



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 15. joulukuuta 2021
(OR. en)

15076/21

Toimielinten välinen asia:
2021/0405 (NLE)

EMPL 560
SOC 746
EDUC 421
ECOFIN 1249

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	10. joulukuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2021) 773 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON SUOSITUS yksilöllisistä oppimistileistä

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2021) 773 final.

Liite: COM(2021) 773 final

Bryssel 10.12.2021
COM(2021) 773 final

2021/0405 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS

yksilöllisistä oppimistileistä

{SEC(2021) 417 final} - {SWD(2021) 368 final} - {SWD(2021) 369 final} -
{SWD(2021) 370 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Sekä digitaalisen että vihreän siirtymän onnistumisen edellytyksenä ovat työntekijät, joilla on sopivat taidot. Tarve toimia nopeasti asettaa suuria vaatimuksia jäsenvaltioiden jatkuvan oppimisen tukijärjestelmille. Väestörakenteen muutos Euroopassa tarkoittaa sitä, että meidän on aktivoitava kaikkien koko potentiaali kestävän kasvun varmistamiseksi. Lisäksi covid-19-pandemian sosioekonomisesta vaikutuksesta toipuminen edellyttää osaamiseen liittyvää vahvistettua politiikkaa, jolla tuetaan tarvittaessa ammatillisten siirtymien onnistumista.

Taitojen kehittäminen on keskeinen osa näihin haasteisiin vastaamista. Taidot ovat keskeinen osa eurooppalaista elämäntapaa, sillä ne ovat avainasemassa ihmisten menestyksen edistämisessä nopeasti muuttuvilla työmarkkinoilla. Vahvat taidot avaavat mahdollisuuksia, tarjoavat turvaverkon epävarmoina aikoina ja edistävät osallisuutta ja sosiaalista kehitystä. Eri puolilla Eurooppaa säännölliseen oppimiseen osallistuvat kuitenkin liian harvat ihmiset peruskoulutuksen suorittuaan. Monet kokevat jäävänsä työmarkkina-asemansa tai henkilökohtaisten syiden, kuten rahoituksen, ajan tai motivaation puutteen vuoksi paitsi uudelleen- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksista. Vähäinen tietoisuus omista osaamistarpeista, koulutustarjonnan vähäinen avoimuus, epävarmuus koulutusohjelman laadusta ja tunnustamisesta sekä saatavilla olevan tarjonnan riittämätön räätälöinti yksilöllisiin tarpeisiin heikentävät kaikki motivaatiota osallistua koulutukseen, kun vielä mahdollisuudet taloudelliseen tukeenkin ovat vähäiset.¹

Tämän seurauksena vain yksi kymmenestä Euroopan aikuisesta on osallistunut koulutukseen viimeisten neljän viikon aikana ja alle puolet kaikista aikuisista ilmoitti osallistuneensa viralliseen tai epäviralliseen koulutustoimintaan viimeisten 12 kuukauden aikana.² Lisäksi usein ne ihmiset, jotka osallistuvat koulutukseen, eivät tarvitse sitä eniten. Esimerkiksi vakituiset työntekijät osallistuvat muita aikuisia todennäköisemmin oppimiseen (45 prosenttia verrattuna 29 prosenttiin). Alat, ammatit ja työsuhteet, joissa vähemmän koulutettujen työntekijöiden osuus on suurempi, ovat häntäpäässä koulutukseen osallistumisessa.³ Kaiken kaikkiaan naiset osallistuvat aikuiskoulutukseen hieman enemmän kuin miehet (38,4 prosenttia vs. 36,4 prosenttia). Miehet ilmoittavat kuitenkin työhönsä liittyvästä oppimisesta hieman todennäköisemmin kuin naiset.⁴

Ammattitaitoinen työvoima on myös keskeinen tekijä kaikenkokoisten yritysten, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), tuottavuuden, kestävyyyden ja innovoinnin kannalta. Sen avulla ne voivat kasvaa ja myötävaikuttaa onnistuneeseen vihreään ja

¹ Vaikutustenarvioinnin kohdassa 2.2 esitetään analyysi ongelman syistä, jotka johtavat vähäiseen ja epätasaiseen koulutukseen osallistumiseen.

² Työvoimatutkimus 2020, [TRNG LFSE 01](#).

³ [Aikuiskoulutustutkimus 2016](#), 25–64-vuotiaat, pois lukien ohjatut työharjoittelut. Tämä on viimeisin vuosi, jolta on saatavilla tietoa aikuiskoulutukseen osallistumisesta edeltävien 12 kuukauden aikana.

⁴ Miesten epävirallisesta oppimisesta 79 prosenttia liittyi työhön ja naisten 71 prosenttia. Vastaavia tietoja virallisesta oppimisesta ei ole saatavilla.

digitaaliseen siirtymään ja luoda näin laadukkaita työpaikkoja. Oikeiden taitojen tarjoaminen ihmisille mahdollistaa sen, että yritykset voivat hyödyntää kehittyneitä teknologioita.

Osaamisen kysyntä ja tarjonta eivät kuitenkaan vieläkaan kohtaa ja työmarkkinoiden osaamisvajheet kasvavat edelleen.⁵ Nämä puutteet rajoittavat jo esimerkiksi siirtymistä vihreämpään talouteen. Siksi osaamiseen investoiminen on niin tärkeää EU:n kunnianhimoisten Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden,, myös päästövähennystavoitteiden, saavuttamiseksi.⁶ Ne myös jarruttavat digitaalista siirtymää, ja yli 70 prosenttia yrityksistä ilmoittaaakin digitaalisten taitojen puutteen olevan investointien esteenä.⁷ Erityisesti pk-yritykset ovat usein epäedullisessa asemassa suurempiin yrityksiin verrattuna henkilöstönsä osaamisen kehittämisen tukemisessa. Suurten yritysten työntekijät osallistuvat yleisemmin koulutukseen (55 %) kuin pk-yritysten työntekijät (42 %). Pk-yrityksiin kuuluu mikroyrityksiä, joissa on alle 10 työntekijää, jotka osallistuvat koulutukseen vähiten (36 %).⁸

Komission tiedonanto – Euroopan osaamisohjelma kestävän kilpailukyvyyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi⁹ julkaistiin heinäkuussa 2020 covid-19-pandemian ollessa pahimmillaan. Siinä vaadittiin taitoja koskevaa vallankumousta ja osaamispolitiikan muuttamista perin pohjin ja ilmoitettiin 12 toimea tämän toteuttamiseksi. Yksi näistä toimista on aloite yksilöllisistä oppimistileistä, joiden avulla ihmiset voivat kerätä ja säilyttää koulutusoikeuksia voidakseen käyttää niitä koulutukseen, ohjaukseen tai validointiin.

Tämä perinpohjainen osaamispolitiikan muutos muokkaa myös monia keskeisiä komission aloitteita:

- *Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevaan toimintasuunnitelmaan* sisältyi taitoja koskeva kunnianhimoinen yleistavoite: vuoteen 2030 mennessä 60 prosenttia EU:n työikäisistä aikuisista osallistuu koulutukseen vuosittain. EU:n johtajat suhtautuivat tähän myönteisesti 8. toukokuuta 2021 annetussa Porton julistuksessa ja 25. kesäkuuta 2021 annetuissa Eurooppa-neuvoston päätelmissä.¹⁰
- *Euroopan vihreän kehityksen ohjelman*¹¹ mukaan taidot mahdollistavat ratkaisevalla tavalla vihreän siirtymän nykyaikaiseen, resurssitehokkaaseen ja kilpailukykyiseen

⁵ [EIP:n investointikyselyssä](#) niiden EU:n työnantajien osuus, jotka katsoivat, että investoinnin esteenä on vaikeus löytää työntekijöitä, joilla on sopivat taidot, kasvoi 66 prosentista vuonna 2016 76 prosenttiin vuonna 2019, ja covid-19-pandemian aikana vuonna 2020 osuus pieneni vain vähän, 73 prosenttiin.

⁶ ILO (2019), [Skills for a greener future: A global view based on 32 country studies](#).

⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – 2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten ([COM\(2021\) 118 final](#)).

⁸ [Aikuiskoulutustutkimus 2016](#), 25–64-vuotiaat, pois lukien ohjatut työharjoittelut.

⁹ Komission tiedonanto – Euroopan osaamisohjelma kestävän kilpailukyvyyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi ([COM\(2020\) 274 final](#)).

¹⁰ [Porton julistus – Euroopan unionin neuvosto \(europa.eu\)](#) ja [2425-06-21-euco-conclusions-en.pdf \(europa.eu\)](#)

¹¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vihreän kehityksen ohjelma ([COM\(2019\) 640 final](#)).

talouteen. Komissio toteaa 14. heinäkuuta 2021 antamassaan tiedonannossa ”Valmiina 55:een”¹², että vihreä siirtymä voi onnistua vain, jos EU:lla on riittävästi ammattitaitoista työvoimaa kilpailukykyensä ylläpitämiseksi.

- Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen korosti vuoden 2021 unionin tilaa koskevassa puheessaan digitaalisiin taitoihin investoimisen merkitystä ja tarvetta kiinnittää EU:n johtajien huomio siihen. Tiedonannossa *Euroopan digitaalinen vuosikymmen*¹³ muistutetaan tavoitteesta, että vähintään 80 prosentilla EU:n väestöstä olisi ainakin digitaaliset perustaidot. Lisäksi tähtäimessä on, että vuoteen 2030 mennessä EU:ssa työskentelee 20 miljoonaa tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijaa, joista nykyistä suurempi osa on naisia. Hiljattain hyväksytyssä ehdotuksessa *Polku digitaaliselle vuosikymmenelle*¹⁴ luodaan puitteet tämän edistämiseksi.
- Komission tiedonannossa *Euroopan uusi teollisuusstrategia*¹⁵ kehoitetaan toimimaan määrätietoisesti, jotta elinikäinen oppiminen saadaan kaikkien ulottuville ja varmistetaan, että koulutus pysyy vihreän ja digitaalisen siirtymän tahdissa ja tukee niiden toteuttamista.
- *Elpymis- ja palautumistukivälineestä*¹⁶, joka on osa Next Generation EU -välinettä, ja monivuotisesta rahoituskehiksestä osoitetaan jäsenvaltioille enemmän EU:n rahoitusta taitoihin investoimiseen kuin koskaan. Kaikki komission tähän mennessä hyväksymät kansalliset elpymis- ja palautumissuunnitelmat sisältävät aikuisten täydennys- ja uudelleen koulutusta koskevia toimenpiteitä.

Tämä aloite on tarpeen, koska aiemmilla aloitteilla ei ole onnistuttu merkittävästi lisäämään aikuisten osallistumista koulutukseen eikä korjaamaan puutteita koulutukseen osallistumisen tukemisessa. Vaikka tilanne vaihtelee eri jäsenvaltioissa, haasteet ovat samanlaiset kaikille, mikä näkyy talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson analyysissä ja maakohtaisissa suosituksissa.¹⁷

Vaikutustenarvioinnin analyysi¹⁸ osoittaa, että **ongelmaan on kaksi laajaa syytä: ihmiset eivät saa kouluttautumiseen riittävästi taloudellista tukea, mikä muun muassa vähentää**

¹² Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmastoneutraaliutta ([COM\(2021\) 550 final](#)).

¹³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – 2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten ([COM\(2021\) 118 final](#)).

¹⁴ Polku digitaaliselle vuosikymmenelle ([COM\(2021\) 574](#)).

¹⁵ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen: vahvemmat sisämarkkinat Euroopan elpymistä varten ([COM\(2021\) 350 final](#)).

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2021/241](#), annettu 12. helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta, EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17–75.

¹⁷ Lisätietoja aikuiskoulutukseen osallistumisen epätasaisuudesta on vaikutustenarvioinnin liitteen kohdassa 6.3 ja yleiskatsaus taitoihin liittyvistä maakohtaisista suosituksista liitteen kohdassa 6.4.

¹⁸ Ks. vaikutustenarvioinnin kohta 2.

halukkuutta uhrata aikaa koulutukseen, eikä kouluttautumiseen ole riittävästi motivaatiota.

Ongelman seuraukset vaihtelevat. Yksilön kannalta niitä ovat suurempi työttömyysriski, pienemmät palkat ja alhaisempi työtyytyväisyys. Yritysten, erityisesti pk-yritysten, kannalta niihin kuuluu tuottavuus väheneminen ja näin ollen BKT:n ja koko talouden häiriönsietokyvyn heikkeneminen.¹⁹

Ellei päättäväisiä toimia toteuteta, aikuiskoulutukseen osallistumisaseteen odotetaan olevan vain noin 49 prosenttia vuoteen 2030 mennessä, mikä on selvästi alle 60 prosentin tavoitteen. Tämän vuoksi komissio ehdottaa uutta lähestymistapaa, jolla tuetaan täydennys- ja uudelleen koulutusta EU:ssa ja joka on sopusoinnussa Euroopan osaamishojelman kanssa, jossa yksilöille annetaan vaikutusmahdollisuus sekä tukea ja välineitä, joita he tarvitsevat osallistuakseen oppimiseen säännöllisesti.

