



Bruksela, dnia 17.7.2023 r.  
COM(2023) 439 final

## **SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY**

**OCENA zalecenia Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy  
umiejętności: nowe możliwości dla dorosłych**



# **SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA RADY**

**OCENA zalecenia Rady z dnia 19  
grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek  
poprawy umiejętności: nowe  
możliwości dla dorosłych**

# 1. WPROWADZENIE

**Przyspieszenie transformacji cyfrowej i ekologicznej sprawia, że umiejętności nabyte w trakcie kształcenia i szkolenia wstępnego nie są już wystarczające do zaspokojenia zmieniających się potrzeb rynku pracy, a osoby dorosłe muszą rozwijać swoje umiejętności przez całe życie.** Oczekuje się ponadto, że tendencje demograficzne prowadzące do spadku liczby pracowników nabiorą tempa w nadchodzącym dziesięcioleciu, co zwiększy presję na wykorzystanie pełnego potencjału umiejętności wszystkich osób na rynku pracy. Dlatego też w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych określono cel, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 60 % dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach. Unijni przywódcy z zadowoleniem przyjęli ten ambitny cel na Szczycie Społecznym w Porto w 2021 r., zaś państwa członkowskie przełożyły go na cele krajowe<sup>1</sup>.

W europejskim programie na rzecz umiejętności określono strategię wsparcia osób indywidualnych i przedsiębiorstw, dzięki której będą one mogły w coraz większym stopniu i coraz lepiej rozwijać umiejętności. Program ten stanowi element realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych, w szczególności jego pierwszej zasady, która gwarantuje prawo do edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością, szkoleń i uczenia się przez całe życie, i jest powiązany z innymi inicjatywami strategicznymi wspierającymi podejście oparte na uczeniu się przez całe życie. **Umiejętności podstawowe, tj. umiejętność czytania i pisania, umiejętność rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowe, stanowią fundament pełnego uczestnictwa w życiu społecznym i rynku pracy.** Zbyt wielu dorosłych w UE nie posiadało jednak tych umiejętności na funkcjonalnym poziomie<sup>2</sup>, w związku z czym grozi im utknięcie w pułapce niskopłatnej pracy wynikającej z niskich kwalifikacji<sup>3</sup>. W tej sytuacji konieczne są środki z zakresu polityki, które pomogą w nabywaniu umiejętności podstawowych.

**Zalecenie Rady w sprawie ścieżek poprawy umiejętności<sup>4</sup>** ma stanowić odpowiedź na to ryzyko i zapewnić osobom dorosłym o niskich umiejętnościach, wiedzy i kompetencjach, na przykład dorosłym o kwalifikacjach odpowiadających poziomowi niższemu niż wykształcenie średnie, możliwości rozwijania umiejętności podstawowych lub nabywania szerszego zestawu umiejętności, umożliwiających aktywne uczestnictwo w życiu społecznym i rynku pracy.

---

<sup>1</sup> Por. [IP 22 3782](#).

<sup>2</sup> [Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych](#) przewiduje unijny cel, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 80 % osób w wieku 16–74 lat powinno mieć podstawowe umiejętności cyfrowe. Według [wskaźnika umiejętności cyfrowych Eurostatu](#) w 2021 r. jedynie 54 % osób w wieku 16–74 lat w UE-27 miało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe. Z myślą o osiągnięciu tego celu Komisja ustanowiła cyfrowy kompas, aby przełożyć ambicje cyfrowe UE na 2030 r. na konkretne cele. [Cyfrowa dekada Europy: cele cyfrowe na 2030 r. \(europa.eu\)](#).

<sup>3</sup> Por. Burdett i Smith (2002), „[The low skill trap](#)” [„Pułapka niskich umiejętności”], European Economic Review.

<sup>4</sup> [EUR-Lex - 32016H1224\(01\) - PL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Niedopasowanie między popytem na rynku pracy a podażą pracowników z odpowiednimi umiejętnościami było ponadto bodźcem do przyjęcia decyzji w sprawie Europejskiego Roku Umiejętności, w której zaznaczono potrzebę podnoszenia i zmiany kwalifikacji, a także aktywizacji większej liczby osób na rynku pracy<sup>5</sup>. W orędziu o stanie Unii przewodnicząca Ursula von der Leyen zaproponowała ogłoszenie takiego roku i zwróciła uwagę, że „Europa potrzebuje wszystkich”, ponieważ brakuje nie tylko wysokiej klasy specjalistów, ale również „kierowców ciężarówek, kelnerów [i] pracowników lotnisk”<sup>6</sup>. W opublikowanym niedawno planie przemysłowym Zielonego Ładu<sup>7</sup> dodatkowo podkreślono potrzebę rozwiązania występującego obecnie problemu powszechnego niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej, który hamuje inwestycje i wzrost w UE.

