C/2026/1687

13.3.2026

NÕUKOGU SOOVITUS,

9. märts 2026,

inimkapitali kohta Euroopa Liidus

(C/2026/1687)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa sotsiaalõiguste sammas, mille Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon kuulutasid välja 2017. aastal ([1]), on suunanäitaja ülespoole suunatud lähenemisel parematele töö- ja elutingimustele ELis. Selle esimene põhimõte on, et *„igaühel on õigus kvaliteetsele ja kaasavale haridusele, koolitusele ja elukestvale õppele, et säilitada ja omandada oskused, mis võimaldavad ühiskonnas täielikult osaleda ja aitavad suunduda edukalt tööturule“*.

(2) Komisjoni poolt 2025. aasta jaanuaris vastu võetud konkurentsivõime kompassi käsitlevas komisjoni teatises ([2]) on esitatud tegevuskava ELi majanduse dünaamilisuse taastamiseks ja majanduskasvu hoogustamiseks. Oskuste edendamist peetakse oluliseks teguriks ning tunnistatakse, et kõrge kvalifikatsiooniga tööjõud on Euroopa majanduse tugisammas, tootlikkuse, innovatsiooni ja kvaliteetsete töökohtade vedur ning õiglase rohe- ja digipöörde võimaldaja. 2025. aasta märtsis võttis komisjon vastu teatise oskuste liidu kohta ([3]), milles rõhutatakse inimkapitali ja tulevikku suunatud oskuste olulisust liidu konkurentsivõime ja strateegilise autonoomia suurendamisel, valmisoleku tugevdamisel ja kestliku heaolu toetamisel. 2025. aastal avaldas komisjon ka kaks tehisintellekti käsitlevat teatist, milles toonitatakse inimeste ja oskuste olulist rolli ([4]) ([5]).

(3) Nagu on tunnistatud komisjoni teatises „Oskuste liit“ ([6]), loob integreeritud lähenemisviis poliitika koordineerimisele ja tõhustatud mitmepoolsele järelevalvele Euroopa poolaasta raames raamistiku, et suunata vajalikke struktuurireforme tööturgudel, mida toetavad haridus- ja koolitussüsteemid ning investeeringud inimkapitali arendamisse.

(4) Käesolevas soovituses võetakse arvesse pädevuste jaotust ELi ja liikmesriikide vahel hariduse ja koolituse valdkonnas ning eelkõige liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ning haridus- ja koolitussüsteemide korralduse eest, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklites 165 ja 166. Tegutsedes kooskõlas liidu rolli ja aluslepingutes sätestatud eesmärgiga, toetab Euroopa Komisjon kvaliteetse hariduse arendamist liikmesriikides, ergutab nende koostööd ja hõlbustab vastastikust õppimist, täiendades nende tegevust.

(5) Alates 2021. aastast on Euroopa haridus- ja koolitusalase koostöö üldeesmärk olnud Euroopa haridusruumi loomine. Seda arvesse võttes, ja selleks et üksikisikud ja ühiskond saavutaksid oma täieliku potentsiaali, vaadeldakse haridust ja koolitust terviklikust perspektiivist. Hiljutised tõendid näitavad, et Euroopa haridusruumi jaoks tehtavas ELi koostöös suudeti võtta olulisi uusi ELi tasandi meetmeid, toetada riiklikke reforme ja luua kestlikke viise haridusasutuste tihedamaks üleeuroopaliseks koostööks. See koostöö aitab seega kaasa ka inimkapitali arengule.

([1]) ELT C 428, 13.12.2017, lk 10.
([2]) Komisjoni 29. jaanuari 2025. aasta teatis „ELi konkurentsivõime kompass“ (COM(2025) 30 final).
([3]) Komisjoni 5. märtsi 2025. aasta teatis „Oskuste liit“ (COM(2025) 90 final).
([4]) Komisjoni 9. aprilli 2025. aasta teatis „Euroopa tehisintellekti tegevuskava“ (COM(2025) 165 final).
([5]) Komisjoni 8. oktoobri 2025. aasta teatis „Tehisintellekti kasutamise strateegia“ (COM(2025) 723 final), milles esitatakse valdkondlikud ja valdkondadevahelised meetmed, sealhulgas tehisintellektipädevuse, oskuste täiendamise ja ümberõppe ning oskuste prognoosimise kohta, et suurendada tehisintellekti kasutuselevõttu peamistes tööstusharudes ja avalikus sektoris.
([6]) Kooskõlas nõukogu resolutsiooniga, mis käsitleb haridust ja koolitust Euroopa poolaastal: teabepõhise arutelu tagamine reformide ja investeeringute teemal, 2020/C 64/01.

(6) Käesoleva soovituse eesmärk on täiendada liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniseid, võttes eelkõige arvesse kõnealuse tööhõivepoliitika inimkapitali mõõdet. Selles määratakse kindlaks ELi jaoks ühised mureküsimused. Kui see on konkreetse liikmesriigi puhul asjakohane, analüüsitakse neid valdkondi hiljem riikide aruannetes ja neid võidakse käsitleda Euroopa poolaasta tsükli raames esitatavates riigipõhistes soovitustes. Nendel muredel on ka oluline territoriaalne mõõde, kuna oskuste ja inimkapitali osas on Euroopas märkimisväärsed territoriaalsed erinevused.