Aloitteen yleisenä tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden uudistuksia, joilla lisätään aikuisten mahdollisuuksia osallistua koulutukseen. Näin voidaan nostaa osallistumistasetta ja pienentää osaamisvajeita. Ehdotus kattaa kaikki työikäiset aikuiset riippumatta heidän työmarkkina-asemastaan tai ammatillisesta asemastaan²⁰. Näin ollen siinä omaksutaan täysin uusi lähestymistapa elinikäiseen oppimiseen, irrotetaan koulutusoikeudet alkuperäisestä rahoittajasta ja annetaan henkilöille täysi omistusoikeus oikeuksiinsa. Aloitteella myötävaikutetaan siten EU:n yleiseen tavoitteeseen edistää erittäin kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta, ja sillä pyritään täystyöllisyyteen ja sosiaaliseen edistykseen. Skenaarioanalyysien mukaan ehdotettu lähestymistapa lisäisi koulutuksen osallistumista vuoteen 2030 mennessä tasolle, joka ylittää 60 prosentin tavoitteen.²¹

Käytännössä tässä ehdotuksessa suositellaan, että jäsenvaltiot mahdollistavat aikuisten osallistumisen koulutukseen osallistumistasen nostamiseksi ja osaamisvajeiden pienentämiseksi

- (a) tukemalla kaikkia työikäisiä koulutukseen pääsemisessä, mukaan luettuna ammatilliset siirtymät ja riippumatta heidän työmarkkina-asemastaan tai ammatillisesta asemastaan;
- (b) lisäämällä kannustimia ja motivaatiota koulutukseen hakeutumiseen.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotuksessa kehoitetaan jäsenvaltioita perustamaan yksilöllisiä oppimistilejä. Niihin sisältyy oikeus elinikäiseen oppimiseen yksilöllisten oppimistilien avulla, joilla ihmiset voivat osallistua työmarkkinoiden kannalta merkitykselliseen koulutukseen, ja mahdollistava kehys, johon sisältyy ohjaus- ja validointimahdollisuuksia, joilla tuetaan varsinaista koulutukseen osallistumista. Tämä vastaa jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuonna 2021 tehdyn neuvoston

¹⁹ Ks. vaikutuksenarvioinnin kohta 2.3.

²⁰ Termi ”työmarkkina-asema” kattaa kaikki työssä olevat, työttömät ja työvoiman ulkopuolella olevat ihmiset. Termi ”ammatillinen asema” kattaa kaikki työssä olevat henkilöt eli myös itsenäiset ammatinharjoittajat ja muut henkilöt, joilla on epätyypillinen työmuoto.

²¹ Ks. vaikutuksenarvioinnin kohta 6.1.

päätöksen²², jäljempänä 'työllisyyden suuntaviivat', suuntaviivaa 6, joissa vahvistetaan vuoden 2020 versio²³, jossa korostetaan työn saamista ja oppimista, ja kehoitetaan jäsenvaltioita vahvistamaan säännöksiä, joita sovelletaan yksilöllisiin koulutusta koskeviin oikeuksiin, ja varmistamaan oikeuksien siirrettävyys työuran muutosten aikana.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Ehdotus on yhdenmukainen EU:n nykyisten poliittisten aloitteiden kanssa ja täydentää niitä. Suurimmassa osassa aloitteista keskitytään aikuiskoulutustarjonnan suunnitteluun (tarjontapuoli), sen sijaan, että niissä keskityttäisiin koulutuksen saatavuuteen ja kannustettaisiin aikuisia hakeutumaan koulutukseen (kysyntäpuoli).

Lisäksi nykyisten aloitteiden soveltamisala on usein rajallinen, ja niissä keskitytään vain tiettyihin ryhmiin eikä kaikkiin työikäisiin aikuisiin. Esimerkiksi hyväksyessään vuonna 2016 annetun neuvoston suosituksen taitojen parantamisesta²⁴ (tuorein merkittävä EU:n aikuiskoulutuspolitiikkaa koskeva säädös) jäsenvaltiot sopivat strategisesta ja koordinoidusta lähestymistavasta, jolla tarjotaan oppimismahdollisuuksia EU:n 58 miljoonalle aikuiselle, joilla on matala koulutustaso.²⁵ Tavoitteena on auttaa heitä parantamaan perustaitojaan (eli luku- ja laskutaitoaan ja digitaalista osaamistaan) ja/tai hankkimaan laajempia taitoja siirtymällä ylempiin tutkintoihin. Suosituksen täytäntöönpanoa koskevassa vuoden 2019 kertomuksessa esitetään joukko kansallisia politiikkatoimia. Siinä korostetaan myös, että heikosti koulutettujen ihmisten taitojen parantamiseen liittyviin haasteisiin vastaaminen edellyttää pitkän aikavälin järjestelmällistä lähestymistapaa ja asianmukaista rahoitusta, tiedotusta ja ohjausta, joita ei usein ole saatavilla. Suosituksella on tätä ehdotusta suppeampi kohderyhmä ja soveltamisala, koska siinä keskitytään pääasiassa heikosti koulutettuihin eikä suositella taloudellista tukea yksittäisille oppijoille.

Tämä aloite täydentää useita välineitä, jotka on mainittu maaliskuussa 2021 annetussa **Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevassa toimintasuunnitelmassa**²⁶, jossa EU:ta ja jäsenvaltioita kehoitetaan laajentamaan osaamispolitiikkaa ja -investointeja:

- Tämän ehdotuksen ohella esitetään komission ehdotus **neuvoston suositukseksi mikrotutkinnoista**, joka on osaamishjelman toimi ja keskeinen väline eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamiseksi vuoteen 2025 mennessä²⁷. Sen tavoitteena on auttaa ihmisiä sopeutumaan työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin edistämällä lyhyiden koulutusohjelmien laatua, avoimuutta ja tunnustamista. Mikrotutkinnot voivat auttaa varmistamaan, että yksilöllisiä oppimistilejään

²² [Neuvoston päätös \(EU\) 2021/1868](#) jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EUVL L 379, 26.10.2021, s. 1–5).

²³ [Neuvoston päätös \(EU\) 2020/1512, annettu 13. lokakuuta 2020, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista](#), s. 22.

²⁴ [Neuvoston suositus, annettu 19. joulukuuta 2016, taitojen parantamisesta](#): uusia mahdollisuuksia aikuisille EUVL C 484, 24.12.2016, s. 1–6.

²⁵ Työvoimatutkimus 2020, [edat_lfs_9901](#).

²⁶ Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskeva toimintasuunnitelma ([COM\(2021\) 102 final](#)).

²⁷ Komission tiedonanto eurooppalaisen koulutusalueen toteuttamisesta vuoteen 2025 mennessä (COM(2020) 625 final).

käyttävät henkilöt voivat luottaa koulutuksen laatuun ja että mm. heidän nykyiset ja tulevat työnantajansa tunnustavat heidän ponnistelujensa tulokset koulutuksen jälkeen. Yhdessä nämä kaksi aloitetta kannustavat kouluttautumaan antamalla aikuisille keinot siihen ja varmistamalla, että siitä on heille hyötyä.

- Marraskuussa 2020 julkistetun **osaamissopimuksen**²⁸ tavoitteena on saada yksityiset ja julkiset sidosryhmät toteuttamaan konkreettisia toimia työmarkkinoilla olevien ihmisten täydennys- ja uudelleen koulutusta varten ja tarvittaessa yhdistämään ponnistelut kumppanuuksien avulla. Sen jälkeen komissio on järjestänyt korkean tason pyöreän pöydän keskusteluja teollisuuden edustajien, työmarkkinaosapuolten ja ammatillisen koulutuksen tarjoajien kanssa, jotta voitaisiin käynnistää laajamittaisia kumppanuuksia EU:n teollisuusstrategian 14 teollisuusekosysteemissä. Marraskuun 2021 lopussa oli perustettu viisi tällaista kumppanuutta²⁹, joissa sitouduttiin 1,5 miljoonan henkilön täydennys- ja uudelleen koulutukseen tulevina vuosina. Tähän mennessä osaamissopimukseen oli koottu yli 500 jäsentä, joihin kuuluu alakohtaisia liiketoimintaorganisaatioita, suuria ja pieniä yrityksiä, yliopistoja, ammatillisen koulutuksen tarjoajia, työmarkkinaosapuolia, kauppakamareja, alue- ja paikallisviranomaisia sekä julkisia ja yksityisiä työvoimapalveluja.
- Hyväksymällä tämä ehdotus suositukseksi helpotetaan maaliskuussa 2021 hyväksytyn **tehokasta työllisyyden aktiivitukea covid-19-kriisin jälkeen (EASE-järjestelmä)**³⁰ koskevan komission suosituksen täytäntöönpanoa. Tämä auttaa jäsenvaltioita kehittämään poliittisia paketteja, joilla helpotetaan työntekijöiden siirtymistä työmarkkinoilla erityisesti edistämällä täydennys- ja uudelleen koulutusta sekä tukitoimia.

2. OIKEUSPERUSTA, SUHTEELLISUUSPERIAATE

TOISSIJAISUUSPERIAATE

JA

• Oikeusperusta

Ehdotetun suosituksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 292 artikla yhdessä SEUT-sopimuksen 149 artiklan kanssa, koska tämän aloitteen pääasiallisena tarkoituksena on tukea jäsenvaltioita työllisyyspolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa. SEUT-sopimuksen 149 artiklassa sallitaan ei-sitovat työllisyystoimenpiteet, joilla pyritään tarjoamaan vertailevaa analyysia ja neuvontaa ja edistämään innovatiivisia lähestymistapoja. Suosituksella edistetään SEUT-sopimuksen 145 artiklan täytäntöönpanoa. Kyseisessä artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot ja unioni *pyrkivät kehittämään*

²⁸ [Osaamissopimus](#).

²⁹ Ne kattavat seuraavat teollisuusekosysteemit: autoteollisuus, mikroelektroniikka, ilmailu- ja avaruusala ja puolustusala, laivanrakennus, avomerellä tuotettava uusiutuva energia.

³⁰ Komission suositus, annettu 4. maaliskuuta 2021, tehokkaasta työllisyyden aktiivituesta covid-19-kriisin jälkeen (EASE-järjestelmä) ([COM\(2021\) 1372 final](#)).

yhteensovitettua työllisyysstrategiaa ja erityisesti edistämään ammattitaitoisen, koulutetun ja mukautumiskykyisen työvoiman sekä talouden muutoksiin reagoivien työmarkkinoiden kehittymistä.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Tämä ehdotus on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU-sopimus) 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn toissijaisuusperiaatteen mukainen.

Vaikka aloitteen odotetaan tukevan ja nopeuttavan kansallisia toimia, siinä kunnioitetaan täysin toissijaisuusperiaatetta antamalla jäsenvaltioiden päättää keskeisistä suunnitteluparametreista, erityisesti rahoituslähteistä, koulutusoikeuksien tasosta, ensisijaisista kohderyhmistä (eli henkilöt, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleenkoulutusta) ja tukikelpoisista koulutusmahdollisuuksista. Vaikka jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi kansallisella tasolla, EU:n aloitteen avulla voidaan tukea, koordinoita ja nopeuttaa kansallisia toimia jakamalla kokemuksia ja edistämällä innovatiivisia lähestymistapoja. Se voi myös auttaa asettamaan odotuksia ja luomaan luottamusta jäsenvaltioiden ja sidosryhmien välille osaamiseen tehtävien julkisten ja yksityisten investointien lisäämiseksi, mikä osoittaa, että kaikki jäsenvaltiot osallistuvat osaavan EU:n työvoiman luomiseen ja hyötyvät siitä. Julkisessa kuulemisessa 84 prosenttia³¹ vastaajista oli samaa mieltä siitä, että aloite voisi myös tehostaa EU:n varojen käyttöä osaamisen kehittämiseen.

Aloitteella voidaan helpottaa yhä useampien toisessa jäsenvaltiossa asuvien EU:n kansalaisten pääsyä koulutukseen ja edistää siten työvoiman liikkuvuutta EU:ssa ja sisämarkkinoiden yhdentymistä.³² Sillä voidaan myös auttaa luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla toimiville yrityksille parantamalla koulutusmarkkinoiden laatua ja avoimuutta kaikkialla EU:ssa.

- **Suhteellisuusperiaate**

Tämä ehdotus on SEUT-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukainen.

Ehdotetut toimet ovat oikeasuhteisia tavoitteisiin nähden, sillä asia on kiireellinen. Jäsenvaltiot ovat ilmaisseet pyrkimyksensä lisätä aikuiskoulutukseen osallistumista vuoteen 2030 mennessä merkittävästi enemmän kuin voidaan kohtuudella odottaa saavutettavan perusskenaariossa, vahvistaa yksilöllisiä koulutusoikeuksia koskevia säännöksiä ja varmistaa niiden siirrettävyys ammatillisten siirtymien yhteydessä.