Aby osiągnąć cele przedmiotowego zalecenia, państwa członkowskie zachęceno do zapewnienia osobom dorosłym o niskich umiejętnościach spersonalizowanego wsparcia za pomocą zintegrowanej ścieżki obejmującej trzy etapy.



**1) Ocena umiejętności** – określenie istniejących umiejętności osób dorosłych oraz ewentualnych luk w zestawie umiejętności, które należy uzupełnić.



**2) Zapewnienie dopasowanej i elastycznej oferty uczenia się** – zapewnienie takiej oferty, która wypełnia konkretne luki kompetencyjne stwierdzone w ocenie umiejętności.



**3) Walidacja i uznawanie** – ocena i certyfikacja nabytych umiejętności oraz zachęcanie do uznawania postępów w kierunku formalnej kwalifikacji.

Państwom członkowskim zalecono określenie priorytetowych grup docelowych, zapewnianie skutecznej koordynacji i partnerstw między zainteresowanymi stronami oraz wdrożenie działań informacyjnych, poradnictwa i środków wsparcia, aby poszerzyć wiedzę potencjalnych beneficjentów na temat istniejących możliwości i zaoferować im doradztwo na wszystkich etapach procesu. W przedmiotowym zaleceniu zwrócono się do Komisji o przedłożenie Radzie sprawozdania z jego wdrażania w państwach członkowskich i na

<sup>5</sup> [Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Umiejętności \(2023\)](#).

<sup>6</sup> [Orędzie o stanie Unii z 2022 r.](#)

<sup>7</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, [COM\(2023\) 62 final](#).

szczeblu UE. Sprawozdanie to przygotowano na podstawie dokumentu roboczego służb Komisji zawierającego ocenę<sup>8</sup>.

## 2. NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA Z OCENY

W tym rozdziale omówiono, w jakim stopniu przedmiotowe zalecenie jest **skuteczne, efektywne i spójne**, na ile **zapewnia ono unijną wartość dodaną** i pozostaje **odpowiednie** do zaspokojenia aktualnych potrzeb, mając na uwadze, że zalecenie Rady nie ma charakteru wiążącego.

### Skuteczność

Dostępne dowody świadczą o **ogólnie umiarkowanej skuteczności przedmiotowego zalecenia**.

Odpowiednie wskaźniki wskazują na **umiarkowanie pozytywne tendencje**, wdrażanie zalecenia w państwach członkowskich przebiega nierównomiernie, a środki często **nie są stosowane na odpowiednią skalę i brakuje ich koordynacji**. Chociaż niektóre zainteresowane strony postrzegają zalecenie jako **bodziec do tego, by skupić się na nowo na wspieraniu osób dorosłych w zdobywaniu umiejętności podstawowych**<sup>9</sup>, i uważają trzyetapowe podejście za przydatny punkt odniesienia, z oceny wynika, że poprawę we **wdrażaniu trzech etapów przewidzianych w zaleceniu** odnotowano jedynie w 14 państwach członkowskich<sup>10</sup>.

**Obecnie w państwach członkowskich powszechnie dostępne są możliwości oceny umiejętności, ale konieczne są dalsza profesjonalizacja osób przeprowadzających ocenę i niestygmatyzujące postrzeganie społeczne.** Oznacza to, że o wyniku oceny umiejętności można informować w sposób bardziej pozytywny i motywujący, wskazując już posiadane umiejętności, które mogą stać się punktem wyjścia do dalszego rozwoju. Szereg państw członkowskich podjęło

<sup>8</sup> Zob. SWD(2023) 460 final. Uzupełnieniem tego dokumentu roboczego służb Komisji było badanie zewnętrzne przygotowane przez Ecorys i 3S, [„Study supporting the evaluation of the Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults”](#) [„Badanie uzupełniające ocenę zalecenia Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy umiejętności: nowe możliwości dla dorosłych”].

