulutuskeskuksen” avulla. Lisäksi tämän lippulaivahankkeen puitteissa perustettiin startup-yrityskylien eurooppalainen foorumi, jotta maaseudun startup-yritysten tarpeita olisi helpompi ymmärtää.
- **Maaseudun digitaalinen tulevaisuus** on hanke, johon liittyy merkittävä henkisen pääoman ulottuvuus, ja se koskee maaseutualueiden digitaalisen siirtymän edellyttämää osaamista, digitaitoja ja yrittäjyyttä.
- **Yrittäjyyttä ja yhteisötaloutta maaseutualueilla** koskevalla hankkeella tuetaan innovatiivisia ympäristöjä maaseutualueilla kannustamalla yrittäjiä ja lisäämällä heidän vaikutusmahdollisuuksiaan.

Maaseudun visioiden lisäksi alueellinen agenda 2030 -hankkeen mukaisella monitasoisella hallinnon yhteistyöllä tuetaan pienten kaupunkien ja kylien keskeistä

roolia yhdenntetyn alueellisen kehityksen täytäntöönpanossa ja vahvistetaan alueiden välistä yhteistyötä. Sen tavoitteena on pitää pienet paikkakunnat nuorille ihmisille houkuttelevina asuin- ja työskentelypaikkoina ja kehittää niitä siihen suuntaan.

Lisäksi yhdenntetyillä kehityspolitiikoilla, joita edistetään koheesiopolitiikan keinoin paikallistasolla, tuetaan maaseutualueiden kehitystä ja lujitetaan kaupunki- ja maaseutualueiden yhteyksiä. Niiden avulla voidaan houkutella uudenlaista taloudellista toimintaa, kuroa umpeen digitaalista kuilua, tarjota nykyistä enemmän koulutusmahdollisuuksia, parantaa infrastruktuurin, palvelujen ja kulttuuripalvelujen saatavuutta sekä kohentaa elämänlaatua, jotta osaajia voidaan houkutella maaseutualueille ja saada heidät jäämään niille.

3.1.4. *Julkishallinnon laadun parantaminen*

Julkishallinnon laatu ja tehokkuus ovat yksi keskeisistä tekijöistä, joilla edistetään alueiden houkuttelevuutta investointien kannalta.

Hallinnon heikko laatu, etenkin korruptio, ja se, ettei oikeusvaltioperiaatetta kunnioiteta, heikentävät paitsi kasvupotentiaalia myös sijoittajien ja talouden toimijoiden luottamusta. Lisäksi niiden tiedetään hyvin olevan yksi niistä tekijöistä, jotka vaikuttavat päätökseen muuttaa pois alueelta. Sen sijaan hallinnon laatuun panostavat alueet toteuttavat todennäköisemmin strategioita, joilla vauhditetaan kehitystä tehokkaasti ja tuloksekkaasti.

Tämän vuoksi osaamiskehitysloukussa olevien alueiden olisi edelleen parannettava julkishallintonsa laatua²¹ hyödyntämällä muun muassa teknisen tuen välineestä tarjottavia mahdollisuuksia.

Bulgariassa Severoiztochenin alueella on laadittu ja toteutettu alueellinen kehityssuunnitelma, jonka avulla on saatu aikaan konkreettisia sosiaalisia ja taloudellisia parannuksia. Alue on pärjännyt EU:n keskiarvoa paremmin varsinkin yritysten perustamisessa. Se on myös vakaasti parantanut hallintonsa laatua. Tämän tuloksena työllisyysaste on noussut 10,6 prosentilla viime vuosikymmenen aikana – EU:n tasolla vastaava kasvu oli 4,4 prosenttia.

3.2. **Koulutusalan ja työmarkkinoiden tehokkuuden parantaminen**

Osaamiskehitysloukussa olevat alueet toimivat tehottomasti siltä osin kuin on kyse niiden kestävästä kehityksen edellyttämästä osaamisen kehittamisestä ja osaajien houkuttelemisesta, erityisesti yleissivistävien ja ammatillisten koulutusjärjestelmien, osaamisen, työmarkkinaintegraation ja työolojen osalta. Tämän vuoksi työmarkkinoille on saatava mukaan nykyistä enemmän ihmisiä, ja lisäksi on luotava uusia taloudellisia toimintamahdollisuuksia ja parannettava tuottavuutta.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ja sen toimintasuunnitelman toteuttaminen on keskeinen tekijä työllisyyttä, osaamista ja köyhyyttä koskevien vuoden 2030 EU:n yleistavoitteiden saavuttamisen kannalta, ja se on sitä myös alueiden välisen ja sisäisen sosiaalisen ja taloudellisen lähentymisen osalta. Tasa-arvon unionin strategioiden²²

²¹ Ks. kahdeksannen koheesiokertomuksen luku 7 – COM(2022) 34 final.

²² Sukupuolten tasa-arvostrategia 2020–2025, EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelma 2020–2025, romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskeva EU:n strategiakehys vuosiksi 2020–2030,

toteuttaminen on edelleen ratkaisevan tärkeää pyrittäessä saavuttamaan sosiaalinen ja taloudellinen selviytymiskyky. Alue- ja paikallisviranomaisten aktiivinen osallistuminen pilarin kahdenkymmenen periaatteen toteuttamiseen ominaispiirteidensä mukaan on oleellista niiden onnistumiseksi.

