



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2016.6.10.
COM(2016) 382 final

2016/0179 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a Készséggarancia létrehozásáról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A készségek jelentősége

A nagy termelékenység, valamint a tartós versenyképesség és növekedés a szakképzett és alkalmazkodásra képes munkaerőn, valamint a rendelkezésre álló készségek maximális kihasználásán múlik. A munkavállalók foglalkoztathatósága készségeik minőségén múlik. Azok az országok, amelyekben magas az alapkészségek (írástudás, számtantudás), valamint a digitális készségek területén alacsony jártassággal rendelkező felnőttek aránya, alacsonyabb munkatermelékenységgel, végső soron pedig gyengébb növekedési és versenyképességi kilátásokkal rendelkeznek¹. Van még tennivaló annak érdekében, hogy Európa humán tőkéje az egész életciklus során hatékonyabban legyen felhasználva és az Unió humán tőkéje a készségek általános szintjének emelésével javuljon. E célból nemzeti és uniós szintű forrásokat kell mozgósítani. A 2016. évi éves növekedési jelentés² hangsúlyozza, hogy „az európai humántőkébe való intelligens beruházások”, valamint az emberek megfelelő készségekkel való felvértezése az innováció és versenyképesség ösztönzése, valamint a nagy termelékenység elérése érdekében a legjobb módja az egyének munkanélkülivé válása megelőzésének és a szegénység, valamint a társadalmi kirekesztés kockázata csökkentésének.

Alapkészségek és iskolázottság Európában

A felnőttek készségeit mérő OECD-felmérés (Nemzetközi Felnőttkompetencia-értékelési Program, PIAAC) rámutat arra, hogy minden ötödik európai felnőtt (16-65 évesek) csak elemi szintű írástudással rendelkezik, minden negyedik felnőtt csak a legalacsonyabb szintű számtantudással³ rendelkezik, és csupán nagyon egyszerű feladatokat képes megoldani infokommunikációs technológiák alkalmazásával. Az OECD PIAAC felmérése rámutat továbbá arra, hogy az iskolázottság szorosan összefügg az alapkészségekben való jártassággal, habár a készség szintek jelentős mértékben eltérőek lehetnek a hasonló képesítéssel rendelkezők között. Az iskolázottságot illetően a 25–64 éves korcsoporton belül átlagosan minden negyedik európairól elmondható, hogy nem rendelkezik felső középfokú végzettséggel; egyes országokban ezeknek az embereknek az aránya 40% felett van és akár 57% is lehet. Továbbá az oktatási eredmények nem egyenletesen oszlanak meg a lakosság alcsoportjai között; például az Unióban lakhellyel rendelkező, nem uniós („harmadik országbeli”) állampolgárok mintegy 44%-ának nincs felső középfokú végzettsége (vö. az Unió felnőtt lakosságának mintegy 7%-a nem végzett felső középfokú tanulmányokat), és ők az uniós állampolgároknál nagyobb valószínűséggel rendelkeznek alacsony szintű alapkészségekkel.

Az alacsony szintű készségeknek az egyénekre gyakorolt hatása sokrétű kérdés, amely jelentős következményekkel jár. Az alacsonyan képzett emberek általában sokkal

¹ OECD, Skills Outlook (kitekintés a készségekre) 2013.: A felnőttek készségfelmérésének első eredményei.

² 2016. évi éves növekedési jelentés, A fellendülés megerősítése és a konvergencia elősegítése, Brüsszel, 2015.11.26., COM (2015) 690 final.

³ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_annual_growth_survey.pdf

Ebben a dokumentumban a „készségek” kifejezést tágabb értelemben használjuk, és az arra vonatkozik, hogy egy adott ember mit tud, mit ért és mire képes, vagyis tudást és képességeket foglal magában.

kedvezőtlenebb helyzetben vannak a munkaerőpiacon (magasabb munkanélküliségi rátával és tartós munkanélküliségi rátával, lassúbb átmenettel a munkanélküliségből, alacsonyabb bérekkel stb.), és esetükben magasabb a szegénység és társadalmi kirekesztés kockázata. Munkaerőpiaci kilátásaik tovább romlottak a válság idején: a legalacsonyabb középfokú végzettséggel rendelkezők munkanélküliségi rátája 9,7%-ról (2008-ban) 17,4%-ra (2014-ben) emelkedett, ezzel szemben a magasabb végzettséggel rendelkezők esetében ez az emelkedés kevesebb mint 3 százalékpontos volt. Az utóbbi években a foglalkoztatottság csökkenése nagy többségében az alacsonyan képzettek körében fordult elő (több mint kilenc millió munkahely elvesztése).

Az alacsony szintű készségek hatással lehetnek az ilyen helyzetben lévő emberek gyermekeire is, mivel a PIAAC kimutatta, hogy egyes országokban az alacsony iskolázottsági szintű szülők gyermekei jelentős mértékben alacsonyabb szintű jártassággal rendelkeznek a vizsgált készségek területén, mint a magasabb iskolázottságú szülők gyermekei.

E helyzetért nagy árat fizet nem csupán az egyén, de a gazdaság és a társadalom egésze is, ideértve a munkanélküliségre és a társadalombiztosítási juttatásokra fordított közkiadásokat.

Új kihívások

Az új munkamódszerek, köztük a közösségi gazdasági modellek, a megnövekedett független és szerződéses munka, a gyakoribb munkahelyváltások (szükségből vagy lehetőség szerint), valamint a munkaszervezési változások mind befolyásolják a keresett készség típusokat. Az előrejelzések azt mutatják, hogy az alacsony szakképzettséget igénylő munkahelyek megmaradnak ugyan, de ezeket a munkaerő csupán 15%-a fogja betölteni⁴. Minden szinten folytatódik a magasabb szakképzettséget igénylő munkahelyek felé irányuló tendencia, és számos hagyományos fizikai vagy rutinszerű munka hanyatlásnak indul vagy olyan változáson megy keresztül, hogy magasabb szintű alapkészségeket követel majd meg.

A demográfiai tendenciák folyamatosan zsugorodó munkaerőhöz vezetnek, a munkaképes korú (20-64 éves) népesség az előrejelzések szerint 306 millió főről 269 millió főre csökken. Ezek a trendek tovább súlyosbíthatják a munkaerőpiacon a készségkereslet és -kínálat közti eltéréseket, valamint a készséghiányt, így akadályozzák a beruházásokat, az innovációt és a növekedést. A készségkereslet és -kínálat közti eltérések, valamint a készséghiány a termelékenység növekedését és a források ágazatok közötti újraelosztását is hátráltathatják a tagállamokban és között, ami ezáltal akadályokat gördíthet a Közös Piac által nyújtott összes előny kiaknázása elé és tovább gyengítheti a sebezhetőbb gazdaságok válságokkal szembeni ellenállóképességét. E tendenciák kihívást jelentenek, amely nyomtatékosítja a kiaknázatlan humán tőke különösen az alacsonyan képzett felnőttek körében történő munkaerőpiaci integrációjának szükségességét. Ezeknek a demográfiai tendenciáknak a kiegyensúlyozásához egyértelműen szükség van a foglalkoztatási ráta növelésére, a munkaerő termelékenységének javítására, valamint arra, hogy az idősebb generációk hosszabb ideig munkában maradjanak. A migránsok is hozzájárulhatnak a hiányok pótlásához, feltéve, hogy készségeiket a munkaerőpiac igényli és jól fel tudja használni.

Azoknak az embereknek a többsége, akik Európa munkaerejét alkotják az elkövetkező két évtized során, ma már felnőtt. Az ő készségeik folyamatos fejlesztésébe történő beruházások meghatározóak lesznek abban, hogy az Európai Unió képes lesz-e a technológiai előnyök kiaknázására és a versenyképesség biztosítására. Még többet kell tenni a munkaerő

⁴

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

folyamatos készségfejlesztésének támogatása érdekében.

A továbbképzés akadályai

Mindezek a kihívások csak úgy kezelhetők, ha lehetőséget biztosítunk az emberek számára – akár rendelkeznek munkahellyel, akár nem – arra, hogy elsajátítsák a munkaerőpiacra való belépéshez szükséges készségeket, illetve, amennyiben foglalkoztatásban állnak, a növekvő készségigényeknek való megfeleléshez szükséges készségeket.

Azonban a munkaképes korú lakosság jelentős hányada, ideértve a már foglalkoztatásban lévő embereket is, nem rendelkezik az alapvető írás-olvasási, számolási és digitális készségekkel, és nekik szakképzésben kell részt venniük annak érdekében, hogy lépést tartsanak munkahelyük változó igényeivel, és ne veszítsék el készségeiket. A készségelavulás kockázata az alacsonyabb képzettséggel rendelkező munkavállalókat, az idősebb munkavállalókat, valamint azokat fenyegeti leginkább, akiknek a munkában töltött évek során nincs lehetőségük készségeik fejlesztésére.

Továbbá az állással rendelkező alacsonyan képzett emberek, akik olyan munkahelyen dolgoznak, ahol nem kínálják fel a munkahelyi tanulás lehetőségét, kevesebb olyan képzésben részesülnek, amit a munkáltatók szerveznek, és a magasan képzettekhez képest elesnek a folyamatos tanulás előnyeitől. Ennek az az eredménye, hogy megragadnak az „alacsony szakképzettség – alacsony színvonalú munkahely csapdájában”, a képzettséget nem igénylő munkákban, és kevés lehetőségük van készségeik fejlesztésére.

Miközben nyilvánvaló, hogy milyen megoldással kezelhetők ezek a kihívások (pl. az alapkészségekkel nem rendelkező emberek továbbképzésével annak érdekében, hogy képesek legyenek lépést tartani a munkaerőpiaccal), a megvalósítás fő akadályai a felnőttek, különösen pedig az alacsonyan képzett felnőttek korlátozott részvétele az oktatásban és a képzésekben. A munkaerő-felmérés szerint a felnőttek csupán 10,8%-a vett részt valamilyen típusú tanulásban a felmérést megelőző négy hét során, szemben a 2020-ig elérni kívánt 15%-os európai célkitűzéssel. Az alacsonyan képzett felnőttek esetében még ennél is alacsonyabb a tanulásban való részvétel aránya: átlagosan csupán 4,3%-uk vesz részt tanulásban.⁵ Felmerül tehát a tanulási lehetőségekhez való egyenlő mértékű hozzáférés kérdése, amivel foglalkozni kell, és amely a harmadik országbeli állampolgárokat is érinti.

A továbbtanulásban való korlátozott részvétel strukturális és helyzeti akadályokból ered, amelyek szorosan összefüggenek egymással.

A strukturális akadályok többek között azzal állnak összefüggésben, hogy korlátozott mértékben áll rendelkezésre egyrészt olyan iránymutatás, amely felhívna az érintettek figyelmét a továbbképzés előnyeire, a rendelkezésre álló tanulási lehetőségekre és támogatási intézkedésekre, másrészt a felnőttek igényeihez igazodó tanulási lehetőség.

A tagállamok többségében a tanácsadó szolgálatok többnyire arra összpontosítják erőfeszítéseiket, hogy a munkanélkülieket gyorsan visszajuttassák a munkaerőpiacra; a legtöbb esetben nincs konkrét támogatási intézkedés arra vonatkozóan, hogy tanulási lehetőséget biztosítsanak számukra, amellyel növelhetnék képzettségi szintjüket. Továbbá azoknak a felnőtteknek is szükségük van továbbtanulásra, akik foglalkoztatásban állnak vagy gazdasági szempontból inaktívak és alacsonyan képzettek, és számukra hasznos lenne a tanácsadó szolgálatokhoz való hozzáférés.

⁵ Eurostat, 2014. évi munkaerő-felmérés.

A felnőttek ritkán tanulnak tovább, ha ez azt jelenti, hogy vissza kell menniük az iskolába, és mindent megint előlről kell kezdeniük. Növelhető lenne a részvételük, ha lehetőséget kapnának arra, hogy érvényesíttessék és elismertessék azokat a készségeket, amelyeket már elsajátítottak nem formális és informális tanulás során, valamint hogy egy készségfelmérés alapján meghatározzák továbbképzési igényeiket. A nem formális és az informális tanulás eredményeinek érvényesítéséről szóló, 2012. december 20-i ajánlás felkérte a tagállamokat arra, hogy 2018 végére fogantossítsanak nemzeti intézkedéseket a nem formális és az informális tanulás érvényesítése érdekében. A nem formális és az informális tanulás érvényesítésére vonatkozó adattár legfrissebb (2014-es) változata szerint az érvényesítésre irányuló intézkedések területén általános fejlődés tapasztalható; ugyanakkor van még tennivaló annak érdekében, hogy ezek széles körben elérhetővé váljanak: csupán nyolc országban különösen valószínű, hogy a hátrányos helyzetű és alacsonyan képzett csoportok élhetnek az érvényesítés lehetőségével, míg 15 tagállamban semmilyen készségleltárrendszer nem létezik.