<sup>9</sup> Przykładowo, jak wynika ze stanowiska Europejskiego Stowarzyszenia Kształcenia Dorosłych (EAEA), „[ś]cieżki poprawy umiejętności sprawiły, że w strategiach krajowych skupiono się na umiejętnościach podstawowych i walidacji umiejętności zdobywanych w toku uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, a w programach nauczania zwrócono większą uwagę na osoby o niskim (lub niższym) poziomie umiejętności podstawowych”.

<sup>10</sup> BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, HR, IT, LV, MT, PL i SK. Taki zarys środków z zakresu polityki wyłania się z badania zewnętrznego uzupełniającego ocenę. Aby uzyskać więcej informacji, zob. sekcja 3.1 dokumentu roboczego służb Komisji zawierającego ocenę.

działania, by zapewniać bardziej dopasowaną i elastyczną ofertę uczenia się skierowaną do dorosłych o niskich kwalifikacjach<sup>11</sup>. Wciąż jednak napotykają one trudności ze względu na niedostateczne finansowanie – które często jest dostępne jedynie na poziomie UE dla konkretnych projektów, a nie w ramach krajowych funduszy strukturalnych – przeznaczone na wsparcie zróżnicowanych grup docelowych oraz z uwagi na bariery w dostępie do istniejących możliwości i ich wykorzystaniu. Podobnie **walidacja** i **uznawanie umiejętności uległy poprawie** w niektórych państwach członkowskich, ale **często przy ograniczonej integracji** z systemem kształcenia i szkolenia oraz niskim poziomie świadomości i wykorzystania wśród dorosłych<sup>12</sup>.

**Odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach**<sup>13</sup> w wieku 25–64 lat **spadł** z 23,4 % w 2016 r. (56,1 mln) do 20,7 % w 2021 r.<sup>14</sup> (48,7 mln). **Czynniki zewnętrzne** inne niż niniejsze zalecenie, a w szczególności **zmiany demograficzne**, mogły jednak przyczynić się do tych tendencji<sup>15</sup>.

W ramach krajowych środków wykonawczych określa się **dużą liczbę priorytetowych grup docelowych**<sup>16</sup>, ale zainteresowane strony zgłaszają, że nadal istnieją **wyzwania związane ze skutecznym dotarciem do nich**<sup>17</sup>. Zainteresowane strony informują również, że wpływ transformacji cyfrowej doprowadził do znacznego poszerzenia grupy docelowej zalecenia. Obecnie, wraz z coraz częstszym przechodzeniem do środowisk cyfrowych, wszystkie osoby potrzebują co najmniej podstawowych umiejętności cyfrowych. Zainteresowane strony podkreśliły także szczególną odpowiedzialność wsparcia publicznego za rozwój umiejętności podstawowych dorosłych i zaznaczyły, że pracodawcy często traktują takie umiejętności jako coś oczywistego<sup>18</sup>.

**Poradnictwo zawodowe prowadzone przez publiczne służby zatrudnienia jest szeroko dostępne**, ale towarzyszy mu **niski poziom świadomości**, może być

---

<sup>11</sup> BE, BG, DK, EE, MT i PL. Bardziej szczegółową analizę barier w dostępie do istniejących możliwości i ich wykorzystaniu można znaleźć również w ocenie skutków towarzyszącej wnioskowi Komisji w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych, [SWD\(2021\) 369 final](#).

<sup>12</sup> BE, BG, CY, DE, EL, IT, LV i SK zgodnie z badaniem uzupełniającym. Wnioski te są zgodne z przeprowadzoną w 2020 r. oceną zalecenia Rady z 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, [SWD\(2020\) 121 final](#).

<sup>13</sup> Dorosłych o niskim poziomie wykształcenia (tj. na poziomach ISCED 0–2).

<sup>14</sup> Zob. Eurostat: kod danych online: [EDAT LFSE 03](#) i [EDAT LFS 9901](#).

<sup>15</sup> Większe i starsze kohorty są coraz częściej poza odpowiednią grupą wiekową (od 25 do 64 lat), a młodsze kohorty, które stają się częścią tej grupy wiekowej, choć mniej liczne, mają zwykle wyższy poziom wykształcenia.

<sup>16</sup> Sytuacja w państwach członkowskich jest zróżnicowana, a grupa dorosłych o niskich kwalifikacjach może składać się z różnych podgrup (takich jak m.in. zatrudnieni, bezrobotni, nieaktywni zawodowo, migranci, grupy defaworyzowane, osoby na obszarach wiejskich) w zależności od warunków krajowych.