(7) ELi toimimise lepingu artikli 150 kohaselt vaatavad liikmesriigid igal aastal tööhõivekomitees läbi kõik ELi tööhõivetulemustega seotud aspektid, pidades silmas ühist aastaaruannet tööhõive olukorra kohta liidus ja tööhõivesuuniste rakendamist (ELi toimimise lepingu artikli 148 lõige 5) ning võttes arvesse liikmesriikidelt nende iga-aastaste eduaruannete (mis täidavad ka ELi toimimise lepingu artikli 148 lõike 3 eesmärki) kaudu saadud teavet.

(8) EL seisab silmitsi püsiva töötajate ja oskuste nappusega. Nappus on suur kõigis liikmesriikides, piirkondades ja sektorites ning mõjutab igas suuruses ettevõtteid. ELi vabade töökohtade määr, mis on tööjõupuuduse näitaja, on endiselt kõrge (2,0 %) (2025. aasta 3. kvartal) ja lähedal pandeemiaeelsele tasemele ([7]). Kvalifitseeritud tööjõu puudus takistab ka investeeringuid ja innovatsiooni: 2023. aastal teatas 68 % keskmise suurusega ettevõtjatest, et oskuste nappus on tõsine probleem ([8]), ning 77 % ettevõtjatest märkis, et oskuste nappus takistas 2024. aastal pikaajalisi investeeringuid ([9]).

(9) Mõne sektori ja ameti puhul on tööjõu ja oskuste nappus kogu ELis väga suur. 2024. aastal olid kõige levinumad tööjõupuuduse tõttu kannatavad kutsealad ELis seotud tootmise ja ehituse tehniliste profiilidega (sh keevitajad ja gaasilõikajad, ehituselektrikud ja muud elektrikud, torulukksepad, lehtmetalli töötlejad) ning tervishoiuga (õendustöötajad, üld- ja eriarstid, hooldajad ja füsioterapeudid, kusjuures ELis oli 2022. aastal puudu hinnanguliselt 1,2 miljonit arsti, õde ja ämmaemandat ([10])). Samas on ainult 12 % ELi põllumajandustootjatest alla 40aastased, mis võib ohustada ELi toiduga kindlustatust. Ka transpordisektoris on kõigi transpordiliikide puhul suur puudus koolitatud spetsialistidest (veoauto-, bussi- ja trammijuhid, samuti meremehed, eelkõige ohvitserid) ([11]), ([12]). Laialt levinud on ka IKT-spetsialistide, ehitusinseneride ja õpetajate nappus. IKT-spetsialistid moodustasid tööjõust vaid 5,0 %, mis on palju vähem kui digikümnendi 2030. aasta eesmärk 10 %, kusjuures sooline tasakaalustamatus oli märkimisväärne. Rohepöördega seoses on mitmes liikmesriigis kindlaks tehtud 24 tööjõupuuduse tõttu kannatavat kutseala, sealhulgas isolatsioonipaigaldajad, ehitusinsenerid ning kliima- ja jahutusseadmete mehaanikud (14 liikmesriigis), ehitustehnikud (12 liikmesriigis) ja katusemeistrid (11 liikmesriigis). Euroopa peab arendama suutlikkust ringmajanduse põhivaldkondades, mida tuleb kohandada lineaarsetelt süsteemidelt ja turgudelt ringmajandusele. Neid oskusi on vaja kõigil tasanditel, alates arhitektidest ja inseneridest kuni jäätmekogujate ja -sorteerijateni.

(10) Tehnoloogia areng ning rohe- ja digipööre suurendavad veelgi nõudlust uute oskuste järele ning süvendavad olemasolevat oskuste nappust ja mittevastavust tööturu vajadustele. Tehisintellekti, taastuvenergia tehnoloogiate, biotehnoloogia, kaitse- ja julgeolekuvajaduste ning keeruka andmeanalüüsi kasvu tõttu kasvab nõudlus loodusteaduste, tehnoloogia, inseneriteaduste ja matemaatika (MATI) valdkonna spetsialistide järele.

([7]) Aastatel 2013–2019 oli vabade töökohtade keskmine määr 1,7 %.
([8]) Eurobaromeeter nr 537 11/2023.
([9]) Euroopa Investeerimispanga 2024. aasta investeerimisuuring: Euroopa Liidu ülevaade https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240238_econ_eibis_2024_eu_en.pdf
([10]) Euroopa Komisjoni ja OECD aruanne „Health at a Glance in Europe 2024“.
([11]) EURES_Report_on_labour_shortages_and_surpluses_2024.
([12]) Seafarers - Mobility and Transport - European Commission.

(11) Digikümnendi olukorda käsitlevas 2025. aasta aruandes (SDD25) rõhutatakse, et lõhe tööturu nõudluse ja olemasolevate talentide vahel aina suureneb, eelkõige sellistes valdkondades nagu tehisintellekt, küberturvalisus, andmeanalüüs ja pooljuhttehnoloogiad. EL vajab 2027. aastaks 6,2–7 miljonit tehisintellektiga seotud töötajat ning ligikaudu 60 % tööjõust vajab tehisintellektialaseid oskusi ([13]). Küberturvalisuse valdkonnas on kindlaks tehtud ligikaudu 300 000 spetsialisti puudus, samas kui pooljuhtide sektoris on praeguste suundumuste kohaselt puudu peaaegu 100 000 uut spetsialisti. Liikmesriikide riiklikest tegevuskavadest tuleb esile üha suurem keskendumine digiõppele ja elukestvale õppele, kuid jõupingutused on endiselt killustatud ja ebaühtlased ning madala kvalifikatsiooniga ja alaesindatud rühmadele suunatud tegevus on piiratud. Prognoosid näitavad, et ilma tugevamate ühismeetmete ja püsivate investeeringuteta ei saavuta EL digioskustega seotud eesmärke ([14]).