Mivel a különböző tagállamokban eltérő helyzet uralkodik, és mivel az alacsonyan képzett felnőttek csoportja számos nagyon különböző alcsoportot foglal magában (azaz a foglalkoztatottakat, a munkanélkülieket, a gazdaságilag inaktívakat, a vidéken élőket, a migránsokat és a hátrányos helyzetű kisebbségi csoportokat), nem létezik „egyenmegoldás”; ezenfelül pedig minden egyes alcsoportban minden egyes ember sajátos igényekkel rendelkezik; következésképpen személyre szabott megközelítésre van szükség. Az egyénre szabott támogatás azonban nem egyformán elérhető az Európai Unión belül.

A rugalmas tanulási útvonalokról (pl.: távoktatás, vegyes tanulási módszerek, modulrendszerű tanulás, stb.) már kiderült, hogy ösztönzik a felnőttek tanulásban való részvételét, azonban sok esetben a rendelkezésre álló lehetőség nem megfelelően igazodik az igényeikhez. A tagállamoknak csak a fele rendelkezik az alapkészségek felnőttek általi megszerzésére irányuló célzott programokkal vagy keretrendszerekkel. Az európaiaknak mindössze 3,6%-a szerezte felső középfokú képesítését 25 éves kora után, és lényeges különbségek vannak a különböző országok között. A rugalmas modulrendszerű programokat kínáló tagállamokban magasabb az olyan felnőtt népesség aránya, amely 25 éves korban vagy afelett szerez felső középfokú képzettséget.

A helyzeti akadályok az érintettek egyedi vonatkozásaival állnak összefüggésben, mint például a családi teendők, az időbeosztás nehézségei, a költségek, a munkáltatói támogatás hiánya, a távolság stb. Ezek közül az első kettőt említi leggyakrabban a felnőttoktatással kapcsolatos felmérés. További akadály a motiváció hiánya, amely a továbbképzés szükségességével és a készségekbe való befektetés előnyeivel kapcsolatos tájékoztatatlanságnak is betudható; a kutatások alapján a gyenge alapkészségekkel rendelkezők sokszor nem tudják vagy nem akarják felismerni saját hiányosságaikat, és emiatt nem látják szükségét annak, hogy fejlesszék készségeiket.

Célkitűzések

E kezdeményezés célja az emberek életkilátásainak és foglalkoztathatóságának javítása, amely ellenállóbb humántőke-alap kialakulásához és nagyobb, sokkal inkább inkluzív növekedéshez vezet az Európai Unió egészében. A kézzelfogható hatás elérése érdekében politikai és pénzügyi erőfeszítéseket kell tenni. Ahhoz, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktumnak megfeleljenek, a tagállamoknak elegendő állami forrást kell az emberek készségfejlesztésébe fektetniük. A tagállamok ugyanakkor jól járnak e beruházásokkal, hiszen több embernek találnak ezzel munkát, és megerősödik a munkaerő termelékenysége.

Az alapoktatási és -képzési rendszerből felső középfokú képesítés megszerzése nélkül kimaradtak számára hozzáférést igyekeznek biztosítani a továbbképzési lehetőségekhez az írás-olvasási, számolási és digitális készségeik fejlesztésére vagy az EKKR 4. szintjének megfelelő képesítés megszerzésére. Az Európai Képesítési Keretrendszer (EKKR) 4. szintje⁶ a legtöbb országban a felső középfokú képesítés szintjének felel meg.

A Készséggarancia három lépésből fog állni:

- készségértékelés, amely segítségével az alacsony végzettségű felnőttek azonosítani tudják meglévő készségeiket és továbbképzési szükségleteiket;
- az egyes emberek sajátos helyzetére szabott és meglévő készségeikre épülő oktatási és képzési ajánlat megtervezése és megvalósítása;
- a személyre szabott továbbképzési útvonal során megszerzett készségek érvényesítése és elismerése.

Az ajánlás olyan felnőttekre irányul, akik kimaradtak az oktatási és képzési rendszerből anélkül, hogy felső középfokú képzettséget (EKKR 4. szint) szereztek volna, és akikre nem vonatkozik az ifjúsági garancia támogatása.

Ez az ajánlás „útvonalat” határoz meg, amely olyan egymáshoz kapcsolódó célzott beavatkozásokból áll, amelyek fejlesztik és megerősítik az erre a csoportra irányuló támogatást, és a szükséges készségek és képesítések kialakításához vezetnek.

Ezek az intézkedések egy átfogóbb politikai cselekvési csomag részét képezik, amely a készségekkel kapcsolatos szélesebb körű kihívások kezelését szolgálja: az általános készség szintek emelése az Európai Unióban, a meglévő készségek jobb kihasználása, valamint a szükséges készségek előrelépése.

Beavatkozásaik megtervezése során a tagállamok számára alapul szolgálhatnak az egymástól való tanulással eltöltött évek, valamint az oktatási, képzési és foglalkoztatási politikák területén és az európai strukturális és beruházási alapok, különösen pedig az Európai Szociális Alap finanszírozása révén megszerzett tapasztalatok.

• **A szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel való összhang**

Ez a kezdeményezés az új európai készségfejlesztési programra vonatkozó kezdeményezés részét képezi az Európai Bizottság első számú politikai prioritása, az „Új lendület a foglalkoztatásnak, a növekedésnek és a beruházásoknak” keretében. Ez egy olyan kezdeményezés, amely megerősíti a munkaerőpiac inkluzív jellegét és a szociális beruházásokat, és Európát felfelé irányuló szociális konvergencia felé viszi. Összhangban áll az oktatási, képzési és foglalkoztatási területeken meglévő egyéb politikákkal és kezdeményezésekkel, és kiegészíti azokat.

Számos uniós politika, eszköz és kezdeményezés létezik a továbbképzés támogatására, így különösen a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere, valamint az európai strukturális és beruházási alapok és különösen az Európai Szociális Alap (ESZA), (további részletek alább, a „kölségvetési vonzatok” pont alatt).

⁶ Lásd a kísérő technikai melléklet (SWD(2016) 195) I.2. szakaszát.

Az ajánlás támogatni fogja az Európa 2020 stratégia keretében elindított reformfolyamatot, elsősorban azért, hogy hozzájárul a foglalkoztatási ráta emeléséhez és a szegénység, valamint a korai iskolaelhagyás hatásának csökkentéséhez. A gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszterének fő céljait támogatják az integrált iránymutatások is, amelyek magukban foglalják mind az átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokat, mind pedig a foglalkoztatási iránymutatásokat (együttes hivatkozásuk: „integrált iránymutatások”). Az előbbinek részben a növekedés ösztönzése a célja, strukturális reformok végrehajtásával és a növekedés, valamint a foglalkoztatás útjában álló legfőbb akadályok megszüntetésével. Az utóbbi olyan prioritásokat határoz meg, mint a munkahelyteremtés elősegítése, a munkaerő és készségek kínálatának növelése, valamint a társadalmi befogadás előmozdítása, a szegénység elleni küzdelem és az esélyegyenlőség támogatása. A 2015. évi országspecifikus ajánlások⁷ hangsúlyozzák, hogy a foglalkoztathatóság javításában kulcsszerep jut a hatékony, eredményes és előremutató szakoktatási és -képzési programoknak, köztük a célzott felnőttoktatásnak. Említésre kerül bennük az is, hogy egyes tagállamokban meg kell erősíteni az állami foglalkoztatási szolgálatokat, és hogy aktív munkaerő-piaci intézkedésekkel hatékonyabban lehetne megcélozni azokat, akik a leginkább kiszorultak a munkaerőpiacról.

Különösen az **oktatás és képzés** területén ez a javaslat több meglévő intézkedésre épül, arra vonatkozó kulcsfontosságú szakpolitikai üzeneteket követve, hogy csökkenteni kell az alacsonyan képzett felnőttek számát. Ezenfelül ösztönözni fogja a tagállamokat arra, hogy növeljék a szinergiákat azon szakpolitikai intézkedések között, amelyeknek együtt kell működniük a várt eredmények elérése érdekében, különös tekintettel az aktív munkaerőpiaci politikákra, az iránymutatásra és tanácsadásra, az oktatási és képzési politikákra, köztük az érvényesítési és szociálpolitikákra is.

Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszer (Oktatás és képzés 2020) platformot biztosít a tagállamok számára egy tagállami kompetenciának számító szakpolitikai területen való együttműködésre. A 2015 novemberében elfogadott Oktatás és képzés 2020 együttes jelentés új prioritásokat határozott meg, köztük a felnőttkori tanulásra vonatkozó európai cselekvési programot⁸, hangsúlyozva az írás-olvasási, számolási és digitális készségek biztosítását, valamint olyan második esélyt kínáló lehetőségeket nyújtva, amelyek elismert EKKR-képesítéshez juttatják azokat, akik nem rendelkeznek 4. szintű képesítéssel (felső középfokú oktatás).

Az EKKR keretrendszer magában foglalja a közoktatásban vagy a formális szakképzésben szerzett tanulási eredményekre épülő képesítéseket (így a felső középfokú képesítéseket). Ugyanakkor a tanulási eredmények EKKR által támogatott megközelítése megkönnyíti a képesítéseknek a felnőttkori tanulás javarészét kitevő nem formális vagy informális tanulás alapján történő megszerzését. Az EKKR 4. szintre pozicionálta a tagállamok legtöbbje a felső középfokú képesítéseit; ez az oktatási szint lesz egyre inkább a munkaerőpiacra történő könnyebb bejutás, valamint a továbbtanulás és -képzés küszöbszintje. Az e szintet el nem ért emberek foglalkoztatási rátája 25 százalékponttal alacsonyabb, mint azoké, akik elérték; a felső középfokú képesítéssel nem rendelkező emberek által betölthető munkahelyek száma gyors ütemben csökken; és még az alacsony szakértelmet igénylő munkakörök is magasabb szakképzettséget fognak igényelni.

⁷

A Tanács ajánlásai a nemzeti reformprogramokról, HL 215/C 272., 2015.8.18.

⁸

A felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési programról szóló tanácsi állásfoglalás (2011/C 372/01).

Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló, 2006. évi ajánlását a tagállamok valamennyi oktatási és képzési szintre vonatkozó tanterveken keresztül valósítják meg, és az ajánlás felhívja a figyelmet az írás-olvasási, számolási és digitális kompetenciák fontosságára.

Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az egész életen át tartó tanulás Európai Képesítési Keretrendszeréről (EKKR) szóló, 2008. évi ajánlása létrehozta a tanulási eredmények alapján meghatározott képesítési szintek viszonyítási keretrendszerét. Úgy rendelkezik, hogy minden szint elérhető a formális, nem formális és informális tanulás különböző útvonalain keresztül. Más eszközök mellett az európai szakképzési kreditrendszer (ECVET) egy olyan, tanulási eredményeken alapuló kreditrendszer, amely elősegíti a nem formális és informális tanulás érvényesítését és a modulrendszerű előrehaladást a képesítés megszerzése felé.

A Tanácsnak a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikákról szóló, 2011. évi ajánlása⁹ átfogó stratégiákat felvonultató keretrendszert nyújt, amely magában foglal megelőző, intervenciós és kompenzációs intézkedéseket; ez utóbbiak azoknak a lemorzsolódóknak az oktatásba való visszatérését célozzák, akik felső középfokú végzettség megszerzése nélkül léptek ki az oktatási és képzési rendszerből. A kompenzációs útvonalak, pl.: a második esélyt nyújtó oktatás vagy a nem formális tanulás, amit a korábbi tanulmányok érvényesítése követ, valamint a lehetőségek az oktatási és képzési rendszerbe való visszatérésre segítik a fiatalokat abban, hogy befejezzék tanulmányaikat. Valamennyi tagállamban bevezettek a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó intézkedéseket, amelyek pozitív hatása érezhető; 2015-ben az Unióban a korai iskolaelhagyók aránya (18-24 éves korcsoport) átlagosan körülbelül egy százalékponttal tért el az Európa 2020 stratégiában meghatározott 10%-os referenciaértéktől, viszont jelentősek voltak a különbségek a tagállamok között. Még ha teljesül is a referenciaérték, a megmaradó 10% ebben a korcsoportban komoly problémákkal szembesül majd a tartós foglalkoztatáshoz való hozzáférés tekintetében. Ezenfelül az idősebb korosztály egyes alcsoportjait továbbra is a korai iskolaelhagyók magas aránya jellemzi, így különösen azon felnőttek, akik korai életkorban csatlakoztak a munkaerőpiachoz, az Unióban lakhellyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok, valamint egyéb, migráns háttérű személyek.