<sup>17</sup> W stanowisku „Literacy 100” podkreślono, że „[e]dukacja w dorosłym życiu może być zniechęcającą perspektywą dla dorosłych, którzy mają niski poziom odporności osobistej i poczucia własnej wartości”.

<sup>18</sup> Por. stanowisko Europejskiej Sieci Umiejętności Podstawowych: *Budowanie indywidualnej i społecznej odporności wymaga, aby wszyscy dorośli mieli dostęp do wysokiej jakości dynamicznego zestawu umiejętności. Umiejętności podstawowe pozostają w centrum uwagi, ale muszą być nabywane w kontekście, w którym uznaje się i rozwija umiejętności życiowe.*

postrzegane jako **onieśmielające**<sup>19</sup> i **nie zawsze jest dostępne** dla osób o niskich kwalifikacjach, które nie są bezrobotne<sup>20</sup>.

**Państwa członkowskie wdrożyły środki wykonawcze we współpracy z odpowiednimi zainteresowanymi stronami**, w szczególności z publicznymi służbami zatrudnienia, partnerami społecznymi, organizacjami pozarządowymi i podmiotami lokalnymi, w tym bibliotekami publicznymi<sup>21</sup>. **Czasami jednak role i obowiązki nie są wystarczająco jasne, a koordynacja nie jest skuteczna**, na przykład między ministerstwami edukacji i pracy oraz między władzami krajowymi i regionalnymi<sup>22</sup>.

**Połączone podejście strategiczne między wszystkimi trzema etapami**<sup>23</sup> ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia, by dorośli słuchacze czuli się wspierani i pozostali zaangażowani w ścieżkę poprawy umiejętności, **ale nie jest to powszechne**<sup>24</sup>. Niektóre zainteresowane strony zauważają, że aby pomóc dorosłym o niskich kwalifikacjach najbardziej oddalonym od nauki, wsparcie dotyczące **wspomnianych trzech etapów powinno być zintegrowane z usługami społecznymi oraz programami rynku pracy**<sup>25</sup>.

## Efektywność

Podczas gdy **zainteresowane strony uważają, że koszty wdrożenia są proporcjonalne**<sup>26</sup> do korzyści, niezależnie od punktu wyjścia danego państwa członkowskiego, nie można wyciągnąć **jednoznacznych wniosków na temat skuteczności**, ponieważ państwa członkowskie nie gromadziły systematycznie danych na temat kosztów i korzyści związanych ze środkami wykonawczymi. Odzwierciedla to niskie ogólne koszty wdrożenia w większości państw członkowskich i stosunkowo duże korzyści

<sup>19</sup> Por. stanowisko Eurodiaconii, w którym stwierdzono: *nasi członkowie podkreślają, że niektórzy ludzie często postrzegają te usługi jako onieśmielające lub niegodne zaufania. Aby publiczne służby zatrudnienia były dostępne i sprzyjały włączeniu, ich usługi muszą być świadczone w bezpiecznej przestrzeni, by każdy czuł się chroniony przed uprzedzeniami i wszelkimi formami dyskryminacji.*

<sup>20</sup> Por. stanowisko EAEA, w którym zauważono, że *środki w zakresie poradnictwa nie są dostępne wszędzie w wystarczającym stopniu; byłyby one jednak w centralnej pozycji z myślą o zajęciu się grupami docelowymi o niskich umiejętnościach.*

<sup>21</sup> W stanowisku „Public libraries 2030” wskazano, że *„biblioteki publiczne odgrywają ważną rolę w sektorze kształcenia pozaformalnego, ponieważ często są pierwszymi organizacjami zapewniającymi pomoc i wsparcie grupom znajdującym się w trudnej sytuacji o niskim poziomie umiejętności czytania i pisania”.*

<sup>22</sup> Por. np. stanowisko MOP, w którym podkreślono znaczenie *„podejścia obejmującego całą administrację rządową do skutecznego zarządzania”.*

<sup>23</sup> W stanowisku EAEA podkreślono znaczenie osadzenia środków w szerszych ramach strategicznych: *„Okazuje się, że kraje, które zintegrowały ścieżki poprawy umiejętności z szerszą strategią uczenia się przez całe życie, najprawdopodobniej dotrą do grup docelowych i stworzą innowacyjne programy podnoszenia kwalifikacji, przykładowo Słowacja, Finlandia i Austria”.*

<sup>24</sup> Pozytywne przykłady dotyczące integracji trzech kroków zidentyfikowanych w badaniu uzupełniającym obejmują PT, DK, SE (już na początku okresu oceny) oraz – na poziomie projektu – PL.