(12) Alates 2023. aastast on restruktureerimised ja kavandatud töökohtade vähendamine sagenenud. Erinevad restruktureerimised ja lühiajalised muutused on aidanud suurendada teadlikkust kiireloomuliste meetmete vajadusest. 2024. aastal kaotati ELis ligikaudu 65 000 töökohta, mis olid koondunud konkreetsetesse sektoritesse ja piirkondadesse ([15]). Kõige rohkem mõjutas see autotööstust ning telekommunikatsiooni- ja postiteenuseid. Aastatel 2019–2024 kaotas autotööstus kogu ELis ligikaudu 240 000 töökohta ([16]). Euroopa terasesektor seisab samuti silmitsi kasvava survega: 2024. aastal kaotati 18 000 töökohta, samal ajal kui keemiasektoris vähendati 2023. ja 2024. aastal töökohti ligikaudu 15 000 võrra. See on eriti murettekitav, arvestades sektori olulisust kaitse- ja kosmosevõimekuse loomisel. Kokkuvõttes mõjutavad tööturgu negatiivselt kaubavoogude katkemine, globaalse nõudluse vähenemine ja suuremad energiakulud.

(13) Üleminek kliimaneutraalsusele, mis juba praegu mõjutab tööhõive kasvu, loob tõhusate poliitikameetmete korral 2030. aastaks eeldatavasti 1–2,5 miljonit uut töökohta. Nullnetotööstuse määruse ([17]) kohaselt suureneb 2030. aastaks töötleva tööstuse töökohtade arv nullnetotööstuses hinnanguliselt 350 000 võrra. Lisaks on ELi 2030. aasta tuule- ja päikeseenergia eesmärkide saavutamiseks vaja 2030. aastaks ligikaudu 130 000 kuni 145 000 täiendavat oskustöölist ja sellega seotud investeeringuid oskustesse summas 1,1–1,4 miljardit eurot. Prognoosi kohaselt on ehitussektoris 2035. aastani 4,2 miljonit vaba töökohta. Need hõlmavad sektorist lahkuvate töötajate lahkumisel tekkivaid vabu töökohti ja 88 000 uut töökohta, mis tekivad ka hoonete renoveerimise valdkonnas ([18]). Samuti eeldatakse, et relvajõud ja kaitsetööstus suurendavad märkimisväärselt tööhõivet, eelkõige teaduse, tehnoloogia, inseneeria ja matemaatika (MATI) ning kutsehariduse taustaga inimeste puhul.

(14) Märkimisväärne tööjõupuudus ja oskuste nappus eespool nimetatud sektorites ja piirkondades kogu ELis lähiaastatel tõenäoliselt suureneb, mis on tingitud elanikkonna vananemisest ja kasvavast nõudlusest tööjõu järele ELi jaoks strateegilise tähtsusega sektorites, nagu i) tipptasemel digitehnoloogia; ii) puhtale energiale üleminek ja tööstuse süsinikuheite vähendamine, sealhulgas ringmajandus; iii) tervis ja biotehnoloogia, põllumajandus, kalandus ja vesiviljelus ning biomajandus; ja iv) kaitsetööstus ja kosmos. Need probleemid avaldavad majandusele ja tööturule märkimisväärset survet, mistõttu tuleb tegutseda ennetavalt. Seepärast on praegu äärmiselt oluline säilitada ja tugevdada ELi inimkapitali sihipärase ja paindliku poliitika ning haridusse, koolitusse, oskuste täiendamisse ja ümberõppesse tehtavate investeeringute abil, kooskõlas asjaomase tööstuspoliitikaga. Arendades töötajaid, kes on valmis võtma omaks tehnoloogilisi uuendusi, kohanema tööstuse muutuvate vajadustega ja kasutama ära uusi võimalusi, saab EL mitte ainult leevendada praegust ja tulevast tööjõupuudust ja oskuste nappust, vaid tugevdada ka oma pikaajalist majanduslikku vastupanuvõimet ja üleilmset konkurentsivõimet. Juurdepääs taskukohasele eluasemele võib samuti hõlbustada töö- ja haridusalast liikuvust ning toetada inimkapitali arengut ja konkurentsivõimet.

([13]) „Euroopa AI ande kujundamine tugevdamine“ („Shaping and strengthening European AI talent“), 2025.
([14]) Digikümnendi olukorda käsitlevas 2024. aasta aruandes hinnati, et ilma edasiste meetmeteta oleks 2030. aastaks vähemalt elementaarsed digioskused ainult 59,8 %-l täiskasvanud elanikkonnast, mis on palju vähem kui 80 % eesmärk.
([15]) Euroopa Komisjon, tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat, „Labour market and wage developments in Europe – Annual review 2025“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2767/1810636.
([16]) Eurostat, [lfsa_egan22d] Employed persons by detailed economic activity (NACE Rev. 2 two-digit level) (2008-2026).
([17]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1735, millega kehtestatakse meetmete raamistik Euroopa nullnetotehnoloogia toodete tootmise ökosüsteemi tugevdamiseks ja muudetakse määrust (EL) 2018/1724.
([18]) Cedefop. (2023). The greening of the EU construction sector: skills intelligence. Data insights series.

