

I

(Резолюции, препоръки и становища)

ПРЕПОРЪКИ

СЪВЕТ

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 19 декември 2016 година

относно повишаване на уменията: нови възможности за възрастните

(2016/C 484/01)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 165 и 166 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) В днешното общество всеки човек се нуждае от широк набор от умения, знания и компетенции, включително достатъчно добро ниво на езикова и математическа грамотност и компетентност в областта на цифровите технологии, за да реализира своя пълен потенциал, да изпълнява активна роля в обществото и да поема своите обществени и граждански отговорности. Такива умения, знания и компетентности са от ключово значение и за получаване на достъп до пазара на труда, за напредък на пазара на труда, както и за участие в по-нататъшно образование и обучение.
- (2) Все по-често за свободните работни места се изискват умения от по-високо ниво и с по-широк обхват. В бъдеще ще има по-малко работни места, които не изискват квалифициран труд. Изискванията дори и за работни места, за които традиционно е необходима ниска квалификация или не се изисква квалификация, стават все по-големи. По-голямата част от работните места ще изискват известна компетентност в областта на цифровите технологии, а все по-голям брой елементарни работни места изискват известни основни или универсални умения (като например комуникация, решаване на проблеми, работа в екип и емоционална интелигентност).
- (3) През 2015 г. 64 милиона души, повече от една четвърт от населението на Съюза на възраст 25—64 години, са напуснали началното образование и обучение и са получили квалификация най-много за завършен прогимназиален етап на основното образование. Макар и да няма начини за измерване на нивата на основните умения на тези хора, проучването на Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за уменията на възрастните, в което са тествани нивата на езикова и математическа грамотност, както и уменията за решаване на проблеми в богата на технологии среда, сочи, че подобен дял лица на възраст между 16 и 65 години са показали най-ниските нива на умения в 20 държави членки.
- (4) Освен това, данните за 2013 г. от Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците (PISA) подчертават значителния дял на лицата на възраст 15 години, които са с ниска успеваемост в четенето (17,8 %), математиката (22,1 %) и науките (16,6 %). Тези резултати остават над целевия показател от 15 % по „Образование и обучение 2020 (ET 2020)“.
- (5) От PIAAC е видно, че възрастните с по-висока езикова и математическа грамотност и по-развити умения за решаване на проблеми в богата на технологии среда като цяло постигат повече успех на пазара на труда. Същевременно за 20 до 25 % от европейците на възраст от 16 до 65 години с ниски нива на владеене на тези умения има по-малка вероятност да участват в учене или да участват пълноценно в основаната на цифровите технологии икономика и общество. Те са изложени на по-голям риск от безработица, по-чести случаи на бедност и социално изключване, по-висок риск за здравето и по-кратка продължителност на живота, а техните деца са изложени на по-висок риск от посредствени резултати в образованието.