<sup>25</sup> Por. np. stanowiska Eurodiaconii i „Literacy 100”.

<sup>26</sup> W celu zebrania dowodów przeprowadzono kilka badań. To konkretne badanie przeprowadzono wśród krajowych i regionalnych instytucji i organizacji odpowiedzialnych za ścieżki poprawy umiejętności na szczeblu operacyjnym oraz organizacji zaangażowanych we wdrażanie takich ścieżek (badanie organizacji koordynujących i wdrażających).



w zakresie bezpośrednich środków podnoszenia kwalifikacji, ale także w postaci zwiększonej świadomości i większej uwagi poświęconej umiejętnościom podstawowym dorosłych w debacie krajowej.

W okresie oceny wiele środków wykonawczych było współfinansowanych przez fundusze UE, w szczególności Europejski Fundusz Społeczny (EFS)<sup>27</sup>. Skuteczność wdrażania postrzega się różnie w zależności od stopnia obecności różnych cech: tj. jasnego podziału odpowiedzialności między podmiotami, procesów mających na celu wybór wysokiej jakości organizatorów szkoleń i zaangażowania specjalnie przeszkolonego personelu oraz współpracy z pracodawcami, a także monitorowania i oceny wykorzystywanych do poprawy realizacji.

### *Spójność*

**Zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, uważają, że zalecenie jest wewnętrznie spójne** oraz zawiera konsekwentne cele, zalecenia i oczekiwane skutki. Środki zaproponowane w zaleceniu postrzega się jako zapewniające **kompleksowe ramy polityki**, które posłużą do kierowania działaniami wdrożeniowymi na szczeblu krajowym. Zainteresowane strony zgłaszają również wysoki poziom spójności między zaleceniem a odpowiednimi politykami i strategiami na szczeblu krajowym i regionalnym. Wyzwanie dla spójnego wdrażania na szczeblu krajowym stanowi jednak **niewystarczająca integracja wspomnianych trzech etapów w ramach jednej ścieżki** oraz brak strategicznej koordynacji między środkami wykonawczymi a innymi częściami systemu kształcenia dorosłych.

Zalecenie postrzega się także jako **spójne** i komplementarne w stosunku do **innych istotnych inicjatyw UE** związanych z umiejętnościami i zatrudnieniem<sup>28</sup>.

Niemal wszystkie zainteresowane strony, z którymi przeprowadzono konsultacje zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, uznały, że istnieje dobra spójność pod względem polityki między zaleceniem a **odpowiednimi mechanizmami finansowania UE**<sup>29</sup>.

### *Europejska wartość dodana*

Biorąc pod uwagę, że zalecenie jest niewiążące, **europejska wartość dodana**to głównie zwrócenie **większej uwagi decydentów** na niskie umiejętności podstawowe wśród

---

<sup>27</sup> Wspomniano także o innych funduszach, takich jak: Erasmus+, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), program wspierania reform strukturalnych (obecnie nazywany Instrumentem Wsparcia Technicznego) oraz program Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI), a także nowszy Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) oraz Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF).

<sup>28</sup> Zwłaszcza zalecenia Rady w sprawie [walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego](#) (2012 r.), [ustanowienia gwarancji dla młodzieży](#) (2013 r.) oraz [pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży](#) (2020 r.), [integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy](#) (2016 r.), [kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie](#) (2018 r.), [mikropoświadczeń](#) (2022 r.) oraz [indywidualnych rachunków szkoleniowych](#) (2022 r.).

<sup>29</sup> Np. budżet EFS+ na okres programowania 2021–2027 wynosi 99,3 mld EUR.



dorostych w kilku państwach członkowskich. Ponadto za pomocą zalecenia zapewniono **wspólne ramy dla krajowych środków z zakresu polityki, sprzyjano współpracy zainteresowanych stron** w państwach członkowskich i między nimi lub zmobilizowano **finansowanie i wsparcie techniczne** na rzecz eksperymentów politycznych. W niektórych państwach członkowskich zalecenie stanowiło **inspirację dla reform systemu kształcenia dorosłych**<sup>30</sup>. W innych posłużyło jako **punkt odniesienia do porównania istniejących systemów wsparcia** oraz pilotażowego wprowadzenia lub wdrożenia ukierunkowanych przepisów dotyczących jednego z trzech wspomnianych etapów.