(15) Euroopa haridussüsteemidel on raskusi kõigile õppijatele, eelkõige ebasoodsa sotsiaal-majandusliku taustaga ja väheste oskustega õppijatele, rändajatele, puuetega inimestele ja romadele tugeva oskuste aluse pakkumisega, mis võimaldaks neil tööturul aktiivselt osaleda. Matemaatikas, lugemises ja loodusteadustes on tulemused viimastel aastakümnetel halvenenud: 2022. aastal oli ligikaudu 30 %-l 15aastastest kehvad teadmised matemaatikas ning 25 %-l lugemises ja loodusteadustes. Ainult 16 % ebasoodsas olukorras olevatest õpilastest saavutas 2022. aastal häid tulemusi lugemises, matemaatikas või loodusteadustes, mis on vähem kui 21 % 2015. aastal ([19]). Rändetaustaga õpilased lahkuvad haridussüsteemist kaks korda tõenäolisemalt madala kvalifikatsiooniga või ilma kvalifikatsioonita ([20]). Neid probleeme süvendavad veelgi erinevused kvaliteetse ja kaasava hariduse ja koolituse kättesaadavuses vähemarenenud piirkondades ning ebasoodsas olukorras olevates, maa- ja äärepoolsetes piirkondades. Rohkem kui 40 %-l kaheksanda klassi õpilastest puuduvad elementaarsed digioskused ([21]). Eduka digipöörde jaoks on vaja digioskusi tugevdada, sealhulgas digiõppe, testimisvahendite ning tehisintellekti tõhusa, vastutustundliku, kaasava ja eetilise kasutamise abil. Samas on oluline pöörata tähelepanu digiseadmete kasutamise võimalikele kahjulikele tagajärgedele, eelkõige nooremate õppijate jaoks. Lapsepõlve raskused kanduvad üle ka täiskasvanuikka: igal viiendal täiskasvanul on probleeme lugemise ja kirjutamisega. Haridus ja koolitus mängivad olulist rolli õppijate ettevalmistamisel aktiivseteks kodanikeks, demokraatlikus elus osalemiseks, väärinfo äratundmiseks ning digitehnoloogia ohutuks, vastutustundlikuks ja kestlikuks kasutamiseks. 73 % noortest (15–30aastased) väitis, et haridus on andnud neile väärinfo tuvastamiseks vajalikud oskused.

(16) Hoolimata kutsehariduse hiljutiste lõpetanute kõrgest tööhõivemäärast (2024. aastal viiest neli), on kutsehariduse ja töökohapõhise õppe atraktiivsusega endiselt probleeme ning paljud kutseõppeprogrammid kannatavad stereotüüpide ja üldise kehva ühiskondliku maine all. 2023. aastal osales MATI-programmides kogu ELis 3,75 miljonit kutseõppurit, mis moodustab 36,3 % kõigist keskmise taseme kutsehariduse õppuritest. See on endiselt kaugel komisjoni MATI-hariduse strateegilise kava ELi tasandi eesmärgist, milleks on 2030. aastaks vähemalt 45 %, mis praegustel registreerimistasemetel tähendaks, et veel 900 000 kutseõppurit peaks liikuma MATI-valdkonda. Keskmise taseme kutsehariduses on naisõppurid MATI-valdkonnas märkimisväärselt alaesindatud.

(17) Kolmanda taseme hariduses, hoolimata suurest nõudlusest paljudes MATI-valdkondades, vähenes MATI-valdkondades õppijate hulk aastatel 2015–2023 ligikaudu pooltes liikmesriikides, moodustades praegu 26,9 % õppuritest, mis on kaugel komisjoni MATI-hariduse strateegilise kava 2030. aasta eesmärgist, mille kohaselt peaks kolmanda taseme hariduses olema vähemalt 32 % õppuritest MATI-valdkonna õppurid. Võrreldes teiste arenenud majandusega riikidega on ELis MATI-erialadel kolmanda taseme hariduse omandanute osakaal tuhande noore kohta eelviimasel kohal (14,3 %). Doktoriõppes õpib kümnest üliõpilasest peaaegu neli MATI-valdkonnas, kuid üksnes väga väike osa neist õpib IKTd. Naiste alaesindatus MATI-erialadel süvendab probleemi veelgi. IKT on naiste osaluse poolest kõige kehvem haridusvaldkond, kus vaid viiest üliõpilasest üks on naine. Endiselt valmistab muret kõrgharidussüsteemist väljalangemine, eriti bakalaureuseõppes, sest vaid 63 % üliõpilastest omandab MATI-valdkonna kraadi kolme aasta jooksul pärast teoreetilist lõppu.

(18) Kvalifitseeritud õpetajate puudus paljudes liikmesriikides, piirkondades, linnades ning äärealadel ja maapiirkondades ohustab oluliselt hariduse kvaliteeti. 2024. aastal töötas ligikaudu iga viies õpetaja ([22]) koolis, kus oli puudus kvalifitseeritud õpetajatest, mis piiras kvaliteetset õpetamist. Lisaks vähendab õpetajate vananemine tulevikus õpetajate arvu. 2023. aastal oli 25 % algkooli kuni keskkooli õpetajatest 55aastased või vanemad (s.o enam kui 1 300 000 inimest). Lisaks sellele mõjutavad õpetajate puudust kogu ELis ka kutseala vähene atraktiivsus ja ühiskondlik maine ning väike sissetulek (võrreldes teiste kutsealadega, millele vastav kraad juurdepääsu võimaldab). Probleemi süvendab MATI-valdkonna õpetajate suur puudus. Teatavate piirkondade vähene atraktiivsus võib samuti mõjutada õpetajate tööl hoidmist ebasoodsas olukorras olevates, maa- ja äärepoolsetes piirkondades. Lisaprobleem on õpetajate ettevalmistus tegelda puuetega ja/või hariduslike erivajadustega ja/või sotsiaal-majanduslikult ebasoodsas olukorras olevate õpilastega. Lisaks on tehnoloogia ebajärjekindel kasutamine koolides, puudulik digioskuste hindamine ja õpetajate erinev ettevalmistus takistanud noorte digioskuste taseme parandamist, hoolimata suurenenud investeeringutest digitaristusse ja -haridusse kõigis liikmesriikides ja piirkondades.