A Tanács a nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló, 2012. évi ajánlásában felkéri a tagállamokat arra, hogy 2018-ig tegyék meg a nem formális és az informális tanulás érvényesítése érdekében szükséges nemzeti intézkedéseket (azonosítás, dokumentálás, értékelés és tanúsítás), ideértve a munkanélküliek, illetve a munkanélküliség veszélyének kitétt személyek számára biztosított lehetőségeket arra, hogy a készségeik megállapítását célzó „készségfeltárást” vegyenek részt. Az érvényesítés és készségfelmérés érdekében megtett intézkedések kulcsszerepet fognak betölteni a Készséggarancia teljesítésében.

Különösen a **foglalkoztatás** terén ez a javaslat több meglévő intézkedést egészít ki, és azokra épül.

A Tanácsnak az ifjúsági garancia létrehozásáról szóló, 2013. évi ajánlása¹⁰ úgy rendelkezik, hogy minden 25 év alatti fiatal – akár szerepel a foglalkoztatási szolgálatok nyilvántartásában, akár nem – a munkahelye elvesztését vagy a formális tanulás befejezését követő négy hónapon belül kapjon színvonalas, konkrét állásajánlatot. Az ajánlatnak munkára, tanulószerveződéses gyakorlati képzésre, gyakornoki képzésre vagy további oktatásra kell

⁹ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1441711487189&uri=CELEX:32011H0701(01))

¹⁰ A Tanács 2013. április 22-i ajánlása az ifjúsági garancia létrehozásáról (2013/C 120/01).

vonatkozni, és azt minden esetben az egyedi igényekhez és helyzethez kell igazítani. A Készségarancia minden felnőtt számára támogatást fog nyújtani – akár van munkahelye, akár nincs. A munkanélküliek esetében ugyanakkor ki fogja egészíteni az ifjúsági garanciát, azaz nem vonatkozik majd azokra, akik az ifjúsági garanciára jogosultak, mivel ők már eleve oktatási és képzési ajánlatokat kaphatnak.

A Tanács 2016. évi ajánlása a tartósan munkanélküli személyek munkaerőpiaci integrációjáról megerősítette a támogatást több, mint 11 millió ember számára, akik egy évnél hosszabb ideje munkanélküliek. Azt javasolja, hogy a tartósan munkanélküliek részletes, személyre szabott értékelésben és tanácsadásban részesüljenek, valamint kínálják fel nekik a munkaerőpiaci integrációs megállapodás megkötésének lehetőségét, amely megállapodás tartalmaz egy személyre szabott ajánlatot és magában foglalja egy egyablakos ügyintézési pont kijelölését, legkésőbb akkor, amikor esetükben a munkanélküliként töltött időszak eléri a 18 hónapot. A Készségaranciáról szóló ajánlás iránymutatást nyújthat arra vonatkozóan, hogy az alacsony szakképzettséggel rendelkező munkanélküliek számára hogyan biztosíthatók továbbképzési lehetőségek a munkaerőpiaci integrációs megállapodások részeként.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

E javaslat támogatja a Bizottságnak a foglalkoztatás és a növekedés élénkítését célzó prioritását. A kezdeményezés célja az, hogy az embereknek valódi esélyt nyújtson a kiteljesedésre és a munkaerőpiacon való részvételre. Azáltal, hogy több embernek segít átlépni a foglalkoztatási küszöböt, hozzájárul ahhoz, hogy Európa jobban használja fel humán tőkéjét. Az ilyen típusú szociális beruházás megerősítése révén serkenti Európa versenyképességét, a felfelé irányuló társadalmi konvergenciát és a gazdasági növekedést.

A Bizottság nemrégiben mutatta be a Juncker elnök által 2015 szeptemberében meghirdetett szociális jogok európai pillérének első tervezetét, és széles körű nyilvános konzultációt kezdeményezett annak érdekében, hogy összegyűjtse minden érintettől a véleményeket és visszajelzéseket. A szociális jogok európai pillére meghatároz majd számos olyan alapelvet és szociális jogot, amely hozzájárul az euróövezet munkaerőpiacának és jóléti rendszereinek megfelelő és igazságos működéséhez. A tervezet első része azzal foglalkozik, hogy szükség van annak biztosítására, hogy minden ember egész élete során hozzáférhessen a színvonalas oktatáshoz és képzéshez, hogy elsajátíthassa a megfelelő szintű alapkészségeket és kulcskompetenciákat a társadalomban és a foglalkoztatásban való aktív részvétel érdekében. Külön kiemeli, hogy az alacsonyan képzett fiatalokat és a munkaképes korú felnőtteket ösztönözni kell arra, hogy továbbfejlesszék készségeiket.

A külföldiek integrációja érdekében a 2004-ben elfogadott, bevándorlási integrációs politikára vonatkozó közös európai uniós alapelvek kimondják, hogy „az oktatás területén tett erőfeszítések alapvető fontossággal bírnak a migránsok és különösen leszármazottaik arra irányuló felkészítésében, hogy a társadalom sikeresebb és aktívabb tagjai legyenek”. A tagállamok számos intézkedést hoztak a harmadik országbeli állampolgárok és egyéb, migráns háttérű személyek képzettségi szintjének és foglalkoztathatóságának javítása érdekében, néhány esetben uniós finanszírozás, különösen az ESZA támogatásával. 2014-ben a Tanács következtetéseket fogadott el az Európai Unióban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjára vonatkozóan, amelyek megerősítették a közös alapelveket. A Készségarancia hozzájárulhat a harmadik országbeli állampolgárok integrációjához és összhangban áll az európai migrációs stratégiához kapcsolódó uniós kezdeményezésekkel.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

• Jogalap

A javaslat az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 165. és 166. cikkén alapul, és ugyancsak hozzájárul a szakképzett, képzett és alkalmazkodásra képes munkaerő fejlesztéséhez és a foglalkoztatás magas szintjéhez, ahogy azt az EUMSZ 145. és 147. cikke előírja. Az EUMSZ 165. cikke előírja, hogy az Uniónak hozzá kell járulnia a minőségi oktatás fejlesztéséhez a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével, valamint – szükség esetén – támogatva és kiegészítve a tagállamok ezirányú tevékenységét, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak az oktatási rendszerek tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét. Az EUMSZ 166. cikke előírja, hogy az Uniónak olyan szakképzési politikát kell folytatnia, amely támogatja és kiegészíti a tagállamok ezirányú tevékenységét, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak a szakképzés tartalmára és szervezeti felépítésére vonatkozó hatáskörét.

A jelenlegi kezdeményezés európai támogatás mellett tagállami szinten végrehajtandó közös fellépési irányvonalakat ajánl. Olyan intézkedéseket javasol, melyeket egyrészt uniós, másrészt tagállami szinten kell végrehajtani. Az uniós szintű végrehajtás biztosítja a koordinációt elsősorban a megfelelő uniós eszközökkel és az egymástól való tanulás előmozdításával. Teljes mértékben a tagállamok hatáskörében marad a Készséggarancia nemzeti szinten történő bevezetését szolgáló intézkedések (törvények, rendeletek, kollektív szerződések) megtervezése, kidolgozása és megvalósítása. A két szinten megvalósuló intézkedések kiegészítik egymást, a tagállamok előjogai pedig nem sérülnek.

• Szubszidiaritás

Az uniós szintű szakpolitikai fellépések indokai

Azok a kérdések, amelyekkel ez a kezdeményezés foglalkozik, mind uniós vonatkozással bírnak; kiterjedtségüknel fogva koherens és összehangolt intézkedésre van szükség. A tagállamok általi fellépés során a szakpolitikai figyelmet és beruházásokat az Unióban lévő alacsonyan képzett felnőttek arányának jelentős mértékű csökkentésére kell összpontosítani. Az uniós szintű összehangolt megközelítés biztosítja a szinergiákat és az együttműködést, a pozitív továbbgyűrűző hatások maximalizálása mellett.

A minőségi oktatás és képzés fejlesztése, valamint a szakképzési politika megvalósítása érdekében végzett munka során az Európai Unió felelőssége kiterjed a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésére, szükség esetén támogatva és kiegészítve azok intézkedéseit. A tagállamok egyetértenek abban, az Oktatás és képzés 2020 stratégiai keretrendszerén belül, hogy túl magas az alacsonyan képzettek aránya, és ezzel a kihívással uniós szinten kell foglalkozni. A tagállamok felelősségi körének tiszteletben tartása mellett az ajánlás pontosan meghatározza ezeket a törekvéseket, és az egymástól való tanulás és az elemzői munka révén azonosított legjobb gyakorlatokra építve iránymutatást nyújt az alacsonyan képzettek számára biztosított továbbképzést javító intézkedésekre vonatkozóan.

A foglalkoztatási stratégia kidolgozása során az Unió felelősségi köre kiterjed az együttműködés koordinálására és ösztönzésére, valamint a tagállamok intézkedéseinek támogatására. A tagállami hatásköröket tiszteletben tartva az ajánlás konkrét tartalommal tölti meg ezt a törekvést, különösen a legjobb gyakorlatok megosztására építve.

Az alacsonyan képzett felnőttek magas százalékos aránya és az ebbe a kategóriába tartozó emberek gyenge társadalmi befogadása miatt nemzeti szinten jelentkező alacsony munkaerőpiaci teljesítmény negatív gazdasági következményekkel bírhat, és az egész

Unióban alááshatja a gazdasági és társadalmi kohéziót. Számos kihívás kapcsolódik a továbbképzési lehetőségek biztosításához, és ez az új kezdeményezés támogatja a nagyobb hatékonyság és magasabb színvonal felé történő elmozdulást az ilyen lehetőségek megteremtése terén. A kezdeményezés nemzeti szinten megvalósított sikeres gyakorlatokon alapul, és olyan konkrét fellépést eredményez, amely segíti a tagállamokat az alacsonyan képzett emberekre irányuló oktatási, képzési, foglalkoztatási és szociális politikák minőségének és hatásának növelésében.

- **Arányosság**

Az ajánlás megjelöli azokat az intézkedéseket, amelyeket nemzeti szinten kell végrehajtani. Az ajánlás megfelel az arányosság elvének, mivel a modernizáció és a reformfolyamatok tekintetében rugalmas keretelveket és iránymutatásokat fogalmaz meg a tagállamok számára. Az Unióban bevált gyakorlatokból vett példákra épül, és elismeri, hogy az eltérő nemzeti, regionális és helyi szituációk különbségekhöz vezethetnek az ajánlás megvalósításának mikéntjében. Az tagállamok kijelölik az ajánlás végrehajtásáért felelős hatóságokat és célcsoportokat prioritizálhatnak, a nemzeti sajátosságoktól és a rendelkezésre álló forrásoktól függően.

Az ajánlás cselekvési keretet nyújt az alacsonyan képzett felnőtt korúak támogatásához és továbbképzéséhez, hatásköre pedig arra korlátozódik, hogy iránymutatást ad az állami hatóságok és egyéb szolgáltatók számára a Készséggarancia megtervezésének és megvalósításának legfontosabb lépéseire vonatkozóan. Ezenfelül nagy fokú rugalmasságot biztosít nemzeti szinten a tagállamok számára a megvalósítási intézkedések formája és tartalma tekintetében.

A javasolt intézkedés tiszteletben tartja a tagállamok gyakorlatait és a rendszerek sokféleségét. Figyelembe veszi a tagállamok igényét egy olyan differenciált megközelítésre, amely tükrözi a különböző gazdasági, pénzügyi és társadalmi helyzeteket, valamint az eltérő munkaerőpiaci feltételeket.

A Készséggaranciát önkéntes alapon kell megvalósítani, az érintett személyeknek a továbbképzésben való részvételre irányuló elkötelezettsége és érdeke alapján, a tagállamokban érvényben lévő végrehajtási intézkedésekkel összhangban.

A jogi aktus típusának megválasztása

A jogi aktus típusának megválasztása – tanácsi ajánlás – arányos; a meglévő európai joganyagon alapul, és összhangban áll azokkal az eszközökkel, amelyek az oktatás és képzés, valamint a foglalkoztatás terén rendelkezésre állnak az európai fellépéshez. A múltbeli tapasztalatok – mindenekelőtt az európai képesítési keretrendszerrel kapcsolatban – azt mutatják, hogy egy ajánlás alkalmas arra, hogy a tagállamok szintjén strukturális reformokat indítson el.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk**

A munkaképes korú népesség alacsony készség szintje jelentette kihívást célzó lehetséges megközelítésekről célzott konzultációkat tartottak különféle formában a kulcsfontosságú érintett felekkel, amint az alább kifejtésre kerül.