Talouspolitiikan EU-ohjausjakso on tärkein väline, jolla seurataan pilarin toteuttamista kansallisella ja aluetasolla. Viimeisimmillä talouspolitiikan EU-ohjausjaksoilla komissio on antanut lähes kaikille jäsenvaltioille maakohtaisia suosituksia, jotka koskevat koulutusta, osaamista, ammatillista koulutusta sekä yhtäläisiä mahdollisuuksia ja työmarkkinoille osallistumista. Tällä tavalla ohjausjakson keinoin on ohjattu koheesiopolitiikan rahoituksen ohjelmasuunnittelua (Euroopan aluekehitysrahasto, ESR+, koheesiorahasto ja oikeudenmukaisen siirtymän rahasto) vuosien 2021–2027 ohjelmakaudelle, kun tavoitteena on vähentää alueellisia eroja.

Etenkin ESR+ -rahastosta tuetaan kaikissa elämänvaiheissa olevia ihmisiä, ja sen avulla toteutetaan kaikkiin osaamiseen liittyviin näkökohtiin liittyviä toimia vihreästä ja digitaalisesta siirtymästä johtuvien tulevien tarpeiden ennakkoinnista osaamisen kohtaanto-ongelman poistamiseen asti. Sen avulla tuetaan myös näiden siirtymien hallintaa nykyaikaistamalla työllisyyspalveluja ja auttamalla parantamaan yleissivistävien ja ammatillisten koulutusjärjestelmien kestävyttä.

3.2.1. Yleissivistävien ja ammatillisten koulutusjärjestelmien tehokkuuden parantaminen

Edistämällä elinikäiseen oppimiseen tähtäävään yleissivistävään ja aikuiskoulutukseen osallistumista voidaan parantaa tuottavuutta, mikä vaikuttaa näiden alueiden kilpailukykyyn eritoten vihreän ja digitaalisen siirtymän osalta.

Aikuiskoulutukseen osallistuminen kasvattaa osaajien tarjontaa voimakkaasti (EU:n tavoitteena on, että 60 prosenttia kaikista aikuisista osallistuu koulutukseen joka vuosi vuoteen 2030 mennessä). Tämä koskee erityisesti nopeasti muuttuvaa teknologiaympäristöä sekä digitaalista ja vihreää siirtymää, joka edellyttää työntekijöiden osaamisen pitämistä ajan tasalla.

Ammatillinen koulutus voi vaikuttaa tähän ratkaisevasti. Vuonna 2020 ammatillisesta koulutuksesta annetussa neuvoston suosituksessa²³ määritetään keskeiset periaatteet, joilla varmistetaan, että ammatillinen koulutus mukautuu nopeasti työmarkkinoiden tarpeisiin ja tarjoaa laadukkaita oppimismahdollisuuksia sekä nuorille että aikuisille. Siinä painotetaan voimakkaasti ammatillisen koulutuksen joustavuuden lisäämistä, aiempaa parempia mahdollisuuksia työssäoppimiseen, oppisopimuskoulutusta ja aiempaa parempaa laadunvarmistusta. Neuvosto on myös asettanut tavoitteen ”Elinikäisen oppimisen ja liikkuvuuden mahdollistaminen kaikille” strategiseksi prioriteetiksi²⁴. Oppimisvajeen poistamiseksi jäsenvaltiot toteuttavat huomattavan määrän uudistuksia ja investointeja osaamiseen ja aikuiskoulutukseen elpymis- ja palautumistukivälineen ja ESR+ -rahaston tuella.

hlbtq-henkilöiden tasa-arvoa koskeva strategia, vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva strategia 2021–2030 ja EU:n strategia antisemitismin torjumiseksi.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29>

²⁴ Neuvoston päätöslauselma eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista edettäessä kohti eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamista ja kehittämistä (2021–2030) (EUVL C 66, 26.2.2021, s. 1), saatavilla osoitteessa [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32021G0226(01))

Edellä kuvatut prioriteetit on toteutettava erityisen tehokkaasti niillä alueilla, jotka ovat osaamiskehitysloukussa.

3.2.2. Työmarkkinoille integroitumisen parantaminen

Vaikka alueelliset työllisyysasteet ovat EU:n tasolla lähentyneet toisiaan vuosikymmenen ajan, osaamiskehitysloukussa olevien alueiden työllisyysaste on pienempi ja työttömyysaste suurempi kuin muualla EU:ssa. Eroja ei ole kyetty pienentämään viime vuosikymmenen aikana muutamaa aluetta lukuun ottamatta. Aliedustettujen ryhmien, kuten naisten, nuorten, ikääntyneiden ja vammaisten, työllistymisen parantaminen auttaisi kuroma tää kuilua pienemmäksi. Lisäksi alueilla, joilla romanit ovat merkittävä osa nuorta väestöä, on tärkeää edistää heidän työllistymistään.

