Asia
EU; Koulutus; Komission tiedonanto Euroopan osaamisohjelmasta ja ehdotus neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 1.7.2020 tiedonannon *Euroopan osaamisohjelmasta kestävän kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymis- ja palautumiskyvyn tueksi* (COM(2020) 274 final).

Lisäksi komissio antoi ehdotuksen neuvoston *suositukseksi kestävää kilpailukykyä, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja selviytymiskykyä tukevasta ammatillisesta koulutuksesta* (COM(20220) 275 final).

EU-puheenjohtajamaa järjestää osaamisohjelmasta poliittisen keskustelun epävirallisessa opetusministereiden kokouksessa 16. - 17.9.2020. Ammatillista koulutusta koskevan neuvoston suosituksen suhteen tavoitteena on hyväksyntä koulutusneuvostossa 30.11.2020.

Suomen kanta

EU:n osaamisohjelma

Suomi pitää komission tiedonantoa Euroopan osaamisohjelmasta tervetulleena ja tavoitteiltaan oikeansuuntaisena ja kannatettavana. Tiedonanto luo pohjan Euroopan elpymiselle ja tulevaisuuden rakentamiselle vahvan osaamisen pohjalle jatkuvan oppimisen hengessä. Hallitusohjelman mukaisesti EU:n strategiseksi tavoitteeksi tulee ottaa eurooppalaisen koulutuksen ja tutkimuksen nostaminen maailman parhaaksi. Suomen EU-puheenjohtajakauden yksi koulutussektorin pääprioriteeteista oli jatkuvan oppimisen vahvistaminen Euroopassa. Suomi katsoo, että osaamisohjelma vastaa pääosin neuvoston päätelmien elinikäistä oppimista koskevia linjauksia.

Suomi kannattaa osaamisohjelman horisontaalista, eri politiikka-aloja yhdistävää, kokonaisvaltaiseen muutokseen tähtäävää otetta kestävän kasvun ja kilpailukyvyn, työllisyyden sekä vihreän ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen Euroopan saavuttamiseksi. Suomi tukee komission tavoitetta tehdä elinikäisestä oppimisesta todellisuutta Euroopassa. Samalla Suomi korostaa, että työssä tarvittavien taitojen rinnalla on tärkeää taata kansalaisille myös sellaiset tiedot, taidot ja osaaminen, jotka turvaavat tasavertaiset mahdollisuudet toimia ja osallistua yhteiskunnan eri toimintoihin.

Suomi tukee panostamista taitoihin, jotka edistävät vihreää ja digitaalista siirtymää, mutta painottaa samalla perus- ja avaintaitojen merkitystä tulevaisuuden työelämän osaamistarpeita varten. Suomi katsoo, että taitojen rinnalla tulisi puhua laajemmin osaamisesta. Samalla Suomi muistuttaa, että motivaatio ja perusta oppimiselle rakentuvat jo varhain varhaiskasvatuksesta lähtien.

Suomi katsoo, että jatkuvan oppimisen edistäminen on tärkeää, ja koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen tulee investoida. Suomi pitää myönteisenä, että osaamisohjelmassa on erikseen kiinnitetty huomiota myös rahoitukseen. On tärkeää, että EU:n eri ohjelmat ja rahoitusinstrumentit tukevat Euroopan innovaatio- ja osaamispohjan vahvistamista. Osaamisohjelman synergiasta EU:n koheesiopolitiikan kanssa on huolehdittava.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen osalta Suomi tukee sektoreiden välisen synergian vahvistamista Euroopan innovaatio- ja osaamispohjan vahvistamiseksi. Suomessa korkeakoulutus pohjautuu tutkimukseen, ja tutkitun tiedon tulee entistä vahvemmin olla mukana myös yhteiskunnan muiden lohkojen toiminnan perusteissa. Suomi pitää tärkeänä, että korkeakoulutuksen eurooppalaista yhteistyötä syvennetään, mutta suhtautuu varauksellisesti komission esityksiin Euroopan tason (korkea)koulutusjärjestelmän kehittämisestä. Suomen näkökulmasta on tärkeää, että koulutuksen ja osaamisen kehittämistä tarkastellaan ensisijaisesti järjestelmien välillä.