A szociális partnerek széles körű támogatást tanúsítottak egy a készségekre vonatkozó kezdeményezéssel kapcsolatban, valamint kifejezték, hogy hajlandóak foglalkozni az alacsonyan képzett felnőttekkel kapcsolatos kihívás kezelésével. A szakszervezetek az alapkészségeket alapvető jognak tekintik, és hangsúlyozták, hogy a megfelelő tanácsadó szolgálatok mindenki számára fontosak, valamint hogy figyelembe kell venni a korábbi tanulást minden egyes ember esetében; megjegyezték, hogy az alacsonyan képzett munkavállalókat családi vagy munkahelyi kötelezettségeik gyakran eltántorítják attól, hogy vállalják a számukra szükséges képzésben való részvételt. Úgy vélik, hogy a tagállamok számára rugalmasságot kell biztosítani a megvalósítás tekintetében. A munkáltatók megjegyezték, hogy az alapkészségek elsajátításának biztosítása tagállami feladat, és hangsúlyozták, hogy fontos az egyén személyes elkötelezettsége a továbbképzés iránt. Figyelembe kell venni a készségek jelentőségét a vállalatok igényei szempontjából. A munkáltatók azt javasolták, hogy a képzés nyújtását az alacsony szakképzettséggel rendelkező munkavállalók egyes alcsoportjainak (pl.: munkanélküli / foglalkoztatott) körülményeihez kell igazítani, és kiemelték, hogy a tanulás biztosításának összhangban kell állnia a felnőtt célcsoport igényeivel.

Szintén konzultációkra került sor szakképzési főigazgatókkal arról, hogy hogyan lehetne kezelni a munkaképes korúaknál jelentkező képzettségi rést. Számos válaszadó támogatta az alacsonyan képzett felnőttekre irányuló fellépést. A kiemelt kérdések között szerepelt, hogy szükség van a felnőttek motiválására a tanulásban való részvételre, a képzés nyújtásának a tanuló igényeihez való igazítására, az alacsonyan képzett felnőttek bizonyos alcsoportjainak megcélzására, valamint további kiemelt kérdés volt az informális és nem formális tanulás során elsajátított készségek érvényesítésére vonatkozó intézkedések fontossága és az erős tanácsadó szolgálatok fontossága. Számos esetben hangsúlyozták, hogy az állami foglalkoztatási szolgálatok kulcsfontosságú szerepet tölthetnének be.

Konzultációkra került sor továbbá a készségek menetrendje kezdeményezéssel kapcsolatban a háromoldalú Szakképzési Tanácsadó Bizottsággal. Konkrétan az alacsonyan képzettek kérdésében általános egyetértés uralkodott azzal kapcsolatban, hogy a szilárd alapkészségek elsajátítása alapvető fontosságú a továbbtanulás, a munkához jutás és a társadalomban való teljes értékű szerepvállalás szempontjából, és a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy minden felnőtt teljesítse a minimális követelményeket. A digitális készségek minimális szintjét is fel kell venni az írás-olvasási és számolási alapkészségek mellé. Az olyan felnőttek számára, akik nem rendelkeznek ezekkel a készségekkel, célzott oktatási programokat kell biztosítani. A programokat a felnőtt munkavállalók igényeihez kell igazítani, és segítséget kell nyújtani számukra ahhoz, hogy leküzdjék a motiváció hiányát. A munkáltatók oldaláról kiemelték, hogy az alapkészségek nyújtása állami feladat, és nem a munkáltatóknak kell viselniük az alapoktatási és képzési rendszerek hiányosságainak kezelésével összefüggő összes terhet. A szakszervezetek hangsúlyozták, hogy fontos szerepük lehet abban, hogy felhívják a figyelmet a továbbképzésből és a rendelkezésre álló lehetőségekből származó előnyökre, valamint abban, hogy megállapodásokat kössenek a munkáltatókkal annak érdekében, hogy a foglalkoztatottak könnyebben hozzájuthassanak az ilyen továbbképzési lehetőségekhez. Kiemelték a szociális partnerekkel kötött megállapodások néhány sikeres példáját, mint például a szociális partnerek által elfogadott és az alacsonyan képzett munkavállalók vagy munkanélküliek számára rendelkezésre álló interdiszciplináris alapkészségi és szakmai alkalmassági bizonyítvány kidolgozásával kapcsolatos friss francia tapasztalatot.

Összességében a válaszokban hangsúlyozták azt, hogy szükség van megfelelő tanácsadó és támogató szolgálatokra a felnőtt tanulók számára, valamint hogy rugalmasságra van szükség a

tanulás biztosítása során a különböző felnőtt tanulói csoportok különböző körülményeihez való alkalmazkodás érdekében; hangsúlyozták továbbá, hogy azokra a készségekre kell építeni, amelyekkel az egyének már rendelkeznek.

Megbeszélések folytak továbbá a nemzeti hatóságokkal, szociális partnerekkel, a regionális és helyi hatóságok képviselőivel és egyéb érdekelt felekkel az illetékes bizottságok, tanácsadó és munkacsoportok ülésein és különböző helyszíneken.

- **Szakértői vélemények összegyűjtése és felhasználása**

A PIAAC felmérése átfogó adatokat nyújt a felnőttek készség szintjei tekintetében 17 tagállamban, valamint a készségeknek az egyén életkilátásaira és az országok versenyképességére és növekedésére gyakorolt hatására vonatkozóan. Felhívja továbbá a figyelmet arra, hogy az Unióban jelentős azoknak a felnőtteknek az aránya, akik számára problémát jelent az olvasás, írás, számolás és az új technológiák alkalmazása. A PIAAC-felmérés, a PISA-vizsgálat és a munkaerő-felmérés bizonyítékot nyújt arra vonatkozóan, hogy összefüggés van a készség szintek, a képesítések és a foglalkoztathatóság között.

Az Európai Foglalkoztatáspolitikai Megfigyelőközpont által 2015-ben végzett vizsgálat során részletesen elemezték az alacsony szakképzettséggel vagy nem megfelelő alapkészségekkel rendelkező felnőtt munkanélküliek (25-64 évesek) készségeinek fejlesztésére irányuló finanszírozott képzés nyújtását valamennyi tagállamban. Úgy találták, hogy a kedvezőbb értékelési eredményekkel rendelkező képzési intézkedések jellemzően jól igazodnak az álláskereső lehetőségeihez; megfelelnek a (helyi) munkáltatók készségigényeinek; formális szakképesítést eredményeznek; kisebb léptékűek; és konkrét hátrányos helyzetű csoportokat, valamint konkrét foglalkozásokat céloznak meg. Megállapították továbbá, hogy a személyre szabott megközelítések kulcsfontosságúak a hatékony képzés szempontjából, valamint hogy szükség van a képzésből kilépők, különösen pedig a munkaerőpiacról kiszorultak és számos foglalkoztatási akadállyal szembesülők számára nyújtott tanácsadásra és utánkövetésre annak érdekében, hogy ezek az emberek az egész életen át tartó tanulás útján maradjanak.

Az érvényesítésre vonatkozó európai adattár, amelyet a Cedefop állít össze két évente, a Cedefop EKKR ellenőrzési gyakorlatával együtt, áttekintést nyújt a tagállamok által elért előrehaladásról a Tanács nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló, 2012. évi ajánlása megvalósítása terén.

Az Eurydice hálózat „Adult Education and Training in Europe: Widening Access to Learning Opportunities” (Felnőttoktatás és -képzés Európában: a tanulási lehetőségekhez való hozzáférés kibővítése) című 2015. évi tanulmánya feltérképezi a tagállamokban a felnőttek számára szóló, alsó és felső középfokú képesítés megszerzésére irányuló célzott alapkészség-biztosítást és -programokat. A felnőttoktatás területén végzett további tanulmányok, amelyek középpontjában a minőség, a finanszírozás, a szakpolitikai beavatkozások hatékonysága áll, valamint az ezen a szakpolitikai területen működő munkacsoportok eredményei bőséges információt nyújtanak a tagállamokról és kiemelik a bevált gyakorlatokat.

A Cedefop rövidesen elkészülő tanulmánya¹¹ elemzi az alacsony szakképzettség szociális és egyéb költségeit, valamint következményeit.

¹¹ Cedefop (2016., következik). Economic and social consequences of low skilled adults in the EU [Az alacsonyan képzett felnőttek gazdasági és társadalmi következményei az Európai Unióban]. Cedefop-tanulmány.

- **Hatásvizsgálat**

A javasolt jogi aktus – tanácsi ajánlás – iránymutatást nyújt a felnőttek továbbképzésének megszervezése terén, de nagyfokú rugalmasságot biztosít a tagállamoknak az intézkedések megtervezésében és megvalósításában. Ezért előzetesen csak korlátozott mértékben mérhetők fel a hatások. Ennek következtében nem került sor hatásvizsgálatra. Ugyanakkor a lehetséges hatásokat és költségeket taglaló szakaszt is tartalmazó, elemző jelentés készült, amelyet a készségfejlesztési programról szóló közleményt kísérő munkadokumentumhoz csatoltak.

Az ajánlásban felvázolt javaslatok a statisztikai adatok átfogó vizsgálatán, valamint a tagállamokban meglévő szakpolitikáról és lehetőségről rendelkezésre álló eredményeken alapulnak. A teljes körű hatáselemzés helyett arányosabb megközelítést fogadtak el, és ezt követően elemző jelentés elkészítésére került sor; ez a dokumentum a készségekre vonatkozó menetrendről szóló közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum mellékletét képezi.

Ez az elemzés rámutatott arra, hogy amennyiben nem kerül sor fellépésre, az alacsonyan képzett emberek foglalkoztatási lehetőségeinek további romlása várható; várhatóan folytatódik a készségek terén az egyre magasabb készségelvárások felé irányuló, régóta tartó tendencia, ami növeli annak a kockázatát, hogy az alacsonyan képzettek foglalkoztathatatlanokká válnak. A további beruházás a jelenlegi továbbképzési programokba, amelyek nem feltétlenül valósítják meg a szükséges minőséget és hatást, és nem feltétlenül jól igazodnak a változatos célcsoport igényeihez, valószínűleg nem változtat a helyzeten. Nyilvánvaló tehát, hogy fellépésre van szükség. A fellépés hatókörét illetően az elemzés tartalmazza az alacsonyan képzett felnőtteknek szánt Készséggarancia létrehozásáról szóló tanácsi ajánlás lehetőségét, ami leginkább összhangban áll az uniós szakpolitikai célkitűzésekkel. Ez azzal az előnnyel jár, hogy az európai szintű elkötelezettséget vegyíti a nemzeti szintű fellépéssel, ami a munkaképes korú népesség számára kihívást jelentő alacsony szakképzettség kezelésére irányuló szilárd politikai elkötelezettségen alapul; valamint megteremt a továbbképzési útvonalak átfogó és szisztematikus keretét, ugyanakkor pedig rugalmasságot biztosít a tagállamok számára a végrehajtási rendelkezések meghatározása terén.

A Cedefop makrogazdasági növekedési modellek alapján felbecsülte a magasabb készségi szintek lehetséges hatását az egy főre jutó GDP-re a megfigyelt piaci adatok (GDP/egy főre jutó GDP) és más, az Európai Bizottság AMECO adatbázisából és a Conference Board Total Economy adatbázisából származó makrogazdasági adatok felhasználásával. A becslés kimutatta, hogy a felnőtt népességen belül a középfokú képzettségi arány (ISCED 3-4. szint) egy százalékpontos növekedése az egy főre jutó GDP 0,99 százalékpontos emelkedését eredményezheti. A Cedefop ezen empirikus bizonyítás alapján szimulálta a magasabb készségi szinteknek a növekedésre gyakorolt hosszú távú hatását. Ez a szimuláció azt mutatja, hogy a Cedefop alapforgatókönyvéhez képest, amely eleve az alacsony szakképzettségű felnőttek arányának csökkenésével számol, a felnőttek között az alacsony szakképzettségű felnőttek arányának további csökkentése (4 százalékponttal) az EU éves GDP-jének mintegy 350 milliárd eurós növekedését eredményezné.

- **Alapjogok**

Az ENSZ 2015. évi fenntartható fejlődési célkitűzéseinek egyike annak biztosítása, hogy 2030-ra minden fiatal és a felnőttek jelentős része, férfiak és nők egyaránt, írástudást és számtantudást szerezzen.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 14. cikke kimondja, hogy mindenkinek joga van az oktatáshoz, valamint a szakképzésben és a továbbképzésben való részvételhez. Annak ellenére azonban, hogy létezik ez az egyetemes jog, az Unió népességének jelentős hányada nem marad elég hosszú ideig a formális oktatási és képzési rendszerben ahhoz, hogy elsajátítsa a készségek minimális szintjét, és a tanulási lehetőségekhez való hozzáférés az iskolát követően nem méltányosan oszlik meg az uniós állampolgárok között. Ennek a javaslatnak az a célja, hogy nagyobb méltányosságot teremtsen azáltal, hogy biztosítja az alacsonyan képzett felnőttek számára az alapkészségek minimális szinten történő elsajátításának a lehetőségét annak érdekében, hogy formális képesítést szerezhessenek.