- (6) Нискоквалифицираните хора със съществени слабости в основните умения може да представляват висок дял от безработните (по-специално от дълготрайно безработните) и от другите уязвими групи, например на по-възрастните работници, икономически неактивните лица и гражданите на трети страни. Такива слабости правят тяхното влизане или връщане на пазара на труда по-трудно.
- (7) Политиките на държавите членки за намаляване на броя на преждевременно напусналите системите на образование и обучение в съответствие с препоръката на Съвета от 28 юни 2011 г.⁽¹⁾ и заключенията на Съвета от 23 ноември 2015 г. относно политиките за намаляване на преждевременното напускане на училище, които се основават на мерки за предотвратяване, намеса и компенсация, оказват положително въздействие. През 2015 г. средното за Съюза равнище на преждевременно напускане на училище във възрастовата група 18—24 години е било с около един процентен пункт под водещата за „Европа 2020“ цел от 10 %, но със значителни различия между държавите членки. Дори и водещата цел да бъде постигната, останалите 10 % от хората ще навлязат в зряла възраст, изправени пред сериозни проблеми по отношение на достъпа до устойчива заетост. Освен това има голям брой хора на възраст 25 и повече години, които са напуснали преждевременно училище, много от тях граждани на трети държави и други лица с мигрантски произход или произхождащи от семейства в неравностойно положение.
- (8) Участието в учене през целия живот на нискоквалифицираните възрастни остава четири пъти по-ниско отколкото на тези с висше образование. Достъпът до възможности за учене през целия живот остава неравномерен между отделните социално-икономическите групи и някои групи от населението в трудоспособна възраст, по-специално гражданите на трети държави, имат по-малък достъп. Следователно насърчаването на широко и приобщаващо участие е основното условие за успех на мерките за повишаване на уменията. Усилията за привличане на лицата, които може да се нуждаят от специална мотивация, подкрепа и професионално ориентиране през целия живот, особено за тези, които са най-отдалечени от пазара на труда или от образование и обучение, са от основно значение.
- (9) Пътищата за повишаване на уменията ще бъдат насочени към възрастните с ниски нива на умения, знания и компетенции, които не отговарят на изискванията за подпомагане по линия на гаранцията за младежта⁽²⁾, и ще им предоставят гъвкави възможности за подобряване на тяхната езикова и математическа грамотност, за повишаване на компетентността им в областта на цифровите технологии, както и за напредък към по-високи нива по Европейската квалификационна рамка (ЕКР), които имат отношение към пазара на труда и активното участие в обществото. Това може да се постигне чрез осигуряване на образование и обучение в подходяща учебна среда от квалифицирани учители и преподаватели, които прилагат методи за преподаване на възрастни и използват възможностите на цифровото учене.
- (10) Като вземат предвид националното законодателство, специфичните условия и наличните ресурси, държавите членки могат да насочат пътищата за повишаване на уменията към приоритетните целеви групи, които са набелязали. Те биха могли да бъдат предоставени в съответствие с разпоредбите за изпълнение, въведени от държавите членки, и въз основа на ангажираността и интереса за участие на съответните лица.
- (11) Повишаването на уменията и компетентностите на възрастните съществено допринася за постигане на стратегическите цели на „Европа 2020“, както е отразено в политическия цикъл на европейския семестър.
- (12) В Хартата на основните права на Европейския съюз се признава правото на всички хора на образование и на достъп до професионално и продължаващо обучение.
- (13) В Целите на ООН за устойчиво развитие от 2015 г. се призовава да се гарантира всички младежи и значителна част от възрастните — както мъже, така и жени — да получат езикова и математическа грамотност до 2030 г.
- (14) В Препоръка 2006/962/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г. относно ключовите компетентности за учене през целия живот⁽³⁾ се предвижда референтна рамка, която помага на държавите членки да гарантират, че до края на първоначалното образование и обучение младите хора ще са развили ключовите компетентности, с които да бъдат подготвени за зрялата възраст и за по-нататъшно учене и професионален живот. Освен това рамката подпомага държавите членки в усилията им да гарантират, че възрастните имат възможността да развият и актуализират своите ключови компетентности през целия си живот.
- (15) Европейската рамка за компетентност в областта на цифровите технологии за гражданите предоставя общ европейски еталон за значението на понятието цифрова грамотност в съвременното общество и определя компетентности и равнища на компетентности в пет ключови области.
- (16) С Препоръката на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г. за създаване на Европейска квалификационна рамка за обучение през целия живот⁽⁴⁾ беше създадена обща квалификационна референтна рамка от осем нива, изразени под формата на резултати от обучението, които могат да бъдат постигнати посредством различни пътища за формално, неформално и самостоятелно учене.

⁽¹⁾ ОВ С 191, 1.7.2011 г., стр. 1.

⁽²⁾ Препоръка на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта (ОВ С 120, 26.4.2013 г., стр. 1).

⁽³⁾ ОВ L 394, 30.12.2006 г., стр. 10.

⁽⁴⁾ ОВ С 111, 6.5.2008 г., стр. 1.