Suomi kannattaa eri toimijoiden välisen yhteistyön, yhteisen tietopohjan ja tiedonvaihdon vahvistamista. Mahdollisten komission suunnittelemien uusien keskitettyjen palveluiden ja IT-järjestelmien tulee tuottaa lisäarvoa, olla kustannustehokkaita, helppokäyttöisiä ja mahdollistaa eri järjestelmien tiedon yhdistäminen ja laaja käyttö sekä tiedon vaivaton siirtäminen järjestelmästä toiseen.

Suomi katsoo, että eri politiikka-aloja ja -aloitteita yhdistävän osaamisohjelman toimeenpanon tulee olla selkeää ja läpinäkyvää. Suomi toivoo komissiolta selkeämpää tiekarttaa osaamisohjelman eri toimista, niiden aikatauluista sekä jäsenmaiden roolista ja vastuista. Osaamisohjelman aloitteita koskevien tavoitteiden asettaminen, toimeenpano ja seuranta tulee tehdä jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmien moninaisuutta kunnioittaen. Suomi pitää tärkeänä, että toimeenpano ei tuota jäsenmaille uusia työllistäviä tai päällekkäisiä rakenteita tai hallinnollisia velvoitteita eikä estä jo mahdollisesti olevien, esimerkiksi digitaalisten, ratkaisujen hyödyntämistä.

Tiedonanto sisältää listauksen 12 toimenpidekokonaisuudesta, jotka komissio valmistelee tulevien kuukausien aikana. Suomen kannat näihin yksittäisiin aloitteisiin muodostetaan siinä vaiheessa, kun komissio on antanut niistä esityksensä.

Ehdotus neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta

Suomi pitää hyvänä sitä, että neuvosto antaa suosituksen ammatillisesta koulutuksesta ja nostaa näin esiin ammatillisen koulutuksen keskeisen merkityksen Euroopan kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden sekä yhteiskunnan ja työelämän muutoksiin mukautumisen näkökulmasta. Suositusehdotus rakentuu pitkälti ammatillisen koulutuksen neuvoa-antavan komitean ACVT:n vuonna 2018 julkaistuille näkemyksille ammatillisen koulutuksen tulevaisuudesta vuoden 2020 jälkeen. Suomi on ollut mukana valmistelemassa ja hyväksymässä ACVT:n näkemystä.

Jäsenmaille annetut suositukset ovat pääosin linjassa Suomen ammattikoulutuspolitiikan kanssa. Itse asiassa Suomi on jo kehittänyt ammatillisen koulutuksen järjestelmäänsä

monilta osin suosituksen mukaiseen suuntaan. Lisäksi Suomi katsoo, että suosituksessa on varsin hyvin huomioitu Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella hyväksytyt neuvoston elinikäistä oppimista koskevat päätelmät. Tosin esimerkiksi suosituksen määrälliset tavoitteet painottuvat nuoriin ikäluokkiin, vaikka ammatillinen koulutus on paljon muutakin kuin nuorten kouluttamista työmarkkinoille. Suomi pitää tärkeänä, että ammatillinen koulutus nähdään suosituksessa koulutuksena, joka tarjoaa hyviä työllistymismahdollisuuksia ja kiinnostavia urapolkuja niin nuorille kuin aikuisillekin. Suomen näkemyksen mukaan ohjauksen ja neuvonnan roolia elinikäisen oppimisen tukena pitäisi suosituksessa vahvistaa. Ohjauksen ja neuvonnan avulla voidaan mm. vähentää keskeyttämisiä, kohdentaa koulutusta työvoimaa tarvitseville aloille ja saada aliedustettuja ryhmiä mukaan koulutukseen.

Suomi pitää ammatillisen koulutuksen eurooppalaisen yhteistyön tiivistämistä ja sen mukanaan tuomaa mahdollisuutta toisilta oppimiseen tärkeänä. Lisäksi on kannatettavaa, että ammatillisen koulutuksen koordinaatiota Euroopan tasolla virtaviivaistetaan ja pyritään luopumaan osin päällekkäisistä toiminnoista ja suosituksista.

Suomi katsoo, että suosituksessa käytettyjä käsitteitä ja ilmaisuja tulisi tarkentaa joiltakin osin. Esimerkiksi viittaaminen pelkästään ”taitoihin” on suomen koulutusjärjestelmän näkökulmasta kapea-alaista. Taitojen (skills) ohella tulisi puhua laajemmin osaamisesta (skills and competences). Ammatillisesta koulutuksesta valmistuneet tarvitsevat työssä tarvittavien taitojen ohella tietoa, taitoa ja osaamista, joka antaa vankan pohjan elinikäiselle oppimiselle. Oppisopimuskoulutuksen ohella tulisi puhua myös muista työpaikalla järjestettävän koulutuksen muodoista ja ottaa työnantajien ja yritysten ohella huomioon myös työntekijät ja muut työpaikat ammatillisen koulutuksen yhteistyökumppaneina.

