



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 10.6.2016
COM(2016) 382 final

2016/0179 (NLE)

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind înființarea unei garanții de competențe

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

• Motivele și obiectivele propunerii

Competențele contează

Productivitatea ridicată, competitivitatea durabilă și creșterea susținută depind de existența unei forțe de muncă competente și adaptabile și de utilizarea la maximum a competențelor disponibile. Capacitatea de inserție profesională a unei persoane depinde de calitatea competențelor sale. Țările cu procentaje ridicate de adulți cu un nivel scăzut al competențelor de bază (alfabetizare și competențe numerice) și al competențelor digitale au niveluri mai scăzute de productivitate a muncii și, în consecință, perspective mai reduse de creștere și competitivitate¹. Există posibilitatea unei utilizări mai eficiente și a unei îmbunătățiri a capitalului uman al Europei, pe tot parcursul vieții, prin creșterea nivelurilor generale de competențe. În acest scop, este nevoie de mobilizarea resurselor de la nivel național și de la nivelul UE. Analiza anuală a creșterii pentru 2016² subliniază că „investițiile inteligente în capitalul uman al Europei” și dotarea cetățenilor cu competențele relevante pentru a stimula inovarea și competitivitatea și a atinge un nivel ridicat de productivitate reprezintă cea mai bună modalitate de a evita intrarea în șomaj și de a reduce riscul de sărăcie și excluziune socială.

Competențele de bază și nivelul de instruire în Europa

Ancheta Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) privind competențele adulților (programul PIAAC) arată că unul din cinci adulți europeni (în vârstă de 16-65) deține doar un nivel rudimentar de alfabetizare, în timp ce unul din patru deține numai cel mai scăzut nivel de competențe³ numerice și poate rezolva doar sarcini foarte simple utilizând tehnologii ale informației și comunicațiilor (TIC). Ancheta PIAAC a OCDE arată, de asemenea, că nivelul de instruire este strâns corelat cu stăpânirea competențelor de bază, cu toate că nivelul competențelor poate varia considerabil în rândul persoanelor cu calificări similare. În ceea ce privește nivelul de instruire, în medie, aproximativ un sfert dintre europenii din grupa de vârstă 25-64 nu dețin o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior; în unele țări, acest procentaj este mai mare de 40 % și ajunge până la 57 %. În plus, rezultatele în materie de educație nu sunt distribuite uniform între subgrupurile populației; de exemplu, aproximativ 44 % dintre resortisanții din afara UE („resortisanți ai țărilor terțe”) care locuiesc în UE nu dispun de o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior (reprezentând aproximativ 7 % dintre adulții din UE fără o astfel de calificare) și sunt mai susceptibili decât resortisanții UE să aibă niveluri scăzute ale competențelor de bază.

Impactul nivelului scăzut de competențe asupra persoanelor este o problemă complexă, care presupune consecințe considerabile. În general, persoanele cu un nivel scăzut de competențe

¹ OCDE, „Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills” („Perspectivă asupra competențelor pe 2013: Primele rezultate ale Anchetei privind competențele adulților”).

² Analiza anuală a creșterii pentru 2016 – Consolidarea redresării și stimularea convergenței, Bruxelles, 26.11.2015, COM(2015) 690 final,

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_annual_growth_survey.pdf

³ În prezentul document, termenul „competențe” este folosit în sens larg și se referă la ceea ce o persoană știe, înțelege și este capabilă să facă; acest termen cuprinde cunoștințele și aptitudinile.

au o performanță mai slabă pe piața muncii (rate mai ridicate ale șomajului și ale șomajului de lungă durată, tranziții mai lente de la șomaj către găsirea unui loc de muncă, salarii mai mici etc.) și se confruntă cu un risc mai mare de sărăcie și de excluziune socială. În cursul perioadei de recesiune, perspectivele lor pe piața muncii s-au deteriorat și mai mult: rata șomajului pentru persoanele care au absolvit cel mult învățământul secundar inferior a crescut de la 9,7 % (în 2008) la 17,4 % (în 2014), față de o creștere de mai puțin de 3 puncte procentuale în rândul celor cu un nivel mai ridicat de educație. În ultimii ani, marea majoritate a disponibilizărilor au survenit în rândul persoanelor slab calificate (mai mult de nouă milioane de disponibilizări).

De asemenea, competențele scăzute pot avea un impact asupra copiilor persoanelor aflate în această situație, întrucât PIAAC a arătat că în anumite țări copiii persoanelor cu un nivel de educație scăzut obțin rezultate semnificativ mai proaste în ceea ce privește stăpânirea setului de competențe testat decât copii persoanelor cu niveluri mai ridicate de educație.

Această situație antrenează costuri ridicate nu numai pentru individ, dar și pentru economie și societate în ansamblul lor, inclusiv cheltuieli publice pentru indemnizațiile de șomaj și prestațiile sociale.

Noi provocări

Noile metode de lucru, inclusiv modelele de economie colaborativă, sporirea muncii independente și a celei bazate pe contract, schimbările mai frecvente de loc de muncă (din motive de necesitate și de oportunitate) și modificările modului de organizare a muncii, au un impact asupra tipurilor de competențe necesare. Previziunile indică faptul că, deși locurile de muncă pentru persoane cu un nivel scăzut de competențe nu vor dispărea, cel mult 15 % din forța de muncă va ocupa aceste locuri de muncă⁴. Tendința spre locuri de muncă pentru persoane cu un nivel mai ridicat de competențe va continua la toate nivelurile, iar numărul locurilor de muncă tradiționale, care presupun activități manuale sau de rutină, se va diminua sau natura lor se va schimba, necesitând un nivel mai ridicat de competențe de bază.

Tendințele demografice vor duce la o micșorare continuă a forței de muncă, populația în vârstă de muncă (20-64) fiind estimată că va scădea de la 306 milioane la 269 de milioane. Aceste tendințe pot exacerba necorelările competențelor și lipsa de personal calificat pe piețele muncii, conducând la o frânare a investițiilor, a inovării și a creșterii. De asemenea, necorelările competențelor și lipsa de personal calificat pot împiedica productivitatea, creșterea și realocarea resurselor între sectoare, dar și în cadrul statelor membre și între acestea, ceea ce poate crea obstacole în calea valorificării depline a beneficiilor pieței unice și poate diminua și mai mult reziliența la șocuri în economii vulnerabile. Aceste tendințe reprezintă o provocare care subliniază necesitatea de a integra pe piața muncii capitalul uman nevalorificat, în special adulții cu un nivel scăzut de competențe. Pentru a echilibra aceste tendințe demografice, există o nevoie clară de a spori rata de ocupare a forței de muncă, de a face să crească productivitatea forței de muncă și de a menține generațiile mai în vârstă în câmpul muncii pentru mai mult timp. Migranții pot contribui, de asemenea, la completarea lacunelor, cu condiția ca aceștia să aibă competențe care să răspundă nevoilor pieței muncii și care să fie bine utilizate.

Majoritatea celor care vor constitui forța de muncă a Europei în următoarele două decenii sunt deja adulți astăzi. Investițiile în îmbunătățirea continuă a competențelor acestora vor

⁴

<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5526>

determina dacă UE are capacitatea să valorifice beneficiile progreselor tehnologice și să asigure competitivitatea. Trebuie depuse eforturi suplimentare pentru a sprijini dezvoltarea continuă a competențelor forței de muncă.

Obstacole în calea sporirii nivelului de competențe

Toate aceste provocări nu pot fi abordate decât oferind cetățenilor – indiferent dacă au sau nu un loc de muncă – abilitarea necesară pentru a dobândi competențele de care au nevoie fie pentru a intra pe piața muncii, fie, în cazul în care sunt angajați, pentru a ține pasul cu cerințele crescânde în materie de competențe.

Cu toate acestea, o pondere semnificativă a populației în vârstă de muncă, incluzând persoane care au deja un loc de muncă, nu dispune de competențele de bază de alfabetizare, numerice și digitale de care are nevoie pentru a participa la formarea profesională necesară pentru a ține pasul cu cerințele în schimbare ale locului de muncă și a evita pierderea competențelor. Lucrătorii cu un nivel mai scăzut de competențe, precum și lucrătorii mai în vârstă și cei fără posibilitatea de a-și dezvolta competențele în cursul vieții profesionale sunt supuși celui mai mare risc de pierdere a relevanței actuale a competențelor lor.

În plus, persoanele cu un nivel scăzut de competențe care au un loc de muncă sunt adesea angajate pe posturi care nu oferă posibilități de învățare la locul de muncă, beneficiază de mai puține cursuri de formare organizate de angajatori și, în comparație cu persoanele cu un nivel ridicat de competențe, sunt private de avantajele învățării continue. Rezultatul este că aceste persoane rămân blocate într-un cerc vicios al competențelor scăzute și al locurilor de muncă slab remunerate și necalificate, neavând decât puține șanse de a-și îmbunătăți competențele.

Deși soluția pentru a răspunde acestor provocări este evidentă (și anume sporirea nivelului de competențe al persoanelor cărora le lipsesc competențele de bază pentru a se integra cu succes pe piața muncii sau a ține pasul cu aceasta), obstacolul principal în calea aplicării acestei soluții este participarea limitată a adulților, în special a adulților cu un nivel scăzut de competențe, la educație și formare. Potrivit Anchetei asupra forței de muncă, numai 10,8 % dintre adulți au participat la un tip oarecare de activitate de învățare în cele patru săptămâni anterioare anchetei, în comparație cu obiectivul european convenit de 15 % până în 2020. Rata participării la învățare a adulților slab calificați este chiar mai scăzută: în medie, numai 4,3 % dintre aceștia participă la activități de învățare⁵. În consecință, există o problemă a lipsei de acces egal la oportunități de învățare, care trebuie să fie rezolvată și care afectează, de asemenea, resortisanții țărilor terțe.

Această participare limitată la învățarea continuă este cauzată atât de obstacolele structurale, cât și de cele situaționale, care sunt strâns legate între ele.

Obstacolele structurale sunt legate, printre altele, de insuficiența orientării puse la dispoziție pentru a informa persoanele vizate cu privire la beneficiile sporirii nivelului de competențe, oportunitățile de învățare disponibile și măsurile de sprijin. Acest tip de obstacole este legat, de asemenea, de disponibilitatea limitată a oportunităților de învățare adaptate la nevoile adulților.

În majoritatea statelor membre, serviciile de orientare își concentrează eforturile în principal asupra reintegrării rapide a șomerilor pe piața muncii; în majoritatea cazurilor, nu sunt avute în vedere măsuri de sprijin specifice pentru a oferi acestor persoane oportunități de învățare

⁵ Eurostat, Anchetă asupra forței de muncă, 2014.

care să le amelioreze competențele. În plus, adulții cu un nivel scăzut de competențe care au un loc de muncă sau care sunt inactivi din punct de vedere economic au nevoie, de asemenea, de activități de învățare continuă și ar beneficia de pe urma accesului la servicii de orientare.

Mai mult, adulții participă rareori la activități de învățare continuă dacă acest lucru ar însemna că trebuie să se întoarcă la școală și să înceapă din nou de la capăt. Participarea lor ar putea fi stimulată în cazul în care ar avea posibilitatea să obțină validarea și recunoașterea competențelor dobândite prin învățare non-formală și informală, precum și identificarea nevoilor lor în materie de sporire a nivelului de competențe, pe baza unei evaluări a competențelor. Recomandarea din 20 decembrie 2012 privind validarea învățării non-formale și informale a invitat statele membre să instituie mecanisme naționale pentru validarea învățării non-formale și informale până la sfârșitul anului 2018. Cel mai recent inventar privind învățarea non-formală și informală (2014) arată că, în general, s-au înregistrat progrese bune cu privire la instituirea mecanismelor de validare. Cu toate acestea, mai trebuie întreprinse multe eforturi pentru a introduce aceste mecanisme la scară largă: doar în opt țări este foarte probabil ca grupurile care sunt defavorizate și care au un nivel scăzut de competențe să beneficieze de validare, în timp ce în 15 state membre nu există un sistem de audit al competențelor.