Suositus koulutusoikeuksia koskevien henkilökohtaisten tilien perustamisesta on oikeasuhteinen, koska tällaisilla tileillä voidaan irrottaa koulutusoikeudet alkuperäisestä

³¹ 69 prosenttia yrityksistä ja 93 prosenttia kansalaisjärjestöistä ja muista. Sellaisten jäsenvaltioiden vastaajista, joiden osallistumisaste oli alhainen (89 %), samaa mieltä oli 12 prosenttiyksikköä useampi vastaaja verrattuna korkean (77 %) osallistumisasteen jäsenvaltioon.

³² Ks. Euroopan komissio (2020), [Vuotuinen EU:n sisäistä työvoiman liikkuvuutta koskeva kertomus](#), ja Dorn ja Zweigmüller (2021) puuttuvista taidoista EU:n sisäistä työvoiman liikkuvuutta rajoittavana tekijänä, [Migration and Labor Market Integration in Europe](#) (Journal of Economic Perspectives).

rahoittajasta ja antaa henkilöille täysi omistusoikeus oikeuksiin, mikä on välttämätöntä oikeuksien siirrettävyyden varmistamiseksi. Henkilökohtaiset tilit mahdollistavat myös joustavat rahoitusmallit, joissa kustannukset jaetaan eri koulutusoikeuksien rahoittajien kesken, ja kohderyhmittäin mukautetun tuen, johon sisältyy laaja valikoima mahdollisia kansallisia rahoitus- ja toteutusmalleja. Yksilöllisiä oppimistilejä koskevan suosituksen täytäntöönpano ja mahdollistava kehys voivat perustua jäsenvaltioiden säännöksiin, jotka ovat jo kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa tai jotka on suunniteltu sisällytettäväksi niihin. Se mahdollistaa eriytettyjä lähestymistapoja, jotka heijastavat jäsenvaltioiden erilaisia taloudellisia, rahoituksellisia ja sosiaalisia tilanteita sekä erilaisia koulutus- ja työmarkkinaolosuhteita.

Tässä ehdotettu suositus ei ulotu laajemmalle kuin on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi.

- **Sääntelytavan valinta**

Tavoitteen (jäsenvaltioiden uudistuksen tukeminen) ja suunnitellun oikeusperustan perusteella tarkastellaan vain ei-sitovia välineitä. Ensimmäinen vaihtoehto on ehdottaa työllisyyden suuntaviivojen tarkistamista jäsenvaltioiden uudistusten tukemiseksi talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja maakohtaisten suositusten avulla. Lokakuussa 2021 julkaistuissa tuoreimmissa suuntaviivoissa³³ vahvistetaan vuoden 2020 versio, jossa jäsenvaltioita pyydetään jo *vahvistamaan säännöksiä, joita sovelletaan yksilöllisiin koulutusta koskeviin oikeuksiin, ja varmistamaan oikeuksien siirrettävyys työuran muutosten aikana, tarvittaessa myös yksilöllisten oppimistilien kautta*. Koska työllisyyden suuntaviivat ovat luonteeltaan yleisiä, niissä ei kuitenkaan anneta lisäohjeita siitä, miten tämä tehdään.

Toinen vaihtoehto on komission tiedonanto tai suositus, jolla voitaisiin antaa jäsenvaltioille lisäohjeita ja tietoa maakohtaisten suositusten täytäntöönpanosta. Se ei kuitenkaan sitoisi jäsenvaltioita siihen poliittisesti, joten se ei riittäisi kannustamaan tarvittaviin uudistuksiin.

Parhaaksi arvioitu väline on ehdotus neuvoston suositukseksi. Tämä antaa jäsenvaltioille yhteisesti sovittuja suosituksia konkreettisesta välineestä, jonka avulla ne voivat saavuttaa EU:n vuoden 2030 yleistavoitteen, joka koskee osallistumista koulutukseen. Se tarjoaa myös yhteisen toimintakehyksen, joka voisi toimia perustana myöhemmälle uudistusten ja edistymisen analysoinnille. Ehdotuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus päättää suunnitteluparametreista, kuten ensisijaisista kohderyhmistä, rahoituksesta tai tukikelpoisista koulutusmahdollisuuksista. Lisäksi annetaan ohjeita siitä, miten voidaan vastata eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaisissa suosituksissa, joissa otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion erityisolosuhteet, havaittuihin haasteisiin.

Julkisessa kuulemisessa 61 prosenttia³⁴ vastaajista oli samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti noudattama EU:n säädös, kuten neuvoston suositus, olisi sopiva keino tämän aloitteen tavoitteiden saavuttamiseen.

³³ [Neuvoston päätös \(EU\) 2020/1512](#), annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (EUVL L 344, s. 22), vahvistettu neuvoston päätöksellä (EU) 2021/1868, annettu 15 päivänä lokakuuta 2021 (EUVL L 379, s. 1).

³⁴ 49 prosenttia yrityksistä ja 83 prosenttia kansalaisjärjestöistä ja muista vastaajista.

3. SIDOSRYHMIEN KUULEMISEN TULOKSET JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIT

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Yleisö sai antaa palautetta **alustavasta vaikutustenarvioinnista** verkossa 23. maaliskuuta – 20. huhtikuuta 2021. Vastauksia saatiin yhteensä 23, ja niissä korostettiin lähinnä tärkeyttä suunnitella yksittäiset oppimistilit yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa ja tarvetta varmistaa koulutuksen korkea laatu, ohjeiden ja tietojen saatavuus ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien huomioiminen riittävällä tavalla.

Komissio järjesti **12 viikon pituisen julkisen kuulemisen** 23. huhtikuuta – 16. heinäkuuta 2021. Siihen saatiin 216 vastausta 78 kansalaiselta, 26 viranomaiselta, 46 elinkeinoyhdistykseltä ja yritykseltä, 26 ammattiliitolta ja 40 kansalaisjärjestöltä / muilta vastaajilta. Vastaajista suurin osa (35) oli sijoittunut Belgiaan ja toiseksi suurin osa (24) Italiaan. Vastaajista 23 oli EU:n tason organisaatioita. Lisäksi saatiin 38 kirjallista vastausta.

Julkinen kuuleminen vahvisti ongelman määritelmän ja mahdollisen EU:n lisäarvon. Aikuisten oppimista helpottaville poliittisille toimille annettiin laajalti tukea, mutta koulutus, joka ei liity työelämään, sai vähemmän tukea. Vastaajista 84 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että yksilölliset oppimistilit voisivat poistaa tehokkaasti koulutukseen osallistumisen taloudellisia rajoitteita. Vastaajista 82 prosenttia oli samaa mieltä siitä, että motivaatiota osallistua koulutukseen voidaan lisätä yksilöllisten oppimistilien avulla. Samoin korkeat pisteet sai uraohjaus, virallisen ja epävirallisen oppimisen validointimahdollisuudet, laadultaan varmennettujen koulutusmahdollisuuksien julkinen rekisteri, tiedotuskampanjat EU:n ja kansallisella tasolla sekä keskitetty digitaalinen palvelupistefoorumi. Yleisesti toivottiin välttämään monimutkaisuutta ja byrokratiaa sekä varmistamaan helppokäyttöisyys.

Eri sidosryhmien ja työmarkkinaosapuolten kanssa järjestettiin 11 **kohdennettua kuulemistilaisuutta**, myös korkeimmalla poliittisella tasolla.³⁵ Työmarkkinaosapuolten erityiskuulemisen³⁶ aikana työmarkkinaosapuolet ilmaisivat kannattavansa aloitteen yleisiä tavoitteita, mutta korostivat, että yksilöllisiä oppimistilejä olisi pidettävä ”yhtenä monista välineistä” niiden saavuttamiseksi.

Ammatillisen koulutuksen neuvoa-antava komitea (ACVT) oli lausunnossaan³⁷ samaa mieltä siitä, että aloite voisi parantaa aikuisten motivaatiota ja osallistumista koulutukseen. Samalla

³⁵ Näitä olivat työmarkkinaosapuolten kuuleminen korkealla poliittisella tasolla, työllisyyskomitean (EMCO) kuuleminen, keskustelu Euroopan talous- ja sosiaalikomitean (ETSK) ja alueiden komitean (AK) jäsenten kanssa, keskustelu ammatillisen koulutuksen neuvoa-antavan komitean (ACVT) ja ammatillisen koulutuksen pääjohtajien kanssa sekä kohdennetut kuulemiset muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa, mukaan lukien eurooppalaisen tutkintojen viitekehysten neuvoa-antava ryhmä, Europass-neuvoa-antava ryhmä, poliittiset verkostot ja Euroopan laajuinen julkisten työvoimapalvelujen verkosto.

³⁶ Työmarkkinaosapuolten kuuleminen 15. huhtikuuta 2021.

³⁷ [Ammatillisen koulutuksen neuvoa-antavan komitean lausunto yksilöllisistä oppimistileistä.](#)

se on sitä mieltä, että yksilöllisten oppimistilien olisi täydennettävä eikä korvattava olemassa olevaa valtion rahoittamaa ja/tai työmarkkinaosapuolten tukemaa koulutustarjontaa.

Suurin osa sidosryhmistä ja työmarkkinaosapuolista ja erityisesti niistä jäsenvaltioista, joissa on hyvin kehittyneet koulutusjärjestelmät, kuten Pohjoismaat, korostivat, että on tärkeää integroida uusia aloitteita olemassa olevaan kansalliseen (tai alueelliseen) koulutusinfrastruktuuriin kunnioittaen jo käytössä olevia koulutusalan sopimuksia, joihin tavallisesti osallistuvat työnantajat, ammattiliitot ja hallitukset. Yleisesti oltiin sitä mieltä, että uuden koulutusoikeuksia koskevan aloitteen koulutuspainopisteen tulisi olla työmarkkinalähtöinen ja että vaikutus tehostuisi silloin, kun koulutusoikeuksia koordinoitaisiin ohjauksen, laatuvarmistettujen järjestelmien ja akkreditoidun koulutuksen kanssa.

Euroopan parlamentti korostaa eurooppalaisesta osaamisohjelmasta antamassaan lausunnossa³⁸ yksilöllisten oppimistilien potentiaalia. Tätä rahoitusmekanismia pidetään keskeisenä välineenä, jolla autetaan erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ryhmien täydennys- ja uudelleen koulutuksessa.

Neuvoston 8 päivänä kesäkuuta 2020 antamissa täydennys- ja uudelleen koulutusta koskevissa päätelmissä³⁹ jäsenvaltioita kehoitetaan tutkimaan julkisen ja yksityisen rahoituksen mahdollisia malleja elinikäistä oppimista ja taitojen kehittämistä varten yksilötasolla ja kehoitetaan komissiota tukemaan jäsenvaltioita näissä toimissa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo 7. heinäkuuta 2021 aikuisoppimisesta antamassaan lausunnossa⁴⁰, että elinikäisestä oppimisesta olisi tultava kaikkien elämäntapa ja todellisuutta työpaikalla, ja kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita saavuttamaan tavoitteen, jonka mukaan 60 prosenttia aikuisista osallistuu oppimiseen vuosittain, ja nostamaan tavoitetta vielä lisää. Lausunnossa suositellaan, että jäsenvaltiot vahvistavat aikuisoppimiseen liittyvää politiikkaa, hallintoa ja rahoitusta sekä varmistavat kaikkien aikuisten yhtäläiset mahdollisuudet elinikäiseen oppimiseen.

Yksilöllisiä oppimistilejä käsittelevä korkean tason foorumi houkutteli lähes 800 osallistujaa 48 maasta, ja vaikutustenarviointia tukevan tutkimuksen validointityöpajassa (jossa oli noin 25 osallistujaa, pääasiassa kansalaisjärjestöjä ja viranomaisia) keskityttiin ongelmien ja vaikutusten analysointiin.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Aloitteen perustana ovat muun muassa

- vaikutustenarviointia tukeva ulkoinen tutkimus;

³⁸ [Euroopan parlamentin päätöslauselma 11. helmikuuta 2021 komission tiedonannosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan osaamisohjelma kestävän kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi \(2020/2818\(RSP\)\)](#).

³⁹ Neuvoston päätelmät, annettu 8. kesäkuuta 2020, Uudelleen koulutus ja osaamisen kehittäminen perustana kestävyiden ja työllistettävyyden lisäämiselle edistettäessä talouden elpymistä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

⁴⁰ [Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto, annettu 7. heinäkuuta 2021, aikuisoppimisesta](#).