Yksi keino parantaa näiden alueiden työllisyysastetta on hyödyntää käyttämätöntä potentiaalia eli edistää **naisten työllistymistä** (vaikeuksista kärsivillä alueilla naisten työllisyysaste on 59 prosenttia eli vähemmän kuin EU:n keskiarvo 66 prosenttia), kun otetaan huomioon, että työkäiset naiset muuttavat näiltä alueilta pois todennäköisemmin kuin miehet. EU on sitoutunut ainakin kaventamaan sukupuolten välistä työllisyyseroa vuoteen 2030 mennessä **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toimitasuunnitelman** mukaisesti. Palkallisen perhevapaan ja hoitovapaan myöntäminen, laadukkaan varhaiskasvatuksen ja päivähoidon tarjoaminen sekä sukupuolten palkkaeron pienentäminen ovat keskeisiä keinoja, joilla nämä alueet voivat lisätä naisten osallistumista työmarkkinoille.

Naisten työllistymistä edistetään useilla aloitteilla varsinkin teknologia-aloilla, joilla naiset ovat muita aloja aliedustetumpia:

- Naisyrittäjyyttä ja -johtajuutta tukeva toimintaohjelma tukee naisten johtamia varhaisen vaiheen teknologia-alan startup-yrityksiä muun muassa tehostetun ”**WomenTech EU**” -haun avulla. Muilla asiaan liittyvillä EU-aloitteilla, kuten ”Women4Cyber”, ja mahdollisesti kansallisilla kasvun vauhdittamiseen tähtäävillä ohjelmilla edistetään naisten johtamien yritysten kasvua osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla.
- **Erasmus+ -ohjelmasta rahoitetulla E-STEAM-hankkeella** on tuettu korkeakoulutusta ja työmarkkinoille osallistumista erityisesti luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan aloilla. Sen avulla voidaan myös luoda näille alueille synergioita koulujen ja työmarkkinoiden välillä, kun tavoitteena on edistää tyttöjen luovia ja merkityksellisiä mahdollisuuksia osallistua näiden alojen koulutukseen (mentorointiohjelman avulla).
- Lisäksi **Girls Go Circular** -toimella, jonka EIT ja osaamis- ja innovaatioyhteisöt toteuttavat vuosien 2021–2027 digitaalisen koulutuksen toimitasuunnitelman puitteissa, edistetään tyttöjen digitaalisia ja yrittäjyyteen liittyviä taitoja. Tavoitteena on lisätä tyttöjen vaikutusmahdollisuuksia ja saada heidät asennoitumaan myönteisesti uravalintaan näiltä aloilta.

Ikääntyneiden²⁵ työllisyysaste vaikeuksissa olevilla alueilla on 54 prosenttia eli alle EU:n keskiarvon, joka on 59 prosenttia. Heidän työllistymisensä edistäminen on tärkeää myös osaamisvajeen ja työpaikkojen puutteen lievittämisen kannalta. Erityisesti

²⁵ 55–64-vuotiaat.

osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla on ratkaisevan tärkeää tarjota ikääntyneille motivoivia työmahdollisuuksia myös joustavan osa-aikaisen työn, elinikäisten oppimismahdollisuuksien ja mentorointikumppanuuksien avulla. Ikääntyneet ovat nuoremmille myös tiedon ja osaamisen lähteitä. Lisäksi yhteiskunnan ikääntyneiden jäsenten osallistuminen vapaaehtoisectorille on tältä osin hyvin tärkeää.

Myös laadukkaiden työpaikkojen ja oppimismahdollisuuksien luominen nuorille on keskeisellä sijalla, jotta osaajat voidaan pitää alueilla, jotka jo ovat osaamiskehitysloukussa tai vaarassa joutua tällaiseen loukkuun. EU:n tasolla toimintapoliittiset puitteet tarjoaa vahvistettu nuorisotakuu, ja sitä tuetaan aloitteilla, joita ovat esimerkiksi eurooppalaista oppisopimussyhteenliittymää koskeva aloite²⁶ ja ALMA-aloite²⁷. Näitä tavoitteita edistetään myös ESR+ -rahaston ja elpymis- ja palautumistukivälineen avulla tehtävillä investoinneilla nuorten työllisyyteen ja nuorten työnhakijoiden integroimiseen työmarkkinoille. Näiden investointien määrä vuosina 2021–2027 on lähes 22 miljardia euroa.

3.2.3. Osaamisen kohtaanto-ongelman ja työvoimapulan poistaminen investoimalla uudelleen- ja täydennyskoulutukseen

Koko EU:n työmarkkinoilla on vallinnut jo useiden vuosien ajan paheneva työvoimapula, ja se voi äityä vielä pahemmaksi ilmastoneutraaliuteen siirtymisen nopeutuessa, ellei osaamista sopeuteta riittävästi työmarkkinoiden kehittyviä tarpeita vastaavaksi. Työvoimapula ei ole kuitenkaan jakautunut tasaisesti EU:ssa, vaan tietyillä aloilla ja alueilla siihen liittyvät haasteet ovat erityisen vakavia.

Pahasta työvoimapulasta ja osaamisvajeesta kärsivät alueet voivat joutua kamppailemaan kilpailukykyhaasteiden kanssa ja muuttua kohteiksi, jotka eivät houkuttele sijoittajia. Siksi uudelleen- ja täydennyskoulutuksen tehostaminen onkin näillä alueilla erityisen tärkeää.