Întrucât situația diferă de la un stat membru la altul și grupul de adulți cu un nivel scăzut de competențe cuprinde mai multe subgrupuri foarte diferite (de exemplu, persoane care au un loc de muncă, persoane aflate în șomaj, cetățeni inactivi din punct de vedere economic, cei din zone rurale, migranți, grupuri minoritare defavorizate) nu există o soluție universală; în plus, în cadrul fiecărui subgrup, fiecare persoană are nevoi specifice, astfel încât este necesară o abordare diferențiată. Cu toate acestea, asistența individualizată nu este disponibilă în mod uniform pe teritoriul UE.

Parcursurile de învățare flexibile (de exemplu, învățarea la distanță, învățarea mixtă, învățarea modulară etc.) s-au dovedit a încuraja participarea adulților la activități de învățare, însă în multe cazuri oferta disponibilă nu este încă adaptată la nevoile adulților. Numai jumătate din statele membre au programe sau cadre axate în mod specific pe furnizarea de competențe de bază adulților. Doar 3,6 % dintre europeni au obținut o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior după vârsta de 25 de ani, iar din acest punct de vedere există diferențe semnificative între țări. Se pare că în statele membre care oferă programe modulare flexibile o mai mare pondere a populației adulte obține o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior la vârsta de 25 de ani sau mai mult.

Obstacolele situaționale se referă la contextul specific al fiecărei persoane vizate și pot include responsabilități familiale, constrângeri legate de timp, costuri, lipsa de sprijin din partea angajatorului, distanța etc. Dintre acestea, primele două sunt obstacolele cel mai des menționate în Ancheta privind educația adulților. Lipsa de motivație reprezintă un alt obstacol, care se poate datora, totodată, unei lipse de conștientizare a nevoii de sporire a nivelului de competențe și a beneficiilor investiției în competențe; cercetările arată, de asemenea, că persoanele cu competențe de bază slabe adesea nu pot sau nu doresc să își recunoască punctele slabe și, din acest motiv, nu văd necesitatea de a-și ameliora competențele.

Obiective

Această inițiativă urmărește să îmbunătățească capacitatea de inserție profesională și șansele de reușită în viață ale cetățenilor. Pe termen lung va rezulta o consolidare a rezilienței bazei de

capital uman și o creștere mai puternică și mai favorabilă incluziunii în întreaga UE. Pentru ca inițiativa să aibă un impact tangibil, va fi nevoie să se depună eforturi politice și financiare considerabile. Respectând Pactul de stabilitate și de creștere, statele membre vor trebui să mobilizeze suficiente investiții publice în competențele cetățenilor. Cu toate acestea, statele membre au de câștigat de pe urma acestor investiții, deoarece acestea vor contribui la integrarea mai multor persoane pe piața muncii și la consolidarea productivității forței de muncă.

Recomandarea urmărește să sprijine persoanele care au părăsit sistemul inițial de educație și formare fără a fi obținut o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior, oferindu-le acces la oportunități de sporire a nivelului lor de competențe. Scopul acestor oportunități este ameliorarea alfabetizării și a competențelor numerice și digitale ale persoanelor vizate sau obținerea unei calificări la nivelul 4 din CEC sau a unui echivalent. În cele mai multe țări, nivelul 4 din Cadrul european al calificărilor (CEC)⁶ este nivelul de calificare echivalent unei calificări corespunzătoare învățământului secundar superior.

Garanția de competențe va cuprinde trei etape:

- o evaluare a competențelor, care să permită adulților slab calificați să identifice competențele lor existente și nevoile lor în materie de sporire a nivelului de competențe;
- elaborarea și furnizarea unei oferte de educație și formare adaptate situației specifice a fiecărui individ, pe baza competențelor existente ale persoanei vizate;
- validarea și recunoașterea competențelor dobândite prin intermediul parcursului personalizat de sporire a nivelului de competențe.

Recomandarea vizează adulții care au părăsit sistemul de educație și formare fără a fi obținut o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior (nivelul 4 din CEC) și care nu sunt eligibili pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret.

Recomandarea stabilește un „parcurs” compus dintr-o serie de intervenții specifice legate între ele, concepute pentru a ameliora și a consolida sprijinul acordat acestui grup și pentru a conduce la dezvoltarea competențelor și calificărilor necesare.

Aceste măsuri fac parte dintr-un set mai cuprinzător de acțiuni de politică menite să abordeze provocările mai ample în materie de competențe: sporirea nivelului general al competențelor în UE, valorificarea mai bună a competențelor existente și anticiparea competențelor necesare.

La elaborarea intervențiilor lor, statele membre pot să se bazeze pe ani de învățare reciprocă și pe experiența dobândită atât în domeniul politicilor de educație, formare și ocupare a forței de muncă, cât și prin intermediul finanțărilor din fondurile structurale și de investiții europene și în special din Fondul social european.

• **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică**

Prezenta recomandare face parte din inițiativa „Noua agendă pentru competențe” și se înscrie în prima prioritate politică a Comisiei Europene din cadrul acestei inițiative, și anume „un nou impuls pentru crearea de locuri de muncă, creștere economică și investiții”. Inițiativa aceasta va consolida investițiile sociale și caracterul favorabil incluziunii al pieței muncii și va sprijini

⁶ A se vedea secțiunea I.2 din anexa tehnică însoțitoare, SWD(2016) 195.

progresele Europei în direcția unei convergențe sociale ascendente. Recomandarea este coerentă și complementară cu alte politici și inițiative în domeniul educației și formării și al ocupării forței de muncă.

Mai multe politici, instrumente și inițiative în vigoare ale UE urmăresc să sprijine sporirea nivelului de competențe, în special semestrul european pentru coordonarea politicilor economice și fondurile structurale și de investiții europene, mai ales Fondul social european (FSE) (pentru mai multe detalii, a se vedea secțiunea „Implicațiile bugetare” de mai jos).

Recomandarea va sprijini procesul de reformă început în cadrul obiectivelor Strategiei Europa 2020, în special prin contribuția la îndeplinirea obiectivelor de creștere a ratei ocupării forței de muncă, de reducere a sărăciei și de atenuare a impactului abandonului școlar timpuriu. Obiectivele generale ale semestrului european pentru coordonarea politicilor economice sunt sprijinite prin orientări integrate, care includ atât orientările generale ale politicilor economice, cât și orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă (denumite în continuare, în mod colectiv, „orientări integrate”). Orientările generale ale politicilor economice urmăresc, printre altele, consolidarea creșterii economice prin punerea în aplicare a reformelor structurale și prin înlăturarea principalelor bariere din calea creșterii și a ocupării forței de muncă. Orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă cuprind priorități cum ar fi facilitarea creării de locuri de muncă, creșterea ofertei de forță de muncă și de competențe, promovarea incluziunii sociale, combaterea sărăciei și promovarea egalității de șanse. În recomandările specifice fiecărei țări pe 2015⁷ se pune accentul pe faptul că programele de educație și formare profesională eficiente, eficace și orientate către viitor, inclusiv învățământul dedicat adulților, joacă un rol-cheie în îmbunătățirea capacității de inserție profesională. De asemenea, în recomandări se ia act de faptul că serviciile publice de ocupare a forței de muncă trebuie să fie consolidate în anumite state membre și că măsurile active de ocupare ar putea viza într-un mod mai eficient persoanele cele mai îndepărtate de piața forței de muncă.

În special în domeniul **educației și formării**, prezenta propunere se va baza pe mai multe măsuri existente, acționând în concordanță cu principalele mesaje de politică privind necesitatea de a reduce numărul de adulți cu un nivel scăzut de competențe. De asemenea, propunerea va încuraja statele membre să sporească sinergiile dintre măsurile de politică care trebuie să fie combinate pentru a se atinge rezultatele așteptate, mai ales politicile active în domeniul pieței forței de muncă, orientarea și consilierea, politicile de educație și formare, inclusiv validarea, și politicile sociale.

Cadrul strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale (ET 2020) oferă statelor membre o platformă de colaborare într-un domeniu de politică pentru care competența revine statelor membre. Raportul comun ET 2020 adoptat în noiembrie 2015 a stabilit priorități revizuite, inclusiv pentru Agenda europeană pentru învățarea în rândul adulților⁸, punând accentul pe transmiterea competențelor de alfabetizare, a celor numerice și a celor digitale și pe furnizarea unui număr suficient de oportunități care să le dea o a doua șansă celor fără calificări corespunzătoare nivelului 4 (învățământul secundar superior) și să le permită să obțină o calificare CEC recunoscută.

⁷

Recomandările Consiliului privind programele naționale de reformă, JO 215/C 272 din 18.8.2015.

⁸

Rezoluția Consiliului privind un plan european reînnoit pentru învățarea în rândul adulților (2011/C 372/01).

Cadrul CEC include calificări bazate pe rezultate ale învățării dobândite prin căi generale sau profesionale formale (cum ar fi calificările corespunzătoare învățământului secundar superior). În același timp, abordarea bazată pe rezultatele învățării promovată de CEC facilitează obținerea de calificări bazate pe învățarea în contexte non-formale sau informale, care constituie cea mai mare parte a învățării în rândul adulților. Nivelul 4 din CEC este nivelul cu care majoritatea statelor membre au corelat calificările lor corespunzătoare învățământului secundar superior. Acesta este nivelul de instruire considerat din ce în ce mai frecvent pragul necesar pentru a obține un acces mai bun la piața muncii și pentru continuarea educației și formării. Rata ocupării forței de muncă pentru persoanele care nu au atins acest nivel este cu 25 de puncte procentuale mai mică decât rata ocupării forței de muncă pentru persoanele care l-au atins. Numărul de locuri de muncă adecvate pentru persoanele care nu dețin o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior este în scădere rapidă; chiar și locurile de muncă calificate drept locuri de muncă pentru persoane cu nivel scăzut de competențe vor necesita, în viitor, un nivel mai ridicat de competențe.

Recomandarea Parlamentului European și a Consiliului din 2006 privind competențele-cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții este pusă în aplicare de către statele membre prin programe de învățământ pentru toate nivelurile de educație și formare și remarcă importanța alfabetizării, a competențelor numerice și a celor digitale.

Recomandarea Parlamentului European și a Consiliului din 2008 privind stabilirea Cadrului european al calificărilor pentru învățarea de-a lungul vieții (CEC) instituie un cadru de referință pentru nivelurile de calificare definite prin intermediul rezultatelor învățării. Această recomandare prevede că fiecare nivel poate fi atins prin diverse căi de învățare formală, non-formală și informală. Pe lângă celelalte instrumente, Sistemul european de credite pentru educație și formare profesională (SECEFP) este un sistem de credite bazat pe rezultatele învățării, care facilitează validarea învățării non-formale și informale și obținerea unei calificări prin programe modulare.

Recomandarea Consiliului⁹ din 2011 privind politicile de reducere a părăsirii timpurii a școlii prevede un cadru pentru strategii cuprinzătoare, inclusiv măsuri de prevenire, măsuri de intervenție și măsuri compensatorii, acestea din urmă vizând reluarea procesului de educație și de formare de către persoanele care l-au părăsit fără a obține o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior. Parcursurile compensatorii, cum ar fi învățământul de tipul „a doua șansă” sau învățarea non-formală în coroborare cu validarea rezultatelor învățării anterioare și cu oportunități de reluare a educației și formării, îi ajută pe tineri să își finalizeze educația. Toate statele membre au introdus măsuri care vizează reducerea abandonului școlar timpuriu, iar acestea au un efect pozitiv; în 2015, rata medie de abandon școlar timpuriu în UE (grupa de vârstă 18-24) s-a aflat la aproximativ un punct procentual distanță față de criteriul de referință de 10 % prevăzut de Strategia Europa 2020, însă au existat diferențe mari între statele membre. Chiar în cazul în care criteriul de referință este atins, procentajul rămas de 10 % dintre persoanele din această grupă de vârstă se vor confrunta cu dificultăți semnificative în a găsi un loc de muncă durabil. În plus, mai multe subgrupuri din categorii de persoane cu vârste mai mari sunt în continuare afectate de rate ridicate de abandon școlar timpuriu, în special adulții care s-au alăturat forței de muncă la o vârstă fragedă, resortisanții țărilor terțe care locuiesc în UE și alte persoane provenite din familii de migranți.