- asiaankuuluvat tiedot EU:n tason tutkimuksista, kuten työvoimatutkimuksesta, aikuiskoulutustutkimuksesta, jatkuvan ammatillisen koulutuksen tutkimuksesta, Eurofoundin ja Cedefopin toteuttamista asiaankuuluvista tutkimuksista aikuiskoulutukseen osallistumisesta ja aikuiskoulutustarjonnasta sekä esteistä ja kannustimista;
- asiaankuuluva kirjallisuus, joka kattaa arvioinnit kansainvälisestä kokemuksesta;
- riippumattoman aikuiskoulutuksen asiantuntijaverkoston useat toisiinsa liittyvät tuotokset: maakohtaiset kertomukset käytettävissä olevista taloudellisista kannustinjärjestelmistä, saatavilla olevien tilastotietojen analyysi ja analyysi siitä, miten yksittäisille henkilöille voidaan tarjota suoria taloudellisia kannustimia koulutukseen;
- osaamishjelmaa ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevaa toimintasuunnitelmaa koskevien kuulemisten ja osaamissopimusta koskevien korkean tason pyöreän pöydän kokousten tulokset.⁴¹
- **Vaikutustenarviointi**

Komissio on tehnyt toimintavaihtoehtoista vaikutustenarvioinnin. Työn tukena oli komission sisäinen jäsenetty kuuleminen komission yksiköiden välisen ohjausryhmän kautta.⁴² Sääntelyntarkastelulautakunta keskusteli vaikutustenarviointista 29. syyskuuta 2021. Sääntelyntarkastelulautakunta antoi 1. lokakuuta 2021 myönteisen lausunnon tietyin varauksin, joita on käsitelty selventämällä aloitteen soveltamisalaa, perusskenaariota, odotettujen vaikutusten kuvausta ja parhaaksi arvioitua vaihtoehdon valintaa.⁴³

Politiikkavaihtoehdot olivat erilaisia koulutusoikeuksien antotavan (koulutusseteleillä tai henkilökohtaisten tilien avulla), kohderyhmän koon ja henkilöiden koulutusmahdollisuuksien valinnanvapauden suhteen. Parhaaksi arvioitu toimintapoliittinen vaihtoehto on antaa kaikille työikäisille aikuisille koulutusoikeuksia henkilökohtaisten tilien avulla ja 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 saavuttamisessa, sillä sen avulla korjataan kattavasti tukeen liittyviä puutteita ja hajanaisuutta ja räätälöidään koulutusta yksilöllisten tarpeiden mukaan.⁴⁴

Aloitteen tavoitteiden, oikeusperustan ja toissijaisuusperiaatteen valossa parhaaksi arvioitu lainsäädäntöväline on ehdotus neuvoston suositukseksi. Tällä välineellä voidaan suositella yksilöllisten koulutusoikeuksien yhdistämistä ja toimintaedellytysten luomista samalla, kun jäsenvaltiot voivat panna toimenpiteet täytäntöön kansallisten olosuhteiden mukaisesti.

⁴¹ [Osaamissopimus](#).

⁴² Mukaan lukien pääosastot CNECT, EAC, ECFIN, ESTAT, GROW, JRC, JUST, LS, REFORM ja pääsihteeristö.

⁴³ Ks. vaikutustenarvioinnin liite 1.

⁴⁴ Vaikutustenarvioinnin kohdissa 2.2 ja 7 käsitellään yksityiskohtaisemmin sitä, miten tässä ehdotuksessa suositelluilla politiikkatoimilla puututaan havaittuihin osallistumisen esteisiin.

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 nousu, yritysten tuottavuuden kasvu sekä BKT:n ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kasvu.

Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset: Skenaarioanalyysien mukaan koulutusoikeuksien suorat vuotuiset kustannukset ovat noin 17,6–24,5 miljardia euroa.⁴⁵ Lisäkustannukset johtuvat palkallisen koulutusvapaan lisääntyneestä käytöstä sekä perustamis- ja hallintokuluista, mutta niiden odotetaan olevan vähäisiä, sillä monissa jäsenvaltioissa jo olemassa oleva merkittävä asianmukainen infrastruktuuri. Jos aloite toteutetaan hyvin, kustannus-hyötylaskelmien mukaan edellä mainitut hyödyt ylittävät kustannukset merkittävästi.

Vaikutus yrityksiin (mukaan luettuna pk-yritykset): Yritysten odotetaan hyötyvän ammatitaitoisemmasta ja tuottavammasta työvoimasta ja osaamisvajeen pienentymisestä, mikä hyödyttää erityisesti pk-yrityksiä, joiden työntekijät osallistuvat tällä hetkellä koulutukseen vain vähän.

Vaikutus kansallisiin talousarvioihin ja hallintoihin: Rahoitusjärjestelyt jätetään jäsenvaltioille. Kustannus-hyötylaskelmat viittaavat siihen, että hyödyt ylittävät kustannukset merkittäväällä tavalla, joten sopiva rahoitus ja kustannusten jakaminen voivat edistää kestävä julkista taloutta.

- **Säätelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta.

- **Perusoikeudet**

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 14 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus koulutukseen ja oikeus saada ammatillista koulutusta sekä jatko- ja täydennyskoulutusta. Tämä näkyy myös Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteissa 1, 4 ja 5. Aloitteen odotetaan vaikuttavan myönteisesti perusoikeuksiin poistamalla jatkuvan koulutuksen saatavuuden esteet. Tämä vaikutus on melko voimakas, sillä aloite kattaa kaikki työikäiset aikuiset ja tarjoaa myös erityistä tukea ihmisille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleen koulutusta.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Aloite ei edellytä lisävaroja EU:n talousarviosta. Vaikutus kansalliseen talousarvioon riippuu kunkin jäsenvaltion valitsemasta rahoitusmallista.

⁴⁵ Nämä arviot perustuvat vaikutustenarvioinnin kohdassa 6.1 esitettyihin skenaarioanalyysihin. Ne perustuvat koulutusoikeuteen, joka on 30 tuntia kaikille työikäisille aikuisille ja 50 tuntia henkilöille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleen koulutusta. Rahalliset kustannukset edunsaajaa kohti riippuvat jäsenvaltioiden koulutuskustannuksista, joiden arvioidaan olevan EU:ssa keskimäärin 381 euroa 30 tunnin koulutuksesta ja 631 euroa 50 tunnin koulutuksesta.

5. LISÄTIEDOT

• Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt

Tässä ehdotetussa suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan tekemään yhteistyötä komission kanssa suosituksen täytäntöönpanossa. Siinä suositellaan, että jäsenvaltiot panevat suosituksen periaatteet täytäntöön mahdollisimman pian ja esittävät suunnitelman kansallisella tasolla toteutettavista toimenpiteistä. Suunnitelmien täytäntöönpanossa saavutetusta edistyksestä olisi keskusteltava talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson monenvälisen valvonnan yhteydessä työelämyskomiteassa. Keskustelussa olisi keskityttävä jäsenvaltioiden käyttöön ottamiin välineisiin ja niiden tuloksiin (kuten koulutukseen osallistuminen ja sen jälkeen näkyvät tulokset työmarkkinoilla).

Komissio pyrkii luomaan yhdessä työelämyskomitean kanssa tämän suosituksen täytäntöönpanon arvioinnin ja uudelleentarkastelun pohjaksi seurantakehyksen, joka sisältää sovitut yhteiset määrälliset ja laadulliset indikaattorit. Jäsenvaltioiden raportointivelvoitteiden yksinkertaistamiseksi tässä kehyksessä käytettäisiin mahdollisuuksien mukaan tietoja, jotka on jo kerätty muiden seurantakehysten kautta, ja vältettäisiin seurannan ja raportoinnin päällekkäisyydet (esimerkiksi elpymis- ja palautumistukivälineen, Euroopan sosiaalirahasto plussan ja eurooppalaisen koulutusyhteistyön Euroopan koulutusalueen koskevan strategisen kehyksen osalta).

Komissio pyrkii arvioimaan ehdotetun suosituksen täytäntöönpanon edistymistä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja asianomaisia sidosryhmiä kuultuaan ja antaa neuvostolle raportin aikaisintaan viiden vuoden kuluttua suosituksen antamispäivästä.

• Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)

Ei sovelleta.

• Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset

(Kohdat 1–2) Ehdotuksen innovatiivinen ominaisuus on se, että siinä **asetetaan yksilöt suoraan osaamisen kehittämisen keskiöön**. Siinä suositellaan, että jäsenvaltiot kehittävät toimintapolitiikkoja ja välineitä, joilla tuetaan kaikkia työikäisiä aikuisia saamaan koulutusta, myös ammatillisia siirtymiä varten, riippumatta heidän työmarkkina-asemastaan tai ammatillisesta asemastaan sekä tarjoamaan ihmisille enemmän kannustimia ja motivoimaan heitä hakeutumaan koulutukseen. Yksilölliset oppimistilit ja suotuisat edellytykset, mukaan lukien ohjaus- ja validointimahdollisuudet, voivat edistää tämän koulutuksen tehokasta käyttöä.

(Kohta 3) Aloitteen **kohderyhmänä** ovat kaikki jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevat työikäiset aikuiset riippumatta heidän koulutustasostaan ja nykyisestä työmarkkina-asemastaan tai työsuhteen tyypistä, mukaan lukien siten työssä olevat, itsenäiset ammatinharjoittajat ja muut epätyypilliset työmuodot, työttömät ja työvoiman ulkopuoliset henkilöt. Siksi ehdotuksessa suositellaan yksilöllisen oppimistilin perustamista jokaiselle työikäiselle aikuiselle jäsenvaltiossa, jossa hän asuu laillisesti.

Poikkeuksen muodostavat EU:n rajatyöntekijät ja yksityiset ammatinharjoittajat, jotka ovat EU:n kansalaisia, mutta työskentelevät muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he asuvat.

Koska yksilöllisten oppimistilien tarkoituksena on ensisijaisesti kehittää työmarkkinoiden kannalta merkityksellisiä taitoja, asuinpaikka ei olisi sopiva peruste määrittää, missä jäsenvaltiossa yksilöllinen oppimistili olisi perustettava näille henkilöille. Sen vuoksi ehdotuksessa suositellaan työpaikan (tai itsenäisen ammatinharjoittajan työskentelypaikan) asettamista perusteeksi, jolla määritetään, mihin rajatyöntekijöille (tai itsenäisille ammatinharjoittajille) olisi perustettava yksilöllinen oppimistili. Tämä kohtelu olisi asetuksen⁴⁶ (EU) N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdassa vahvistetun syrjimättömyyden periaatteen mukainen kansalaisten sosiaalisten etujen saatavuuden osalta.

(Kohdat 5–7) Ehdotuksessa suositellaan, että jäsenvaltiot omaksuisivat **yleismaailmallisen lähestymistavan** perustamalla yksilöllisen oppimistilin jokaiselle tämän aloitteen soveltamisalaan kuuluvalla henkilölle ja varmistamalla yksilöllisten koulutusoikeuksien riittävän vuotuisen tarjonnan. Samalla siinä kehoitetaan jäsenvaltioita **mukauttamaan rahoitusta yksilöiden tarpeiden mukaan**. Sidosryhmät tukivat tätä ”yleismaailmallista mutta eriytettyä” lähestymistapaa julkisessa kuulemisessa. Ehdotuksessa suositellaan lisäkoulutusoikeuksien myöntämistä henkilöille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleen koulutusta. Kansallisesta tilanteesta riippuen nämä voivat olla henkilöitä, joilla on tietty työmuoto (esim. epätyypilliset työmuodot), tietty työmarkkina-asema (työssä olevat, työttömät tai työvoiman ulkopuolella olevat) tai jotka työskentelevät yrityksissä aloilla, joihin digitaalinen tai vihreä siirtymä vaikuttaa merkittävästi, tai tiettyntyyppisissä yrityksissä (esim. mikroyritykset, pk-yritykset), tai joilla on erityistarpeita (kuten heikosti koulutetut henkilöt) tai jotka kuuluvat tiettyihin ikäryhmiin tai haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Lisäkoulutusoikeuksia saavat ryhmät voivat muuttua työmarkkinoiden kehittyessä.

(Kohdat 8–9) Yksilölliset oppimistilit tukevat ajatusta **kustannusten jakamisesta**, koska ne mahdollistavat eri lähteistä, kuten viranomaisilta ja työnantajilta peräisin olevien rahoitusosuuksien yhdistämisen ja hallinnoinnin yhdellä tilillä. Tämä helpottaa tuen mukauttamista täydennys- ja uudelleen koulutustarpeen mukaan (esim. kun julkiset työvoimapalvelut rahoittavat työttömille ylimääräisiä yksilöllisiä koulutusoikeuksia) ja työnantajien tarjoamaa lisäkoulutusta työntekijöilleen joko vapaaehtoisesti tai työehtosopimusten seurauksena.

(Kohta 10) **Yksilöllisten koulutusoikeuksien kerryttäminen tiettynä ajanjaksona** henkilökohtaiselle tilille mahdollistaa sen, että henkilöt voivat säilyttää oikeutensa työsuhteestaan tai ammatillisesta asemastaan riippumatta, aloittaa pidemmän tai kalliimman koulutuksen, kouluttautua työpaikasta toiseen siirtymistä varten tai kouluttautua kriisi-aikoina kehittyvien osaamistarpeiden ja vihreän ja digitaalisen siirtymän mukaan. Jäsenvaltiot voivat asettaa tällaiselle kerryttämiselle enimmäismääriä tai tukioikeuksien voimassaolon päättymistä koskevia sääntöjä, jotta oikeudet tulisivat käytetyiksi.