Investoinnit yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen sekä elinikäiseen oppimiseen ovat kuitenkin kannattavia vain, jos niissä keskitytään tuottamaan sellaista osaamista, joka vastaa paikallisten työmarkkinoiden nykyisiä ja tulevia tarpeita. Tämä korostaa sitä, kuinka tärkeää on hankkia tietoa tarvittavasta osaamisesta ja saada aikaan tiivistä yhteistyötä alue- ja paikallisviranomaisien, työmarkkinajärjestöjen, julkisten ja yksityisten työvoimapalvelujen, paikallisten yritysten sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien välillä. Näin varmistetaan, että yhdessä toteutettavissa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä elinikäisen oppimisen toiminna keskitytään juuri tietyn alueen kannalta oikeanlaiseen osaamiseen.

Alue- ja paikallisviranomaisilla ja muilla osaamiskehitysloukussa olevien alueiden hallintoelimillä voi olla merkittävä rooli uraohjauspalvelujen ja koulutusmahdollisuuksien tarjoamisessa sekä tiedotuskampanjoiden järjestämisessä. Taitojen parantamisesta annetussa neuvoston suosituksessa kansallisia ja alueellisia viranomaisia kehoitetaan varmistamaan, että aikuiset, joiden taitojen ja tutkintojen taso on matala, pääsevät ”taitojen parantamisen polulle” kehittämään taitojaan ja mahdollisesti etenemään kohti tutkintoa. Tällaisten polkujen on määrä tarjota tukea osaamisen

²⁶ Eurooppalainen oppisopimussyhteenliittymä – Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus – Euroopan komissio (europa.eu).

²⁷ ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve) – Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus – Euroopan komissio (europa.eu).

arvioinnin, räätälöidyn koulutustarjonnan sekä taitojen asianmukaisen validoinnin ja tunnustamisen muodossa. Niiden ohella tarvitaan tiedottamista, ohjausta ja opetushenkilökunnan koulutusta.

Komissio tukee tällä hetkellä Euroopan osaamissopimuksen²⁸ avulla 14:ää laaja-alaista kumppanuutta Euroopan eri teollisuusekosysteemeissä. Tuen tarkoituksena on auttaa niitä antamaan työvoimalle taidot, joita vaaditaan sujuvaan siirtymään kohti ilmastoneutraalia ja digitaalista taloutta. Tähän mennessä mukaan on liittynyt yli 1 000 jäsentä, joihin kuuluu sekä suuria monikansallisia yrityksiä ja pk-yrityksiä että paikallisia koulutuksen tarjoajia ja kauppakamareita. Yhdessä ne kaikki ovat sitoutuneet auttamaan yli 6 miljoonan ihmisen uudelleen koulutuksessa. Noin 50 alue- tai paikallisviranomaista, jotka tekevät yhteistyötä osaamissopimuksen puitteissa, suunnittelevat jo ratkaisuja uudelleen- ja täydennyskoulutukseen yhteistyössä teollisuuden, työmarkkinaosapuolten sekä yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien kanssa. Komissio kannustaa kaikkia, eritoten osaamiskehitysloukussa olevia, alueita liittymään sopimukseen ja muodostamaan alueellisia osaamiskumppanuuksia erityisen tukipalvelun avulla²⁹.

Komission ehdotuksella nimetä vuosi 2023 Euroopan osaamisen teemavuodeksi edistetään konkreettisia toimia, joilla tehostetaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä ja hyödynnetään digitaalisen ja vihreän siirtymän koko potentiaali sosiaalisesti tasapuolisella ja oikeudenmukaisella tavalla. Teemavuoden aikana edistetään työvoimapulan lievittämiseen tähtäävää osaamispolitiikkaa ja investointeja, jotta EU:ssa olisi nykyistä osaavampaa ja sopeutumiskykyisempää työvoimaa³⁰. Tämä on osaamiskehitysloukussa oleville alueille hyvä tilaisuus tunnistaa ne esteet, joiden takia niiden yritykset ja työvoima eivät pysty toteuttamaan siirtymää kohti nykyistä tuottavampia ja tulevaisuuteen sopivia aloja. Vaihe on tärkeä erityisesti kehityksestä jälkeen jääneillä alueilla, joilla alhainen BKT henkeä kohti johtuu siitä, että matalan tuottavuuden aloilla on hyvin paljon työttömyyttä.

EU:ssa on merkittävä digiosaamisen puute, joka kasvaa, jollei siihen puututa. Jo nyt 90 prosentissa työpaikoista tarvitaan jonkin tasoista digiosaamista, ja miljoonat yritykset yrittävät kaikin keinoin löytää työntekijöitä, joilla on tarvittavaa digiosaamista, erityisesti tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoita. Näiden haasteiden ratkaisemiseksi *Polku digitaaliselle vuosikymmenelle -ohjelmassa* asetetaan kaksi tärkeää tavoitetta. Ensimmäinen tavoite on lisätä niiden aikuisten määrää, joilla on digitaaliset perustaidot, nykyisestä 54 prosentista 80 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Toinen on lisätä palkattujen tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijoiden määrää 20 miljoonaan vuoteen 2030 mennessä sekä samalla edistää naisten pääsyä tälle alalle ja kasvattaa tieto- ja viestintätekniikan alan tutkinnon suorittaneiden määrää. Jäsenvaltiot ovat hyödyntäneet elpymis- ja palautumistukivälinettä aikuiskoulutusjärjestelmän uudistamisessa ja