⁹

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701(01))

Recomandarea Consiliului din 2012 privind validarea învățării non-formale și informale invită statele membre să instituie până în 2018 mecanisme naționale pentru validarea (identificarea, documentarea, evaluarea și certificarea) învățării non-formale și informale și să prevadă în același timp posibilitatea ca șomerii și cei expuși riscului de șomaj să fie supuși unui „audit al competențelor”, care să le identifice competențele. Mecanismele instituite pentru validarea și evaluarea competențelor vor juca un rol esențial în asigurarea garanției de competențe.

În special în domeniul **ocupării forței de muncă**, prezenta propunere va completa și se va baza pe mai multe măsuri existente.

Recomandarea Consiliului din 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret¹⁰ prevede ca toți tinerii sub vârsta de 25 de ani – indiferent dacă sunt sau nu înregistrați în evidența serviciilor de ocupare a forței de muncă – să primească o ofertă concretă și de bună calitate în termen de patru luni de la momentul în care nu mai participă la o formă de învățământ formal sau de la intrarea în șomaj. Oferta ar trebui să vizeze un loc de muncă, intrarea în ucenicie, efectuarea unui stagiu sau continuarea educației și să fie adaptată la nevoile și situația fiecărei persoane în parte. Garanția de competențe va acorda sprijin tuturor adulților, indiferent dacă au sau nu un loc de muncă. Cu toate acestea, în cazul celor aflați în șomaj, garanția de competențe va completa garanția pentru tineret, ceea ce înseamnă că nu va acoperi persoanele eligibile pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret, deoarece aceste persoane au deja posibilitatea de a primi o ofertă de educație și formare.

Recomandarea Consiliului din 2016 privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă a consolidat sprijinul disponibil pentru peste 11 milioane de persoane care s-au aflat în șomaj de peste un an. Recomandarea menționată prevede ca șomerii de lungă durată să beneficieze de evaluări și orientări individuale detaliate și de un acord de integrare în muncă incluzând o ofertă individuală și identificarea unui punct de contact unic, cel târziu la 18 luni de la începerea perioadei de șomaj. Recomandarea privind garanția de competențe poate oferi orientare cu privire la modul în care șomerii slab calificați pot primi oportunități de sporire a nivelului de competențe în cadrul acordurilor de integrare în muncă.

- **Coerența cu alte politici ale UE**

Prezenta propunere sprijină prioritatea Comisiei de a stimula crearea de locuri de muncă și creșterea economică. Inițiativa urmărește să ofere cetățenilor o șansă reală de a-și realiza potențialul și de a participa la piața forței de muncă. Prin ridicarea mai multor persoane peste pragul necesar pentru capacitatea de inserție profesională, inițiativa va ajuta Europa să valorifice mai bine capitalul său uman. Consolidarea acestui tip de investiții sociale promovează competitivitatea, convergența socială ascendentă și creșterea economică în Europa.

Comisia a prezentat recent o primă structură preliminară a Pilonului european al drepturilor sociale anunțat de președintele Juncker în septembrie 2015 și a lansat o vastă consultare publică pentru a primi opinii și reacții din partea tuturor părților interesate. Pilonul european al drepturilor sociale va stabili o serie de principii esențiale pentru a sprijini piețe ale muncii funcționale și echitabile, precum și sistemele de protecție socială în cadrul zonei euro. Prima parte a acestei prezentări preliminare se referă la necesitatea de a asigura că toate persoanele

¹⁰ Recomandarea Consiliului din 22 aprilie 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret (2013/C 120/01).

au acces la o educație și o formare de calitate pe tot parcursul vieții, în scopul de a dobândi un nivel adecvat al competențelor de bază și al competențelor-cheie, pentru a avea un rol activ în societate și în ocuparea forței de muncă. În special, se subliniază faptul că tinerii și adulții în vârstă de muncă care au un nivel scăzut de competențe ar trebui încurajați să își amelioreze competențele.

În scopul integrării migranților, Principiile fundamentale comune ale politicii de integrare a imigranților în UE, adoptate în 2004, prevăd că „eforturile în domeniul educației sunt esențiale pentru pregătirea imigranților și în special a descendenților acestora pentru a participa cu mai mult succes și mai activ în societate”. Statele membre au adoptat o serie de măsuri pentru a îmbunătăți nivelul de educație și capacitatea de inserție profesională a resortisanților țărilor terțe și a altor persoane provenite din familii de migranți, în unele cazuri cu sprijinul fondurilor UE, în special al FSE. În 2014, Consiliul a adoptat concluzii privind integrarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în UE, care au reafirmat Principiile fundamentale comune. Garanția de competențe poate contribui la integrarea resortisanților țărilor terțe și este coerentă cu inițiativele UE legate de Agenda europeană privind migrația.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

• Temei juridic

Propunerea se bazează pe articolele 165 și 166 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). De asemenea, ea contribuie la promovarea unei forțe de muncă formate, calificate și adaptabile și la realizarea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă, în conformitate cu articolele 145 și 147 din TFUE. Articolul 165 din TFUE prevede că Uniunea contribuie la dezvoltarea unei educații de calitate, prin încurajarea cooperării dintre statele membre și, în cazul în care este necesar, prin sprijinirea și completarea acțiunii acestora, respectând pe deplin responsabilitatea statelor membre față de conținutul învățământului și de organizarea sistemului educațional. Articolul 166 din TFUE prevede că Uniunea pune în aplicare o politică de formare profesională care sprijină și completează acțiunile statelor membre, respectând pe deplin responsabilitatea statelor membre față de conținutul și organizarea formării profesionale.

Prezenta inițiativă recomandă linii de acțiune comune, care trebuie să fie puse în aplicare de statele membre cu sprijin european. Ea propune acțiuni care vor necesita punerea în aplicare la nivelul UE și la nivelul statelor membre. Nivelul UE va asigura coordonarea, în special cu instrumentele europene relevante, și va stimula învățarea reciprocă. Statele membre rămân pe deplin responsabile de conceperea, dezvoltarea și punerea în aplicare a modalităților lor (legi, reglementări, acorduri colective) de instituire a garanției de competențe la nivel național. Acțiunile la cele două niveluri sunt complementare, iar prerogativele statelor membre sunt respectate.

• Subsidiaritate

Motivele unei acțiuni de politică la nivelul UE

Toate chestiunile abordate de această inițiativă au relevanță la nivelul UE; având în vedere amploarea lor, este nevoie de o acțiune coerentă și coordonată. Toate statele membre trebuie să ia măsuri pentru a îndrepta atât atenția politică, cât și investițiile asupra obținerii unei reduceri semnificative a procentajului de adulți cu un nivel scăzut de competențe din UE. O abordare coordonată la nivelul UE ar asigura cooperarea și sinergiile necesare, fapt ce ar maximiza efectele pozitive.

În activitatea sa de dezvoltare a unei educații și formări de calitate și de punere în aplicare a unei politici de formare profesională, UE este responsabilă de încurajarea cooperării dintre statele membre, sprijinind și completând acțiunea acestora, dacă este necesar. Statele membre au fost de acord, în Cadrul strategic pentru educație și formare profesională (ET 2020), că ponderea persoanelor cu un nivel scăzut de competențe este prea mare și că această provocare trebuie să fie abordată la nivelul UE. Respectând responsabilitatea statelor membre, recomandarea dă o formă concretă acestor obiective ambițioase, oferind orientări cu privire la măsurile necesare pentru ameliorarea oportunităților de sporire a nivelului de competențe pentru persoanele slab calificate și bazându-se pe bunele practici identificate prin învățare reciprocă și activități analitice.

În procesul de elaborare a unei strategii de ocupare a forței de muncă, UE este responsabilă de coordonare, de încurajarea cooperării și de sprijinirea acțiunilor statelor membre. Respectând competențele statelor membre, recomandarea oferă un conținut concret acestui obiectiv ambițios, în special prin valorificarea schimbului de bune practici.

Rezultatele slabe de pe piața forței de muncă la nivel național ca urmare a unor procentaje mari de adulți cu un nivel scăzut de competențe și incluziunea socială insuficientă a persoanelor din această categorie pot avea consecințe economice negative și subminează coeziunea economică și socială pe teritoriul UE. Există multe provocări legate de punerea la dispoziție a oportunităților de sporire a nivelului de competențe, iar această nouă inițiativă va sprijini o mai mare eficiență și standarde mai ridicate în furnizarea acestor oportunități. Ea se bazează pe practicile încununate de succes la nivel național și transformă aceste practici în acțiuni concrete care vor ajuta statele membre să amelioreze calitatea și impactul politicilor lor sociale, de ocupare a forței de muncă și de educație și formare care vizează persoanele cu un nivel scăzut de competențe.

- **Proportionalitate**

Recomandarea oferă indicații privind acțiunile care urmează a fi întreprinse la nivel național. Ea respectă principiul proporționalității, deoarece oferă un cadru flexibil și orientări pentru procesele de modernizare și reformă din statele membre. Recomandarea se bazează pe exemple de bune practici din întreaga UE și recunoaște faptul că situațiile diferite de la nivel național, regional sau local ar putea duce la diferențe în modul în care recomandarea este pusă în aplicare. Statele membre vor desemna autoritățile responsabile cu punerea în aplicare a recomandării și pot trata anumite grupuri-țintă cu prioritate, în funcție de circumstanțele naționale și de resursele disponibile.

Recomandarea prevede un cadru de acțiune cu scopul de a sprijini adulții slab calificați și a spori nivelul de competențe al acestora, iar domeniul său de aplicare este limitat la oferirea unor orientări autorităților publice și altor furnizori de servicii cu privire la etapele-cheie ale conceperii și punerii în aplicare a unei garanții de competențe. De asemenea, recomandarea menține un grad ridicat de flexibilitate pentru statele membre în ceea ce privește conceperea și fondul măsurilor de punere în aplicare de la nivel național.

Acțiunea propusă respectă practicile statelor membre și diversitatea sistemelor. Ea răspunde nevoilor statelor membre de a avea abordări diferențiate care să reflecte situațiile economice, financiare și sociale diferite, precum și diversele condiții de pe piața forței de muncă.

Garanția de competențe trebuie să fie asigurată în mod voluntar, pe baza angajamentului și interesului persoanei vizate de a participa la activități de sporire a nivelului de competențe și în conformitate cu modalitățile de punere în aplicare instituite de statele membre.

- **Alegerea instrumentului**

Alegerea instrumentului – o recomandare a Consiliului – este proporțională; ea se bazează pe corpul existent al legislației europene și este în concordanță cu tipul de instrumente disponibile pentru acțiunea la nivel european în domeniul educației și formării și al ocupării forței de muncă. Experiențele anterioare, în special în ceea ce privește CEC, au arătat că o recomandare are capacitatea de a genera reforme structurale la nivelul statelor membre.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX-POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

- **Consultări cu părțile interesate**

După cum se descrie mai jos, au avut loc consultări specifice cu părțile interesate principale și în diferite contexte, cu privire la posibilitățile de abordare a provocării nivelului scăzut de competențe în rândul populației în vârstă de muncă.