Az Európai Unióban a személyes adatok védelméhez való jogot az Európai Unió Alapjogi Chartájának 8. cikke garantálja. Amennyiben az ebben az ajánlásban előírt intézkedések személyes adatok feldolgozásával járnak, azt a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós joggal, és különösen a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 95/46/EK irányelvvel¹² és annak nemzeti végrehajtási intézkedéseivel, valamint a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 45/2001/EK rendelettel¹³ összhangban kell elvégezni.

A 95/46/EK irányelv helyébe a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (általános adatvédelmi rendelet) szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet¹⁴ lép, amelyet 2018. május 25-től kell alkalmazni.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javasolt ajánlás sikeres megvalósítása megfelelő finanszírozást igényel. A tagállamoknak a Stabilitási és Növekedési Paktum szerinti kötelezettségvállalásaival való összhang fenntartása mellett nemzeti szinten hatással lesz a források elosztására. Az EU pénzügyi támogatásának többek között az ESZA programok lehetséges reallokációja révén történő felhasználása ajánlott.

Az ajánlás nagyfokú rugalmasságot biztosít a tagállamoknak a végrehajtás megszervezését és a prioritást élvező célcsoportok tekintetében, vagyis nem lehet uniós szintű becslést megadni a garancia végrehajtásának költségeiről. Ugyanakkor a kulcsfontosságú változók (a Készségarancia-programokba bekapcsolódó kedvezményezették száma, valamint a beavatkozás költségei személyenként) használatával számos forgatókönyv kidolgozásra került. Ezek előrejelzést adnak a várható költségek széles skálájáról. Az új európai készségfejlesztési programról szóló közleményt kísérő szolgálati munkadokumentum 1. technikai mellékletének 3.4. szakasza további információkat tartalmaz.

Az oktatásba, képzésbe és az egész életen át tartó tanulásba való beruházás az európai kohéziós politika 11 célkitűzésének egyike, és az ESZA jelenlegi szabályzata konkrétan megemlíti az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférés kibővítését, valamint a munkaerő készségeinek és kompetenciáinak naprakésszé tételét. A társadalmi befogadást (pl. ESZA, EaSi, FEAD, EGAA) vagy az ágazati készségfejlesztést (pl. EMVA) elősegítő, meglévő pénzalapok szintén felhasználhatók, különösen a hátrányos helyzetű csoportok, mint

¹² HL L 281., 1995.11.23., 31. o.

¹³ HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

¹⁴ HL L 119., 2016.5.4., 1–88. o.

például az alacsonyan képzett munkanélküli felnőttek, a gazdaságilag inaktív személyek és a migránsok támogatására. A jelenlegi programozási időszak során (2014-2020) a becslések szerint az ESZA-programok mintegy 3 millió ember számára teszik lehetővé képesítés megszerzését. Az Európai Szociális Alapon keresztül több mint 27 milliárd EUR, az Európai Regionális Fejlesztési Alap által pedig több mint 6 milliárd EUR összegű befektetés valósul meg az oktatás, a képzés, a készségfejlesztés és az egész életen át tartó tanulás területén.

Az ajánlás rugalmas beavatkozási keretet biztosít, amelynek segítségével a tagállamok a meglévő forrásaikat az alacsonyan képzett emberek támogatására használhatják fel költségvetési helyzetükkel összhangban. Továbbá a megvalósítás lényegében a már meglévő politikára és szolgáltatásra fog alapozódni, mivel a tagállamoknak már vannak olyan rendszereik vagy részrendszereik, amelyek az alacsonyan képzett emberek megkeresését, illetve továbbképzését szolgálják. A tagállamok vállalták, hogy a nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló ajánlás alapján érvényesítési intézkedéseket vezetnek be, ideértve a veszélyeztetett csoportok számára végzett készségfelméréseket. A tagállamok megerősítették az alacsonyan képzett emberek számának csökkentésére irányuló politikai kötelezettségvállalásukat, legutóbb az Oktatás és képzés 2020 együttes jelentésben. Az EU egész területén jelen vannak az alapkészségekre és digitális képzésre irányuló programok, valamint a felső középfokú képesítéseknek az élet későbbi szakaszában történő megszerzésére biztosított lehetőségek.

A nemzeti szintű megvalósításhoz szükség van egy kezdeti adminisztratív költségre a koherens továbbképzési útvonalak, a megfelelő adminisztratív kapacitás és oktató személyzet, az összehangolt megvalósítás, a készségfelmérések, valamint a személyre szabott oktatási és képzési ajánlatok kialakításához. A költségvetésre gyakorolt általános hatás azonban korlátozott lehet középtávon, amennyiben ez a beruházás a foglalkoztatásba való több átmenetet, magasabb béreket, termelékenyebb munkaerőt és a jövőbeni generációk számára kedvezőbb képzettségi előrejelzéseket eredményez (különösen, ha azt a készségekre vonatkozóan egyéb reformok kísérik), valamint egy méltányosabb és integráltabb társadalmat.

Egy készülőben lévő Cedefop tanulmány felsorolja a **magasabb készség szintek** alábbi előnyeit:

- a) a munkát terhelő magasabb adók;
- b) a jobban képzett emberek magasabb rendelkezésre álló jövedelméből származó magasabb közvetett adók;
- c) alacsonyabb munkanélküli ellátások (a magasabb készség szinteknek köszönhetően javuló foglalkoztatás miatt), ami hosszú távon javára válik az állami költségvetéseknek;
- d) az egészségügyi ellátásra fordított kiadások csökkenése;
- e) alacsonyabb kiadások a csökkenő bűnözői tevékenység eredményeképp.

A javasolt tanácsai ajánlás nem igényel további uniós forrásokat vagy emberi erőforrásokat a Bizottság szempontjából.

5. EGYÉB ELEMEEK

- **Végrehajtási tervek, valamint a nyomon követés, az értékelés és a jelentéstétel szabályai**

Az ajánlás felkéri a tagállamokat, hogy az elfogadást követő egy éven belül dolgozzák ki a végrehajtásra vonatkozó cselekvési tervet. Ennek tartalmaznia kell a koordinációs intézkedéseket, a nemzeti szinten azonosított kiemelt célcsoportokat és a rendelkezésre bocsátott pénzügyi forrásokat.

A hatékonyság biztosítása érdekében az ajánlás javasolja továbbá megfelelő intézkedések bevezetését nemzeti szinten a megtett intézkedések, valamint az alap és digitális készség szintek fejlesztésében és az alacsonyan képzett emberek számának csökkentésében elért előrehaladásra gyakorolt hatás nyomon követése és értékelése érdekében. Ezeket az eredményeket át kell tekinteni, és ezek alapul szolgálnak a végrehajtási intézkedések kiigazítására, amennyiben arra szükség van.

A kezdeményezés célkitűzéseinek elérése terén tett előrehaladás mérése uniós szinten történik a meglévő jelentéstételi mechanizmusokon keresztül, az európai szemeszter és az Oktatás és képzés 2020 folyamat keretében, a 2020 után életbe lépő rendelkezések sérelme nélkül.

A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata

1. és 2. pont

Ez a javaslat azt ajánlja, hogy a tagállamok hozzanak létre Készséggaranciát, amely hozzáférést biztosít az alapoktatási és -képzési rendszerből felső középfokú vagy azzal egyenértékű (EKKR 4. szint) képzettség megszerzése nélkül kimaradó felnőttek számára, akikre nem vonatkozik az ifjúsági garancia, olyan továbbképzési útvonalakhoz, amelyek lehetővé teszik számukra:

- az írás-olvasási, számolási és digitális készségek minimális szintjének elsajátítását, és/vagy
- EKKR 4. szintű vagy azzal egyenértékű képesítés felé haladást szélesebb körű készségek elsajátításával, az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló ajánlás alapján.

Az EKKR 4. szint az a szint, amelyre a tagállamok legtöbbje a felső középfokú és azzal egyenértékű képesítéseit pozicionálta, és ez az oktatási szint lesz egyre inkább a munkaerőpiacra történő könnyebb bejutás és a továbbtanulás és -képzés minimális végzettségi szintje (lásd az „új kihívásokról” szóló szakasz).

Az EKKR 4. szint a felső középfokú oktatás végén elért képzettségi szint, a legtöbb olyan tagországban, amely az iskolai végzettséget az EKKR-hez köti, és ez a tanulónak hozzáférést biztosít a felsőoktatásban való továbbtanuláshoz. Az EKKR lehetővé teszi mind a formális, mind a nem formális vagy informális tanulás során megszerzett képesítések megfeleltetését, és mivel a felnőttek nagyobb valószínűséggel vesznek részt nem formális tanulásban, mint formális tanulásban, javasolt az EKKR hivatkozási szintek használata az ajánlás szövegében.

A preambulumbekkezdésekben az alacsony szakképzettségű felnőtt kifejezés olyan egyéneket határoz meg, akik kimaradtak az oktatási és képzési rendszerből anélkül, hogy felső középfokú képzettséget szereztek volna, és akikre nem terjed ki az ifjúsági garancia.

A javasolt Készséggarancia három lépés tartalmaz, megvalósítását pedig a bevált gyakorlatok példái alapján kidolgozott fő elvekre kell alapozni. A három lépés a következő:

- készségfelmérés a meglévő készségek és továbbképzési igények meghatározása érdekében;
- személyre szabott oktatási és képzési ajánlat; valamint
- a Készséggarancián keresztül elsajátított készségek érvényesítése és elismerése a nemzeti képesítési keretrendszerek szerint.

3-4. pont – Készségértékelés

Gyakran előfordul, hogy az alacsony szintű írás-olvasási, számolási vagy digitális készségekkel rendelkező emberek már rendelkeznek készségekkel, köztük szakmai készségekkel, de vannak bizonyos hiányosságaik az alapkészségek vagy szélesebb körű készségek tekintetében; eredménytelen és kontraproduktív lenne mindenki számára olyan általános oktatást vagy képzést nyújtani, amelynek során nem veszik figyelembe a már meglévő készségeket. Ezért a hatékony szolgáltatás kulcsfontosságú jellemzője, hogy a képzést hozzáigazítják az egyéni igényekhez. A készségfelmérés célja, hogy meghatározzák azokat a készségeket, amelyeket az adott személy már elsajátított, valamint azokat a hiányosságokat, amelyeket be kell pótolni annak érdekében, hogy felfejlődjön a szükséges szintre.

Ez történhet a Tanács nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló, 2012. évi ajánlásában javasolt készségfelmérés formájában; ennek az eredménye általában az adott személy készségeit leíró dokumentum, ami a képzés következő lépéseiről készített terv és a felajánlott támogatás alapját képezheti. A ilyen típusú készségfelmérések már rendelkezésre állnak különböző európai országokban, és inspirációként szolgálhatnak azon országok számára, amelyeknek szándékukban áll ezek kidolgozása. Az OECD által a Bizottság támogatásával kidolgozott értékelési eszköz, az „Education and Skills Online” [Online oktatás és készségek] egyéni szintű eredményeket biztosít, amelyek kapcsolódnak a PIAAC meghatározott kritériumaihoz az írástudás, számtantudás és a technológiagazdag környezetben tanúsított problémamegoldás területén, és néhány európai ország már kifejlesztette saját nemzeti nyelvi változatát.

Javasolt, hogy a tagállamok adjanak lehetőséget az alacsonyan képzett felnőttek számára ahhoz, hogy részt vegyenek egy értékelésben, pl.: készségfelmérésen, meglévő készségeik és továbbképzési igényeik meghatározása érdekében.

5–8. pont – Személyre szabott és rugalmas tanulási ajánlat

A készségfelmérés eredményei szolgálnának alapul ahhoz, hogy személyre szabott oktatási és képzési ajánlatot tegyenek az érintett személynek. Az egyes támogatottak számára elkészítendő tanulási ajánlat fő jellemzője, hogy a készségértékelés során azonosított egyedi készséghiányosságok pótlására alakítják ki. Az ajánlat így vonatkozhatna írás-olvasási, számolási vagy digitális készségek képzésére, ezek kombinációjára vagy olyan képzésre, amely képesítést ad.

Az ajánlat két szakaszban is történhet, de kezdettől fogva nyitottnak kell lennie az EKKR 4. szintű képesítés felé történő előrehaladásra. Figyelembe véve az azonosított továbbképzési igényeket, a programoknak elsősorban a tanulók írástudásának, számtantudásának és digitális készségeinek fejlesztésére kell összpontosulniuk, hogy a tanulók számára szilárd alapot biztosítsanak a továbbtanuláshoz, végső soron pedig a képesítés megszerzéséhez. A

programok összpontosíthatnak rögtön az EKKR 4. szintjének megfelelő vagy azzal egyenértékű képzés felé történő előmenetelre is, ha a készségfelmérés eredményei azt mutatják, hogy az érintett személy esetében erre lehetőség van.