([19]) Vt OECD rahvusvaheline õpilaste hindamise programm (PISA).
([20]) Eurostat, [edat_lfse_02] Madala haridustasemega noored sünniriigi järgi.
([21]) Vt rahvusvaheline digikirjaoskuse ja infopädevuse uuring („International Computer and Information Literacy Study“ – ICILS).
([22]) Neist 22 ELi liikmesriigi õpetajatest, kes osalesid projektis TALIS 2024. OECD (2025), TALIS 2024 tulemused: „The State of Teaching“, TALIS, OECD Publishing, Pariis, https://doi.org/10.1787/90df6235-en.

(19) Haridus- ja koolitusprogrammide vastavusse viimine tööturu muutuva nõudlusega on haridussüsteemide jaoks endiselt probleem kogu ELis. Ka valdkondlike oskuste akadeemiad ja sarnased algatused, nagu on nimetatud teatises puhta tööstuse kokkuleppe kohta ([23]),võivad toetada asjakohase õppesisu ja õppeprogrammide väljatöötamist ([24]). Mõned liikmesriigid on viinud ellu asjakohaseid reforme, kuid endiselt esineb märkimisväärseid erinevusi õpilaste omandatud ja tööandjate nõutavate pädevuste vahel. Näiteks, kuigi 90 % töökohtadest on vaja elementaarseid digioskusi, evib neid oskusi vaid 55,6 % ELi täiskasvanutest. See on probleem ka ELi noorte seas. Kuna 42,5 % kaheksanda klassi õpilastest ei oma piisavaid digioskusi, on vaja teha suuri edusamme, et saavutada ELi eesmärk (alla 15 %) ([25]). Tehisintellekti arenguga muutub elementaarne digikirjaoskus üha ebapiisavamaks ning järjest enam uusi algtaseme töökohti noortele lõpetajatele nõuab kõrgetasemelisi tehisintellektioskusi ning kriitilist ja strateegilist mõtlemist. Seoses tööturu jaoks vajalike oskuste ja olemasolevate oskuste mittevastavusega on väga oluline tagada kutsehariduse vastavus tööturu vajadustele, kaasates aktiivselt sotsiaalpartnereid, ning sama kehtib ka kõrghariduse kohta. Õppeprogrammidel on oluline roll reageerimisel selliste tulevikku suunatud, multidistsiplinaarsete ja sektoritevaheliste oskuste vajaduse muutumisele, mis on uute teadmiste ja tehnoloogiate arendamiseks ning kasutamiseks hädavajalikud. Noorte puhul suurendab töökohapõhise õppe lõimimine haridus- ja koolitusprogrammidesse üldiselt koolilõpetajate tööalast konkurentsivõimet: 2024. aastal oli töökohapõhise õppe läbinud kutsehariduse hiljutiste lõpetajate tööhõive määr 84,3 %, võrreldes 69,7 % nende puhul, kes seda läbinud ei olnud ([26]).

(20) Elukestev õpe, sealhulgas oskuste täiendamine ja ümberõpe, on inimeste jaoks väga olulised, et pidada sammu kiiresti muutuva tööturuga, sealhulgas üleminekuga kahanevatest sektoritest kasvavatesse sektoritesse. 2022. aastal oli siiski vaid 39,5 % täiskasvanutest osalenud eelmisel aastal õppes, mis on üle 20 protsendipunkti vähem kui ELi peamine eesmärk 60 % aastaks 2030 ([27]). Madala kvalifikatsiooniga täiskasvanud, kes saaksid koolitusest kõige rohkem kasu, osalevad selles oluliselt vähem (11,3 %). Osalemine on väiksem vähem arenenud ja stagneerunud piirkondades, sealhulgas maa- ja äärepoolsetes piirkondades, samuti haavatavate rühmade hulgas, kes seisavad koolitusele juurdepääsul silmitsi lisatakistustega. Selle lõhe ületamine on ülioluline, et muuta elukestev õpe kõigile reaalsuseks, ning nõuab liikmesriikide, ettevõtete ja sotsiaalpartnerite kiiret ja koordineeritud tegutsemist, austades samas nende rolli ja sõltumatust. Finantskirjaoskuse tase ELis on praegu väga madal. Eurobaromeetri 2023. aasta uuringu kohaselt on kõrge finantsteadmiste tase umbes veerandil (26 %) ELi kodanikest.