Partenerii sociali au exprimat un sprijin larg pentru o inițiativă în domeniul competențelor și dorința de a depune eforturi pentru a rezolva problema nivelului scăzut de competențe al adulților. Sindicatele consideră că competențele de bază reprezintă un drept fundamental și au subliniat importanța serviciilor de orientare adecvate pentru toți și necesitatea de a ține cont de experiențele de învățare anterioară ale fiecărei persoane; sindicatele au atras atenția asupra faptului că lucrătorii cu un nivel scăzut de competențe sunt adesea descurajați de la a participa la formarea de care au nevoie, ca urmare a angajamentelor familiale sau profesionale. În plus, sindicatele consideră că statele membre ar trebui să beneficieze de flexibilitate în ceea ce privește punerea în aplicare. Angajatorii au afirmat că asigurarea dobândirii competențelor de bază este o responsabilitate a statelor membre și au pus accentul pe importanța angajamentului personal al fiecăruia de a-și spori nivelul de competențe. Ar trebui să fie luată în considerare relevanța competențelor pentru nevoile întreprinderilor. Angajatorii au sugerat că furnizarea competențelor ar trebui adaptată la circumstanțele subgrupurilor specifice de persoane cu un nivel scăzut de competențe (de exemplu șomeri sau persoane care au un loc de muncă) și au remarcat necesitatea faptului ca oferta de învățare să fie adecvată nevoilor unui grup-țintă format din adulți.

Directorii generali pentru învățământul profesional și tehnic (VET) au fost consultați, de asemenea, cu privire la modul de abordare a problemei nivelului scăzut de competențe al persoanelor în vârstă de muncă. Numeroși respondenți au susținut necesitatea de a lua măsuri care să vizeze adulții cu un nivel scăzut de competențe. Aspectele evidențiate au fost necesitatea de a motiva adulții să participe la activități de învățare, de a adapta oferta la nevoile cursanților și de a aborda subgrupurile specifice de adulți cu un nivel scăzut de competențe, importanța mecanismelor pentru validarea competențelor dobândite prin învățare informală și non-formală, precum și importanța serviciilor de orientare solide. De asemenea, s-a subliniat în repetate rânduri faptul că serviciile publice de ocupare a forței de muncă ar putea juca un rol-cheie.

În plus, în cadrul Comitetului consultativ tripartit pentru formare profesională au avut loc consultări cu privire la inițiativa Agendei pentru competențe. Mai precis, în ceea ce privește problema persoanelor cu un nivel scăzut de competențe, a existat un consens general în legătură cu faptul că dobândirea unor competențe de bază solide reprezintă un fundament esențial pentru continuarea învățării, pentru accesul la locuri de muncă și pentru îndeplinirea unui rol deplin în societate și faptul că statele membre ar trebui să se asigure că toți adulții ating nivelul minim al cerințelor. În zilele noastre, o stăpânire minimă a competențelor

digitale ar trebui să facă parte dintre competențele de bază, alături de alfabetizare și competențele numerice. Ar trebui să fie disponibile programe specifice de predare pentru adulții care nu dispun de aceste competențe. Programele ar trebui să fie adaptate la nevoile lucrătorilor adulți și ar trebui să îi ajute pe aceștia să depășească eventuala lipsă de motivație. Reprezentanții angajatorilor au subliniat faptul că furnizarea competențelor de bază este o responsabilitate a statului și că angajatorii nu ar trebui să suporte singuri întreaga sarcină de a remedia deficiențele sistemelor inițiale de educație și formare. Sindicatele au evidențiat faptul că pot juca un rol-cheie, constând în a crește gradul de conștientizare a beneficiilor sporirii nivelului de competențe și a oportunităților disponibile și în a încheia acorduri cu angajatorii pentru a permite persoanelor care au un loc de muncă un acces mai bun la astfel de oportunități de sporire a nivelului de competențe. Au fost menționate câteva exemple de succes de acorduri ale partenerilor sociali, cum ar fi experiența recentă din Franța de elaborare a unui Certificat interdisciplinar pentru competențe de bază și aptitudini profesionale, care a fost convenit de către partenerii sociali și care poate fi dobândit de angajați slab calificați și de șomeri.

În general, răspunsurile au subliniat necesitatea ca serviciile de orientare și de asistență să fie adecvate pentru cursanți adulți, ca furnizarea competențelor să se desfășoare într-un mod flexibil care să răspundă circumstanțelor specifice ale diferitelor grupuri de cursanți adulți și ca oferta de învățare să se bazeze pe competențele pe care le deține deja fiecare persoană.

De asemenea, în cadrul reuniunilor comitetelor relevante, ale grupurilor consultative și ale grupurilor de lucru și în diverse alte contexte au avut loc discuții cu autoritățile naționale, partenerii sociali, reprezentanți ai autorităților regionale și locale și alte părți interesate.

- **Obținerea și utilizarea expertizei**

Ancheta PIAAC furnizează date detaliate cu privire la nivelurile de competențe ale adulților din 17 state membre și la impactul competențelor asupra șanselor de reușită în viață ale persoanelor și asupra competitivității și creșterii economice din țările acestea. Această anchetă evidențiază, de asemenea, ponderea semnificativă a adulților din UE care se confruntă cu dificultăți de citire, scriere, aritmetică și utilizare a noilor tehnologii. Programele PIAAC și PISA și Ancheta asupra forței de muncă furnizează dovezi cu privire la relația dintre nivelurile competențelor, calificări și capacitatea de inserție profesională.

Un studiu din 2015 al Observatorului european al politicilor de ocupare a forței de muncă a realizat o analiză aprofundată a măsurilor de formare finanțate de stat din toate statele membre și care vizează sporirea nivelului de competențe al șomerilor adulți (în vârstă de 25-64 de ani) slab calificați sau deținând competențe de bază inadecvate. S-a constatat că măsurile de formare care obțin rezultate de evaluare mai bune sunt, în general, cele care sunt bine adaptate la potențialul persoanei în căutarea unui loc de muncă; care răspund nevoilor angajatorilor (locali) în materie de competențe; care permit obținerea unor calificări profesionale oficiale; care sunt mai restrânse ca anvergură și care vizează grupuri defavorizate specifice și anumite ocupații. De asemenea, s-a constatat că abordările individualizate sunt esențiale pentru eficacitatea formării și că persoanele care au părăsit timpuriu sistemul de educație și formare, în special cele considerate îndepărtate de piața muncii și care se confruntă cu bariere multiple în ocuparea unui loc de muncă, au nevoie de servicii de orientare și de sprijin subsecvent, obiectivul fiind menținerea acestor persoane pe un parcurs de învățare de-a lungul vieții.

Inventarul european privind validarea efectuat de Cedefop la fiecare doi ani, precum și monitorizarea CEC realizată de Cedefop oferă o imagine de ansamblu asupra progreselor

înregistrate de statele membre în punerea în aplicare a Recomandării Consiliului din 2012 privind validarea învățării non-formale și informale.

Studiul elaborat de Eurydice în 2015, intitulat „Adult Education and Training in Europe: Widening Access to Learning Opportunities” („Educația și formarea adulților în Europa: lărgirea accesului la oportunități de învățare”), face inventarul ofertelor de învățare pentru adulți din statele membre, și anume al măsurilor axate în mod specific pe furnizarea de competențe de bază și al programelor care permit obținerea unei calificări corespunzătoare învățământului secundar inferior sau superior. Alte studii în domeniul învățării în rândul adulților, care se concentrează pe calitate și finanțare și pe eficiența intervențiilor de politică, precum și rezultatele grupurilor de lucru din acest domeniu de politică furnizează o multitudine de informații din statele membre și evidențiază exemple de bune practici.

Un studiu în curs de apariție al Cedefop¹¹ furnizează o analiză a costurilor sociale, a celorlalte costuri și a consecințelor competențelor scăzute.

• **Evaluarea impactului**

Instrumentul propus – o recomandare a Consiliului – oferă orientări cu privire la calea de urmat în organizarea ofertei de sporire a nivelului de competențe al adulților, însă permite statelor membre un grad ridicat de flexibilitate în ceea ce privește modul lor de concepere și de punere în aplicare a măsurilor. Acest lucru limitează măsura în care impactul poate fi identificat în mod clar *ex ante*. Prin urmare, nu s-a efectuat o evaluare a impactului. Cu toate acestea, a fost elaborat un raport de analiză, incluzând o secțiune care examinează posibilele efecte și costuri; acesta este anexat la documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește Comunicarea privind Agenda pentru competențe.

Propunerile formulate în recomandare se bazează pe o examinare aprofundată a datelor statistice, precum și pe rezultatele deja disponibile ale politicilor și ofertelor de învățare existente în statele membre. În locul unei evaluări veritabile a impactului, a fost adoptată o abordare mai proporțională, în urma căreia a fost întocmit un raport de analiză; acesta este anexat la documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește Comunicarea privind Agenda pentru competențe.

Această analiză a arătat că, dacă nu se iau măsuri, se poate aștepta ca oportunitățile de angajare ale persoanelor cu un nivel scăzut de competențe să se înrăutățească; este probabil că tendința de lungă durată de creștere a așteptărilor în materie de competențe va persista, ceea ce sporește riscul ca persoanele cu un nivel scăzut de competențe să nu își poată găsi un loc de muncă. Continuarea investițiilor în programele actuale de sporire a nivelului de competențe, care nu produc neapărat calitatea și impactul cerute și care nu sunt în mod necesar bine adaptate la nevoile grupului-țintă eterogen, nu este de așteptat că va schimba situația. Prin urmare, necesitatea de acțiune este evidentă. În ceea ce privește domeniul de aplicare al acțiunii, analiza a determinat că opțiunea unei recomandări a Consiliului privind înființarea unei garanții de competențe pentru adulții slab calificați este cea mai coerentă cu obiectivele de politică ale UE. Această opțiune prezintă avantajul de a combina un angajament european cu acțiuni la nivel național, pe baza unui angajament politic puternic de a aborda provocarea nivelului scăzut de competențe al populației în vârstă de muncă, stabilind un cadru cuprinzător și sistematic pentru parcursuri de sporire a nivelului de competențe și oferind

¹¹ Cedefop (2016, în curs de apariție). „Economic and social consequences of low skilled adults in the EU” („Consecințele economice și sociale ale nivelului scăzut de competențe al adulților în UE”), document de cercetare al Cedefop.

statelor membre în același timp flexibilitate în ceea ce privește definirea modalităților de punere în aplicare.

Pe baza unor modele de creștere macroeconomice, Cedefop a estimat impactul potențial al unui nivel mai ridicat de competențe asupra creșterii PIB-ului pe cap de locuitor, utilizând date de piață observate (PIB/PIB pe cap de locuitor) și alte variabile macroeconomice relevante, provenite din baza de date AMECO a Comisiei Europene și din baza de date „Total Economy” a organizației Conference Board. Estimarea arată că o creștere cu un punct procentual a competențelor intermediare în rândul populației adulte (nivelurile ISCED 3-4) ar putea spori rata de creștere a PIB-ului pe cap de locuitor cu 0,99 puncte procentuale. Utilizând aceste dovezi empirice, Cedefop a simulat creșterea producției pe termen lung, bazată pe un nivel mai ridicat de competențe. Această simulare arată că, în comparație cu scenariul de referință al Cedefop privind scăderea ponderii adulților cu un nivel scăzut de competențe, o reducere suplimentară (de 4 puncte procentuale) a ponderii persoanelor slab calificate în rândul populației adulte ar conduce la o creștere a PIB-ului anual al UE de aproximativ 350 de miliarde EUR.

- **Drepturile fundamentale**

Unul dintre obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite (2015) constă în a asigura faptul că toți tinerii și o pondere substanțială a adulților, atât bărbați, cât și femei, vor stăpâni scrierea, citirea și calculul până în 2030.

Articolul 14 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene prevede că orice persoană are dreptul la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă. În ciuda acestui drept universal, un procent semnificativ din populația UE nu petrece suficient timp în sistemul formal de educație și formare pentru a dobândi un nivel minim de competențe, iar accesul la oportunități de învățare după încheierea școlii nu este distribuit echitabil între cetățenii UE. Prezenta propunere urmărește să promoveze o mai mare echitate, oferind adulților slab calificați posibilitatea de a dobândi un nivel minim de competențe de bază și de a obține o calificare oficială.