A továbbképzésben való részvételt akadályozó tényezők leküzdése érdekében az oktatási és képzési ajánlatnak rugalmasnak kell lennie és a felnőttek tanulási szokásaihoz kell igazodnia. Az ajánlás ezért hangsúlyozza, hogy a tanuláshoz megfelelő tanulási környezetben kell folynia, azt megfelelően képzett tanároknak és oktatóknak kell irányítaniuk az életkornak megfelelő oktatási módszerek és a digitális tanulás alkalmazásával. Azokat a felnőtteket, akik a múltban kevés tapasztalatot szereztek, motiválja, ha látják, hogy fejlődnek; ez elérhető azzal, ha az oktatás és képzés nyújtását kezelhető tanulási eredmény egységekre bontják, amelyek egyénileg dokumentálhatók, értékelhetők és érvényesíthetők.

Ha képzés megszerzésére irányuló képzést ajánlják, fontos, hogy ez megfeleljen a helyi munkaerő-piaci igényeknek, annak érdekében, hogy a továbbképzési ajánlat igazodjon a helyi vagy regionális szinten jelentkező készséghiányhoz.

9. pont Érvényesítés és elismerés

Az ajánlás azt javasolja, hogy a tagállamok vegyék alapul a meglévő érvényesítési szabályokat a Készséggarancián keresztül elsajátított készségek értékeléséhez és igazolásához, és biztosítsák azok elismerését egy képzés megszerzése érdekében, a nemzeti képzési keretrendszerek szerint.

Az érvényesítés lehetővé teszi a tanulók előmenetelének rögzítését az útvonal különböző szakaszaiban, és így krediteket gyűjthetnek egy adott képzés vagy részképzés megszerzéséhez a nemzeti képzési keretrendszerben az EKKR 4. szintjének megfelelő szinten. Ez könnyebb, ha a nemzeti képzési keretrendszer kisebb, átlátható lépéseket alkalmaz az alacsonyan képzett felnőttek teljes körű támogatása érdekében, és lehetővé teszi a tanulási eredmények különböző módokon történő elérését.

A Készséggarancia megvalósításának az alábbiakban bemutatott fő elveken kell alapulnia.

11. pont Koordináció és partnerség

A felnőttkori tanulási lehetőség nyújtása gyakran töredezett; előfordulhat, hogy a szakpolitikát különböző kormányzati szervek határozzák meg, amelyek különböző alcsoportokért felelősek; a felnőttoktatást és -képzést számos különböző szolgáltató nyújtja; a szolgáltatásnyújtás köre eltérő lehet a különböző helyszíneken. Az alacsonyan képzett felnőttek számára az aktív munkaerőpiaci politikákon keresztül rendelkezésre álló támogatás nem mindig összpontosul a hosszabb távú továbbképzési igényekre, és az esetek többségében csak a munkanélkülieket célozza meg.

A szakpolitika és a szolgáltatásnyújtás hatékony összehangolása az egyik legfontosabb tényező, amiről bebizonyosodott, hogy hozzájárul ahhoz, hogy a felnőttkori tanulás terén tett állami beavatkozások elérjék a céljukat¹⁵. Miközben a szakpolitikai koordináció alapvető fontosságú, a megvalósítás csak az érdekelt felek széles körének bevonásával lehet sikeres, a működéshez pedig nélkülözhetetlenek a partnerségek.

¹⁵ „An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe” (A felnőttkori tanúlással kapcsolatos európai politikák és azok hatékonyságának részletes elemzése), Európai Bizottság, Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, 2015.

Ez a javaslat ezért azt ajánlja, hogy a tagállamok jelöljenek ki egy vagy több szervet, amelyek felelősek a Készséggarancia megvalósításáért, az érintett állami szervek munkájának koordinációja és a szereplők széles körével létrehozott partnerségek támogatása révén. Ehhez nagyobb figyelmet kell fordítani a hatékony koordinációra a sok különböző állami hatóság között, ideértve az állami foglalkoztatási szolgálatokat, szolgáltatókat, pályaaorientációs és érvényesítő szerveket.

Ösztönözni kell a partnerségeket a szereplők, szociális partnerek, oktatási és képzésszolgáltatók, munkáltatók, közvetítő és ágazati szervezetek, helyi és regionális gazdasági szereplők, foglalkoztatási, szociális és közösségi szolgálatok, könyvtárak, civil társadalmi szervezetek, stb. széles körének bevonásával. A helyi hatóságok szintén fontos szerepet játszhatnak a helyi szintű igények azonosításában és a célcsoport megkeresésének megkönnyítésében. Ezek mind kulcsfontosságú szerepet játszhatnak a garancia különböző lépéseinek megvalósításában, valamint abban, hogy biztosítsák a megkeresést és a tanácsadást a teljes folyamat során.

12-16. pont Megkeresési, iránymutatási és támogatási intézkedések

A kutatási eredmények azt mutatják, hogy sok felnőtt nincs tisztában azzal, hogy milyen előnyökkel jár készség szintjük fejlesztése, és nem tudnak azokról a továbbképzési lehetőségekről, amelyek nem kívánják meg azt, hogy visszatérjenek a formális iskolai környezetbe. Gondosan célzott megkeresési stratégiákra van szükség, amelyek arra ösztönzik az embereket, hogy vegyék fel a kapcsolatot az illetékes szolgálatokkal. Az ilyen megkeresési intézkedések megtervezését az alacsony szakképzettségű népesség számos különböző al csoportjainak megfelelő áttekintésére kell alapozni, és minden egyes al csoport esetében eltérő megközelítésre lehet szükség. A nyilvántartott munkanélküliek például könnyebben elérhetők a munkaerőpiacra való visszatérésüket segítő szerveken keresztül. Ugyanakkor a foglalkoztatásban állók a munkáltató vagy a szakszervezetek aktív részvételével érhetők el. Egyedi intézkedésekre lehet szükség a migránsok elérése érdekében, akik nem ismerik a fogadó állam nyelvét, stb. A megkeresés során fel kell hívni a felnőttek figyelmét a továbbképzés előnyeire, tájékoztatni kell őket a rendelkezésre álló tanácsadó és támogatási intézkedésekről és tanulási lehetőségekről, és ösztönzőket kell nyújtani számukra, hogy motiváltak legyenek ezek kihasználásában.

A megkeresés csak egy lépés annak érdekében, hogy az alacsonyan képzettek közelebb kerüljenek a továbbképzési lehetőségekhez. Az iránymutatás szintén elengedhetetlenül fontos, melynek során tanácsadást és tájékoztatást nyújtanak arról, hogy mivel jár a Készséggarancia, először kihez kell fordulni, és hogyan kell tartani a helyes irányt a teljes folyamat során. Az ilyen iránymutatásnak és támogatásnak a tanulók rendelkezésére kell állnia a továbbképzési útvonal minden szakaszában.

Az ajánlás felszólít a felnőttoktatásban dolgozó személyzet kezdeti és folyamatos szakmai fejlesztésének támogatására, elismerve kulcsfontosságú szerepüket az alacsonyan képzett felnőttek számára nyújtott oktatásban és képzésben, valamint az iránymutatásban és a támogatásban.

A megkeresésen és iránymutatáson felül a tagállamok megfontolhatják még egyedi támogatások bevezetését a részvételt akadályozó tényezők leküzdése érdekében. Az ajánlás példákat mutat be az ilyen direkt és indirekt támogató intézkedésekre, köztük a tanulmányi szabadsághoz való jogot, illetve a tanulók számára biztosított pénzügyi ösztönzőket vagy a munkáltatóknak nyújtott, az alkalmazottaik továbbképzésének támogatását ösztönző

támogatást. A pénzügyi ösztönzők vagy visszatartó intézkedések szintén szerepet játszanak a készségekbe való befektetésről hozott döntésben mind a tanuló, mind pedig a munkáltató oldalán, és szükség lehet ezek felülvizsgálatára.

17-26. pont

Az ajánlás sikere azon is múlik, hogy mennyire szigorúan végzik a megtervezés és a megvalósítás során tett lépések ellenőrzését és rendszeres értékelését a szakpolitikai ellenőrzések és fejlesztések állandó folyamatának beindítása érdekében, amelyek aztán automatikusan tükröződnek a teljesítésben. Ennek a kezdeményezésnek a tartós eredménye egy tényeket tartalmazó ismeretanyag lesz mindarról, ami működik, amely megosztható az összes tagállammal és a Bizottsággal, a gyakorlat folyamatos frissítése és fejlesztése érdekében. Az európai felnőttoktatás elektronikus platformja (EPALE) rendelkezésre áll annak érdekében, hogy az összegyűjtött információk könnyen elérhetőek legyenek az alacsonyan képzett személyeknek a jelen ajánlással összhangban történő továbbképzésében részt vevők számára. A platform, ami a felnőttkori oktatásért felelős szakemberek közötti koordináció és a bevált gyakorlatok megosztásának megkönnyítése érdekében jött létre, az oktatási anyagok, értékelési eszközök és egyéb segédanyagok tárházaként szolgál azok számára, akik megvalósítják ezt az ajánlást.

Az országokat felkérjük, hogy az ajánlás elfogadását követő egy éven belül dolgozzanak ki cselekvési tervet az ajánlás megvalósítására vonatkozóan. A tervben meg kell jelölni az elsőbbséget élvező, nemzeti szinten meghatározott célcsoportokat az alacsonyan képzett felnőttek feltérképezése során nyert eredmények alapján és a nemzeti sajátosságoktól és a rendelkezésre álló forrásoktól függően, adott esetben az első PIAAC-felmérés eredményeit kiindulópontként tekintve.

A nemzeti szintű ellenőrzés és értékelés eredményei alapján (amelyeket meg kell osztani az európai szemeszter és az Oktatás és képzés 2020 folyamatok keretében), valamint a megvalósítással kapcsolatos nemzeti cselekvési tervek alapján a Bizottság számba veszi a 2018 végéig bevezetett végrehajtási intézkedéseket. Az ajánlás elfogadásától számított öt éven belül a Bizottság a Tanács elé terjeszt egy átfogó jelentést, amelyben értékeli a Készséggarancia hatását és eredményeit az Európai Unióban.

Az Eurostat által az éves munkaerő-felmérés során, a felnőttoktatással kapcsolatos felmérés és a szakmai továbbképzési felmérés során összegyűjtött adatok támogatják ezt a folyamatot csakúgy, mint az OECD PIAAC-felméréssel kapcsolatban végzett folyamatos munkája. A Bizottság együttműködik a tagállamokkal annak érdekében, hogy támogassa az uniós pénzügyi források célzott eljuttatását a PIAAC-felmérésben való részvételhez és a PIAAC-felmérés kísérő adatelemzéséhez.

Javaslat

A TANÁCS AJÁNLÁSA

a Készséggarancia létrehozásáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 165. és 166. cikkére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A mai társadalomban mindenkinek szüksége van megfelelő szintű írás-olvasási, számolási és digitális készségekre saját lehetőségeinek teljes körű kiaknázása, a társadalomban való aktív szerep betöltése, valamint a társadalmi és polgári felelősségvállalás érdekében. Ezek a készségek elengedhetetlenül fontosak a munkaerőpiacra való belépéshez és a munkaerőpiacon való érvényesüléshez, valamint a továbbtanulásban és továbbképzésben való részvételhez is. Az Európai Képesítési Keretrendszer 4. szintje (EKKR 4. szint) szerinti általános vagy szakmai felső középfokú oktatási és képzési képesítést egyre inkább a munkaerőpiacra történő bejutás és a továbbtanulás és -képzés képzettségi szintjének tekintik.
- (2) Az új álláshelyek (ideértve az új és helyettesítő munkahelyeket egyaránt) egyre magasabb szintű és egyre szélesebb körű készségeket követelnek meg. A jövőben egyre kevesebb alap jellegű állás lesz. Még azok az „alapszintű” állások is egyre nagyobb igényeket támasztanak, amelyekhez hagyományosan nem szükséges a képesítés, vagy csak alacsony szakképzettséget kívánnak meg. Az állások nagy többségéhez szükség lesz bizonyos szintű digitális készségekre, és egyre több alapszintű állás kíván meg alapvető vagy általános készségeket (kommunikáció, problémamegoldás, csapatmunka, érzelmi készségek).
- (3) 2015-ben 64 millió ember, illetve több mint az Európai Unió 25 és 64 év közötti korú lakosságának a negyede legfeljebb alsó középfokú végzettség megszerzését követően lépett ki az alapoktatási és -képzési rendszerből¹⁶. Miközben nincs olyan mérce, amellyel mérhető lenne ezeknek az embereknek az alapkészségi szintje, a felnőttek készségeire vonatkozó OECD-felmérés, amely az írástudás és számtantudás szintjét, valamint az infokommunikációs technológiák technológiagazdag környezetben történő használatát vizsgálta, azt mutatja, hogy a 16–65 év közötti felnőttek hasonló arányban teljesítettek a legalacsonyabb jártassági szinten 17 tagállamban.
- (4) Ezenfelül a PISA-adatok kiemelik azon 15 évesek jelentős arányát, akik alulteljesítettek olvasási készségekben (17,8%), matematikában (22,1%) és a tudományokban (16,6%), amely eredmények továbbra is az Oktatás és képzés 2020 15%-os küszöbe felett találhatók.