(Kohta 11) Ehdotuksessa suositellaan, että henkilöt saavat koulutusta laillisessa asuinpaikassaan, lukuun ottamatta rajatyöntekijöitä ja sellaisia itsenäisiä ammatinharjoittajia, jotka työskentelevät muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he asuvat ja joiden olisi

⁴⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 492/2011, annettu 5. huhtikuuta 2011, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella (EUVL L 141, 27.5.2011, s. 1–12).

kuuluttava sen jäsenvaltion piiriin, jossa he työskentelevät. Koska koulutusoikeudet eivät kuulu EU:n alueella liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvaoikeuksien suojelua koskevien yhteisten sääntöjen⁴⁷ soveltamisalaan, ehdotuksessa suositellaan, että jäsenvaltiot sallivat ihmisten säilyttää yksilöllisen oppimistilinsä ja kertyneet koulutusoikeutensa toisessa jäsenvaltiossa asumisen aikana. Näin ihmiset voivat käyttää niitä palattuaan tai etäopiskeluun kotijäsenvaltionsa yksilöllisiä oppimistilejä koskevien sääntöjen mukaisesti. Samalla ihmisillä olisi oikeus uuteen yksilölliseen oppimistiliin siinä jäsenvaltiossa, jossa he sillä hetkellä asuvat. Tämä helpottaisi rajatylittävää liikkuvuutta ja korostaisi periaatetta, jonka mukaan koulutusoikeudet kuuluvat henkilöille. Koulutusoikeuksien siirrettävyyttä jäsenvaltioiden välillä tarkastellaan tarkemmin kansallisten yksilöllisten oppimistilien perustamisen jälkeen, ja se otetaan huomioon tämän suosituksen täytäntöönpanon arvioinnissa. EU voi helpottaa keskustelua yksittäisten koulutusoikeuksien siirrettävyydestä jäsenvaltioiden välillä.

(Kohdat 12–20) On olennaisen tärkeää luoda **mahdollistava kehys**, jolla helpotetaan koulutuksen, uraohjauksen ja validointimahdollisuuksien hyödyntämistä. Ehdotetaan, että tähän sisältyvät uraohjauksen ja validoinnin mahdollisuudet, julkinen kansallinen rekisteri ja yksi kansallinen digitaalinen portaali, joka tukee yksilöllisiä oppimistilejä mahdollistamalla turvallisen sähköisen todentamisen ja yhteyden rekisteriin. Kehyksellä tulee olemaan ratkaiseva rooli motivoitaessa ihmisiä päättämään koulutuksen aloittamisesta, sillä se tarjoaa valikoiman luotettavia ja laadukkaita koulutusmahdollisuuksia sekä uraohjausta ja validointivaihtoehtoja. **Työnantajien**, erityisesti **mikroyritysten ja pk-yritysten**, yhteistyö on myös ratkaisevan tärkeää kehyksen onnistuneen luomisen kannalta.

(Kohta 12) Kuulemisissa **uraohjauspalvelut** määriteltiin mahdollistavan kehyksen tärkeimmäksi osatekijäksi. Vaikka tällaisia palveluja on saatavilla useimmissa jäsenvaltioissa, usein niillä tavoitetaan vain vähän ihmisiä. Jotta henkilöitä voidaan ohjata heidän tarpeitaan parhaiten vastaaviin koulutusmahdollisuuksiin, on suositeltavaa, että jäsenvaltiot parantavat kaikkien aikuisten mahdollisuutta saada henkilökohtaista uraohjausta sekä ohjauspalvelujen saatavuutta digitaalisin keinoin (erityisesti tunnustettujen mahdollisuuksien käyttäjäystävällisen rekisterin avulla).

Aiemmin hankitun osaamisen validointi antaa henkilöille mahdollisuuden osoittaa, että he ovat hankkineet tiettyjä taitoja. Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista annetun neuvoston suosituksen viimeaikainen arviointi⁴⁸ osoittaa huomattavaa edistystä, mutta siinä yksilöidään myös jatkuvia haasteita ja ehdotetaan toimia niiden korjaamiseksi. Erityisesti on tarpeen varmistaa tuen tarjoaminen ihmisille, tiiviimpi koordinointi ohjauspalvelujen kanssa ja heikommassa ja haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä koskevien validointialoitteiden tehokas räätälöinti. Ehdotuksella pyritään korjaamaan jäljellä olevat validointihaasteet suosittelemalla, että jäsenvaltiot varmistavat, että yksilöllisten oppimistilien avulla voidaan käyttää validointimahdollisuuksia ja että tällaiset mahdollisuudet, myös taitojen arviointi henkilökohtaisesti tai verkossa, ovat saatavilla ja käytettävissä. Se täydentää näin ollen

⁴⁷ Koulutusoikeudet eivät kuulu seuraavan asetuksen soveltamisalaan: [Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus \(EY\) N:o 883/2004, annettu 29. huhtikuuta 2004, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta \(EUVL L 166, 30.4.2004, s. 1–123\).](#)

⁴⁸ Euroopan komissio (2020), [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning.](#)

ehdotusta mikrotutkintoja koskevasta eurooppalaisesta lähestymistavasta, mikä voi myös helpottaa koulutuksen tulosten validointia ja tunnustamista.

(*Kohdat 13–17*) Laadultaan varmistetun ja tunnustetun koulutuksen, uraohjauksen ja validointitarjonnan **julkinen kansallinen rekisteri** voi lisätä ihmisten motivaatiota osallistua koulutukseen, sillä siinä esitetään mahdollisuudet helposti käytettävissä olevassa muodossa ja se vähentää epävarmuutta, joka koskee koulutuksen laatua ja tulosten tunnustamista. Vastaavia rekistereitä on jo olemassa tai kehitteillä vähintään 12 jäsenvaltiossa. Ehdotuksessa suositellaan, että kaikki jäsenvaltiot perustavat tällaisen rekisterin ja pitävät sen ajan tasalla sekä kestävän hallinnon mallin ja läpinäkyvät säännöt uusien koulutustarjousten sisällyttämiselle siihen. Rahoituksen myöntäminen pitäisi olla mahdollista yksittäisten koulutusoikeuksien perusteella ainoastaan sellaiselle koulutus-, uraohjaus- ja validointitarjonnalle, joka sisältyy tähän rekisteriin. Rekisteriin olisi sisällytettävä myös jäsenvaltioiden ihmisille maksutta tarjoamat uraohjauspalvelut ja validointimahdollisuudet. Perusteet mahdollisuuksien sisällyttämiselle rekistereihin olisi laadittava jäsenvaltioiden tasolla läpinäkyvien laatuvaatimusten perusteella ja yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa käyttäen hyväksi osaamista koskevaa tietoa ja eurooppalaisia osaamiskehyksiä⁴⁹. Rekisteriin sisältyviä lyhyitä koulutuskursseja olisi kehitettävä mikrotutkintoja koskevan eurooppalaisen lähestymistavan mukaisesti, jotta edistetään laatua koskevaa avoimuutta ja koulutustulosten tunnustamista. Jäsenvaltioita kannustetaan avaamaan kansallinen rekisteri läpinäkyvällä tavalla muiden maiden palveluntarjoajien tarjoamille koulutusmahdollisuuksille edellyttäen, että ne ovat laadultaan luotettavia. Kuten kuulemisissa vahvistettiin, työmarkkinaosapuolet ja asianomaiset sidosryhmät voivat ja haluavat tuoda lisäarvoa tällaisten rekisterien hallinnointiin.

(*Kohta 18*) Ehdotuksessa suositellaan, että jäsenvaltiot perustavat **yhtenäisen kansallisen digitaalisen portaalin**, joka on helposti käytettävissä mobiililaitteilla (esimerkiksi digitaalisella sovelluksella), ja pitävät sitä yllä. Tavoitteena on lisätä avoimuutta saatavilla olevista koulutus- ja tukimahdollisuuksista kansallisella tasolla ja antaa käyttäjille mahdollisuus käyttää yksilöllisiä tilejään, tarkastella käytettävissä olevia yksilöllisiä koulutusoikeuksiaan ja tutkia kansallista rekisteriä.

(*Kohdat 19–20*) **Palkallinen koulutusvapaa** mahdollistaa sen, että työntekijät voivat säilyttää palkkatulonsa muutamasta päivästä useaan kuukauteen kestävien koulutusjaksojen aikana. Tällaisia säännöksiä on jo olemassa 24 jäsenvaltiossa, joista 12 on allekirjoittanut Kansainvälisen työjärjestön (ILO) palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen⁵⁰. Palkallisen koulutusvapaan saatavuutta kuitenkin rajoittavat usein työsuhteen erityispiirteet. Tiukat tukikelpoisuuskriteerit ja mahdollisten edunsaajien tiedonpuute merkitsevät sitä, että alle yksi prosentti työssä olevasta väestöstä hyödyntää nykyisiä säännöksiä⁵¹. Sen vuoksi

⁴⁹ Esimerkiksi eurooppalaiset osaamiskehykset, jotka koskevat digitaalista osaamista (DigiComp), henkilökohtaisia, sosiaalisia ja oppimistaitoja (LifeComp), yrittäjyysosaamista (EntreComp) ja kestävyysosaamista (GreenComp).

⁵⁰ 1. päivästä helmikuuta 2020 lähtien, Cedefopin päivitetyn tietokannan ”[Financing Adult Learning](#)” alustavan version mukaan (päivitys tulossa), esitetty liitteessä 8.2. Jäsenvaltio on ratifioinut Kansainvälisen työjärjestön (ILO) [palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen](#) vuonna 1993.

⁵¹ Cedefop (2012), [Training leave. Policies and practice in Europe](#).

jäsenvaltioita kehoitetaan myös antamaan yleisesti saatavilla olevaa palkallista koulutusvapaata koskevia säännöksiä tai tarkistamaan voimassa olevia säännöksiä sen varmistamiseksi, että ne kattavat kaikki työssä olevat henkilöt, ja sisällyttämään niihin taloudellista tukea työnantajille, joiden työntekijät käyttävät palkallista koulutusvapaata (erityisesti pk-yritykset, joilla on suurempia haasteita). Ehdotuksessa suositellaan, että palkallista koulutusvapaata koskevien säännösten ja muiden käytettävissä olevien tukitoimenpiteiden välisiä yhteyksiä vahvistetaan ja yksityiskohtaiset järjestelyt jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi.

(Kohta 21) Ehdotuksessa suositellaan myös, että jäsenvaltiot järjestävät laajamittaisia **tiedotustoimia ja -kampanjoita** erityisesti niille ihmisille, jotka ovat kauimpana työmarkkinoista. Ne ovat keskeisiä pyrittäessä varmistamaan aikuisten suurempi osallistumisaste oppimismahdollisuuksiin, erityisesti sellaisten ryhmien keskuudessa, joilla on vain vähän tietoa täydennys- ja jatkokoulutustarpeista ja -mahdollisuuksista. Viranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien välinen yhteistyö voi tehostaa tällaista toimintaa.

(Kohta 22) Tämän aloitteen täytäntöönpanon tukemiseksi on suositeltavaa, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön **seurantajärjestelyjä, joilla varmistetaan** yksilöllisten oppimistilien ja mahdollistavan kehyksen **jatkuva parantaminen**. Myöhemmät mukautukset tämän suosituksen tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisimman tehokkaasti voisivat koskea yksilöllisten koulutusoikeuksien määrää, sellaisten henkilöiden määritelmää, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleen koulutusta, tai mahdollistavan kehyksen eri osien käyttäjäystävällistä integrointia.

(Kohta 23–26) Yksilöllisten oppimistilien riittävän ja kestävä **rahoituksen** varmistamista koskevat järjestelyt on määriteltävä kansallisella tasolla kansallisten olosuhteiden mukaisesti ja kiinnittäen erityistä huomiota pk-yrityksiin. Vaikka suosituksen täytäntöönpanosta vastaa edelleen jäsenvaltio, ehdotuksessa suositellaan helpottamaan erilaisten julkisten ja yksityisten rahoituslähteiden yhdistämistä, joihin voi sisältyä esimerkiksi työnantajien tarjoamaa vapaaehtoista lisäkoulutusta. Jäsenvaltiot voivat myös saada tukea EU:n eri rahastoista, erityisesti koheesiopolitiikan rahastoista, kuten Euroopan sosiaalirahasto plussasta⁵², Euroopan aluekehitysrahastosta⁵³ ja oikeudenmukaisen siirtymisen rahastosta⁵⁴, sekä Next Generation EU -välineeseen kuuluvasta EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä⁵⁵, jos ne ovat sisällyttäneet elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa asiaankuuluvat uudistukset ja investoinnit. Tekninen tukiväline voi tarjota räätälöityä asiantuntemusta yksilöllisten oppimistilien perustamista ja niiden mahdollistavaa kehystä tukevien uudistusten suunnitteluun ja toteuttamiseen.

⁵² Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2021/1057](#), annettu 24. kesäkuuta 2021, Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1296/2013 kumoamisesta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 21–59).

⁵³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus [\(EU\) 2021/1058](#), annettu 24. kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 60–93).

⁵⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1056, annettu 24. kesäkuuta 2021, oikeudenmukaisen siirtymän rahaston perustamisesta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 1–20).