În Uniunea Europeană, dreptul la protecția datelor cu caracter personal este garantat în temeiul articolului 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Ori de câte ori măsurile prevăzute în prezenta recomandare implică prelucrarea datelor cu caracter personal, acestea se efectuează în conformitate cu legislația UE privind protecția datelor cu caracter personal, în special cu Directiva 95/46/CE privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date¹² și cu măsurile naționale de punere în aplicare a acesteia, precum și cu Regulamentul (CE) nr. 45/2001 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date¹³.

Directiva 95/46/CE va fi înlocuită prin Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor)¹⁴, care se aplică începând cu 25 mai 2018.

¹² JO L 281, 23.11.1995, p. 31.

¹³ JO L 8, 12.1.2001, p. 1.

¹⁴ JO L 119, 4.5.2016, p. 1-88.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Punerea în aplicare cu succes a recomandării propuse va necesita o finanțare corespunzătoare și adecvată. În timp ce păstrează coerența cu angajamentele asumate de statele membre în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere, recomandarea va avea implicații asupra resurselor la nivel național. Utilizarea sprijinului financiar acordat de UE, inclusiv prin potențiala realocare a programelor FSE, este încurajată.

Recomandarea oferă statelor membre o marjă largă de flexibilitate în ceea ce privește modalitățile de punere în aplicare și grupurile-țintă prioritare, ceea ce înseamnă că nu se poate efectua o estimare la nivelul UE a costurilor de punere în aplicare a garanției. Cu toate acestea, au fost elaborate o serie de scenarii cu ajutorul unor variabile-cheie (numărul de persoane care vor beneficia de garanția de competențe și costul pentru fiecare persoană al intervenției). Aceste scenarii oferă o indicație cu privire la gama largă de costuri care pot fi preconizate. Mai multe informații sunt prezentate în secțiunea 3.4 din anexa tehnică 1 la documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește Comunicarea privind o nouă agendă pentru competențe în Europa.

Investițiile în educație, formare și învățarea pe tot parcursul vieții reprezintă unul dintre cele 11 obiective ale politicii europene de coeziune, iar reglementările actuale ale Fondului social european (FSE) se referă în mod special la sporirea accesului la învățarea pe tot parcursul vieții și îmbunătățirea aptitudinilor și competențelor forței de muncă. De asemenea, pot fi folosite resursele existente ale fondurilor care promovează incluziunea socială (de exemplu, FSE, EaSI, FEAD, FEG) sau dezvoltarea competențelor sectoriale (de exemplu, FEADR), mai ales pentru a sprijini grupuri defavorizate precum adulții cu un nivel scăzut de competențe aflați în șomaj, persoanele inactive din punct de vedere economic și migranții. În cursul actualei perioade de programare (2014-2020), se estimează că programele FSE vor permite ca aproape 3 milioane de persoane să obțină o calificare. Peste 27 de miliarde EUR vor fi investite în educație, formare, competențe și învățarea pe tot parcursul vieții prin intermediul FSE și peste 6 miliarde EUR prin Fondul european de dezvoltare regională.

Recomandarea oferă un cadru flexibil de intervenție, în care statele membre pot adapta, ținând cont de situația lor bugetară, alocările de resurse existente pentru sprijinul acordat persoanelor cu un nivel scăzut de competențe. În plus, punerea sa în aplicare se va baza în principal pe politici și oferte de învățare existente, întrucât statele membre vor dispune deja de sisteme sau de sisteme parțiale menite să faciliteze stabilirea de contacte cu persoanele slab calificate și sporirea nivelului de competențe a acestora. Statele membre s-au angajat să instituie mecanisme de validare, inclusiv audituri ale competențelor pentru grupurile vulnerabile, în conformitate cu Recomandarea privind validarea învățării non-formale și informale. Statele membre și-au confirmat cel mai recent în Raportul comun ET 2020 angajamentul politic de a reduce numărul persoanelor slab calificate și al celor cu un nivel scăzut de competențe. Programe de furnizare a competențelor de bază și de formare digitală, precum și oportunități de a obține mai târziu în viață calificări corespunzătoare învățământului secundar superior există în întreaga UE.

Punerea în aplicare la nivel național va presupune costuri administrative pentru a introduce parcursuri coerente de sporire a nivelului de competențe, o ofertă coordonată, audituri ale competențelor și măsuri diferențiate de educație și formare, precum și pentru a ajusta capacitățile administrative și a forma personalul. Cu toate acestea, impactul bugetar total poate fi limitat pe termen mediu, deoarece aceste investiții vor facilita tranziția către încadrarea în câmpul muncii și vor conduce la salarii mai mari, o forță de muncă mai productivă, previziuni mai bune în materie de competențe pentru generațiile viitoare (în

special dacă investițiile vor fi însoțite de alte reforme relevante în domeniul competențelor) și la o societate mai echitabilă și mai integrată.

Un studiu CEDEFOP în curs de apariție enumeră următoarele beneficii ale unor **niveluri mai ridicate de competențe**:

- (a) creșterea veniturilor fiscale din impozite pe veniturile salariale;
- (b) creșterea veniturilor fiscale din taxe indirecte în urma faptului că persoanele cu un nivel mai ridicat de competențe au venituri disponibile mai mari;
- (c) cheltuieli mai mici cu prestațiile de șomaj (datorită ratei mai mari de ocupare a forței de muncă, ca urmare a nivelului mai ridicat de competențe), în beneficiul bugetelor publice pe termen mai lung;
- (d) cheltuieli mai mici în domeniul sănătății;
- (e) diminuarea cheltuielilor legate de combaterea activităților infracționale în urma reducerii acestora din urmă.

Propunerea de recomandare a Consiliului nu necesită resurse bugetare și umane suplimentare pentru Comisie.

5. ALTE ELEMENTE

• Planuri de punere în aplicare și măsuri de monitorizare, evaluare și raportare

Recomandarea invită statele membre să întocmească, în termen de un an de la adoptarea sa, un plan de acțiune pentru punerea în aplicare. Acest plan ar trebui să includă mecanisme de coordonare, grupurile-țintă prioritare identificate la nivel național, precum și resursele financiare puse la dispoziție.

În plus, în vederea asigurării eficienței, recomandarea propune instituirea unor dispoziții adecvate la nivel național pentru a monitoriza și a evalua măsurile luate și impactul acestora asupra progreselor înregistrate în ameliorarea competențelor de bază și a celor digitale și în reducerea numărului persoanelor slab calificate. Rezultatele obținute ar trebui să fie examinate și să constituie baza pentru adaptarea măsurilor de punere în aplicare, după caz.

Progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor inițiativei vor fi măsurate la nivelul UE prin intermediul mecanismelor de raportare existente, în contextul semestrului european și al procesului ET 2020, în pofida mecanismelor care vor exista după 2020.

• Explicarea detaliată a dispozițiilor specifice

Paragrafele 1 și 2

Prezenta propunere recomandă statelor membre să înființeze o garanție de competențe care oferă acces la parcursuri de sporire a nivelului de competențe celor care au părăsit educația sau formarea inițială fără a obține o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior sau un echivalent (nivelul 4 din CEC) și care nu sunt eligibili pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret. Aceste parcursuri permit persoanelor vizate:

- să dobândească un nivel minim de alfabetizare, competențe numerice și competențe digitale și/sau

- să înregistreze progrese în vederea obținerii unei calificări la nivelul 4 din CEC sau a unui echivalent, prin dobândirea unei game mai largi de competențe, pe baza Recomandării privind competențele-cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții.

Nivelul 4 din CEC este nivelul la care majoritatea statelor membre situează calificările lor corespunzătoare învățământului secundar superior și calificările lor echivalente. Acest nivel este nivelul de instruire minim considerat din ce în ce mai frecvent necesar pentru a obține acces la locuri de muncă pentru forță de muncă calificată pe piața muncii și pentru continuarea educației și formării (a se vedea secțiunea „Noi provocări”).

Nivelul 4 din CEC este nivelul de educație atins la sfârșitul învățământului secundar superior în majoritatea statelor membre care au corelat nivelurile lor de calificare cu cele din CEC. Acest nivel permite cursantului accesul la continuarea educației la nivelul terțiar. CEC permite stabilirea unei corespondențe atât între calificări obținute prin învățare formală, cât și între calificări obținute prin învățare non-formală și informală. Având în vedere faptul că este mai probabil ca adulții să participe la activități de învățare non-formală decât la activități de învățare formală, se propune utilizarea nivelurilor de corespondență din CEC în textul recomandării.

Termenul de „adult slab calificat” este definit în considerente drept o persoană care a părăsit sistemul inițial de educație și formare fără a fi obținut o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior și care nu este eligibilă pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret.

Garanția de competențe propusă cuprinde trei etape, iar punerea sa în aplicare ar trebui să se întemeieze pe o serie de principii-cheie, pe baza bunelor practici. Cele trei etape sunt:

- evaluări ale competențelor, pentru a determina competențele existente și nevoile în materie de sporire a nivelului de competențe;
- o ofertă diferențiată de educație și formare; și
- validarea și recunoașterea competențelor dobândite prin garanția de competențe, în conformitate cu sistemele și cadrele naționale de calificări.

Paragrafele 3-4 – Evaluarea competențelor

Persoanele cu un nivel scăzut de alfabetizare, competențe numerice și competențe digitale posedă deja adesea competențe, inclusiv competențe profesionale, însă pot avea anumite lacune în ceea ce privește competențele de bază sau gama mai largă de competențe; a oferi tuturor un curs standard de învățământ sau de formare, fără a ține cont de competențele existente ale persoanelor vizate, ar fi inefficient și contraproductiv. Prin urmare, un element esențial al unei oferte de învățare eficace este adaptarea formării la nevoile fiecărei persoane. Scopul unei evaluări a competențelor este de a determina competențele pe care o persoană le-a dobândit deja, precum și eventualele lacune care trebuie completate pentru ca persoana respectivă să ajungă la nivelul de competențe necesar.

Această evaluare poate lua forma unui „audit al competențelor”, astfel cum se propune în Recomandarea Consiliului din 2012 privind validarea învățării non-formale și informale; auditul conduce, în general, la o declarație privind competențele persoanei vizate, care poate constitui baza pentru un plan referitor la următoarele etape ale formării și la sprijinul oferit. Audituri de acest tip ale competențelor există deja în diferite țări europene și pot fi surse de inspirație pentru țările care doresc să instituie la rândul lor astfel de audituri. Un instrument de evaluare elaborat de OCDE cu sprijinul Comisiei, „Education and Skills Online” („Educație și

competențe online”), furnizează rezultate la nivel individual, care sunt legate de metodele PIAAC pentru măsurarea alfabetizării, a competențelor numerice și a capacității de soluționare a problemelor în medii puternic tehnologizate. Câteva țări europene au dezvoltat deja o versiune în limbile lor naționale.

Conform propunerii, statele membre acordă adulților slab calificați posibilitatea de a se supune unei evaluări, de exemplu un audit al competențelor, pentru a determina competențele existente și nevoile în materie de sporire a nivelului de competențe.

Paragrafele 5-8 – O ofertă de învățare individualizată și flexibilă

Rezultatele evaluării competențelor vor constitui baza pentru o ofertă de educație și formare individualizată, adaptată nevoilor persoanei în cauză. Principala caracteristică a ofertei de învățare care va fi prezentată fiecărui beneficiar va consta în faptul că aceasta va fi concepută pentru a completa lacunele specifice în materie de competențe care au fost identificate prin evaluarea competențelor. Prin urmare, oferta s-ar putea referi la o formare care vizează alfabetizarea, competențele numerice, cele digitale sau o combinație dintre acestea, sau la o formare care ar permite obținerea unei calificări.