¹⁶

Eurostat, 2015. évi munkaerő-felmérés.

- (5) Ezek a széles körű tapasztalati bizonyítékok azt jelzik, hogy az európai felnőttek 20-25%-a nem rendelkezik a továbbtanuláshoz szükséges készségekkel, és az ő esetükben kisebb a valószínűsége annak, hogy tanulásba kezdenek vagy teljes körűen részt vesznek a digitális technológia által vezérelt gazdaságban és társadalomban. Ezeket az embereket nagyobb mértékben fenyegeti a munkanélküliség, esetükben nagyobb mértékű a szegénység és a kirekesztődés előfordulása, magasabbak az egészségügyi kockázatok, alacsonyabb a várható életkor, és gyermekeik esetében nagyobb mértékben fennáll a gyengébb iskolai teljesítmény kockázata.
- (6) A munkanélküliek, különösen a tartósan munkanélküliek nagyon magas hányadát adják azok az alacsonyan képzett emberek, akik alapvető hiányosságokkal küzdenek az alapkészségek terén. Ezek a hiányosságok nehezítik a lehetőségüket arra, hogy visszatérjenek a munkaerőpiacra. Ugyanez érvényes más veszélyeztetett csoportok esetében is, például az idősebb munkavállalók, a gazdaságilag inaktív emberek és a harmadik országbeli állampolgárok esetében.
- (7) Pozitív hatással bírnak a korai iskolaelhagyás csökkentésére irányuló, megelőző, intervenció és kompenzációs intézkedéseken alapuló tagállami szakpolitikák; 2015-ben az Unióban a korai iskolaelhagyók aránya (a 18–24 éves korcsoportban) átlagosan körülbelül egy százalékponttal tért el az Európa 2020 stratégiában meghatározott 10%-os referenciaértéktől, viszont jelentősek voltak a különbségek a tagállamok között. Még ha teljesül is a kiemelt cél, a megmaradó 10% úgy éri majd el a felnőttkort, hogy komoly problémákkal néz szembe a tartós foglalkoztatáshoz való hozzáférés tekintetében. Ezenfelül az idősebb korosztályokban (25+) továbbra is magas lesz azoknak az embereknek száma, akik korán elhagyják az iskolát, különösen a harmadik országbeli állampolgárok és a migráns háttérrel rendelkezők esetében.
- (8) Az alacsonyan képzett felnőttek részvétele az egész életen át tartó tanulásban továbbra is négyszer alacsonyabb, mint a felsőfokú képesítéssel rendelkezők esetében. Az egész életen át tartó tanulás lehetőségeihez való hozzáférés továbbra is egyenlőtlen a különböző társadalmi-gazdasági csoportok tekintetében, és a munkaképes korú népesség bizonyos csoportjai, különösen a harmadik országbeli állampolgárok számára még nehezebb a hozzáférés. A továbbképzésben való részvételt gátló akadályok strukturális és helyzeti tényezőkkel állnak összefüggésben. Ezek között szerepel a szűk ajánlati kör, a formális és hosszan tartó programokon keresztül történő nem megfelelő megvalósítás, az előzetes tanulási eredmények érvényesítésének a hiánya, a nem megfelelő pedagógiai megközelítések, a munkahelyi tanulási lehetőség elégtelen fejlődése, a továbbképzés előnyeivel és a rendelkezésre álló támogatással kapcsolatos tájékoztatatlanság.
- (9) A továbbképzési lehetőségekhez való igazságosabb és méltányosabb hozzáférés elősegítése érdekében, valamint az ezekre a kihívásokra adott válasz során a célcsoport heterogenitásának a figyelembevétele érdekében szükség van egy Készségaranciára, ami rugalmas továbbképzési pályákhoz nyújt hozzáférést, lehetőséget biztosítva az alacsonyan képzett felnőttek számára írás-olvasási, számolási és digitális készségeik fejlesztésére, valamint arra, hogy saját egyéni tempójukban tanuljanak tovább azért, hogy elsajátítsák a készségek szélesebb körét és az EKKR 4. szintjének megfelelő vagy azzal egyenértékű képesítést szerezzenek.

- (10) A Készségarancia olyan alacsony szakképzettségű felnőtteket célozna meg, akik a meghatározás szerint kimaradtak az oktatási és képzési rendszerből anélkül, hogy felső középfokú képzettséget szereztek volna, és akikre nem terjed ki az ifjúsági garancia¹⁷.
- (11) A nemzeti sajátosságokat és a rendelkezésre álló forrásokat figyelembe véve a tagállamoknak a Készségaranciának a kiemelt célcsoportok (pl. munkanélküliek, hátrányos helyzetű csoportok, bizonyos korosztályok stb.) vonatkozásában történő végrehajtására kell összpontosítaniuk.
- (12) A Készségaranciát a tagállamok által életbe léptetett végrehajtási intézkedésekkel összhangban és az érintett személyeknek a továbbképzési útvonalban való részvételre irányuló elkötelezettsége és érdeke alapján kell megvalósítani.
- (13) Ezen intézkedéseket a Stabilitási és Növekedési Paktum által előírt szabályokkal való tökéletes összhangban kell megvalósítani.
- (14) Amennyiben az ebben az ajánlásban előírt intézkedések személyes adatok feldolgozásával járnak, azt a személyes adatok védelmére vonatkozó uniós joggal¹⁸ és annak nemzeti végrehajtási intézkedéseivel összhangban kell elvégezni.
- (15) Az Európai Unió Alapjogi Chartája elismeri, hogy mindenkinek joga van az oktatáshoz, valamint a szakképzésben és a továbbképzésben való részvételhez.
- (16) Az ENSZ 2015. évi fenntartható fejlődési célkitűzései szerint biztosítani kell, hogy 2030-ra minden fiatal és a felnőttek jelentős része, férfiak és nők egyaránt, írástudást és számtantudást szerezzenek.
- (17) Az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló, 2006. december 18-i 2006/962/EK európai parlamenti és tanácsi ajánlás¹⁹ olyan referenciakeretet nyújt, amely támogatja a tagállamokat abban, hogy biztosítsák azt, hogy az alapoktatás és -képzés végére a fiatalokban kialakuljon a kulcskompetenciák olyan szintje, amely felvértezi őket a felnőtt életre, a továbbtanulásra és a sikeres munkaerőpiaci szereplésre; továbbá abban is támogatja a tagállamokat, hogy biztosítsák azt, hogy a felnőttek képesek legyenek ezeket a kompetenciákat egész életük során fejleszteni és frissíteni.
- (18) Az EU digitális kompetenciákra vonatkozó keretrendszere közös európai referenciát nyújt ahhoz, hogy mit jelent a mai társadalmunkban a digitális tudás, és öt kulcsfontosságú területen meghatározza a kompetenciákat és a kompetenciaszinteket. Ez alapul szolgálhat a készséghiányok azonosítására szolgáló értékelési eszközök kifejlesztéséhez és e hiányosságok pótlására szolgáló, személyre szabott képzések megtervezéséhez.

¹⁷ A Tanács 2013. április 22-i ajánlása ifjúsági garancia létrehozásáról (2013/C 120/01)

¹⁸ Különösen a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 281., 1995.11.23., 31. o.), valamint a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 8., 2001.1.12., 1. o.); ezek helyébe a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet lép (HL L 119., 2016.5.4., 1–88. o.), amelyet 2018. május 25-től kell alkalmazni.

¹⁹ HL L 394., 2006.12.30., 10. o.

- (19) A egész életen át tartó tanulás európai képesítési keretrendszeréről (EKKR) szóló 2008. április 23-i európai parlamenti és tanácsi ajánlás²⁰ egy nyolc szintből álló és tanulási eredményekben kifejezett viszonyítási keretrendszert hozott létre. Minden szint elérhető a formális, nem formális és informális tanulás különböző útvonalain keresztül.
- (20) A felnőttkori tanulásra vonatkozó megújított európai cselekvési programról szóló 2011. évi tanácsi állásfoglalás²¹ meghatározta a felnőttoktatási ágazat fejlesztésének prioritásait. Prioritásként határozta meg, hogy azonnali figyelmet kell fordítani a második esélyt kínáló lehetőségek biztosítására, különösen pedig az alapkészségek, köztük az írás-olvasási és számolási készségek, illetve a digitális jártasság elsajátítására. A Tanács és a Bizottság 2015. évi közös jelentése az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerének végrehajtásáról (Oktatás és képzés 2020)²² cselekvési prioritásként jelöli meg az írás-olvasási, számolási és digitális készségek, valamint olyan második esélyt kínáló lehetőségek nagyobb mértékű biztosítását, amelyek elismert EKKR-képesítéshez juttatják azokat, akik nem rendelkeznek 4. szintű képesítéssel. A közös jelentés meghatározza továbbá a szakképzés középtávú céljait, melyek közül az egyik a képesítésekhez való hozzáférés bővítése mindenki számára, rugalmasabb és átjárhatóbb szakképzési rendszereken keresztül, különösen hatékony és integrált tanácsadó szolgálatok felkínálásával és a nem formális és informális tanulási eredmények érvényesítésének lehetővé tételével.
- (21) A korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikákról szóló 2011. június 28-i tanácsi ajánlás²³ megelőző, intervenciós és kompenzációs intézkedéseket tartalmazó keretrendszert biztosít átfogó szakpolitikák számára. A kompenzációs intézkedések különböző útvonalakat ajánlanak fel az oktatásba és képzésbe való visszatéréshez és a hiányzó képesítések megszerzéséhez, úgymint a második esélyt nyújtó oktatás vagy a korábbi tanulmányi eredmények érvényesítését lehetővé tevő nem formális tanulás.
- (22) A nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló 2012. évi tanácsi ajánlás²⁴ felkéri a tagállamokat arra, hogy 2018-ig tegyék meg a nem formális és informális tanulás érvényesítése érdekében szükséges nemzeti intézkedéseket (meghatározás, dokumentálás, értékelés és tanúsítás). Ez magában foglalja a munkanélküliek, illetve a munkanélküliség veszélyének kitétt személyek számára biztosított lehetőségeket arra, hogy az ismereteik, készségeik és kompetenciáik megállapítását célzó „készségfelmérésen” vegyenek részt.
- (23) Az ifjúsági garancia létrehozásáról szóló 2013. április 22-i tanácsi ajánlás²⁵ úgy rendelkezik, hogy a 25 év alatti fiatalok a munkahelyük elvesztését vagy a formális tanulás befejezését követő négy hónapon belül kapjanak színvonalas állásajánlatot, illetve részesüljenek további oktatásban, tanulószerveződéses gyakorlati képzésben vagy gyakornoki képzésben. Felkéri a tagállamokat arra, hogy a korai iskolaelhagyók és az alacsonyan képzett fiatalok számára kínálják fel az oktatásba és képzésbe való

²⁰ HL C 111., 2008.5.6., 1. o.

²¹ HL C 372., 2011.12.20., 1. o.

²² Az Oktatás és képzés 2020 jelentés 2020-ig intézkedéseket határoz meg az európai együttműködés tekintetében az oktatás és képzés valamennyi területén HL C 417, 2015.12.15., [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=HU](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=HU)

²³ HL C 191., 2011.7.1., 1. o.

²⁴ HL C 398., 2012.12.22., 1. o.

²⁵ HL C 120., 2013.4.26., 1. o.

visszatérés lehetőségeit, vagy olyan második esélyt nyújtó oktatási programokat, amelyek sajátos igényeikhez alkalmazkodó tanulási környezetet biztosítanak számukra, lehetővé téve, hogy megszerezzék a hiányzó képesítést.