⁵⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2021/241](#), annettu 12. helmikuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta, EUVL L 57, 18.2.2021, s. 17–75.

(Kohta 27) Kuten edellä on selitetty, osaamisen kehittämiseen ollaan valjastamassa ennätysellinen **EU:n tukirahoitus**, jota jäsenvaltiot saavat käyttöönsä Next Generation EU -välineestä ja monivuotisesta rahoituskehyksestä. EU tukee osaamisen kehittämistä myös asiaankuuluvilla aloitteilla, kuten osaamissopimuksella, alakohtaista osaamisyhteistyötä koskevalla suunnitelmalla, digitaalitaitoja ja työpaikkoja edistävillä koalitioilla, aikuiskoulutuksen eurooppalaisella foorumilla (EPALE) ja muilla Erasmus+-ohjelman soveltuvilla toimenpiteillä sekä työmarkkinaosapuolten välisillä yhteistyöhankkeilla EU:n tasolla. Se voi myös tukea keskinäistä oppimista ja hyvien käytäntöjen vaihtoa suosituksen täytäntöönpanossa. Europass-alustaa koskevassa lisätyössä olisi keskityttävä yhteentoimivuuden varmistamiseen eli yhteyden luomiseen yksittäisille oppimistileille tarkoitettuihin keskitettyihin kansallisiin digitaalisiin portaaleihin.

(Kohta 28–30) **Raportointi ja arviointi** perustuvat työllisyyskomiteassa toteutettavaan monenväliseen valvontaan osana eurooppalaista ohjausjaksoa sovitun seurantakehyksen ja seurantajärjestelyjen pohjalta. On suositeltavaa, että jäsenvaltiot laativat täytäntöönpanosuunnitelman 12 kuukauden kuluessa suosituksen hyväksymisestä. Ensimmäinen arviointi ehdotetaan tehtävän aikaisintaan viiden vuoden kuluttua hyväksymisestä.

Ehdotus

NEUVOSTON SUOSITUS**yksilöllisistä oppimistileistä**EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 yhdessä sen 149 artiklan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Ammattitaitoinen työvoima on ratkaisevan tärkeää EU:n kestävän kilpailukyvyn vahvistamiseksi, työllistävän elpymisen tukemiseksi covid-19-pandemiasta toivuttaessa ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen digitaalisen ja vihreän siirtymän varmistamiseksi. Työmarkkinoiden kehittyessä ihmisten on pysyttävä kehityksen vauhdissa parantamalla osaamistaan. Uudet ja paremmat taidot avaavat lisää mahdollisuuksia ja tarjoavat ihmisille mahdollisuuden hallita aktiivisesti työmarkkinasiirtymiä ja osallistua täysimääräisesti yhteiskuntaan väestörakenteen muuttuessa. Lisäksi aikuisten täydennyskoulutus voi olla tehokas väline sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja osallisuuden edistämiseksi oikeudenmukaisen siirtymän takaamiseksi.
- (2) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 14 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jokaisella on oikeus koulutukseen ja oikeus saada ammatillista koulutusta sekä jatko- ja täydennyskoulutusta. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin⁵⁶ ensimmäisen periaatteen mukaisesti jokaisella on oikeus laadukkaaseen ja osallistavaan opetukseen, koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen sellaisten taitojen ylläpitämiseksi ja hankkimiseksi, jotka mahdollistavat täysipainoisen osallistumisen yhteiskunnan toimintaan ja auttavat työmarkkinoille siirtymisessä. Neljäs periaate koskee työllisyyden aktiivista tukemista: jokaisella on oikeus saada oikea-aikaista ja räätälöityä apua omien työllisyysnäkömiensä parantamiseksi ja itsensä työllistämisen helpottamiseksi. Viides periaate liittyy varmaan ja sopeutuvaan työllisyyteen: työntekijöillä on työsuhteen tyypistä ja kestosta riippumatta oikeus oikeudenmukaiseen ja yhdenvertaiseen kohteluun työolojen, sosiaalisen suojelun saatavuuden ja koulutuksen osalta.
- (3) Eurooppa-neuvosto suhtautui myönteisesti 25. kesäkuuta 2021 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevaan toimintasuunnitelmaan sisältyviin EU:n yleistavoitteisiin Porton julistuksen⁵⁷ mukaisesti, ja tukee siten tavoitetta,

⁵⁶ [Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari.](#)

⁵⁷ [Eurooppa-neuvoston päätelmät](#), 24.–25. kesäkuuta 2021. [Porton julistuksen](#), annettu 8. toukokuuta 2021, jälkeen.

jonka mukaan vuoteen 2030 mennessä vuosittain vähintään 60 prosenttia kaikista aikuisista osallistuu koulutukseen. Aikuiskoulutukseen osallistuminen EU:ssa on kuitenkin pysynyt samalla tasolla viimeisen vuosikymmenen aikana. Ja 21 jäsenvaltiota ei saavuttanut EU:n vuoden 2020 tavoitetta. Monille aikuisille osaamisen kehittämismahdollisuudet ovat liian usein ulottumattomissa, kuten heille, joilla on epätyypillinen työmuoto, pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset) työntekijöille, työttömille, työelämän ulkopuolella oleville ja heikosti koulutetuille.

- (4) Heinäkuussa 2020 hyväksytyssä Euroopan osaamisohjelmassa⁵⁸ vaaditaan taitojen koskevaa vallankumousta, jotta ekologinen ja digitaalinen siirtymä voidaan muuttaa mahdollisuuksiksi nopeaa ja oikeudenmukaista elpymistä varten. Ohjelmassa ilmoitetaan muun muassa, että komissio aikoo tutkia yksilöllisiä oppimistilejä välineenä, jolla tuetaan työikäisten aikuisten täydennys- ja uudelleen koulutusta ja täydennetään muita työnantajille ja koulutuksen tarjoajille suunnattuja toimia.
- (5) Vihreää siirtymää sekä työvoiman täydennys- ja uudelleen koulutusta koskevia taitoja tarvitaan siirryttäessä nykyaikaiseen, resurssitehokkaaseen ja kilpailukykyiseen talouteen, kuten vuoteen 2050 mennessä saavutettavaa ilmastoneutraaliutta koskevassa eurooppalaisessa vihreän kehityksen ohjelmassa⁵⁹ vahvistetaan. Komission tiedonannossa ”Valmiina 55:een”⁶⁰ tunnustetaan, että vihreä siirtymä voi onnistua vain, jos EU:lla on ammattitaitoista työvoimaa kilpailukykyyn ylläpitämiseksi, ja viitataan osaamisohjelman lippulaivatoimiin, joilla tarjotaan ihmisille taidot vihreää ja digitaalista siirtymää varten.
- (6) Tiedonannossa Euroopan digitaalinen vuosikymmen⁶¹ toistetaan tavoite, että vähintään 80 prosentilla EU:n väestöstä on vähintään digitaaliset perustaidot, ja asetetaan tavoitteeksi, että vuoteen 2030 mennessä EU:ssa työskentelee 20 miljoonaa tieto- ja viestintätekniikan asiantuntijaa, joista nykyistä suurempi osa on naisia. Komission ehdotuksessa Polku digitaaliselle vuosikymmenelle⁶² ehdotetaan, että luodaan puitteet tämän edistämiseksi. Digitaalista koulutusta koskevassa toimintasuunnitelmassa⁶³ vuosiksi 2021–2027 korostetaan, että teknologisia keinoja olisi käytettävä esteettömyyden helpottamiseen ja oppimismahdollisuuksien joustavuuden vahvistamiseen, mukaan lukien täydennys- ja uudelleen koulutus.

⁵⁸ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan osaamisohjelma kestävän kilpailukykyyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi, [COM\(2021\) 274 final](#).

⁵⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan vihreän kehityksen ohjelma ([COM\(2019\) 640 final](#)).

⁶⁰ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmastoneutraaliutta ([COM\(2021\) 550 final](#)).

⁶¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – 2030 digitaalinen kompassi: eurooppalainen lähestymistapa digitaalista vuosikymmentä varten ([COM\(2021\) 118 final](#)).

⁶² Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen vuoteen 2030 ulottuvan poliittisen ”Polku digitaaliselle vuosikymmenelle”-ohjelman perustamisesta ([COM\(2021\) 574](#)).

⁶³ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle digitaalisen koulutuksen toimintasuunnitelmasta ([COM/2018/022 final](#))

- (7) Komission tiedonannossa Euroopan uusi teollisuusstrategia⁶⁴ kehoitetaan toimimaan määrätietoisesti, jotta elinikäinen oppiminen saadaan kaikkien ulottuville ja varmistetaan, että koulutus pysyy vihreän ja digitaalisen siirtymän tahdissa ja tukee niiden toteuttamista.
- (8) Neuvoston 8. kesäkuuta 2020 antamissa päätelmissä⁶⁵ jäsenvaltioita kehoitetaan tutkimaan julkisen ja yksityisen rahoituksen mahdollisia malleja elinikäistä oppimista ja taitojen kehittämistä varten yksilötasolla ja kehoitetaan komissiota tukemaan jäsenvaltioita näissä toiminna.
- (9) Riittämätön taloudellinen tuki yksilöille on yksi suurimmista esteistä, jotka vaikuttavat oppimiseen osallistumiseen. Kaiken kaikkiaan julkiset ja yksityiset investoinnit ovat riittämättömiä. Suurin osa työhön liittyvästä koulutuksesta EU:ssa on työnantajien tukemaa. Monet yritykset, erityisesti pk-yritykset, eivät kuitenkaan tarjoa tai rahoita henkilöstölleen koulutusta, ja epätyypillisessä työssä olevien henkilöiden saatavilla on vähemmän tai ei lainkaan työnantajan tukemaa koulutusta. Tällainen eriarvoisuus heikentää ihmisten hyvinvointia ja terveyttä sekä talouden kilpailukykyä, johtaa mahdollisuuksien menettämiseen ja innovoinnin esteisiin ja aiheuttaa vaaran, että osa ihmisistä jää jälkeen siirryttäessä kestävämpään taloudelliseen toimintaan.
- (10) Välittömien kustannusten lisäksi ajan puute on tärkeä tekijä, joka estää aikuisia hakeutumasta koulutukseen. Useimmat jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet Kansainvälisen työjärjestön (ILO) palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen ja saattaneet sen osaksi kansallista lainsäädäntöään. Monissa jäsenvaltioissa tietoisuus koulutusvapaasta on kuitenkin vähäistä, eikä säännöksissä useinkaan käsitellä epätyypillisiä työntekijöitä tai anneta aikuisten hakeutua koulutukseen työttömyyden tai vähäisen taloudellisen toiminnan aikana.
- (11) Monet aikuiset, erityisesti heikosti koulutetut ja kauimpana työmarkkinoilta olevat, eivät ole motivoituneita aloittamaan koulutusta. He eivät ehkä ole tietoisia omista osaamistarpeistaan, eivätkä välttämättä tiedä, onko tukea ja koulutusta saatavilla, tai ovatko ne laadukkaita ja tunnustettuja työmarkkinoilla. Lisäksi ihmiset eivät välttämättä ole motivoituneita osallistumaan koulutukseen, joka on valittu heitä kuulematta ja jota ei ole räätälöity heidän tarpeisiinsa.
- (12) EU:ssa tarvitaan uutta lähestymistapaa täydennys- ja uudelleen koulutukseen. Sen olisi täydennettävä olemassa olevia välineitä ja seurattava poliittisia sitoumuksia antamalla ihmisille vaikutusmahdollisuus sekä tukea ja välineitä, joita he tarvitsevat täydennys- tai uudelleen koulutukseen kaikilla taitotasolla.
- (13) Elokuussa 2021 antamassaan lausunnossa⁶⁶ EU:n aloitteesta, joka koskee yksilöllisiä oppimistilejä ja koulutustarjonnan vahvistamista Euroopassa, ammatillisen koulutuksen neuvoa-antava komitea toteaa, että tällaisen aloitteen olisi parannettava aikuisten motivaatiota ja osallistumista koulutukseen. Suurin

⁶⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen: vahvemmat sisämarkkinat Euroopan elpymistä varten ([COM\(2021\) 350 final](#)).

⁶⁵ [Council Conclusions of 8 June 2020 on Reskilling and upskilling as a basis for increasing sustainability and employability, in the context of supporting economic recovery and social cohesion.](#)

⁶⁶ [Ammatillisen koulutuksen neuvoa-antava komitean lausunto yksilöllisistä oppimistileistä.](#)

haaste on parantaa taitojen ja työpaikkojen kohtaamista ja varmistaa monipuolisten laadukkaiden koulutusvaihtoehtojen saatavuus asianmukaisemman ja paremmin kohdennetun tarjonnan avulla.