Oferta poate fi compusă din două etape, dar ar trebui să permită, de la bun început, posibilitatea de a obține o calificare la nivelul 4 din CEC. Luând în considerare nevoile identificate de sporire a nivelului de competențe, programele ar trebui să se concentreze în primul rând pe ameliorarea alfabetizării, a competențelor numerice și a competențelor digitale ale cursanților, oferindu-le acestora o bază solidă pentru continuarea învățării și, în cele din urmă, pentru obținerea unei calificări. De asemenea, programele s-ar putea concentra de la bun început pe pașii necesari în vederea obținerii unei calificări la nivelul 4 din CEC sau a unei calificări echivalente, dacă rezultatele evaluării competențelor arată că acest lucru este posibil în cazul persoanei vizate.

Pentru a depăși obstacolele în calea participării la activități de sporire a nivelului de competențe, oferta de educație și formare ar trebui să fie flexibilă și adaptată la deprinderile de învățare ale adulților. Prin urmare, recomandarea subliniază faptul că este nevoie de medii de învățare adecvate, de profesori și formatori calificați în mod corespunzător, de metode de predare adaptate vârstei și de utilizarea învățării digitale. Adulții care au avut experiențe de învățare neplăcute în trecut sunt motivați atunci când constată că înregistrează progrese; acest lucru se poate realiza prin structurarea ofertei de educație și învățare în unități ușor de parcurs, corespunzând unor rezultate de învățare care pot fi documentate, evaluate și validate în mod individual.

În cazul în care se oferă o formare în vederea obținerii unei calificări, este important ca această formare să fie relevantă pentru nevoile pieței locale a muncii, astfel încât oferta de sporire a nivelului de competențe să corespundă lacunelor în materie de competențe de la nivel local și regional.

Paragraful 9 – Validarea și recunoașterea

Recomandarea propune ca statele membre să se bazeze pe mecanismele existente de validare pentru a evalua și a certifica competențele dobândite prin garanția de competențe și să asigure recunoașterea acestora în vederea obținerii unei calificări, în conformitate cu cadrul și sistemele lor naționale de calificări.

Validarea va permite înregistrarea progreselor cursanților în diferite etape ale parcursului, astfel încât aceștia să poată acumula credite în vederea obținerii unei calificări sau a unei

calificări parțiale în cadrul național de calificări, la un nivel echivalent cu nivelul 4 din CEC. Acest lucru este mai ușor atunci când cadrele naționale de calificări prevăd pași mici și transparenți în vederea acumulării integrale a creditelor de către adulții slab calificați și permit obținerea rezultatelor de învățare în diferite moduri.

Punerea în aplicare a garanției de competențe ar trebui să se întemeieze pe o serie de principii-cheie, după cum se arată mai jos.

Paragraful 11 – Coordonare și parteneriat

Dispozițiile privind învățarea în rândul adulților sunt adesea fragmentate; politicile pot fi elaborate de diverse organisme guvernamentale, care sunt responsabile de subgrupuri diferite; educația și formarea pentru adulți este pusă la dispoziție de o multitudine de furnizori; oferta de învățare poate varia de la o localitate la alta. Sprijinul pus la dispoziția adulților slab calificați prin politici active în domeniul pieței forței de muncă nu se concentrează întotdeauna pe nevoile de sporire a nivelului de competențe pe termen lung și, în cele mai multe cazuri, nu vizează decât persoanele aflate în șomaj.

Coordonarea eficace a politicilor și ofertelor de învățare este unul dintre principalii factori demonstrați a contribui la realizarea obiectivelor intervențiilor de politică publică în domeniul învățării în rândul adulților¹⁵. În timp ce coordonarea politicilor este esențială, punerea în aplicare poate avea succes numai prin implicarea activă a unei game largi de părți interesate, iar parteneriatele sunt, de asemenea, indispensabile în acest scop.

Prin urmare, prezenta propunere recomandă statelor membre să desemneze un organism sau un număr limitat de organisme care să fie responsabile de punerea în aplicare a garanției de competențe, prin coordonarea activităților organismelor publice relevante și sprijinirea parteneriatelor cu o gamă largă de actori. Acest lucru necesită acordarea unei mai mari atenții coordonării eficace a autorităților publice numeroase, inclusiv a serviciilor publice de ocupare a forței de muncă, a furnizorilor și a organismelor de orientare profesională și de validare.

Ar trebui încurajate parteneriatele care implică o gamă largă de actori, printre care parteneri sociali, furnizori de educație și formare, angajatori, organizații intermediare și sectoriale, actori economici locali și regionali, servicii de ocupare a forței de muncă, servicii sociale și comunitare, biblioteci, organizații ale societății civile etc. Autoritățile locale pot juca, de asemenea, un rol important în identificarea nevoilor la nivel local și în facilitarea stabilirii de contacte cu grupul-țintă. Toate aceste elemente pot juca un rol-cheie în punerea în aplicare a diferitelor etape ale garanției și în asigurarea comunicării și a orientării pe tot parcursul procesului.

Paragrafele 12-16 – Măsuri de comunicare, de orientare și de sprijin

Cercetările arată că mulți adulți nu sunt conștienți de beneficiile ameliorării competențelor lor și nici de existența oportunităților de sporire a nivelului de competențe care nu necesită revenirea la un mediu formal de învățare. Sunt necesare strategii de comunicare precis orientate pentru a încuraja cetățenii să ia legătura cu serviciile relevante. Conceperea acestor măsuri de comunicare trebuie să se bazeze pe o viziune de ansamblu corespunzătoare asupra diferitelor subgrupuri care sunt incluse în populația cu un nivel scăzut de competențe și care

¹⁵ „An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe” („O analiză aprofundată a politicilor privind învățarea în rândul adulților și eficacitatea acestora în Europa”); Comisia Europeană, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, 2015.

pot necesita, fiecare în parte, o abordare ușor diferită. De exemplu, șomerii înregistrați pot fi contactați cu mai multă ușurință prin organisme care îi pot ajuta să se reintegreze pe piața muncii. Pe de altă parte, persoanele încadrate în muncă pot fi contactate prin implicarea activă a angajatorilor sau a sindicatelor. Este posibil să fie nevoie de măsuri specifice pentru a stabili contacte cu migranții, spre exemplu dacă aceștia nu cunosc suficient limba țării-gazdă. Comunicarea ar trebui să îmbunătățească gradul de conștientizare al adulților cu privire la beneficiile sporirii nivelului de competențe, să îi informeze în legătură cu măsurile disponibile de orientare și de sprijin și oportunitățile de învățare și să furnizeze stimulente pentru a-i motiva să profite de aceste măsuri și oportunități.

Comunicarea reprezintă doar un prim pas în a aduce persoanele cu un nivel scăzut de competențe mai aproape de oportunitățile de sporire a nivelului de competențe. Orientarea constituie o altă condiție prealabilă în acest sens și trebuie să includă consiliere și informații cu privire la conținutul garanției de competențe, la persoanele care trebuie contactate pentru a începe procesul de învățare și la modalitățile de a continua progresele în cursul acestui proces. Orientarea și sprijinul de acest tip ar trebui să fie puse la dispoziția cursanților în toate etapele parcursului de sporire a nivelului de competențe.

Recomandarea îndeamnă la sprijinirea dezvoltării profesionale inițiale și continue a personalului din domeniul învățării în rândul adulților, recunoscând rolul-cheie al acestuia pentru furnizarea educației și formării destinate adulților cu un nivel scăzut de competențe și pentru orientare și sprijin.

Pe lângă comunicare și orientare, statele membre ar putea lua în considerare, de asemenea, posibilitatea acordării de sprijin specific în vederea înlăturării obstacolelor din calea participării. Recomandarea oferă exemple de astfel de măsuri de sprijin direct sau indirect, inclusiv dreptul la concediu de formare, stimulente financiare pentru cursanți sau acordarea de asistență angajatorilor pentru a-i încuraja să sprijine sporirea nivelului de competențe al angajaților lor. Stimulentele financiare și factorii de descurajare joacă, de asemenea, un rol în decizia de a investi în competențe, atât pentru cursant, cât și pentru angajator, și ar putea fi necesar ca acestea să fie revizuite.

Paragrafele 17-26

Succesul recomandării va depinde, de asemenea, de rigoarea cu care măsurile de concepere și de implementare întreprinse sunt monitorizate și evaluate în mod regulat, pentru a crea un cerc virtuos al verificărilor de politici și al ameliorărilor, care să se reflecte automat în punerea în aplicare a garanției. Constituirea unei baze de date privind practicile bune, care poate fi utilizată de toate statele membre și de Comisie pentru a furniza informații și a ameliora practicile în mod constant, va fi o realizare durabilă a acestei inițiative. Actuala Platformă electronică pentru învățarea în rândul adulților în Europa (EPALE) oferă în mod prompt acces la informațiile colectate tuturor celor implicați în sporirea nivelului de competențe al persoanelor cu un nivel scăzut de competențe, în conformitate cu prezenta recomandare. Această platformă a fost creată cu scopul de a facilita schimbul de bune practici și colaborarea între profesioniștii responsabili de învățarea în rândul adulților. Ea va servi drept un registru al materialelor de predare, al instrumentelor de evaluare și al altor materiale pentru toți cei care pun în aplicare prezenta recomandare.

Țările sunt invitate să elaboreze, în termen de un an de la adoptarea prezentei recomandări, un plan de acțiune pentru punerea în aplicare a acesteia. Planul ar trebui să identifice grupurile-țintă prioritare definite la nivel național pe baza rezultatelor identificării adulților cu un nivel

scăzut de competențe și în conformitate cu circumstanțele și resursele naționale disponibile, luând în considerare rezultatele primei anchete PIAAC ca punct de plecare, după caz.

Pe baza rezultatelor monitorizării și evaluării la nivel național (care urmează să fie comunicate în contextul semestrului european și al procesului ET 2020) și pe baza planurilor naționale de acțiune, Comisia va face bilanțul măsurilor de punere în aplicare instituite până la sfârșitul anului 2018. Comisia va prezenta Consiliului un raport cuprinzător de evaluare a impactului și a rezultatelor garanției de competențe la nivelul UE în termen de cinci ani de la adoptarea recomandării.

Datele colectate de Eurostat prin Ancheta anuală asupra forței de muncă, Ancheta privind educația adulților și Ancheta referitoare la formarea profesională continuă vor sprijini acest proces, precum și continuarea lucrărilor OCDE cu privire la ancheta PIAAC. Comisia va colabora cu statele membre pentru a sprijini direcționarea resurselor financiare ale UE în vederea participării la PIAAC și a analizei de subsidiaritate a datelor PIAAC.

Propunere de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind înființarea unei garanții de competențe

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolele 165 și 166,

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) În societatea de astăzi fiecare trebuie să aibă un nivel suficient de alfabetizare, competențe numerice și competențe digitale pentru a-și valorifica întregul potențial, a juca un rol activ în societate și a-și îndeplini responsabilitățile sociale și civice. Aceste competențe sunt, de asemenea, esențiale pentru accesul la piața muncii, înregistrarea de progrese din punct de vedere profesional și participarea la educația și formarea continuă. Calificările generale sau profesionale corespunzătoare învățământului secundar superior la nivelul 4 din Cadrul european al calificărilor (nivelul 4 din CEC) sunt considerate din ce în ce mai frecvent nivelul de calificare necesar pentru accesul la piața muncii și la oportunități de educație și formare continuă.
- (2) Din ce în ce mai des, locurile de muncă vacante (incluzând atât locurile de muncă noi, cât și cele de înlocuire) necesită niveluri mai ridicate și o gamă mai largă de competențe. În viitor, vor exista mai puține locuri de muncă cu un caracter elementar. Chiar și locurile de muncă care presupun doar o pregătire elementară și care, în mod tradițional, nu necesită calificări sau necesită doar un nivel redus de calificare, devin din ce în ce mai exigente. În special, marea majoritate a locurilor de muncă vor necesita un anumit nivel de competențe digitale, iar un număr tot mai mare de locuri de muncă elementare necesită anumite competențe esențiale sau generice (comunicare, soluționarea problemelor, muncă în echipă, competențe emoționale).
- (3) În 2015, existau 64 de milioane de persoane, adică peste un sfert din populația Uniunii Europene cu vârsta cuprinsă între 25 și 64 de ani, care au părăsit educația și formarea inițială cu cel mult o calificare corespunzătoare învățământului secundar inferior¹⁶. Deși nu a avut loc o măsurare a nivelului competențelor de bază a acestor persoane, Ancheta OCDE privind competențele adulților, care a testat nivelurile de alfabetizare, de competențe numerice și de utilizare a TIC în medii puternic tehnologizate, arată că ponderi similare de adulți în vârstă de 16-65 de ani au înregistrat rezultate la cel mai scăzut nivel de stăpânire a competențelor în 17 state membre.
- (4) În plus, datele oferite de PISA evidențiază ponderea semnificativă a tinerilor în vârstă de 15 ani care obțin rezultate slabe la citire (17,8), matematică (22,1 %) și științe (16,6), ponderile acestea fiind mai mari decât criteriul de referință de 15 % al cadrului ET 2020.