²⁸ Autoteollisuusalan osaamisyhteenliittymä – Mikroelektroniikan alan osaamiskumppanuus – Ilmailu-, avaruus- ja puolustusteollisuuden alan osaamiskumppanuus – Uusiutuvan merienergian alan osaamissopimus – Telakkateollisuuden ja meriteknologian alan työntekijöiden uudelleen koulutus Euroopassa – Tekstiili-, vaate-, nahka- ja jalkine teollisuus – Matkailuekosysteemin osaamiskumppanuus – Rakennusalan osaamissopimus – Maatalouselintarvikkeiden ekosysteemin osaamiskumppanuus – Kulttuurialan ja luovien alojen osaamiskumppanuus – Lähi- ja yhteisö talouden ekosysteemin osaamiskumppanuus – Digitaalisen ekosysteemin osaamiskumppanuus – Vähittäiskaupan ekosysteemin osaamiskumppanuus – Terveysalan ekosysteemin osaamiskumppanuus.

²⁹ Osaamissopimus – Työllisyys, sosiaaliasiat ja osallisuus – Euroopan komissio (europa.eu).

³⁰ Teemavuosi antaa myös konkreettisen sysäyksen Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan toimintasuunnitelman tavoitteille (78 prosentin työllisyysaste ja se, että vuoteen 2030 mennessä 60 prosenttia aikuisista osallistuu vuosittain uudelleen- ja täydennyskoulutukseen).

käyttäneet huomattavia resursseja uudelleen- ja täydennyskoulutuksen laadun ja saatavuuden parantamiseksi.

Kypros: Kyproksessa osaamisen kohtaanto-ongelma on ollut suuri, ja sitä **pienentääkseen** Kypros laati kansallisen suunnitelman, jonka tavoitteena on uudelleen- ja täydennyskouluttaa vähintään 25 600 henkilöä työmarkkinoiden tarpeita vastaavissa ohjelmissa. Näiden ohjelmien aiheena ovat digiosaaminen, siniseen ja vihreään talouteen liittyvä osaaminen sekä työttömille ja työvoimaan kuulumattomille tarkoitetut yrittäjäystaidot.

Korkeakouluilla on keskeinen rooli osaamiskohtaannon ja pullonkaulojen ehkäisemisessä. Neuvoston suositus eurooppalaisesta lähestymistavasta mikrotutkintoihin elinikäisen oppimisen ja työllistyvyyden edistämiseksi annettiin kesäkuussa 2022. Sen nopeat jatkotoimet auttavat saamaan korkeakoulut ja ammattikoulutusorganisaatiot mukaan tukemaan elinikäistä oppimista ja edistämään ammatillista täydennys- ja uudelleenkoulutusta, millä vastataan yhteiskunnan ja työmarkkinoiden uusiin ja kehityksessä oleviin tarpeisiin.

Eurooppalaiset yliopistot -allianssit ja Erasmus+ -ohjelman puitteissa valitut ammatillisen koulutuksen huippuyksiköt toimivat aikuisten koulutuksen ja uudelleenkoulutuksen keskittyminä myös sellaisten työelämässä olevien ammattilaisten osalta, joiden osaaminen on korkeatasoista ja tulevaisuuteen suuntautuvaa. Näin autetaan yrityksiä selviämään ammattitaitoisen työvoiman puutteesta.

Espanja: Jotta **Andalusian alueella** voidaan kehittää taloudellisia toimintamahdollisuuksia maatalouselintarvikealalle, joka on yksi lupaavimmista alueellisten älykkäiden erikoistumisen strategioiden (S3) kehitysalueista, Córdoba'n yliopisto kehitti ja käynnisti maa- ja metsätalouselintarvikealan digitaalisen muutoksen koskevan maisteriohjelman. Sillä haluttiin reagoida maatalouselintarvikealan arvoketjun innovoinnin ja digitalisoinnin kannustamisen esteenä olleisiin pullonkauluihin, kun saatiin näyttöä siitä, että maatalousteknologian ammattilaisia oli liian vähän. Maisteriohjelmassa koulutettiin suuri määrä ammattilaisia, jotka pystyvät nyt helpottamaan, tukemaan ja edistämään digitaalista siirtymää maaseutualueilla ja kannustamaan toimijoita käyttämään teknologioita, kuten antureita, esineiden internetiä, massadataa, pilvipalveluja, elintarviketeollisuus 4.0 -järjestelmää, tekoälyä tai täsmämaataloutta. Ohjelma toteutettiin hyvin tuloksin, ja sen jälkeen Sevillan yliopisto otti saman mallin käyttöönsä.

3.2.4. Osaaminen kukoistukseen oikeudenmukaiset työolot varmistamalla

Osaamiskehitysloukussa tai sen partaalla olevien alueiden vetovoimaisuus määräytyy viime kädessä sen mukaan, pystyvätkö ne tunnustamaan ja palkitsemaan osaamisen.