- (14) Edellä esitettyihin ongelmiin voidaan puuttua tarjoamalla ihmisille suoraa taloudellista tukea yksittäisillä oppimistileillä olevien koulutusoikeuksien kautta ja luomalla laaja mahdollistava kehys, jonka avulla heille voidaan tarjota koulutusmahdollisuuksia, tietoa, ohjausta, palkallista koulutusvapaata ja koulutustulosten tunnustamista.
- (15) Riittävä koulutusoikeus olisi määriteltävä kansallisella tasolla ihmisten koulutustarpeiden mukaisesti; esimerkiksi sallimalla tunnustettuja koulutustoimia 30 tuntia vuodessa kaikille ihmisille, ja 50 tuntia henkilöille, jotka tarvitsevat sitä eniten. Rahoituksen mukauttaminen tarpeisiin voi tehostaa aloitetta. Jäsenvaltiot voivat vahvistaa lisäkoulutusoikeuksia niitä eniten tarvitseville kansallisen tilanteen ja työmarkkinoiden muutosten mukaan. Jäsenvaltiot voisivat esimerkiksi lisätä yksilöllisiä oppimistilejä strategisilla aloilla⁶⁷ vihreän ja digitaalisen siirtymän tukemiseksi. Rahoituksen saamisen lisäksi koulutuksen merkityksellisyys, hyödyllisyys ja tunnustaminen ovat keskeisiä kouluttautumiseen vaikuttavia tekijöitä. Näistä kysymyksistä olisi kuultava työmarkkinaosapuolia ja asianomaisia sidosryhmiä.
- (16) Yksilöllisten oppimistilien olisi mahdollistettava se, että ihmiset voivat kerätä ja käyttää koulutusoikeuksia tiettyä ajanjaksona, jotta he voivat osallistua pidempään tai kalliimpaan koulutukseen tai kouluttautua taloudellisen taantuman aikana uusien osaamistarpeiden mukaan. Henkilöiden olisi voitava säilyttää yksilölliset koulutusoikeutensa riippumatta työvoima-asetuksista tai ammatillisesta asemastaan tai uramuutoksistaan. Jäsenvaltioiden olisi vahvistettava sellaiset oikeuksien voimassaolon päättymistä koskevat säännöt, jotka kannustavat oppijoita hyödyntämään oikeudet täysimääräisesti.
- (17) Ihmisten olisi voitava käyttää yksilöllisiä koulutusoikeuksiaan oppimistilinsä kansallisesta rekisteristä myös ulkomailla, jos he saavat tunnustettua ja laadultaan varmennettua koulutusta. Oikeuksien siirrettävyys jäsenvaltioiden välillä on toivottavaa pitkällä aikavälillä, ja sitä on tutkittava tarkemmin.
- (18) Jotta ihmisiä voitaisiin auttaa löytämään sopiva koulutuspolku ja siten lisäämään motivaatiotaan oppia sekä saamaan uraohjausta ja validointimahdollisuuksia, tunnustettua koulutusta koskevat ajantasaiset julkiset rekisterit olisi asetettava kaikkien saataville, myös vammaisille, erityisten kaikkien saatavilla olevien kansallisten keskitettyjen digitaalisten portaalien kautta, ja ne olisi liitettävä asianmukaisesti Europass-alustaan.
- (19) Yksilöllisten oppimistilien avulla olisi voitava käyttää validointimahdollisuuksia, mukaan luettuna taitojen arviointimahdollisuudet. Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista annetun neuvoston suosituksen hiljattain tehty arviointi⁶⁸ osoittaa huomattavaa edistystä, mutta siinä esitetään

⁶⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Vuoden 2020 uuden teollisuusstrategian päivittäminen: vahvemmat sisämarkkinat Euroopan elpymistä varten ([COM\(2021\) 350 final](#)) määrittää 14 teollisuusekosysteemiä tukea varten, mukaan luettuna nykyisen ja tulevan työvoiman osaamisen kehittäminen.

⁶⁸ Euroopan komissio (2020), [Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 20 December 2012 on the validation of non-formal and informal learning](#).

myös jatkuvia haasteita ja ehdotetaan toimia niiden korjaamiseksi. Erityisesti on tarpeen tarjota ihmisille räätälöityä tukea ja varmistaa tiiviimpi koordinointi ohjauspalvelujen kanssa ja heikommassa ja haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä koskevien validointialoitteiden tehokas räätälöinti. Jäsenvaltioiden olisi kannustettava mikrotutkintojen tarjoamiseen tarvittaessa yksilöityjen tarpeiden perusteella ja mikrotutkintoja koskevan eurooppalaisen lähestymistavan mukaisesti.

- (20) Tällä suosituksella tuetaan palkallisen koulutusvapaan toteuttamista. Palkallisen koulutusvapaan asianmukainen tarjoaminen ILO:n palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen⁶⁹ mukaisesti (12 jäsenvaltion ratifioima) mahdollistaisi sen, että työntekijät voivat säilyttää palkkatulonsa muutamasta päivästä useaan kuukauteen kestävien koulutusjaksojen aikana. Jäsenvaltioita olisi kannustettava aloittamaan työmarkkinaosapuolten kanssa vuoropuhelu järjestelyistä, joiden avulla työntekijät voivat osallistua koulutukseen työaikana käyttämällä yksilöllisiä oppimistilejään. Tältä osin olisi otettava huomioon pk-yritysten ja erityisesti mikroyritysten erityistilanne.
- (21) Laajat tiedotustoimet ja -kampanjat ovat avaintekijöitä, joilla varmistetaan aikuisten suuri osallistumisaste oppimismahdollisuuksiin, erityisesti sellaisten ryhmien keskuudessa, joilla on vain vähän tietoa täydennys- ja jatkokoulutuksesta, kuten ihmiset, jotka ovat kauimpana työmarkkinoista. Viranomaisten, työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen ja muiden sidosryhmien välinen yhteistyö, joka perustuu yhteisymmärrykseen siitä, että täydennys- ja uudelleen koulutus ovat investointikeino, voi lisätä tiedotustoimien tehokkuutta. Vammaisten aikuisten osallistumista olisi helpotettava kiinnittämällä huomiota esteettömyyteen.
- (22) Seurantajärjestelyt ja yksittäisten oppimistilien jatkuva parantaminen sekä mahdollistava kehys ovat avainasemassa täytäntöönpanon tukemisessa. Myöhemmät mukautukset voisivat koskea yksittäisten koulutusosoikeuksien määrää, ensisijaisia ryhmiä tai mahdollistavan kehysten eri osien käyttäjäystävällistä integrointia.
- (23) Riittävä rahoitus on keskeinen osa yksittäisten oppimistilien onnistuneita järjestelmiä. Yksittäisten oppimistilien olisi helpotettava kustannusten jakamista eri rahoituslähteiden, kuten viranomaisten ja työnantajien, välillä. Julkisten ja yksityisten rahoituslähteiden yhdistelmällä olisi varmistettava aloitteen kestävyys jäsenvaltioissa, mikä on sen onnistumisen kannalta olennaisen tärkeää. Tämän ansiosta työnantajat voivat tarjota työntekijöille helpommin tukea ja lisäkoulutusta joko vapaaehtoisesti tai työehtosopimusten seurauksena.
- (24) Euroopan sosiaalirahasto plussan⁷⁰, Euroopan aluekehitysrahaston, oikeudenmukaisen siirtymän rahaston ja tarvittaessa Next Generation EU -

⁶⁹ 1. päivästä helmikuuta 2020 lähtien, Cedefopin päivitetyn tietokannan ”[Financing Adult Learning](#)” alustavan version mukaan (päivitys tulossa), esitetty liitteessä 8.2. Jäsenvaltio on ratifioinut Kansainvälisen työjärjestön (ILO) [palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen](#) vuonna 1993.

⁷⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston [asetus \(EU\) 2021/1057](#), annettu 24. kesäkuuta 2021, Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1296/2013 kumoamisesta (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 21–59).

välineeseen⁷¹ kuuluvan EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen ja teknisen tuen välineen avulla räätälöidyllä asiantuntemuksella voidaan tukea yksilöllisten oppimistilien perustamista ja niiden mahdollistavaa kehystä. Myös komission helpottama vastavuoroinen oppiminen voi tukea prosessia.

- (25) Tämä suositus ei saisi vaikuttaa jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan aikuiskoulutusjärjestelmiensä organisoinnin ja sisällön osalta. Se ei saisi estää niitä pitämästä voimassa tai antamasta aikuisten oppimista/koulutusta koskevia yksityiskohtaisempia säännöksiä kuin tässä suositellaan.
- (26) Jäsenvaltioiden olisi otettava työmarkkinaosapuolet ja sidosryhmät, myös kansalaisjärjestöt, mukaan uudistusten suunnitteluun. Tämä suositus ei saisi rajoittaa työmarkkinaosapuolten autonomiaa, jos ne vastaavat koulutusjärjestelmien perustamisesta ja hallinnoinnista.
- (27) Tässä suosituksessa esitetyt toimenpiteet eivät saisi korvata työnantajien tai julkisten ja yksityisten työvoimapalvelujen tarjoamaa koulutusta, koulutuslaitoksille annettavaa julkista tukea tai muuta tukea.

ON ANTANUT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

Tavoitteet

1. Suosituksella pyritään tukemaan jäsenvaltioiden uudistuksia, joilla lisätään aikuisten mahdollisuuksia osallistua koulutukseen tavoitteena nostaa osallistumisastetta ja pienentää osaamisvajeita. Näin sillä myötävaikutetaan EU:n tavoitteeseen edistää erittäin kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta, jossa pyritään täystyöllisyyteen ja sosiaaliseen edistykseen. Erityisesti edotuksella pyritään
 - (a) tukemaan kaikkia työikäisiä koulutukseen osallistumisessa ja ammatillisissa siirtymissä heidän työmarkkina-asemastaan tai työsuhteen tyypistä riippumatta;
 - (b) antamaan ihmisille enemmän kannustimia ja lisäämään motivaatiota koulutukseen hakeutumiseen.
2. Tätä varten jäsenvaltioita suositellaan perustamaan yksilöllisiä oppimistilejä, joiden avulla ihmiset voivat osallistua työmarkkinoiden kannalta merkitykselliseen koulutukseen, ja mahdollistavan kehiksen, johon sisältyy ohjaus- ja validointimahdollisuuksia ja joka tukee tehokasta koulutukseen hakeutumista.

Soveltamisala

3. Tämä suositus kattaa jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevat työikäiset aikuiset riippumatta heidän koulutustasostaan ja nykyisestä työmarkkina-asemastaan tai ammatillisesta asemastaan. Jäsenvaltioiden olisi perustettava yksilöllinen oppimistili kullekin tähän ryhmään kuuluvalla henkilölle.

⁷¹ [Next Generation EU -väline](#) perustuu unionin talousarvion koko potentiaalin hyödyntämiseen, mikä auttaa rakentamaan uudelleen vihreämmän, digitaalisemman ja kestävämmän Euroopan.

Poikkeuksellisesti rajatyöntekijöille ja sellaisille itsenäisille ammatinharjoittajille, jotka työskentelevät muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he asuvat, yksilöllinen oppimistili olisi perustettava siinä jäsenvaltiossa, jossa he työskentelevät.

Määritelmät

4. Tässä suosituksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

- (a) 'Yksilöllisellä koulutusoikeudella' tarkoitetaan oikeutta saada henkilökohtainen budjetti, joka on yksilön käytettävissä ja joka kattaa työmarkkinoiden kannalta merkityksellisen koulutuksen, ohjauksen ja neuvonnan, osaamisen arvioinnin tai validoinnin välittömät tukikelpoiset kustannukset.
- (b) 'Yksilöllisellä oppimistilillä' tarkoitetaan yksilöllisten koulutusoikeuksien toimitustapaa. Se on henkilökohtainen tili, jonka avulla henkilöt voivat kerätä ja säilyttää oikeuksiaan ajan mittaan, jotta he voivat käyttää niitä hyödyllisimpinä pitämiinsä tukikelpoisiin koulutus-, neuvonta- tai validointimahdollisuuksiin milloin tahansa kansallisten sääntöjen mukaisesti. Siinä myönnetään ihmisille täysi omistusoikeus oikeuksiin rahoituslähteestä riippumatta.
- (c) 'Yksilöllisten koulutusoikeuksien siirrettävyydellä' tarkoitetaan sitä, että näiden oikeuksien myöntämisen jälkeen ne ovat asianomaisen henkilön hallussa, myös silloin, kun siirrytään työstä toiseen, työstä oppimiseen, työstä työttömyyteen tai toiminnasta toimettomuuteen.
- (d) 'Mahdollistava kehys' kattaa tuen, jolla edistetään yksilöllisten koulutusoikeuksien tehokasta käyttöönottoa. Tähän sisältyvät uraohjaus- ja validointimahdollisuudet, kansallinen rekisteri koulutusmahdollisuuksista, joihin voidaan myöntää rahoitusta yksittäisistä koulutusoikeuksista, keskitetty kansallinen digitaalinen portaali yksilöllisen oppimistilin käyttöä varten ja kansallinen rekisteri sekä palkallinen koulutusvapaa.