(21) Elukestval nõustamisel on otsustav roll, et võimaldada inimestel hallata karjäärialaseid üleminekuid ja kohaneda muutuvate tööturutingimustega. Elukestev nõustamine on pidev protsess, mis annab igas vanuses kodanikele võimaluse teha kindlaks oma võimed, pädevused ja huvid, teha teadlikke haridus-, koolitus- ja tööalaseid otsuseid ning juhtida oma isiklikku elu. Elukestva nõustamise integreerimine elukestva õppe strateegiatesse tugevdab karjäärijuhtimise oskusi, hõlbustab kõigi kodanike juurdepääsu nõustamisteenustele ning tagab kvaliteedi tagamise ja sidusrühmade tegevuse koordineerimise. Need põhimõtted on olulised, et toetada inimkapitali arengut ning suurendada vastupanuvõimet ja kohanemisvõimet tehnoloogilise, rohe- ja demograafilise ülemineku tingimustes. Nõukogu 16. juuni 2022. aasta soovituses isiklike õppekontode kohta märgitakse, et nõustamine on osa laiemast tugiraamistikust, mis võimaldab isiklikke koolitusõigusi tõhusalt kasutada. Nõukogu 16. juuni 2022. aasta soovitus, milles käsitletakse Euroopa lähenemisviisi mikrokvalifikatsioonitunnistustele, sisaldab nõustamise peamisi põhimõtteid.

(22) Tulevikukindlad haridussüsteemid vajavad piisavat rahastamist. Tegevusetus on kulukas: madala haridustasemega noorte iga-aastased sotsiaalkulud kogu maailmas on 2030. aastaks kuus triljonit USA dollarit 2030 ([28]). Põhioskuste taseme langus noorte seas võib vähendada pikaajalist mitmetegurilist tootlikkuse kasvu OECD riikides ligikaudu 3 %. Investeeringud inimkapitali, sealhulgas rahvatervisesse ja seda toetavasse poliitikasse, aitavad kaasa suuremale tootlikkusele ja kestlikule majanduskasvule.

([23]) Komisjoni 26. veebruari 2025. aasta teatis „Puhta tööstuse kokkulepe – konkurentsivõime ja süsinikuheite vähendamise ühtne tegevuskava“ (COM(2025) 85 final).

([24]) Digikümnendi programmi aastaaruannetes on esitatud peamised reformid, mida liikmesriigid peavad selle valdkonna probleemide lahendamiseks ellu viima.

([25]) 2023. aasta rahvusvaheline arvuti- ja infopädevuse uuring (International Computer and Information Literacy Study (ICILS)), mille viis läbi Rahvusvaheline Haridustulemuslikkuse Hindamise Assotsiatsioon (IEA).

([26]) Põhineb Euroopa tööjõu-uuringul, andmete eriväljavõttel.

([27]) Osalemine täiskasvanuhariduses (v.a juhendajaga töö käigus õppimine) vastavalt täiskasvanuhariduse uuringule.

([28]) Brunello, G., Rocco, L., Eck, M., 2024, „The price of inaction: the global private, fiscal and social costs of children and youth not learning“, UNESCO.

(23) Avaliku sektori kulutused üksi ei suuda rahuldada oskuste täiendamise ja ümberõppe vajadusi, arvestades ELi ees seisvaid muutustega seotud väljakutseid. Täiskasvanute puhul on peamine õppevorm tööga seotud koolitus (2022. aastal kasutas seda viiest täiskasvanud õppijast neli). Sellist koolitust rahastavad peamiselt tööandjad (see moodustab peaaegu 90 % tööga seotud täiskasvanuharidusest). Siiski ei paku kolmandik ettevõttetest kursusi ega muid koolitusvorme ühelegi oma töötajale, kusjuures kulud on üks peamisi nimetatud takistusi (lisaks töökoormusele ja ajalistele piirangutele). Tõhusate erasektori kulutuste soodustamine oskuste arendamiseks, sealhulgas riigihangete sidumine koolituskohustustega, julgustab ettevõtteid võtma suuremat vastutust oma töötajate oskuste arendamise eest. Riigiabi eeskirjad võimaldavad toetada teenuseosutajate, sealhulgas väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate pakutavat koolitust, oskuste täiendamist ja ümberõpet, kui asjaomased tingimused on täidetud. Oskuste liitu käsitlevas teatises kutsutakse üles hindama asjakohaseid sätteid, tagamaks, et need pakuvad ettevõtjatele, sealhulgas sotsiaalmajandusele, paremaid stiimuleid investeerida töötajate oskuste täiendamisse ja ümberõppesse. Avaliku ja erasektori partnerlused võivad kaasata täiendavaid investeeringuid oskustesse ja pakkuda ettevõtjatele, sealhulgas sotsiaalmajandusele, paremaid stiimuleid investeerida töötajate oskuste täiendamisse ja ümberõppesse, ning edendada koostööd.

(24) Hoolimata viimaste aastakümnete märkimisväärsetest avaliku sektori investeeringutest kooliharidusse, on hariduse kvaliteet mõnes liikmesriigis ja piirkonnas püsinud muutumatuna või halvenenud. Haridusse, koolitusse ja oskustesse tehtavate investeeringute tulemuslikkuse ja tõhususe maksimeerimiseks on väga olulised mõjuhinnangud ja hindamised, mis viiakse ideaalis läbi enne rakendamist, selle ajal ja pärast seda, kaasates kõik asjaomased sidusrühmad ning kasutades võimaluse korral õigeaegseid ja usaldusväärseid haldusandmeid ([29]). Sotsiaalinvesteeringute teadmuskeskuse loomine ning rahvusvaheliselt kokku lepitud (UNECE) hariduse ja koolituse satelliitarvepidamise ([30]) integreerimine rahvamajanduse arvepidamisse võib parandada poliitika hindamist ja võimaldada täpsemalt kvantifitseerida inimkapitali tehtud investeeringute tasuvust. Komisjon on loonud ka kvaliteetsesse haridusse ja koolitusse investeerimise õppelabori ([31]), mis toetab liikmesriike haridus- ja koolituspoliitika hindamisel, et muuta nende avaliku sektori kulutused nendes valdkondades kulutõhusamaks ja tõenditel põhinevaks.