- (17) В Съвместния доклад на Съвета и на Комисията относно прилагането на стратегическата рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („Образование и обучение 2020“) като приоритет се посочва областта на ученето за възрастни, *inter alia*, предлагането на учене за придобиване на езикова и математическа грамотност и умения в областта на цифровите технологии, както и на възможности за втори шанс, което да доведе до призната квалификация по ЕКР за тези, които нямат квалификации на ниво 4 на ЕКР. В Съвместния доклад са включени и средносрочни цели за професионалното образование и обучение („ПОО“), включително подобряване на достъпа до квалификации за всички чрез по-голяма гъвкавост и пропускливост на системите за ПОО, по-конкретно чрез предоставяне на ефективни и интегрирани услуги за професионално ориентиране и осигуряване на валидиране на неформалното и самостоятелното учене.
- (18) В препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене ⁽¹⁾ държавите членки се призовават да установят до 2018 г. национална система за валидиране (установяване, документиране, оценяване и удостоверяване) на неформалното и самостоятелното учене. Това включва възможности безработните и застрашените от безработица да преминат през „проверка на уменията“, с цел да се установят техните знания, умения и компетентности.
- (19) В препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта се препоръчва младите хора под 25-годишна възраст да получават добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование. В нея държавите членки се приканват да предлагат на младежите, преждевременно напуснали училище, както и на младежите с ниска квалификация, пътища за повторно включване в системата на образованието и обучението или образователни програми, предлагащи втори шанс в учебна среда, съобразена със специфичните им потребности, в която могат да придобият пропуснатата квалификация.
- (20) В препоръката на Съвета от 15 февруари 2016 г. относно интеграцията на дълготрайно безработните лица на пазара на труда ⁽²⁾ се препоръчва на дълготрайно безработните лица да се предлага изготвянето на задълбочена индивидуална оценка и насоки, както и споразумение за работна интеграция, което включва индивидуално предлагане на услуги и определянето на единно звено за контакт, най-късно при достигането на 18 месеца от началото на безработицата.
- (21) В препоръка 2008/867/ЕО на Комисията от 3 октомври 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда ⁽³⁾, държавите членки се приканват да увеличават и подобряват инвестициите в човешки капитал посредством приобщаващи политики за образование и обучение, включително ефективни стратегии за учене през целия живот, и да приспособят своите системи за образование и обучение в отговор на новите изисквания по отношение на компетентностите и необходимостта от умения в областта на цифровите технологии.
- (22) В заключенията на Съвета от 5 и 6 юни 2014 г. относно интеграцията на гражданите на трети държави, пребиваващи законно в Съюза, бяха утвърдени Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигрантите в ЕС, приети през 2004 г., един от които е принципът, че „усилията в областта на образованието са от изключително значение за подготовката на имигрантите, и по-специално на децата на имигрантите, за да бъдат по-успешни и по-активни участници в обществото“.
- (23) В резолюцията на Съвета от 21 ноември 2008 г. относно по-успешно включване на професионалното ориентиране в стратегиите ⁽⁴⁾ за учене през целия живот държавите членки се приканват да прилагат четири ръководни принципа с цел подпомагане на преходите през целия живот на гражданите: насърчаване придобиването на умение за професионално ориентиране в течение на целия живот: улесняване на достъпа на всички граждани до услугите за професионално ориентиране: подобряване на качеството на услугите за професионално ориентиране: и поощряване на координацията и сътрудничеството между различните участници на национално, регионално и местно равнище.
- (24) Въпреки тези усилия достъпът на нискоквалифицирани възрастни и тяхното участие във възможности за образование и обучение продължават да бъдат предизвикателство. Активните политики по заетостта имат за цел възможно най-бързото намиране на работа на безработните лица, но невинаги осигуряват гъвкави персонализирани възможности за повишаване на уменията. Малко на брой публични политики обръщат внимание на нуждата от повишаване на уменията на хората, които вече имат работа, което ги излага на риск от неактуалност на уменията и загуба на работното място, като в същото време лицата, които са най-слабо свързани с пазара на труда, имат най-сериозна нужда от повишаване на уменията, но при тях трудността да бъдат достигнати е най-голяма.
- (25) Съветът и представителите на правителствата на държавите членки приканиха Комисията да представи предложението за нова програма за умения в Европа, в която, наред с останалото, да се разгледат начините да се насърчи развитието на умения и придобиването на знания, и да се признае, че завършването на горната степен на средното образование или равностойна на нея може да се разглежда като минимално изискване за осигуряване на успешния преход от образованието към пазара на труда, както и за получаване на достъп до по-нататъшно учене.

⁽¹⁾ ОВ С 398, 22.12.2012 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ С 67, 20.2.2016 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11.

⁽⁴⁾ ОВ С 319, 13.12.2008 г., стр. 4.