Suomi tarvitsee lisää tietoa ainakin suosituksessa asetetuista määrällisistä tavoitteista, EU-tasolle kaavaillusta ammatillisen koulutuksen tukipalvelusta sekä kansallista täytäntöönpanoa koskevien suositusten tosiasiallisesta sisällöstä ennen kuin se voi sitoutua suositukseen. Ammatillisesta koulutuksesta valmistuneiden työllistymistä koskevissa määrällisissä tavoitteissa tulisi ottaa työllistymisen ohella huomioon myös siirtyminen jatko-opintoihin. Suomi tukee ja osallistuu aktiivisesti EU-tason keskusteluun siirtymien sujuvoittamisesta ammatillisesta koulutuksesta jatko-opintoihin Euroopan koulutus- ja osaamistason nostamiseksi.

Lisäksi jotkin suosituksessa käytetyt käsitteet, esim. higher VET ja micro-credentials, vaativat tarkempaa määrittelyä, jotta kaikilla jäsenmailla on yhtenevä näkemys siitä, mitä käsitteillä tarkoitetaan ja mitä suosituksella tavoitellaan. Suomen toiveena on, että vuotuinen seuranta liitetään olemassa oleviin seurantajärjestelmiin ja että seurannassa hyödynnetään suoraan rekistereistä saatavaa tietoa, jotta raportoinnista ja seurannasta ei tule jäsenmaille liian raskasta.

Suomi pyrkii siihen, että yhteisiä tutkintoja ja opetussuunnitelmia koskevat maininnat poistetaan suosituksesta. Tutkinnot ja opetussuunnitelmat kuuluvat kunkin jäsenmaan päätösvaltaan. Osaksi Europass-alustaa kehitettävät eurooppalaiset ammatilliset ydinprofiilit (European Vocational Core Profiles) sen sijaan vaikuttavat kiinnostavalta ja kehittämisen arvoiselta tavalta edistää opiskelijoiden ja työntekijöiden liikkuvuutta ja tukea ulkomailla suoritettujen opintojaksojen ja tutkintojen tunnustamista.

Pääasiallinen sisältö

EU:n osaamisohjelma

Komissio esitteli keskiviikkona 1.7. Euroopan elpymistä tukevan Euroopan osaamisohjelman, jonka tavoitteena on edistää kestävää kilpailukykyä, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja mukautumisvalmiuksia. Lisäksi komissio antoi samassa yhteydessä ehdotuksen neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta.

EU:n edellinen osaamisohjelma on vuodelta 2016. Nyt esitetyssä osaamisohjelmassa asetetaan kunnianhimoiset määrälliset tavoitteet osaamisen parantamiselle (nykyisten taitojen kohentaminen) ja uudelleenkoulutukselle (uusien taitojen oppiminen). Tavoitteet on määrä saavuttaa seuraavien viiden vuoden sisällä.

Tavoitteena on varmistaa, että Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa vahvistettu oikeus koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen toteutuu kaikkialla Euroopassa, niin kaupungeissa kuin maaseudullakin. Komissio asettaa osaamisen EU:n poliittisen ohjelman keskiöön ohjaamalla investointeja ihmisiin ja heidän osaamiseensa koronaviruspandemian jälkeisen kestävän elpymisen varmistamiseksi. Osaamisohjelmalla pyritään varmistamaan, että työntekijöillä olisi muuttuvan työelämän vaatimat taidot ja mahdollisuus saada tarvitsemaansa koulutusta.