(25) Kättesaadav, kergesti mõistetav, sihipärane ja ajakohane oskuste prognoosimine on tõhusa ja tulevikukindla hariduspoliitika jaoks väga oluline. Oskuste prognoosimine ELis on siiski endiselt killustatud, mis takistab läbimõeldud otsuste tegemist. Hoolimata oskuste prognoosimise meetodite kasutamisest liikmesriikides esineb endiselt märkimisväärseid probleeme, sealhulgas taksonoomiate mitmekesisus, andmeallikate ja meetodite keerukus ning andmete usaldusväärsuse ja detailsuse piirangud, mis võivad piirata teabe kasutatavust. Konkreetse kutseala tulevase nõudluse prognoosid kipuvad oluliselt erinema, kajastades erinevaid eeldusi ülesannete automatiseerimise ulatuse ning laiemate majanduslike ja demograafiliste tingimuste kohta. Nende allikate võrdlemine ja kombineerimine on vajalik teadlikuma poliitika kujundamiseks.

(26) Peaaegu iga kolmas töötaja ELis töötab töökohal, mis ei vasta tema oskustele, mis viitab tööjõupotentsiaali mitteoptimaalsele kasutamisele. Tunnistades, et on oluline säilitada kvaliteedistandardid üldist huvi pakkuvate eesmärkide kaitsmisel ja järgida ELi õigust, takistavad teatavate kutsealade liiga range reguleerimine ja tülikad tunnustamismenetlused tööturule sisenemist ning vähendavad liikuvust tööturul. See suurendab oskuste nõudlusele mittevastavust ja tööjõupuudust nii riiklikul kui ka ELi tasandil.

(27) Euroopa tööandjatel on raskusi väljastpoolt ELi pärit töötajate värbamisega. Vähem kui üks kümnest väikesest ja keskmise suurusega ettevõtjast on värvanud kolmandatest riikidest töötajaid, et reageerida oskuste nappusele, ning enamik neist, kes on seda teinud, on pidanud protsessi keeruliseks. Kolmandate riikide kodanikud puutuvad kvalifikatsioonide tunnustamisel sageli kokku killustatud ja aeglaste menetlustega ning kogevad ülekvalifitseerituse ja oskuste mittevastavusega seotud probleeme. Kolmandate riikide kodanike ülekvalifitseerituse määr võib olla isegi kaks korda kõrgem kui ELi kodanike puhul,

SOOVITAB liikmesriikidel kooskõlas oma pädevusega ja riikide olusid arvesse võttes võtta ajavahemikul 2026–2027 järgmisi meetmeid.

([29]) Vt nõukogu järeldused „Tööturu, oskuste ja sotsiaalpoliitika roll vastupanuvõimelises majanduses“ (20. juuni 2024) ning ELi liikmesriikide vabatahtlikud juhtpõhimõtted tööturu, oskuste ja sotsiaalpoliitika valdkondade reformide ja investeeringute majandusliku mõju hindamiseks. Juuni 2024

([30]) Satelliitarvepidamine on täiendav raamistik, mis laiendab rahvamajanduse põhiarvepidamist, esitades täiendavaid üksikasju konkreetsete valdkondade kohta. Hariduse ja koolituse satelliitarvepidamises kvantifitseeritakse investeeringud inimkapitali, mõõtes formaalharidusele, kutseõppele ja mitteformaalsele õppele tehtavaid kulutusi.

([31]) https://education.ec.europa.eu/focus-topics/improving-quality/learning-lab

1. Tegelda oskuste nappusega strateegilistes sektorites

— Suunata meetmeid oskuste nappusega tegelemiseks, keskendudes kutsealadele, mis nõuavad eelkõige matemaatika, teaduse, tehnoloogia ja inseneeria (MATI) oskusi, sealhulgas IKTd ja tehisintellekti, sektorites, mis on konkurentsivõime ja vastupanuvõime jaoks strateegilise tähtsusega (näiteks digi- ja puhas tehnoloogia, ringmajandus ja tööstuse süsinikuheite vähendamine, tervis ja biotehnoloogia, põllumajandus ning kalandus ja vesiviljelus, biomajandus, kaitsetööstus ja kosmos).

— Tugevdada tulevikukindlate ja tööturu vajadustele vastavate oskuste nii kiireloomulist kui ka pikemaajalist pakkumist strateegilise tähtsusega valdkondades, edendades partnerlusi haridus- ja koolitusasutuste, riiklike tööturuasutuste, sotsiaalpartnerite ja üksikettevõtjate ning avaliku sektori asutuste vahel, sealhulgas piirkondlikul ja kohalikul tasandil.

— Vähendada reguleeritud kutsealadele sisenemise tõkkeid ja võtta meetmeid, et edendada ELi ja kolmandate riikide kodanike kvalifikatsioonide kiiremat tunnustamist strateegilistes sektorites, säilitades samal ajal kvaliteedistandardid.

2. Tugevdada põhioskusi, et luua kindel alus suuremale konkurentsivõimele

— Tugevdada arvutus-, kirja-, matemaatika- (sealhulgas finants-), teadus-, digi-, ja kodanikuoskuste omandamist alates varasest east ja kõigil haridustasanditel, pöörates erilist tähelepanu sotsiaal-majanduslikult ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele ja puuetega inimestele, toetades samal ajal ka kõige andekamaid. Astuda samme, et saavutada Euroopa haridusruumi raames kokku lepitud ELi tasandi eesmärgid, mis käsitlevad puudulike põhioskustega kuni 15-aastaseid õpilasi.