- (26) Базата знания, от която създателите на политики и практикуващите се нуждаят, се разраства, но е непълна. Органите на Съюза, по-специално Евростат, Изпълнителната агенция за образование, аудиовизия и култура (EACEA) и Европейският център за развитие на професионалното обучение (Cedefop), могат да съдействат за доразработване на съответните изследвания, анализи и експертен опит. Резултатите от работата, извършена в рамките на европейското сътрудничество в областта на заетостта, образованието и на обучението, могат да допринесат допълнително за развитието на базата знания и взаимното учене.
- (27) Организациите на работодателите, работодателите, профсъюзите, промишлените, търговските и занаятчийските камари, националните субекти, участващи в планирането, организирането или насърчаването на образованието и обучението, както и в политиките в областта на интеграцията на мигрантите, службите по заетостта, доставчиците на образование и обучение, посредническите и браншовите организации, организациите на гражданското общество, местните и регионалните стопански субекти, библиотеките, общинските служби и самите възрастни учещи са сред ключовите заинтересовани страни в съгласуваните усилия, необходими за достигане, ангажиране, ориентирани и подпомагане на лицата в процеса на повишаване на уменията им.
- (28) Разнородността на целевата група и разпокъсаността и сложността на мерките на политиката в тази област често водят до липса на систематизирани подходи към повишаването на уменията на работната сила и до липса на осведоменост за социално-икономическите ползи от него. Ето защо биха били полезни съгласувани усилия на политиката въз основа на ефективна координация и партньорства във всички области на политиката.
- (29) Тъй като системите за образование и обучение и състоянието на пазара на труда се различават значително между държавите членки и регионите, не съществува универсален подход по отношение на пригодността за заетост. В този смисъл напредъкът към специфично ниво на квалификация е средство за подобряване на пригодността за заетост и активното участие в обществото, а не самоцел,

ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ:

В съответствие с националното законодателство, условия и налични ресурси и в тясно сътрудничество със социалните партньори и доставчиците на образование и обучение:

1. Да предоставят на възрастните с ограничени умения, знания и компетентности, например тези, напуснали първоначалното образование или обучение, без да са завършили гимназиален етап на средното образование или негов еквивалент, и които не отговарят на изискванията за получаване на подкрепа по линия на гаранцията за младежта, достъп до пътища за повишаване на уменията, които да им позволят в съответствие с техните индивидуални потребности:
 - а) да придобият минимално равнище на езикова и математическа грамотност и компетентност в областта на цифровите технологии; и/или
 - б) да придобият по-широк набор от умения, знания и компетентности, които са от значение за пазара на труда и активното участие в обществото, въз основа на Препоръка 2006/962/ЕО относно ключовите компетентности за учене през целия живот, чрез напредък към получаването на квалификация на ниво 3 или 4 на ЕКР в зависимост от националните условия.
2. Като отчитат националните условия, наличните ресурси и съществуващите национални стратегии, да определят приоритетни целеви групи, на които да бъдат осигурени пътища за повишаване на уменията на национално равнище. В този процес да вземат предвид също и пола, многообразието и различните подгрупи в рамките на целевите групи.
3. Където е уместно, да структурират пътищата за повишаване на уменията на основата на три стъпки: оценка на уменията, предоставяне на персонализирани, гъвкави и висококачествени предложения за учене и валидиране и признаване на придобитите умения. Тези стъпки биха могли да се улеснят чрез мерки за ориентирани и подкрепа, както е предвидено в точки 12—14, както и чрез оптимално използване, ако е целесъобразно, на потенциала на цифровите технологии.

Оценка на уменията

4. Да предоставят на възрастните от приоритетните целеви групи, определени в съответствие с точка 2, възможност да се подложат на оценка, т.е. проверка на уменията, за да бъдат установени съществуващите умения и потребностите от повишаване на уменията.
5. Да прилагат, когато е уместно, за нискоквалифицираните възрастни системите за валидиране, установени в съответствие с препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, с цел установяване, документиране, оценяване и/или удостоверяване на съществуващите умения.

Персонализирани и гъвкави предложения за учене

6. Да осигуряват предложение за образование и обучение в съответствие с точка 1 по-горе, които съответстват на потребностите, установени в рамките на оценката на уменията. За мигранти от трети страни да включат, ако е уместно, възможности за изучаване на езици и подготовка за обучение.

7. Ако това съответства на националните системи и условия, да позволят разширено използване на единици учебни резултати, които могат да бъдат документиранни, оценени и валидирани, с цел да се документира напредъкът на учащите на различните етапи.
8. Да отчитат, доколкото е възможно, потребностите на пазара на труда на местно, регионално и национално равнище, когато изготвят предложения в съответствие с точка 1, и да ги предоставят в тясно сътрудничество със съответните заинтересовани страни, по-специално социалните партньори и стопанските субекти на местно, регионално и национално равнище.

Валидиране и признаване

9. Въз основа на съществуващите системи за валидиране, установени в съответствие с препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, да оценяват и удостоверяват придобитите знания, умения и компетентности, включително чрез учене на работното място, и да насърчават удостоверяването им за получаване на квалификация в съответствие с националните квалификационни рамки и системи.
10. В съответствие с националното законодателство, условия и налични ресурси да осигурят пътища за повишаване на уменията въз основа на принципите, посочени в параграфи 11—18.