Riittävä vähimmäispalkka on olennainen tekijä varmistettaessa, että kilpailu sisämarkkinoilla perustuu tiukkoihin sosiaaliseen normeihin. Siten parannetaan tuottavuutta ja edistetään taloudellista ja sosiaalista lähentymistä näillä alueilla. Uusi riittävistä vähimmäispalkkoista annettu direktiivi on erityisen tärkeä, sillä sen avulla luodaan puitteet, joilla varmistetaan lakisääteisten vähimmäispalkkojen riittävyys, millä taas edistetään palkanmääritystä koskevia työehtosopimusneuvotteluja ja parannetaan työntekijöiden pääsyä vähimmäispalkkasuojan piiriin.

Työmarkkinaosapuolten osallistumisen lisääminen osaamiskehitysloukussa olevilla alueilla on erityisen arvokasta luotaessa parempia työoloja, määritettäessä riittäviä palkkoja ja lievitettäessä osaamisvajetta ja työvoimapulaa.

Lähentymistä tuetaan koheesiopolitiikalla ja asianmukaisilla uudistuksilla, joilla autetaan kuromaan palkkakuilua umpeen ja lisäämään osaamiskehitysloukussa olevien alueiden vetovoimaa.

3.3. Osaajien liikkuvuuden parantaminen ja työntekijöiden kannustaminen palaamaan kotiseudulle

Työmarkkinoiden kasvavia tarpeita ei voida täyttää pitkällä aikavälillä hyödyntämällä pelkästään kotimaista työvoimaa. Osaamiskehitysloukussa tai sen partaalla olevien alueiden olisi hyödynnettävä EU:n sisäistä liikkuvuutta ja houkuteltava nuoria tulemaan töihin EU:n muilta alueilta ja muista jäsenvaltioista. Vaikka nuorten poismuuttoon kiinnitetään huomiota, liian harvoilla alueilla huolehditaan siitä, että kotiseudulle palaaville työntekijöille olisi tarjota houkuttelevia mahdollisuuksia.

Osaajia voidaan houkutella muista jäsenvaltioista, ja jotkin alueet pyrkivätkin hyödyntämään maasta muuttaneiden yhteisöä ja kannustavat ammattitaitoisia työntekijöitä palaamaan kotiseudulle tukemaan aluetta. Esimerkiksi Bulgarian, Portugalin ja Kreikan kaltaiset jäsenvaltiot ovat perustaneet erityisohjelmia, joilla vahvistetaan yhteyksiä näistä maista lähtöisin oleviin kansainvälisiin tutkijoihin. Tavoitteena on sekä lisätä näiden jäsenvaltioiden yleistä vetovoimaa että houkutella niiden omia kansalaisia takaisin.

Romania: ESR:stä osarahoitetusta Diaspora Start-up -ohjelmasta myönnetään avustuksia, joilla tuetaan alkuperämaahansa palanneiden romanialaisten rekisteröimiä pienyrityksiä kaupunkialueilla.

Osaajien palaamiseen tähtäävien pitkän aikavälin strategioiden olisi kuitenkin pohjaututtava rakenteelliseen houkuttelevuuteen liittyviin tekijöihin, ja niissä olisi keskityttävä yrittäjyyteen ja osaamiseen sekä niihin tutkintoihin, joita työmarkkinoilla tarvitaan eniten. Tämän vuoksi alueiden olisi kehitettävä kokonaisvaltainen pitkän aikavälin strategia, jolla edistetään talouden monipuolistamista ja innovointia, ja työhön olisi otettava mukaan paikallis- ja alueviranomaiset, yksityissektori, työvoima- ja koulutuskeskukset, tutkimuslaitokset ja korkeakoulut sekä ammatillista koulutusta tarjoavat oppilaitokset.

3.4. Laillisen muuttoliikkeen ja EU:hun kotoutumisen tukeminen

Komissio edistää EU:hun suuntautuvaa laillista muuttoliikettä koskevaa kunnianhimoista ja kestäväää politiikkaa. Jotta EU pysyisi maailmanlaajuisesti kilpailukykyisenä, opiskelijoista ja tutkijoista annettulla direktiivillä³¹ sekä uudelleenlaaditulla EU:n sinistä

³¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/801, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, tutkimusta, opiskelua, harjoittelua, vapaaehtoistyötä, oppilasvaihto-ohjelmaa tai koulutushanketta ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä.

korttia koskevalla direktiivillä³² parannetaan osaltaan EU:n alueiden vetovoimaa EU:n ulkopuolisista maista tuleville korkeakoulutetuille ja helpotetaan heidän liikkuvuuttaan EU:ssa yksinkertaistetuin menettelyin.

Lisäksi komissio on ehdottanut yhteistyön tehostamista tiettyjen kumppanimaiden kanssa muun muassa aloittamalla osaamiskumppanuudet, joista ilmoitettiin vuoden 2020 maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksessa. Nämä räätälöidyt kumppanuudet kolmansien maiden kanssa ovat omiaan parantamaan laillisia väyliä EU:hun, ja samalla kumppanimaat osallistuvat strategisesti muuttoliikkeen hallintaan. Osaamiskumppanuuksien tavoitteena on luoda kokonaisvaltainen toimintapolitiittinen kehys ja mahdollistaa rahoitustuki, jotta voidaan edistää molempia osapuolia hyödyttävää kansainvälistä liikkuvuutta, kun työmarkkinoiden tarpeet ja osaaminen sovitetaan toisiinsa nykyistä paremmin EU:n ja kumppanimaiden välillä. Aivovuodon riskit on kuitenkin pidettävä mielessä. Myös EU:n osaajareserviä kehitetään siten, että EU:n ulkopuolelta tulevien ammattitaitoisten työntekijöiden osaaminen vastaa mahdollisia avoimia työpaikkoja EU:n jäsenvaltioissa.