— Tagada võrdne juurdepääs kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule, et vähendada lõhet haridusalastes saavutustes.

— Tagada piisavad stiimulid, et suurendada õpetajakutse atraktiivsust, eelkõige MATI-ainete puhul. Toetada esmast ja pidevat kutsealast arengut kõigil tasanditel, sealhulgas kaasavaid ja sootundlikke õpetamismeetodeid.

— Tugevdada üliõpilaste, töökohapõhiste õppijate ja elukestvate õppijate digioskusi, sealhulgas tehisintellektialaseid oskusi, rakendada digitaalseid testimisvahendeid edusammude jälgimiseks ning koolitada õpetajaid arvutipõhise õppe läbiviimiseks. Soodustada tehisintellekti tõhusat, vastutustundlikku, kaasavat ja eetilist kasutamist.

— Teha kindlaks probleemid ja käsitleda digiseadmete kasutamise mõju akadeemilisele tulemuslikkusele ning vaimsele ja füüsilisele heaolule.

3. Tugevdada kutseharidust ja -koolitust

— Parandada kutsehariduse ja töökohapõhise õppe kvaliteeti ja atraktiivsust, sealhulgas võideldes negatiivsete arusaamadega, parandades ebasoodsas olukorras olevate rühmade kaasatust ja tegeldes sooliste stereotüüpidega, eelkõige MATI-programmide puhul.

— Töötada välja ja rakendada poliitikameetmeid või strateegiaid eesmärgiga suurendada MATI-valdkonnas õppivate esmase kesktaseme kutsehariduses osalejate osakaalu, eelkõige naisõppurite osakaalu ning jõuda selleni, et vähemalt 12 % ([32]) kutsehariduses osalejatest saaks õpikogemuse välismaal.

— Tagada MATI-valdkonna õpetajate ja koolitajate piisav arv ning soodustada koostöös ettevõtetega töökohapõhist õpet.

4. Parandada kolmanda taseme hariduse tulemusi MATI-valdkonnas

— Suurendada kolmanda taseme hariduse MATI-programmide (sealhulgas kõrgema taseme kutseõppeprogrammide) pakkumist, asjakohasust ja atraktiivsust noorte jaoks, eelkõige IKT ja tehisintellekti valdkonnas, suure tööjõupuuduse ja oskuste nappusega elualadel ning strateegilistes valdkondades. Edendada meetmeid naisüliõpilaste mõjuvõimu suurendamiseks nendes valdkondades.

— Edendada lõpetajate tehisintellektipädevust ning kriitilist ja strateegilist mõtlemist, soodustada valdkondadevahelisi lähenemisviise ning suurendada kolmanda taseme MATI-programmide (sealhulgas kõrgema taseme kutseõppeprogrammide) rahvusvahelistumist, eelkõige riikidevaheliste ühisprogrammide kaudu.

([32]) Nõukogu 13. mai 2024. aasta soovitus „Liikuvus Euroopas“ – õpirände võimalused kõigile.

5. Investeeringud haridusse, koolitusse ja oskustesse

— Edendada tulemuslikke ja tõhusaid avaliku sektori kulutusi haridusele ja oskustele, mis vastavad kindlaks tehtud probleemidele ning kokkulepitud eesmärkidele ja sihtidele, sealhulgas võimendades ühtekuuluvuspoliitika fonde, k. a Euroopa Sotsiaalfond+.

— Soodustada erasektori investeeringuid kvaliteetsesse oskuste täiendamisse ja ümberõppesse ning kasutada programmi „InvestEU“ sotsiaalvaldkonna investeeringute ja oskuste poliitikaharu ning tagada koostoime avaliku sektori investeeringutega.

— Korrapäraselt jälgida ja hinnata haridusse ja oskustesse tehtavaid investeeringuid riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, kasutades usaldusväärseid ja kohandatud hindamismeetodeid, vältides samal ajal tarbetut halduskoormust. Tugineda tõenditel põhineva poliitika kujundamisel nõukogu poolt heaks kiidetud vabatahtlikele juhtpõhimõtetele ([33]), kui seda peetakse kasulikuks.

— Tagada haldusandmete kasutamine, et hinnata avaliku ja erasektori kulutuste tõhusust ning tulemuslikkust hariduse ja koolituse valdkonnas.

6. Oskuste prognoosimine tõhusaks liikumiseks tööturustaatuste vahel

— Töötada välja ja rakendada suurandmete ja tehisintellekti kasutamise meetodeid, et pakkuda paremat ja õigeaegsemat oskuste prognoosimist, tuginedes olemasolevatele kvantitatiivsetele ja kvalitatiivsetele oskuste prognoosimise allikatele ja täiendades neid.

— Integreerida oskuste prognoosimist veelgi ja suurendada selle korrapärast kasutamist riiklike, piirkondlike ja kohalike oskuste ja majandusarengu strateegiate (ümber)kujundamisel, elukestva karjäärinõustamise, ümberõppe ja töökoha vahetamise valdkonnas ning tulevikukindlate haridus- ja koolitusprogrammide kavandamisel ja arendamisel.

Brüssel, 9. märts 2026

Nõukogu nimel

eesistuja

M. MOUSHOUTTAS

([33]) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10779-2024-INIT/en/pdf.