Yksilöllinen oppimistili

- 5. Jäsenvaltioiden olisi perustettava jokaiselle tämän aloitteen soveltamisalaan kuuluvalla henkilöllä yksilöllinen oppimistili kuultuaan työmarkkinaosapuolia ja asianomaisia sidosryhmiä;
- 6. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava jokaiselle yksilölliselle oppimistilille oikeudet, joita voidaan kerätä ja joita voidaan käyttää tietyinä ajanjaksona, jotta koulutus olisi kattavampaa;
- 7. Jäsenvaltioiden olisi annettava yksilöllisiä lisäkoulutusoikeuksia sellaisten henkilöiden tileille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleen koulutusta kansallisten tai alakohtaisten tarpeiden, henkilön työmarkkina-aseman tai sopimukselliseen aseman tai pätevyystason tai muiden asiaankuuluvien olosuhteiden perusteella ja selkeiden ja avoimien kriteerien mukaisesti kuultuaan ensin työmarkkinaosapuolia ja asianomaisia sidosryhmiä;
- 8. Jäsenvaltioiden olisi kehotettava työnantajia antamaan yksilöllisiä lisäkoulutusoikeuksia työntekijöidensä ja muiden teollisessa arvoketjussaan työskentelevien henkilöiden, erityisesti pk-yrityksissä työskentelevien henkilöiden, yksilöllisille oppimistileille;

9. Jäsenvaltioiden olisi kehoitettava julkisia ja yksityisiä työvoimapalveluja antamaan yksilöllisiä lisäkoulutusoikeuksia sellaisten henkilöiden yksilöllisille oppimistileille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleenkoulutusta;
10. Jäsenvaltioiden olisi vahvistettava edellytykset, joilla yksilöllisiä koulutusoikeuksia voidaan kerätä ja säilyttää, jotta voidaan saavuttaa tasapaino sen välillä, että ihmiset voivat kerätä koulutusoikeuksiaan pidempien koulutuskurssien rahoittamiseen, ja jotta voidaan rohkaista heitä käyttämään oikeuksiaan säännöllisesti koko työelämänsä ajan;
11. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että yhdessä jäsenvaltiossa tilille kertyneet yksilölliset koulutusoikeudet säilyvät tai että niitä voidaan käyttää tukikelpoisiin koulutus-, uraohjaus- ja validointimahdollisuuksiin kyseisessä jäsenvaltiossa myös niinä ajanjaksoina, jolloin kyseinen henkilö asuu toisessa jäsenvaltiossa.

Mahdollistava kehys

On suositeltavaa, että jäsenvaltiot sisällyttävät yksilölliset oppimistilit mahdollistavaan kehykseen, joka sisältää seuraavat:

– **Uraohjaus ja validointi**

12. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että uraohjauspalvelut ja validointimahdollisuudet⁷², mukaan lukien taitojen arviointimahdollisuudet, ovat kaikkien henkilöiden, joilla on yksilöllinen oppimistili, saatavilla henkilökohtaisesti tai verkossa maksutta tai käyttämällä heidän yksilöllisiä koulutusoikeuksiaan.

– **Tukikelpoisten laadultaan varmennettujen koulutus-, uraohjaus- ja validointimahdollisuuksien kansallinen rekisteri**

13. Jäsenvaltioiden olisi perustettava tukikelpoisten koulutus-, uraohjaus- ja validointimahdollisuuksien julkinen rekisteri, joka on eurooppalaisen oppimismallin mukainen, ja pidettävä sitä ajan tasalla. Rekisteriin olisi sisällytettävä myös jäsenvaltioiden ihmisille maksutta tarjoamat uraohjauspalvelut ja validointimahdollisuudet.
14. Jäsenvaltioiden olisi vahvistettava ja julkaistava selkeät säännöt erilaisten työmarkkinoiden kannalta merkityksellisten koulutus-, uraohjaus- ja validointimahdollisuuksien sisällyttämisestä rekisteriin läpinäkyvien laatuvaatimusten ja osaamista koskevan tiedon perusteella sekä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa. Jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava näitä sääntöjä säännöllisesti, jotta voidaan varmistaa, että ne vastaavat työmarkkinoiden tarpeita;
15. Jäsenvaltioiden olisi kannustettava virallisten ja epävirallisten oppimismahdollisuuksien tarjoajia kehittämään ja laajentamaan tarjontaansa tunnistettujen tarpeiden perusteella, tarvittaessa myös tarjoamalla mikrotutkintoja

⁷² Epävirallisen ja arkioppimisen validoinnista 20. joulukuuta 2012 annetun neuvoston suosituksen mukaisesti. EUVL C 398, 22.12.2012, s. 1–5).

EU:n lähestymistavan⁷³ mukaisesti sekä käyttämällä EU:n ja kansallisia osaamiskehyksiä;

16. Jäsenvaltioiden olisi otettava työmarkkinaosapuolet ja asianomaiset sidosryhmät mukaan määriteltäessä perusteita rekisteriin sisältyvän koulutuksen saamiselle;
17. Jäsenvaltioiden olisi avattava kansallinen rekisteri läpinäkyvällä tavalla koulutusmahdollisuuksille, joita tarjotaan muissa maissa.

– **Yksilöllisiä oppimistilejä tukeva keskitetty kansallinen digitaalinen portaali**

18. Jäsenvaltioiden olisi sallittava se, että ihmiset käyttävät yksilöllistä oppimistiliään ja selaavat rekisteriä helposti suojatun sähköisen todentamisen avulla esteettömässä⁷⁴ keskitetyssä kansallisessa digitaalisessa portaalissa⁷⁵, joka on helposti käytettävissä mobiililaitteilla ja joka olisi yhdistettävä Europass-alustaan.

– **Palkallinen koulutusvapaa**

19. Jäsenvaltioiden olisi käytävä työmarkkinaosapuolten kanssa vuoropuhelua järjestelyistä, joiden avulla työntekijät voivat osallistua koulutukseen työaikana käyttämällä yksilöllisiä oppimistilejään.
20. Jäsenvaltioiden olisi annettava palkallista koulutusvapaata koskevia säännöksiä tai tarkasteltava voimassa olevien säännösten riittävyyttä ILO:n palkallista koulutusvapaata koskevan yleissopimuksen mukaisesti, ja otettava huomioon
 - (a) niiden kattavuus kaikentyyppisissä työsuhteissa ja itsenäiset ammatinharjoittajat;
 - (b) taloudellinen ja muu tuki työnantajille (erityisesti pk-yrityksille), joiden työntekijät käyttävät palkallista koulutusvapaata;
 - (c) tarve varmistaa tällaisten säännösten tehokas täytäntöönpano.

Tiedotustoimet

21. Jäsenvaltioiden olisi yhdessä työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen, alueellisten ja paikallisten järjestöjen ja muiden asiaankuuluvien toimijoiden kanssa toteutettava laaja-alaisia tiedotustoimia ja -kampanjoita, jotka on räätälöity yksilöllisten oppimistilien järjestelmän mahdollisten edunsaajien tarpeisiin, erityisesti niiden, jotka tarvitsevat kansallisella tasolla määriteltyä täydennys- ja uudelleen koulutusta, jotta tukikelpoisille henkilöille voidaan kertoa heidän oikeuksistaan ja etuuksistaan yksilöllisten oppimistilien ja mahdollistavan kehyksen

⁷³ Neuvoston mikrotutkinnoista elinikäisen oppimisen ja työllistettävyyden tukemiseksi antaman suosituksen mukaisesti.

⁷⁴ Tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista 17 päivänä huhtikuuta 2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882, (EUVL L 151, 7.6.2019, s. 70–115) sisältämien esteettömyysvaatimusten mukaisesti.

⁷⁵ Portaali olisi perustettava eurooppalaisia yhteentoimivuusperiaatteita koskevan komission tiedonannon mukaisesti, [COM\(2017\) 134 final](#).

osalta ja motivoida heitä. Tiedotustoimia olisi myös suunnattava erityisesti pk-yrityksissä työskenteleville työntekijöille.

Seuranta ja jatkuva parantaminen

22. Jäsenvaltioiden olisi seurattava ja arvioitava järjestelmällisesti yksilöllisten oppimistilien toimintaa ja mahdollistavaa kehystä ja tehtävä tarvittaessa mukautuksia tämän suosituksen tavoitteen saavuttamiseksi mahdollisimman tehokkaasti, esimerkiksi koulutusoikeuksien määrän, eniten täydennys- ja uudelleenkoulutusta tarvitsevien henkilöiden määritelmän sekä mahdollistavan kehyksen eri osien käyttäjäystävällisen integroinnin osalta. Tässä prosessissa olisi kuultava työmarkkinaosapuolia ja asianomaisia sidosryhmiä.

Rahoitus

23. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava yksilöllisten oppimistilien riittävä ja kestävä rahoitus ottaen huomioon kansalliset olosuhteet ja kiinnittäen erityistä huomiota pk-yrityksiin.
24. Jäsenvaltioiden olisi helpotettava erilaisten julkisten ja yksityisten rahoituslähteiden yhdistämistä yksilöllisten koulutusoikeuksien rahoittamiseksi, myös työmarkkinaosapuolten käymien neuvottelujen tuloksena.
25. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava riittävä ja kestävä rahoitus mahdollistavalle kehykselle sekä edellä mainituille tiedotustoimille.
26. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä mahdollisimman tehokkaasti EU:n varoja ja välineitä, erityisesti Euroopan sosiaalirahasto plussaa, Euroopan aluekehitysrahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa, elpymis- ja palautumistukivälinettä ja teknisen tuen välinettä, jotta voidaan
- (a) perustaa kansallisia yksilöllisiä oppimistilejä, jotka on sisällytetty mahdollistavaan kehykseen, muun muassa kehittämällä yksilöllisille oppimistileille ja niihin liittyville tunnustetuille palveluille keskitetty kansallinen digitaalinen portaali ja perustamalla kansallisia tunnustettua koulutusta koskevia rekistereitä;
 - (b) tarjota yksilöllisiä lisäkoulutusoikeuksia sellaisten henkilöiden tileille, jotka tarvitsevat eniten täydennys- ja uudelleenkoulutusta, ja ottaa huomioon EU:n painopisteet, myös vihreä ja digitaalinen siirtymä;
 - (c) luoda ja tarjota uraohjaus- ja validointimahdollisuuksia;
 - (d) järjestää tiedotustoimia.

Unionin tuki

27. Neuvosto suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen tukea tämän suosituksen täytäntöönpanoa käyttämällä hyväksi Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksen (Cedefop), Euroopan koulutussäätiön (ETF), Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön (Eurofound) ja Euroopan työviranomaisen (ELA) asiantuntemusta:

- (a) helpottamalla jäsenvaltioiden keskinäistä oppimista, jotta tuetaan tämän suosituksen täytäntöönpanoa koskevien asianmukaisten uudistusten suunnittelua ja toteuttamista;
- (b) laajentamalla tietopohjaa yksilöllisistä oppimistileistä ja niihin liittyvistä kysymyksistä ja kehittämällä asiaankuuluvaa ohjausmateriaalia;
- (c) tutkimalla Europass-alustan jatkokehitystä, erityisesti yhteentoimivuuden varmistamiseksi yksilöllisten oppimistilien keskitettyjen kansallisten digitaalisten portaalien kanssa, ja tekemällä näkyväksi ne oppimis-, uraohjaus- ja validointimahdollisuudet, joihin erilaisia kansallisia koulutusoikeuksia voidaan käyttää.

Raportointi ja arviointi

- 28. Jäsenvaltioiden olisi pantava tässä suosituksessa esitetyt periaatteet täytäntöön niin pian kuin mahdollista ja toimitettava komissiolle suunnitelma tätä varten kansallisella tasolla toteutettavista toimenpiteistä viimeistään *(lisätään päivämäärä 12 kuukauden kuluttua siitä, kun neuvosto on hyväksynyt suosituksen)*. Suunnitelmien täytäntöönpanon edistymistä olisi seurattava työllisyyskomitean monenvälisen valvonnan yhteydessä osana eurooppalaista ohjausjaksoa. Seurantakehyksessä on tarvittaessa käytettävä muissa seurantakehyksissä jo kerättyjä tietoja ja vältettävä päällekkäisyyksiä.
- 29. Komission ja työllisyyskomitean olisi viimeistään *(lisätään päivämäärä 12 kuukauden kuluttua siitä, kun neuvosto on hyväksynyt suosituksen)* luotava yhdessä seurantakehys, joka sisältää sovitut yhteiset määrälliset ja laadulliset indikaattorit tämän suosituksen täytäntöönpanon ja sen tulosten arvioimiseksi, sekä seurantajärjestelyt, jotka mahdollistavat suosituksen uudelleentarkastelun. Komission olisi varmistettava, että seurantakehyksessä käytetään muista EU:n seurantakehyksistä saatua näyttöä ja että se ei aiheuta kohtuutonta hallinnollista taakkaa.
- 30. Komissio olisi arvioitava suosituksen täytäntöönpanon edistymistä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja asianomaisia sidosryhmiä kuultuaan ja raportoitava neuvostolle viiden vuoden kuluessa suosituksen antamispäivästä. Aloitteen merkityksellisyys arvioimisen lisäksi tässä arvioinnissa voitaisiin käsitellä myös yksilöllisten koulutusoikeuksien siirrettävyyttä jäsenvaltioiden välillä.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*