EU:hun suuntautuvan laillisen muuttoliikkeen osalta toteutettuja toimia on täydennettävä tehokkailla kotouttamistoimilla, jotta saavutetaan vaikuttavia ja kestäviä tuloksia. Kuten kotouttamista ja osallisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa³³ on korostettu, paikallinen taso on muuttajien tehokkaiden kotoutumistoimien kannalta keskeinen myös paikallis- ja alueviranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyön osalta.

Kaikkien sidosryhmien (jäsenvaltioiden, paikallis- ja alueviranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen, yksityissektorin ja vastaanottavan yhteiskunnan) toimien olisi oltava kokonaisvaltaisia, jotta niistä olisi apua tehostettaessa alueiden kykyä houkutella uusia osaajia ja kotouttaa kolmansien maiden kansalaisia alueelleen.

3.5. Alueiden tukeminen uudella EU-mekanismilla: osaamisen edistämismekanismi

Näiden olemassa olevien tai julkistettujen EU:n aloitteiden ja toimintapolitiikkojen lisäksi komissio perustaa vuoden 2023 aikana seuraavasta kahdeksasta pilarista koostuvan uuden mekanismin, jonka tavoitteena on edistää osaamista osaamiskehitysloukussa tai sen partaalla olevilla alueilla. Mekanismin puitteissa perustetaan oma portaali, josta kaikki alueet ja sidosryhmät pääsevät tarkastelemaan kaikkia pilareja kattavasti.

1. **Uusi pilottihanke**, jolla autetaan **osaamiskehitysloukussa olevia alueita** laatimaan, vahvistamaan, kehittämään ja panemaan täytäntöön räätälöityjä ja kattavia strategioita, joiden avulla voidaan kouluttaa ja houkutella osaajia ja saada heidät jäämään alueelle. Tämä toteutetaan valituille alueille annettavana teknisenä tukena sekä tietoisuuden parantamiseen ja valmiuksien kehittämiseen tarkoitetuilla toimilla.

³² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2021/1883, annettu 20 päivänä lokakuuta 2021, kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa osaamistasoa vaativaa työtä varten sekä neuvoston direktiivin 2009/50/EY kumoamisesta.

³³ COM(2020) 758 final, 24.11.2020.

2. **Uusi aloite** ”Alueiden älykäs sopeutuminen väestörakenteen muutokseen”: tavoitteena on auttaa osaamiskehitysloukun partaalla olevia alueita määrittämään uusia lähestymistapoja väestörakenteen muutokseen ja osaamisen kehittämiseen räätälöidyillä paikkalähtöisillä toimintapolitiikoilla, joissa keskitytään tarvittaviin investointeihin ja uudistuksiin.
3. **Teknisen tuen väline:** sen avulla jäsenvaltioille tarjotaan jatkossakin mahdollisuuksia suunnitella ja toteuttaa uudistuksia kansallisella ja alueellisella tasolla. Teknisen tuen välineen vuoden 2023 ehdotuspyynnön mukaisesti komissio jatkaa toimiaan, joilla se auttaa alueviranomaisia poistamaan esteitä aluekehityksen tieltä.
4. **Suora rahoitustuki:** sitä annetaan nykyisistä välineistä.

Jotta voidaan edistää innovointia ja mahdollisuuksia korkeaa osaamistasoa edellyttäviin työpaikkoihin, alueet, joilla on vaikeuksia pitää ja houkutella osaajia, otetaan huomioon **alueidenvälisen innovoinnin investointivälineeseen (I3)** liittyvissä ehdotuspyynnöissä. Tämän Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitetun EU-välineen tavoitteena on edistää innovaatioekosysteemejä, joihin osallistuu useita EU-alueita, tarjoamalla neuvontaa ja rahoitustukea innovointihankkeisiin yhteisillä älykkään erikoistumisen aloilla. **Uudella osa-alueellaan ”valmiuksien kehittäminen” sen tavoitteena on eritoten testata uusia toimintatapoja ja parantaa osaamiskehitysloukussa olevien alueiden kykyä houkutella korkean osaamistason työvoimaa.**

Lisäksi EU:n ja kansallisissa toimintapolitiikoissa ja välineissä kiinnitetään entistä enemmän huomiota osaamiskehitysloukussa oleviin alueisiin. **Vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan ohjelmien väliarviointi** on määrä tehdä vuoden 2025 alussa, ja sitä ohjaavat vuonna 2024 annettavat maakohtaiset suositukset. Väliarviointi tarjoaa mahdollisuuden tarkastella näiden alueiden tilannetta ja tarvittaessa muokata koheesiopolitiikan rahastojen ohjelmasuunnittelua.