Координация и партньорство

11. Да осигуряват ефективна координация за изпълнение на настоящата препоръка и да подкрепят, когато е уместно, участието на съответните публични и частни субекти в областта на образованието и обучението, заетостта, социалната, културната и други области на политиката, както и насърчаването на партньорства между тях, включително трансгранично и регионално сътрудничество.

Мерки за популяризиране, ориентиране и подкрепа

12. Да въведат мерки за мотивиране и популяризиране, в т.ч. за повишаване на осведомеността за ползите от повишаването на уменията, като предоставят информация за съществуващите услуги за ориентиране, мерки за подпомагане, възможности за повишаване на уменията и отговорни органи, и като осигуряват стимули за най-слабо мотивираните лица да се възползват от тях.
13. Да предоставят услуги за ориентиране и/или наставничество в подкрепа на напредъка на учащите на всички етапи от процеса на повишаване на уменията.
14. Да обмислят изготвянето и прилагането на мерки за подкрепа, насочени по справедлив начин към преодоляване на пречките пред участието в пътищата за повишаване на уменията. Те биха могли да включват, *inter alia*, пряка подкрепа за учащите или косвено подпомагане за работодателите за повишаване на уменията на техните служители.
15. Да оказват подкрепа за първоначалното обучение и непрекъснатото професионално развитие на персонала, ангажиран с осигуряването на пътища за повишаване на уменията, по-специално на преподавателите.

Последващи действия и оценка

16. Когато е възможно, в рамките на една година след приемането на настоящата препоръка, и най-късно до средата на 2018 г., и въз основа на съответните действащи национални разпоредби и съществуващите финансови рамки, да очертаят подходящи мерки за прилагането на настоящата препоръка на национално равнище.
17. Да извършват оценка в съответствие със съществуващите национални рамки на всички мерки, посочени в точка 16, и на въздействието им върху напредъка на целевата група към придобиването на езикова и математическа грамотност и компетентности в областта на цифровите технологии и/или към получаването на квалификация на ниво 3 или 4 на ЕКР в зависимост от националните условия.
18. Да използват резултатите от оценяването с цел да информират по подходящ начин структурата и осигуряването на пътища за повишаване на уменията на национално равнище и да дават информация за разработването на по-нататъшни политики и реформи, основаващи се на факти.

ПРЕПОРЪЧВА НА КОМИСИЯТА:

19. С подкрепата на Консултативния комитет за професионално обучение да предприеме последващи мерки, свързани с изпълнението на настоящата препоръка, по-специално чрез различни видове обмен, например взаимно учене, в сътрудничество със съответните европейски координационни органи и процеси в областта на политиките по заетостта и образованието и обучението.
20. Да насърчава използването на съществуващите рамки за компетентност, като европейската рамка за компетентност в областта на цифровите технологии за гражданите, и съответните инструменти за оценка.
21. Да улеснява взаимното учене между държавите членки и да предоставя на разположение в Електронната платформа за учене на възрастни в Европа (EPALE) ключови ресурси и информация.

22. Да подпомага и извършва в сътрудничество с органи на Съюза и международни организации, като ОИСР или ЮНЕСКО, съответни научни изследвания и анализ на ученето за възрастни и оценки на уменията (например РІААС).
23. По целесъобразност, без да се засягат преговорите по следващата многогодишна финансова рамка, и в съответствие с приоритетите, определени за периода 2014—2020 г., да подкрепя използването на настоящите и бъдещите европейски програми за финансирането в областта на развитието на уменията, по-специално европейските структурни и инвестиционни фондове и програма „Еразъм+“, в съответствие с техните правни основания, за изпълнение на настоящата препоръка.
24. До 31 декември 2018 г., въз основа на съществуващите процедури за докладване, да направи преглед на очертаните от държавите членки мерки за изпълнение.
25. Да оценява, в сътрудничество с държавите членки и след консултация със съответните заинтересовани страни, предприетите действия в отговор на настоящата препоръка и в рамките на пет години от датата на приемането ѝ да докладва на Съвета за напредъка в повишаването на нивата на езикова и математическа грамотност и компетентността в областта на цифровите технологии сред нискоквалифицираните възрастни, за придобития опит и последиците за бъдещето.

Съставено в Брюксел на 19 декември 2016 година.

За Съвета

Председател

L. SÓLYMOS