- (24) A tartósan munkanélküli személyek munkaerőpiaci integrációjáról szóló 2016. február 15-i tanácsi ajánlás²⁶ azt javasolja, hogy a tartósan munkanélküliek részletes, személyre szabott értékelésben és tanácsadásban részesüljenek, valamint kínálják fel nekik a munkaerőpiaci integrációs megállapodás megkötésének lehetőségét, amely megállapodás tartalmaz egy személyre szabott ajánlatot, valamint magában foglalja egy egyablakos ügyintézési pont kijelölését, legkésőbb akkor, amikor esetükben a munkanélküliként töltött időszak eléri a 18 hónapot.
- (25) A munkaerőpiacról kiszorultak aktív befogadásának elősegítéséről szóló, 2008. október 3-i 2008/867/EK bizottsági ajánlás²⁷ felkérte a tagállamokat a humántőkébe történő beruházás kibővítésére és javítására részvételre ösztönző oktatási és képzési politika segítségével, többek között hatékony, az egész életen át tartó tanuláshoz segítő stratégiák alkalmazásával, valamint az oktatási és képzési rendszerek hozzáigazítására az új szakmai követelményekhez és a digitális jártasság igényéhez.
- (26) A Tanács 2014. június 5-i és 6-i, az Európai Unióban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok integrációjával kapcsolatos következtetéseiben ismételten megerősítette a 2004-ben elfogadott, bevándorlási integrációs politikára vonatkozó közös európai uniós alapelveket, amely közül az egyik az, hogy „az oktatás területén tett erőfeszítések alapvető fontossággal bírnak a migránsok és különösen leszármazottaik arra irányuló felkészítésében, hogy a társadalom sikeresebb és aktívabb tagjai legyenek”.
- (27) Mindezen erőfeszítések ellenére továbbra is kihívást jelent az alacsonyan képzett felnőttek hozzáférése az oktatási és képzési lehetőségekhez, illetve az azokban való részvételük. Az aktív munkaerő-piaci szakpolitikák célja a munkanélküliek minél előbbi álláshoz juttatása, de nem mindig nyújtanak rugalmas, személyre szabott továbbtanulási lehetőségeket. Kevés közpolitika foglalkozik a már állásban lévők továbbképzésének szükségességével, kitéve őket ezzel annak a kockázatnak, hogy készségeik elavulnak vagy elveszítik az állásukat, miközben a munkaerőpiacról leginkább kiszorultaknak van a legnagyobb szükségük a továbbképzésre, viszont őket a legnehezebb elérni.
- (28) A politikai döntéshozók és szakértők számára szükséges tudásbázis bővül ugyan, de hiányos. Az uniós szervek, különösen az Eurostat, az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) és az Európai Szakképzésfejlesztési Központ (Cedefop), jelentős szaktudással rendelkeznek a kapcsolódó kutatási és elemzési tevékenység fejlesztéséhez, és ezt tovább kell erősíteni.
- (29) Munkáltatói szervezetek, munkáltatók, szakszervezetek, kereskedelmi kamarák, iparkamarák és kézművesipari kamarák, az oktatás és képzés tervezésében, szervezésében és előmozdításában, valamint a migránsintegrációs szakpolitikákban részt vevő nemzeti hatóságok, foglalkoztatási szolgálatok, oktatási és képzésszolgáltatók, civil társadalmi szervezetek, helyi hatóságok és közösségi szolgálatok a fő érdekelték abban, hogy megtegyék azt az összehangolt erőfeszítést,

²⁶ HL C 67., 2016.2.20., 1. o.

²⁷ HL L 307., 2008.11.18., 11. o.

amire szükség van az alacsonyan képzett emberek eléréséhez, bevonásához, irányításához és a személyre szabott továbbképzési pályájukon történő támogatásához.

- (30) A célcsoport változatossága, valamint a szakpolitikai beavatkozások széttagozottsága és összetettsége ezen a területen gyakran a munkaerő továbbképzésével kapcsolatos szisztematikus megközelítések hiányához vezet, és a továbbképzés társadalmi és gazdasági előnyeivel kapcsolatos tájékoztatatlanságot eredményez. Ezért az összes szakpolitikai területet átfogó hatékony együttműködésen és partnerségen alapuló egységes szakpolitikai beavatkozásra van szükség.

AZT AJÁNLIJA, HOGY A TAGÁLLAMOK:

A nemzeti sajátosságokkal összhangban, szorosan együttműködve a szociális partnerekkel és oktatási és képzésszolgáltatókkal,

1. hozzanak létre Készséggaranciát, amely hozzáférést biztosít az alacsony szakképzettségű felnőttek, azaz az alapoktatási és -képzési rendszerből felső középfokú vagy azzal egyenértékű (EKKR 4. szint) képesítés megszerzése nélkül kimaradó felnőttek számára, akikre nem vonatkozik az ifjúsági garancia, olyan továbbképzési útvonalakhoz, amelyek egyéni igényeiknek megfelelően lehetővé teszik számukra:
 - a) az írás-olvasási, számolási és digitális készségek minimális szintjének elsajátítását; és/vagy
 - b) az EKKR 4. szintű vagy azzal egyenértékű képesítés felé történő haladást szélesebb körű készségek elsajátításával, az egész életen át tartó tanuláshoz szükséges kulcskompetenciákról szóló 2006/962/EK ajánlás alapján.
2. Három lépésben fektessék le a Készséggarancia kidolgozásának alapjait: készségfelmérés, személyre szabott, rugalmas és minőségi tanulási ajánlat biztosítása, valamint a továbbképzési útvonal során megszerzett készségek érvényesítése és elismerése.

KÉSZSÉGFELMÉRÉS

3. Biztosítsanak lehetőséget az alacsonyan képzett felnőttek számára ahhoz, hogy részt vegyenek egy értékelésben, pl.: készségfelmérésen, meglévő készségeik és továbbképzési igényeik meghatározása érdekében;
4. Az alacsonyan képzett felnőttek tekintetében alkalmazzák a nem formális és informális tanulás érvényesítéséről szóló tanácsi ajánlás alapján meghatározott érvényesítési intézkedéseket a meglévő készségek meghatározása, dokumentálása, értékelése és tanúsítása érdekében.

SZEMÉLYRE SZABOTT ÉS RUGALMAS TANULÁSI AJÁNLAT

5. Adjanak a készségfelmérés és az érvényesítési eljárások megállapításai alapján személyre szabott oktatási és képzési ajánlatot az 1. ponttal összhangban. Harmadik országbeli migránsok esetében a tanulási ajánlatba foglalják bele, adott esetben, a nyelvi képzésre és a képzésre való felkészülésre irányuló lehetőségeket is.
6. Az oktatási és képzési ajánlatot megfelelő tanulási környezetben, iskolákban vagy munkahelyi képzési központokban teljesítsék, ahol megfelelően képzett tanárok és

oktatók felnőttek számára kidolgozott tanítási módszereket alkalmaznak, kihasználva a digitális tanulásban rejlő lehetőségeket is.

7. Az oktatás és képzés nyújtását bontsák a tanulási eredményekből álló egységekre, amelyek egyénileg dokumentálhatók, értékelhetők és érvényesíthetők annak érdekében, hogy megállapítható legyen a tanuló előmenetele a különböző szakaszokban.
8. Amennyire lehetséges, a képesítéshez vezető tanulási ajánlat tartalmát az 1. pont b) alpontjával összhangban igazítsák a helyi és regionális munkaerőpiaci igényekhez, és azt a helyi érdekelt felekkel, különösen a szociális partnerekkel, valamint a helyi és regionális gazdasági szereplőkkel szorosan együttműködve valósítsák meg.

ÉRVÉNYESÍTÉS ÉS ELISMERÉS

9. A meglévő érvényesítési intézkedéseket vegyék alapul a Készséggarancián keresztül elsajátított készségek értékeléséhez és tanúsításához, munkahelyi tanulás esetén is, és biztosítsák, hogy azok elismerésre kerüljenek a képesítés megszerzése érdekében a nemzeti képesítési keretrendszer szerint.
10. A nemzeti sajátosságokkal összhangban, a Készséggarancia teljesítését az alábbi elvekre alapozzák.

Koordináció és partnerség

11. Jelöljenek ki és ruházzanak fel megfelelő hatáskörrel egy szervet vagy korlátozott számú szervezetet, amely(ek) felelősek ennek az ajánlásnak végrehajtásáért és különösen:
 - Az illetékes állami hatóságok munkájának összehangolásáért, ideértve az állami foglalkoztatási szolgálatokat, oktatási és képzésszolgáltatókat, pályaorientációs és érvényesítő szervezeteket, annak érdekében, hogy a Készséggarancia az aktív munkaerőpiaci szakpolitika, a korai iskolaelhagyókra vonatkozó intézkedések, illetve a harmadik országbeli állampolgárok integrációja szerves részévé váljon;
 - Az ajánlás végrehajtása érdekében a köz- és magánszféra közötti partnerségek létrehozásának támogatásáért például szociális partnerek, oktatási és képzésszolgáltatók, munkáltatók, közvetítő és ágazati szervezetek, helyi és regionális gazdasági szereplők, foglalkoztatási, szociális és közösségi szolgálatok, könyvtárak, civil társadalmi szervezetek részvételével.

Megkeresési, iránymutatási és támogatási intézkedések

12. A nemzeti sajátosságokat és a rendelkezésre álló forrásokat figyelembe véve nemzeti szinten azonosítsanak a Készséggarancia végrehajtása szempontjából kiemelt célcsoportokat. Ennek során vegyék figyelembe a célzott népesség nemét, sokféleségét és különböző alcsoportjait.
13. Olyan megkeresési intézkedéseket valósítsanak meg, amelyek közt szerepel a továbbképzés előnyeire vonatkozó tájékoztatás, információ nyújtása a meglévő iránymutatási és támogatási intézkedésekről, továbbképzési lehetőségekről és felelős szervekről, valamint ösztönzők nyújtása azok számára, akik a legkevésbé motiváltak ezek kihasználásában.
14. Nyújtsanak tanácsadó szolgáltatást a tanulók előmenetelének támogatása érdekében a továbbképzési folyamat minden szakaszában.

15. Támogassák a Készséggarancia végrehajtásában részt vevő személyzet kezdeti és folyamatos szakmai fejlesztését, különösen a szakképzett oktatókét.
16. Fontolják meg olyan támogatási intézkedések kidolgozását és megvalósítását, amelyek a továbbképzési útvonalakon való részvételt akadályozó tényezők kiegyensúlyozott kezelésére irányulnak. Ezek lehetnek a tanulóknak nyújtott direkt támogatások (pl. tanulmányi szabadság, pénzügyi ösztönzők vagy adókedvezmény), illetve a munkáltatóknak nyújtott indirekt támogatás az alkalmazottaik továbbképzéséhez.

Nyomon követés és értékelés

17. Az ajánlás elfogadását követő egy éven belül dolgozzanak ki cselekvési tervet az ajánlás végrehajtására vonatkozóan. A tervnek információkat kell tartalmaznia a koordinációs intézkedésekről, a kiemelt célcsoportokról és a rendelkezésre bocsátott pénzügyi forrásokról, köztük – adott esetben – a vonatkozó európai finanszírozásról és a nyomonkövetési intézkedésekről.
18. Nemzeti szinten ellenőrizzenek és értékeljenek minden, a Készséggarancia keretében megtett intézkedést, valamint a célcsoport előmenetelére gyakorolt hatást az írástudás, számtantudás és digitális készségek elsajátítása, valamint az EKKR 4. szintjének megfelelő képesítés megszerzése vagy annak bizonyos egységei teljesítése terén.
19. Az ellenőrzési és értékelési eredményeket használják fel a Készséggarancia konstrukciójának és megvalósításának nemzeti szinten történő átalakítására, valamint további, tényeken alapuló szakpolitikák és reformok kidolgozására.

A KÖVETKEZŐKET AJÁNlja A BIZOTTSÁGNAK:

20. A Szakképzési Tanácsadó Bizottság támogatásával kövesse nyomon ennek az ajánlásnak a megvalósítását, a foglalkoztatási, oktatási és képzési szakpolitikákkal foglalkozó illetékes európai koordinációs szervekkel együttműködve és az ilyen folyamatokkal összefüggésben.
21. Segítse elő az írás-olvasási, számolási és digitális készségek, valamint értékelési eszközök keretrendszerének alkalmazását;
22. Tegye lehetővé az egymástól való tanulást a tagállamok között és tegyék elérhetővé az európai felnőttképzés elektronikus platformján (EPAL) a legfontosabb erőforrásokat és információkat;
23. Támogassa és az Európai Unió szerveivel, valamint nemzetközi szervezetekkel – különösen az OECD-vel – együttműködve végezze el a kapcsolódó kutatási és elemzési tevékenységet a felnőttek készségeire és készségfelmérésére (pl.: PIAAC) vonatkozóan.
24. A következő többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások sérelme nélkül és a 2014–2020 közötti időszakra meghatározott prioritásokkal összhangban támogassa a jelenlegi és jövőbeni európai finanszírozási programok alkalmazását a készségfejlesztés területén, különös tekintettel az európai strukturális és beruházási alapokra és az Erasmus+ programra, ennek az ajánlásnak a jogalapjukkal való összhangban történő megvalósítása érdekében.
25. Vegye számba a tagállamok által a fenti 17. pontban foglalt végrehajtási cselekvési tervek alapján 2018. december 31-ig bevezetett végrehajtási intézkedéseket.

26. A tagállamokkal együttműködve és az érintett felekkel való konzultációt követően mérje fel és értékelje az ezen ajánlás megvalósításaként fogatosított intézkedéseket, és öt évvel az ajánlás elfogadásának napja után tegyenek jelentést a Tanácsnak az írás-olvasási, számolási és digitális készségek szintjének javítása terén elért előrehaladásról, valamint a tapasztalatokról és a jövőre vonatkozó következményekről.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*