5. **Eurooppalainen kaupunkialoite** on kattava Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettava väline, jolla tuetaan kaikenkokoisia kaupunkeja parantamaan valmiuksiaan ja osaamistaan innovoinnin tukemiseksi sekä kehittämään siirrettävissä olevia ja skaalautuvia innovatiivisia ratkaisuja EU:n kannalta merkityksellisiin kaupunkihaasteisiin. Osana tätä aloitetta komissio ottaa huomioon **kutistuvien kaupunkien kohtaamat haasteet, mukaan lukien vaikeudet osaamisen kehittämisessä sekä osaajien pitämisessä ja houkuttelemisessa**, vuoden 2023 ehdotuspyynnössä, joka koskee innovatiivisia toimia, joiden tarkoituksena on testata kaupunkien johtamia paikkalähtöisiä ratkaisuja.
6. **Tiedottaminen EU:n aloitteista, joilla tuetaan osaamisen kehittämistä.** Mekanismin avulla tiedotetaan asianomaisille alueille tutkimuksen ja innovoinnin, koulutuksen ja nuorten liikkuvuuden sekä klusteripolitiikkoihin ja digitaalisen innovoinnin aloihin kuuluvista EU:n toimintapolitiikoista, joiden avulla alueet voivat parantaa houkuttelevuuttaan ja nostaa osaamistasoaan.
7. **Kokemusten vaihto ja hyvien käytäntöjen jakaminen:** Joillakin alueilla jo käytössä olevat käytännöt voivat innoittaa muita alueita. Alueet voivat perustaa aihekohtaisia ja alueellisia työryhmiä, jotka voivat käsitellä räätälöidysti tiettyjä ammatillisia tai aluekohtaisia haasteita. Hyvien käytäntöjen jakaminen lisää myös

olemassa olevilta alustoilta, kuten alueellisen oikeudenmukaisen siirtymän alustalta tai maaseudun elävöittämisalustalta, saatavia tuloksia, kun alueet ratkovat yhteisiä haasteitaan.

8. **Analyysitiedon lisääminen** tukee näyttöön perustuvaa aluekehitys- ja muuttoliikepolitiikkaa ja helpottaa päätöksentekoa. Yhteinen tutkimuskeskus jatkaa alueellista sosiaali-indikaattoreiden tulostaulua koskevaa työtään. Komissio (Eurostat) pyytää jäsenvaltioita toimittamaan myös nykyistä kattavampaa tilastotietoa väestön liikkumisesta EU:ssa, etenkin alueellisista muuttovirroista iän ja sukupuolen mukaan eriteltynä. Lisäksi kerätään tietoja EU:ssa tarjottavien peruspalvelujen, kuten koulutus- ja terveydenhuoltopalvelujen, sijainnista. Näin sidosryhmät saavat arvokasta tutkimustietoa siitä, miten sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja oikeudenmukaisen siirtymän keskeisiin haasteisiin voidaan vastata.

4. PÄÄTELMÄT

Unioni on sitoutunut siihen, ettei ketään eikä mitään paikkaa jätetä jälkeen. Jotta tämä voidaan taata, on ratkaisevan tärkeää, että alueista, jotka ovat osaamiskehitysloukussa tai vaarassa joutua tällaiseen loukkuun, tulee nykyistä selviytymiskykyisempiä ja houkuttelevampia. Loukkuun ei jouduta vääjäämättä ja haasteita voidaan ratkoa tehokkaasti, mikä on vahvistettu monien alueiden hyvillä tuloksilla, joita tässä tiedonannossa on esitelty.

Kokonaisvaltainen, strateginen ja kohdennettu toimintatapa on hyvin tärkeä, jotta voidaan ottaa huomioon kaikki tekijät ja aktivoida asiaan liittyvät toimijat ja hallintotasot. Vaikka näillä eri tasoilla toimiminen on tärkeää, käy koko ajan selvemmäksi, että valmiuksia on kehitettävä EU:n tasolla, jotta voidaan kerätä ja arvioida dataa ja asiantuntemusta. Vasta sitten voidaan laatia asianmukaisia ratkaisuja koskevaa ohjeistusta.

Koska osaamiskehitysloukussa olevien alueiden tilanne vaihtelee, yhtä kaikille sopivaa ratkaisua ei voida esittää. On suunniteltava ja toteutettava räätälöityjä paikkalähtöisiä strategioita ja toimintapolitiikkoja. Niiden avulla on voitava mahdollistaa erilaiset lähestymistavat, korjata alueiden omia heikkouksia ja vahvistaa niiden suhteellisia etuja. Näin voidaan parantaa talouden dynaamisuutta ja elämänlaatua.

Uusi osaamisen edistämismekanismi on komission ehdottaman Euroopan osaamisen teemavuoden ensimmäinen keskeinen tuotos. Sen avulla komissio antaa kohdennettua tukea ja tietoa osaamiskehitysloukussa oleville alueille ja tukee niitä, jotta ne voivat kehittää räätälöityjä strategioita ja toteuttaa niitä menestyksekkäästi. Se antaa alueille ainutlaatuisen mahdollisuuden hyödyntää koko kehityspotentiaaliaan ottamalla käyttöön juuri se osaamispotentiaali, jota kullakin alueella tarvitaan. Näin alueita autetaan selviämään myös rakenteellisista vaikeuksistaan. Koska tietämys ja osaaminen ovat tulevan talouskasvun varsinaisia moottoreita, nämä alueet pystyvät pysymään mukana kehityksessä, houkuttelemaan investointeja ja kukoistamaan vauraina, innovatiivisina ja suosittuina asuin- ja työskentelypaikkoina.