Ohjelman 12 toimenpidekokonaisuutta keskittyvät työllistävään osaamiseen seuraavasti:

1. Osaamissopimus
2. Osaamista koskevan tiedon hankinnan lujittaminen
3. EU:n tuki kansallisille strategisille toimille osaamisen parantamiseksi
4. Ehdotus neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta kestävän kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymiskyvyn edistämiseksi
5. Eurooppalaiset yliopistot -aloitteen toteutus ja tutkijoiden osaamisen parantaminen
6. Vihreää siirtymää ja digitaalista siirtymää tukeva osaaminen
7. STEM-aloilta (luonnontieteet, teknologia, insinööritieteet ja matematiikka) valmistuvien määrän lisääminen sekä yrittäjyys- ja monialaisten taitojen edistäminen
8. Elinikäiset taidot
9. Yksilöllisiä oppimistilejä koskeva aloite
10. Eurooppalainen lähestymistapa mikrotutkintoihin
11. Uusi Europass-alusta
12. EU-maiden ja yksityisen sektorin osaamisinvestointeja edistävien olosuhteiden parantaminen

Toimenpidekokonaisuuksien avulla luodaan kumppanuuksia EU-maiden, yritysten ja työmarkkinaosapuolten välille muutoksen aikaansaamiseksi, luodaan mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen ja käytetään EU:n budjettia vipuvartena julkisten ja yksityisten osaamiseen suuntautuvien investointien aikaansaamiseksi.

Osana uutta osaamispolitiikkaansa komissio on asettanut kunnianhimoisia tavoitteita seuraaviksi viideksi vuodeksi. Ne perustuvat olemassa oleviin indikaattoreihin, joiden avulla edistymistä voidaan seurata vuosittain talouspolitiikan EU-ohjausjakson puitteissa. Tällä hetkellä ei ole olemassa vihreää osaamista koskevia määrällisiä indikaattoreita, joten komissio kehittää sellaiset.

Nyt julkaistu Euroopan osaamisohjelma sisältää vuonna 2016 annetun osaamisohjelman aloitteita osana toimenpidekokonaisuuksia, mutta laajentaa samalla otettaan pyrkien vastaamaan muun muassa digitaalisen ja vihreän siirtymän osaamistavoitteisiin ja tuoden ammatillisen koulutuksen lisäksi vahvemmin mukaan myös korkeakoulutus- ja tutkimussektorit.

Ehdotus neuvoston suositukseksi ammatillisesta koulutuksesta

Ammatillisen koulutuksen suosituksen taustalla on komission 14. tammikuuta 2020 antama tiedonanto *Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi*. Tiedonannossa ilmoitettiin, että komissio tulee tekemään ehdotuksen ammatillista koulutusta koskevaksi neuvoston suositukseksi kilpailukyvyn, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja selviytymiskyvyn tukemiseksi. Suositus on osa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa ja jatkumoa vuonna 2002 käynnistyneelle Kööpenhaminan prosessille. Suosituksessa on otettu huomioon työmarkkinoiden ja työelämän osaamisvaatimusten nopea muutos sekä Covid-19-pandemia, joka on vaikeuttanut ammatillista koulutusta, etenkin työpaikalla järjestettävää koulutusta, kaikkialla Euroopassa.

Jäsenvaltioille suositellaan, että ne

(a) pyrkivät panemaan täytäntöön ammatillista koulutusta koskevan unionin politiikan, jonka avulla

- nuorille ja aikuisille tarjotaan taitoja, joilla he voivat menestyä kehittyvillä työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa
- varmistetaan osallistavuus ja yhtäläiset mahdollisuudet, tuetaan palautumis- ja selviytymiskykyä, edistetään sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja vaurautta
- tehdään eurooppalaisesta ammatillisesta koulutuksesta maailmanlaajuinen vertailukohta osaamisen kehittämisessä.

(b) toteuttavat toimia ja investointeja tämän vision toteuttamiseksi jäljempänä 1–23 kohdassa määriteltyjen periaatteiden mukaisesti

(c) pyrkivät saavuttamaan vuoteen 2025 mennessä seuraavat määrälliset tavoitteet, jotka ovat osa asiaankuuluvia eurooppalaisia seurantakehyksiä, myös koulutuksen sekä sosiaali- ja työllisyyspolitiikan alalla:

- ammatillista koulutuksesta valmistuneista vähintään 82 prosentia on työllisiä
- 60 prosenttia ammatillisesta koulutuksesta äskettäin valmistuneista hyötyy työssäoppimisesta ammatillisen koulutuksensa aikana (koskee kaikkia työssäoppimisen muotoja)
- 8 prosenttia ammatillisen koulutuksen opiskelijoista hyötyy oppimiseen liittyvästä liikkuvuudesta ulkomailla.