¹⁶ Eurostat, Anchetă asupra forței de muncă, 2015.

- (5) Această dovezi empirice extinse arată că între 20 % și 25 % dintre adulții europeni nu dețin competențele necesare pentru continuarea învățării și că este mai puțin probabil ca ponderea aceasta a adulților să participe la învățare sau să joace un rol deplin în economia și societatea bazate pe mediul digital. Aceste persoane se confruntă cu un risc mai ridicat de șomaj, o incidență mai mare a sărăciei și a excluziunii sociale, riscuri de sănătate mai mari și o speranță de viață redusă, iar copiii lor sunt expuși unor riscuri mai mari de a avea rezultate nesatisfăcătoare la învățătură.
- (6) Persoanele slab calificate cu deficiențe fundamentale ale competențelor de bază reprezintă o proporție foarte ridicată a șomerilor, în special a șomerilor de lungă durată. Aceste deficiențe îngreunează foarte mult reintegrarea acestora pe piața muncii. Același lucru este valabil și pentru alte grupuri vulnerabile, cum ar fi lucrătorii în vârstă, persoanele inactive din punct de vedere economic și resortisanții țărilor terțe.
- (7) Politicile statelor membre de reducere a părăsirii timpurii a educației și formării, pe baza unor măsuri de prevenire, intervenție și compensare, au un efect pozitiv; în 2015, rata medie de abandon școlar timpuriu în UE (în cadrul grupei de vârstă 18-24) s-a aflat la aproximativ un punct procentual distanță față de obiectivul principal de 10 % prevăzut de Strategia Europa 2020, însă au existat diferențe mari între statele membre. Chiar în cazul în care obiectivul principal este atins, procentajul rămas de 10 % dintre persoane se vor confrunta la vârsta adultă cu dificultăți semnificative în a găsi un loc de muncă durabil. În plus, generațiile mai în vârstă (25+) sunt în continuare afectate de un număr mare de persoane care au părăsit timpuriu școala, în special resortisanți ai țărilor terțe și alte persoane provenite din familii de migranți.
- (8) Participarea adulților slab calificați la învățarea pe tot parcursul vieții rămâne de patru ori mai mică decât cea a adulților cu calificări terțiare. Accesul la oportunități de învățare pe tot parcursul vieții este în continuare inegal între grupurile socio-economice, iar anumite grupuri ale populației în vârstă de muncă au un acces mai limitat, în special resortisanții țărilor terțe. Obstacolele în calea participării la sporirea nivelului de competențe sunt legate atât de factori structurali, cât și de factori situaționali. Aceste obstacole includ numărul restrâns de oportunități oferite, furnizarea inadecvată a competențelor prin programe formale și de lungă durată, lipsa validării învățării anterioare, abordările pedagogice inadecvate, dezvoltarea insuficientă a învățării la locul de muncă, lipsa de conștientizare a beneficiilor sporirii nivelului de competențe și absența sprijinului.
- (9) În scopul de a promova un acces mai just și mai echitabil la oportunități de sporire a nivelului de competențe și de a aborda aceste provocări ținând cont de eterogenitatea grupului-țintă, garanția de competențe ar trebui să ofere acces la parcursuri flexibile de sporire a nivelului de competențe, care să permită adulților slab calificați să își amelioreze nivelul de alfabetizare și de competențe numerice și digitale și să continue procesul de învățare în propriul lor ritm, pentru a dobândi o gamă mai largă de competențe și a obține o calificare la nivelul 4 din CEC sau o calificare echivalentă.
- (10) Garanția de competențe va viza adulții slab calificați, categoria aceasta fiind definită drept persoane care au părăsit sistemul inițial de educație și formare fără a fi obținut o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior și care nu sunt eligibile pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret¹⁷.

¹⁷ Recomandarea Consiliului din 22 aprilie 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret (2013/C 120/01).

- (11) Ținând seama de circumstanțele naționale și de resursele disponibile, statele membre ar trebui să axeze punerea în aplicare a garanției de competențe pe grupurile-țintă prioritare (de exemplu șomerii, grupurile defavorizate, anumite grupe de vârstă etc.).
- (12) Garanția de competențe ar trebui să fie pusă în aplicare în conformitate cu modalitățile de punere în aplicare instituite de statele membre și pe baza angajamentului și interesului fiecărei persoane vizate de a participa la parcursul de sporire a nivelului de competențe.
- (13) Punerea în aplicare a acestor acțiuni ar trebui să se desfășoare în deplină conformitate cu normele Pactului de stabilitate și de creștere.
- (14) Ori de câte ori măsurile prevăzute în prezenta recomandare implică prelucrarea de date cu caracter personal, acestea ar trebui să se efectueze în conformitate cu legislația UE privind protecția datelor cu caracter personal¹⁸, precum și cu măsurile naționale de punere în aplicare a acesteia.
- (15) Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene recunoaște dreptul tuturor la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă.
- (16) Unul dintre obiectivele de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite (2015) constă în a asigura faptul că toți tinerii și o pondere substanțială a adulților, atât bărbați, cât și femei, vor stăpâni scrierea, citirea și calculul până în 2030.
- (17) Recomandarea 2006/962/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind competențele-cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții¹⁹ oferă un cadru de referință care sprijină statele membre în a garanta că, până la încheierea educației și formării inițiale, tinerii dobândesc competențele-cheie necesare pentru a fi pregătiți pentru viața adultă, pentru continuarea învățării și pentru viața profesională; de asemenea, recomandarea sprijină statele membre în a asigura că adulții pot să își dezvolte și să își actualizeze competențele-cheie pe tot parcursul vieții.
- (18) Cadrul UE al competențelor digitale pentru cetățeni oferă puncte de referință comune europene pentru a evalua ce înseamnă a fi un bun cunoscător al tehnologiilor digitale în societatea de astăzi și definește competențe și niveluri ale competențelor în cinci domenii principale. Acest cadru ar putea fi utilizat ca bază pentru a dezvolta instrumentele de evaluare necesare identificării lacunelor în materie de competențe și conceperii unei oferte de formare individualizate care să remedieze lacunele respective.
- (19) Recomandarea Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2008 privind stabilirea Cadrului european al calificărilor pentru învățarea de-a lungul vieții²⁰ (CEC)

¹⁸ În special Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO L 281, 23.11.1995, p. 31) și Regulamentul (CE) nr. 45/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2000 privind protecția persoanelor fizice cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile și organele comunitare și privind libera circulație a acestor date (JO L 8, 12.01.2001, p. 1); a se înlocui prin Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO L 119, 4.5.2016, p. 1-88), care se aplică începând cu 25 mai 2018.

¹⁹ JO L 394, 30.12.2006, p. 10.

²⁰ JO C 111, 6.5.2008, p. 1.

a creat un cadru comun de referință alcătuit din opt niveluri, care sunt definite în funcție de rezultatele învățării. Fiecare nivel poate fi atins prin diverse căi de învățare formală, non-formală și informală.

- (20) Rezoluția Consiliului din 2011 privind un plan european reînnoit pentru învățarea în rândul adulților²¹ a stabilit prioritățile pentru dezvoltarea sectorului învățării în rândul adulților. Această rezoluție a subliniat faptul că necesită atenție imediată nevoia de a furniza, cu titlu prioritar, oportunități care să ofere persoanelor vizate o a doua șansă și mai ales competențe de bază precum alfabetizarea și competențele numerice, dar și competențele digitale. Raportul comun al Consiliului și al Comisiei privind punerea în aplicare a Cadrului strategic pentru cooperarea europeană în domeniul educației și formării profesionale (ET 2020)²² stabilește drept priorități de acțiune creșterea ofertei de învățare care vizează alfabetizarea, competențele numerice și competențele digitale, precum și sporirea oportunităților care să le dea o a doua șansă celor fără calificări corespunzătoare nivelului 4 din CEC și să le permită să obțină o calificare CEC recunoscută. Raportul comun include, de asemenea, obiective pe termen mediu pentru învățământul profesional și tehnic (VET). Unul dintre aceste obiective este îmbunătățirea accesului la calificări pentru toți, prin intermediul unor sisteme VET mai flexibile și mai permeabile, în special oferind servicii de orientare eficiente și integrate și posibilitatea validării învățării non-formale și informale.
- (21) Recomandarea Consiliului din 28 iunie 2011 privind politicile de reducere a părăsirii timpurii a școlii²³ prevede un cadru pentru politici cuprinzătoare, inclusiv măsuri de prevenire, măsuri de intervenție și măsuri compensatorii. Măsurile compensatorii oferă căi de reintegrare în sistemul de educație și formare și de obținere a calificărilor lipsă, cum ar fi învățământul de tipul „a doua șansă” sau învățarea non-formală în coroborare cu validarea rezultatelor învățării anterioare.
- (22) Recomandarea Consiliului din 2012 privind validarea învățării non-formale și informale²⁴ invită statele membre să instituie până în 2018 mecanisme naționale pentru validarea (identificarea, documentarea, evaluarea și certificarea) învățării non-formale și informale. De asemenea, statele membre sunt îndemnate să prevadă posibilitatea ca șomerii și cei expuși riscului de șomaj să fie supuși unui „audit al competențelor”, care să le identifice cunoștințele, aptitudinile și competențele.
- (23) Prin Recomandarea Consiliului din 22 aprilie 2013 privind înființarea unei garanții pentru tineret²⁵ se urmărește ca tinerii sub vârsta de 25 de ani să primească o ofertă de bună calitate de angajare, de continuare a educației, de intrare în ucenicie sau de efectuare a unui stagiu în termen de patru luni de la intrarea în șomaj sau de la momentul în care nu mai participă la o formă de învățământ formal. Această recomandare invită statele membre să ofere celor care abandonează timpuriu școala și tinerilor cu un nivel scăzut de competențe căi de a se reintegra în activități de învățământ și de formare sau programe de învățământ care au rolul unei a doua șanse, care furnizează medii de învățare care să răspundă nevoilor lor specifice și care să le permită să obțină calificările care le lipsesc.

²¹ JO C 372, 20.12.2011, p. 1.

²² Raportul ET 2020 stabilește acțiuni de cooperare europeană în toate domeniile educației și formării profesionale până în 2020; JO C 417, 15.12.2015. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=EN)

²³ JO C 191, 1.7.2011, p. 1.

²⁴ JO C 398, 22.12.2012, p. 1.

²⁵ JO C 120, 26.4.2013, p. 1.

- (24) Recomandarea Consiliului din 15 februarie 2016 privind integrarea șomerilor de lungă durată pe piața forței de muncă²⁶ prevede ca șomerii de lungă durată să beneficieze de evaluări și orientări individuale detaliate și de un acord de integrare în muncă incluzând o ofertă individuală și identificarea unui punct de contact unic, cel târziu la 18 luni de la începerea perioadei de șomaj.
- (25) Recomandarea 2008/867/CE a Comisiei din 3 octombrie 2008 privind incluziunea activă a persoanelor excluse de pe piața muncii²⁷ a invitat statele membre să extindă și să îmbunătățească investițiile în capitalul uman prin politici de educație și formare care favorizează incluziunea, inclusiv prin strategii eficiente pe tot parcursul vieții, și să adapteze sistemele de educație și formare în funcție de noile cerințe în ceea ce privește competențele, precum și în funcție de nevoia de competențe informatice.
- (26) Concluziile Consiliului din 5 și 6 iunie 2014 privind integrarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere legală în Uniune au reafirmat Principiile fundamentale comune ale politicii de integrare a imigranților în UE, adoptate în 2004. Unul dintre aceste principii prevede că „eforturile în domeniul educației sunt esențiale pentru pregătirea imigranților și în special a descendenților acestora pentru a participa cu mai mult succes și mai activ în societate”.
- (27) În ciuda acestor eforturi, accesul și participarea adulților slab calificați la oportunități de educație și formare reprezintă în continuare o provocare. Politicile active în domeniul pieței forței de muncă urmăresc încadrarea cât mai rapidă a șomerilor în câmpul muncii, însă nu oferă întotdeauna oportunități flexibile și personalizate de sporire a nivelului de competențe. Numai puține politici publice abordează necesitatea sporirii nivelului de competențe al celor care au deja un loc de muncă, astfel încât aceștia sunt expuși riscului de pierdere a locului de muncă și a relevanței actuale a competențelor lor. Pe de altă parte, persoanele cele mai îndepărtate de piața forței de muncă au nevoile cele mai mari în materie de sporire a nivelului de competențe, însă la aceste persoane se ajunge cel mai greu.
- (28) Baza de cunoștințe de care au nevoie factorii de decizie politică și practicienii este în creștere, însă incompletă. Cunoștințele de specialitate ale organismelor Uniunii, în special Eurostat, Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA) și Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale (Cedefop), care servesc efectuării de cercetări și analize relevante, sunt esențiale și ar trebui consolidate în continuare.
- (29) Organizațiile patronale, angajatorii, sindicatele, camerele de industrie, comerț și meserii, entitățile naționale implicate în planificarea, organizarea și promovarea activităților de educație și formare și în politicile de integrare a migranților, serviciile de ocupare a forței de muncă, furnizorii de educație și formare, organizațiile societății civile, autoritățile locale și serviciile comunitare sunt actori-cheie în eforturile concertate necesare pentru a ajunge la persoanele cu un nivel scăzut de competențe, a le mobiliza și a le oferi orientare și sprijin cu privire la parcursurile lor individualizate de sporire a nivelului de competențe.
- (30) Diversitatea grupului-țintă și fragmentarea și complexitatea intervențiilor de politică în acest domeniu conduc adesea la o absență a abordărilor sistematice cu privire la sporirea nivelului de competențe al forței de muncă și la o lipsă de conștientizare a

²⁶ JO C 67, 20.2.2016, p. 1.

²⁷ JO L 307, 18.11.2008, p. 11.

beneficiilor socio-economice a sporirii acestor competențe. Prin urmare, este nevoie de intervenții coerente de politică, pe baza unei coordonări eficace și a unor parteneriate între domeniile de politică.

RECOMANDĂ CA STATELE MEMBRE:

În conformitate cu circumstanțele naționale și în strânsă cooperare cu partenerii sociali și cu furnizorii de educație și formare,

1. Să înființeze o garanție de competențe care oferă acces la cursuri de sporire a nivelului de competențe adulților slab calificați, adică celor care au părăsit educația sau formarea inițială fără a obține o calificare corespunzătoare învățământului secundar superior sau un echivalent (nivelul 4 din CEC) și care nu sunt eligibili pentru sprijin în temeiul garanției pentru tineret. Aceste cursuri permit persoanelor vizate, în funcție de nevoile individuale ale acestora:
 - (a) să dobândească un nivel minim de alfabetizare, competențe numerice și competențe digitale; și/sau
 - (b) să înregistreze progrese în vederea obținerii unei calificări la nivelul 4 din CEC sau a unui echivalent, prin dobândirea unei game mai largi de competențe, pe baza Recomandării 2006/962/CE privind competențele-cheie pentru învățarea pe tot parcursul vieții.
2. Să bazeze concepția garanției de competențe pe trei etape: evaluarea competențelor, furnizarea unei oferte de învățare personalizate, flexibile și de calitate, precum și validarea și recunoașterea competențelor dobândite prin parcursul de sporire a nivelului de competențe.

EVALUAREA COMPETENȚELOR

3. Să acorde adulților slab calificați posibilitatea de a se supune unei evaluări, de exemplu un audit al competențelor, pentru a determina competențele existente și nevoile în materie de sporire a nivelului de competențe.
4. Să aplice, în cazul adulților slab calificați, mecanismele de validare instituite în conformitate cu Recomandarea Consiliului privind validarea învățării non-formale și informale pentru a identifica, a documenta, a evalua și a certifica competențele existente.

O OFERTĂ DE ÎNVĂȚARE INDIVIDUALIZATĂ ȘI FLEXIBILĂ

5. Să furnizeze o ofertă individualizată de educație și formare, în conformitate cu paragraful 1, pe baza constatărilor evaluării competențelor și ale procedurilor de validare. În cazul migranților din țări terțe, ar trebui să se includă, după caz, oportunități de formare lingvistică și de pregătire pentru formare.
6. Să furnizeze oferta de educație și formare în medii de învățare adecvate, școli sau centre de formare sau la locul de muncă, medii în care profesori și formatori calificați în mod corespunzător aplică metode de predare specifice adulților și valorifică potențialul învățării digitale.
7. Să structureze oferta de educație și formare în unități corespunzând unor rezultate ale învățării care pot fi documentate, evaluate și validate în mod individual, pentru a înregistra progresul cursanților în diferite etape.

8. Să adapteze, în măsura posibilului, conținutul ofertei de învățare care conduce la obținerea unei calificări, în conformitate cu paragraful 1 litera (b), la nevoile pieței locale și regionale a muncii și să furnizeze acest conținut în strânsă cooperare cu părțile interesate locale, în special partenerii sociali și actorii economici locali și regionali.

VALIDAREA ȘI RECUNOAȘTEREA

9. Să se bazeze pe mecanismele existente de validare pentru a evalua și a certifica competențele dobândite prin garanția de competențe, inclusiv învățarea la locul de muncă, și să asigure recunoașterea acestora în vederea obținerii unei calificări, în conformitate cu cadrul și sistemele lor naționale de calificări.
10. În conformitate cu circumstanțele naționale, să întemeieze punerea în aplicare a garanției de competențe pe principiile prezentate mai jos.

Coordonare și parteneriat

11. Să desemneze un organism sau un număr limitat de organisme responsabile de punerea în aplicare a prezentei recomandări și, în special, de următoarele sarcini, acordând acestui organism sau acestor organisme mandatul corespunzător:
- coordonarea activităților organismelor publice relevante, incluzând serviciile publice de ocupare a forței de muncă, furnizorii de educație și formare, organismele de orientare profesională și de validare, astfel încât garanția de competențe să devină o parte integrantă a politicii active în domeniul pieței forței de muncă, a măsurilor de reducere a abandonului școlar timpuriu și a integrării resortisanților țărilor terțe;
 - sprijinirea instituirii unor parteneriate public-privat care să implice, de exemplu, partenerii sociali, furnizorii de educație și formare, angajatorii, organizațiile intermediare și sectoriale, actorii economici locali și regionali, serviciile de ocupare a forței de muncă, serviciile sociale și comunitare, bibliotecile, organizațiile societății civile, în vederea punerii în aplicare a recomandării.

Măsuri de comunicare, de orientare și de sprijin

12. Ținând seama de circumstanțele naționale și de resursele disponibile, să identifice grupurile-țintă prioritare pentru punerea în aplicare a garanției de competențe la nivel național. În acest context, ar trebui să fie luate în considerare, de asemenea, egalitatea de gen, diversitatea și diferitele subgrupuri din cadrul populației vizate.
13. Să pună în aplicare măsuri de comunicare, inclusiv creșterea conștientizării beneficiilor pe care le aduce sporirea nivelului de competențe, informarea cu privire la orientarea disponibilă, măsurile de sprijin, oportunitățile de sporire a nivelului de competențe și organismele responsabile, precum și oferirea de stimulente celor care sunt cei mai puțin motivați, astfel încât aceștia să profite de posibilitățile disponibile.
14. Să furnizeze servicii de orientare pentru a sprijini progresele cursanților de-a lungul tuturor etapelor procesului de sporire a nivelului de competențe.
15. Să sprijine dezvoltarea profesională inițială și continuă a personalului implicat în punerea în aplicare a garanției de competențe, în special în rândul personalului didactic.
16. Să aibă în vedere concepția și punerea în aplicare a unor măsuri de sprijin care să abordeze în mod echitabil obstacolele în calea participării la parcursurile de sporire a

nivelului de competențe. Aceste măsuri pot consta fie în sprijin direct acordat cursanților (de exemplu, dreptul la concediu de formare, stimulente financiare sau scutiri fiscale), fie în sprijin indirect acordat angajatorilor în vederea sporirii nivelului de competențe al angajaților lor.

Monitorizare și evaluare

17. În termen de un an de la adoptarea prezentei recomandări, să elaboreze un plan de acțiune pentru punerea în aplicare a acesteia. Planul ar trebui să includă informații privind modalitățile de coordonare, grupurile-țintă prioritare, resursele financiare puse la dispoziție, inclusiv, după caz, fondurile europene relevante și mecanismele de monitorizare.
18. Să monitorizeze și să evalueze, la nivel național, toate măsurile din cadrul garanției de competențe și impactul asupra progreselor înregistrate de grupul-țintă în direcția ameliorării alfabetizării, a competențelor numerice și a celor digitale și în direcția obținerii unor calificări la nivelul 4 din CEC sau a absolvirii unor unități din cadrul acestor calificări.
19. Să utilizeze rezultatele monitorizării și evaluării pentru a adapta, dacă este cazul, concepția și punerea în aplicare a garanției de competențe la nivel național și pentru a dezvolta politici și reforme suplimentare pe baza elementelor concrete.

RECOMANDĂ COMISIEI:

20. Să monitorizeze, cu sprijinul Comitetului consultativ pentru formare profesională, punerea în aplicare a prezentei recomandări, în concordanță cu organismele și procesele de coordonare europene relevante care tratează politicile de ocupare a forței de muncă și de educație și formare.
21. Să promoveze utilizarea cadrelor de competență pentru alfabetizare, competențele numerice și competențele digitale, precum și utilizarea instrumentelor de evaluare.
22. Să faciliteze învățarea reciprocă între statele membre și să pună la dispoziție resursele și informațiile principale pe Platforma electronică pentru învățarea în rândul adulților în Europa (EPALE).
23. Să sprijine și să efectueze, în cooperare cu organisme ale Uniunii și cu organizații internaționale, în special cu OCDE, cercetările și analizele relevante cu privire la competențele adulților și evaluările competențelor (de exemplu, PIAAC).
24. Fără a aduce atingere negocierilor privind următorul cadru financiar multianual și în concordanță cu prioritățile definite pentru perioada 2014-2020, să sprijine utilizarea programelor europene de finanțare actuale și viitoare în domeniul dezvoltării competențelor, în special fondurile structurale și de investiții europene și Erasmus+, în vederea punerii în aplicare a prezentei recomandări, în conformitate cu temeiul juridic al acestora.
25. Să facă bilanțul măsurilor de punere în aplicare instituite de statele membre până la 31 decembrie 2018, pe baza planului de acțiune pentru punerea în aplicare menționat la paragraful 17 de mai sus.
26. Să analizeze și să evalueze, în cooperare cu statele membre și după consultarea părților interesate vizate, acțiunile întreprinse în urma prezentei recomandări și, în termen de cinci ani de la data adoptării sale, să raporteze Consiliului cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește creșterea nivelului de alfabetizare, de

competențe numerice și de competențe digitale în rândul adulților slab calificați, precum și cu privire la experiența dobândită și implicațiile pentru viitor.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu
Președintele