Jäsenmaille kohdennetut 25 suositusta on koottu seitsemän teeman alle. Suositusten teemat ovat seuraavat (suluissa suositusten lukumäärä):

1. Ammatillinen koulutus sopeutuu ketterästi dynaamisiin työmarkkinoiden muutoksiin. (4)
2. Joustavuus ja etenemismahdollisuudet ovat ammatillisen koulutuksen ytimessä. (2)
3. Ammatillinen koulutus edistää innovointia ja kasvua ja valmistaa digitaaliseen ja vihreään siirtymään sekä ammatteihin, joista on paljon kysyntää. (3)
4. Ammatillinen koulutus on houkutteleva valinta, ja se perustuu nykyaikaiseen ja digitalisoituun koulutuksen/taitojen tarjontaan. (7)
5. Ammatillinen koulutus edistää yhtäläisiä mahdollisuuksia. (3)
6. Ammatillisen koulutuksen tukena on laadunvarmistuksen kulttuuri. (2)
7. Täytäntöönpano kansallisella tasolla (4).

Kansallisessa toimeenpanossa korostetaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta ja laajaa sidosryhmäyhteistyötä niin EU:n tasolla kuin alueellisella ja alakohtaisella tasolla. Jäsenmaiden tulisi käyttää mahdollisimman hyvin eurooppalaisia avoimuusvälineitä ja EU:n varoja ja välineitä, joilla tuetaan ammatillisen koulutuksen uudistuksia ja ammatilliseen koulutukseen tehtäviä investointeja. Jäsenmaiden tulisi myös helpottaa tutkintojen tai osittaisten tutkintojen, pienien osaamiskokonaisuuksien ja ulkomailla suoritettujen opintojaksojen tulosten automaattista vastavuoroista tunnustamista. Lisäksi jäsenmaiden olisi määriteltävä suosituksen täytäntöönpanemiseksi toteutettavat toimenpiteet kansallisella tasolla vuoden kuluessa suosituksen hyväksymisestä ja seurattava toimenpiteiden täytäntöönpanoa muun muassa myöntämällä riittävät kansalliset resurssit.

Suosituksessa kannatetaan komission toimia (8), joiden avulla komission on tarkoitus tukea jäsenvaltioiden toimia. Komission toimet liittyvät mm. ammatillista koulutusta koskevan EU:n politiikan tehokkaaseen hallinnointiin ja laajaan yhteistyöhön eri sidosryhmien kanssa, ammatillisen koulutuksen tukipalveluiden laajentamiseen, ammatillisten oppilaitosten digitaalisten valmiuksien tukemiseen, eurooppalaisiin ammatillisiin ydinprofiileihin, eurooppalaisen ammatillisen koulutuksen edistämiseen maailmanlaajuisena vertailukohtana ja ammatillisen koulutuksen kansainvälistymisen edistämiseen, ammatillista koulutusta koskevan tutkimuksen edistäminen, laadullisen ja määrällisen seurannan varmistamiseen sekä raportoimiseen neuvostolle tämän suosituksen täytäntöönpanosta viiden vuoden välein Cedefopin vuotuisen seurannan pohjalta.

Ammatillisen koulutuksen suosituksella korvataan ammatillisen koulutuksen laadunvarmistuksen eurooppalaisen viitekehyksen perustamisesta 18.6.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus sekä ammatillisen koulutuksen opintosuoritusten eurooppalaisen siirtojärjestelmän (ECVET) perustamisesta 18.6.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT art.165,166

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-30 (Koulutus) 25.8 sekä kirjallinen menettely, laaja kokoonpano, 2.-3.9.2020
EU-29 (Työllisyys) kirjallinen menettely, laaja kokoonpano, 2-3.9.2020
EU-20 (Tutkimus) kirjallinen menettely, laaja kokoonpano, 2-3.9.2020

EU-ministerivaliokunta 11.9.2020

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Sitoutuminen neuvoston suositukseen ei sellaisenaan aiheuta muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön eikä vaikuta Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ei suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2020) 274 final
COM(20220) 275 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jonna Korhonen, OKM, jonna.korhonen@minedu.fi
Seija Rasku, OKM, seija.rasku@minedu.fi
Pauliina Porkka, TEM, pauliina.porkka@tem.fi

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat	koulutus, tutkinnot, työllisyys, ammatillinen koulutus
Hoitaa	**OKM, TEM**
Tiedoksi	EUE, STM, TULLI, VM, VNK, VTV