Zainteresowane strony doceniły rolę zalecenia we **wspieraniu wymiany wiedzy między państwami członkowskimi**<sup>31</sup>. Pomoc techniczną zapewniono za pośrednictwem programu wspierania reform strukturalnych lub jego następcy, Instrumentu Wsparcia Technicznego<sup>32</sup>, a także pośrednio przez wspieranie OECD w opracowywaniu krajowych strategii w zakresie umiejętności i sprawozdań diagnostycznych w kilku państwach członkowskich<sup>33</sup>. Oprócz tego zainteresowane strony podkreśliły, że **zalecenie pomogło skierować fundusze UE** z poszczególnych strumieni finansowania na projekty rozwoju umiejętności podstawowych dla zróżnicowanych grup docelowych.

### Znaczenie

Zainteresowane strony są niemal jednomyślne co do tego, że **cele zalecenia są nadal aktualne**<sup>34</sup>, co znajduje również odzwierciedlenie w **ostatnich celach UE na wysokim szczeblu**. Podobnie zainteresowane strony uważają, że **środki określone w zaleceniu są nadal odpowiednie** do osiągnięcia jego celów: strony te podkreśliły utrzymującą się potrzebę wspierania osób o niskich kwalifikacjach za pomocą specjalnie dostosowanych środków oraz ciągłą przydatność zawartego w zaleceniu podejścia polegającego na „budowaniu systemu”.

Zainteresowane strony uważają również, że **uwaga poświęcana wdrażaniu na szczeblu UE jest nadal istotna**<sup>35</sup>, ponieważ przyczyniła się do zmian w okresie oceny oraz zwrócenia przez decydentów większej uwagi na rozwój umiejętności podstawowych dorosłych, a także wspierania krajowych reform i eksperymentów politycznych.

<sup>30</sup> W tym HR, EL i SK.

<sup>31</sup> Wzajemne uczenie się odbywało się za pośrednictwem specjalnych wydarzeń, ale także za pośrednictwem krajowych koordynatorów ds. kształcenia dorosłych, grupy roboczej ds. edukacji dorosłych oraz – w bardziej nieformalny i „oddolny” sposób – za pośrednictwem ePlatformy na rzecz uczenia się dorosłych w Europie (EPALE). Cedefop wspierało reformy w państwach członkowskich przez opracowywanie badań porównawczych dotyczących ich systemów podnoszenia kwalifikacji oraz organizowanie forów poświęconych uczeniu się polityki w zakresie zalecenia.

<sup>32</sup> Na rzecz BE, HR, CY, HU, IT, NL, PT i ES.

<sup>33</sup> W tym BE, IT, LV, LT, NL, PL, PT, SK, SI, ES; [krajowe strategie w zakresie umiejętności – OECD](#).

<sup>34</sup> 87 % respondentów konsultacji publicznych zgodziło się z tym stwierdzeniem.

<sup>35</sup> 87 % respondentów konsultacji publicznych zgodziło się, że w stosunkowo dużym lub bardzo dużym stopniu nadal potrzebne są wytyczne polityczne UE. Por. również stanowisko Światowej Konfederacji Zatrudnienia – Europa, w którym stwierdzono, że „wytyczne UE są wymagane w stosunkowo dużym stopniu w celu promowania wymiany dobrych praktyk oraz propagowania wzajemnego uczenia się i uczenia się opartego na analizie porównawczej”.

### 3. SPOSOBY NA USPRAWNIENIE WDRAŻANIA

Pomimo poczynionych postępów nadal pozostają istotne wyzwania związane z wdrażaniem:

- **Pierwszym głównym wyzwaniem** jest **nierównomierny postęp we wdrażaniu** wśród państw członkowskich, obejmujący duże rozbieżności w możliwościach podnoszenia kwalifikacji dostępnych dla dorosłych o niskich kwalifikacjach.
- **Drugim głównym wyzwaniem** jest **często wciąż niewielka skala i niewystarczające skuteczne działania informacyjne**<sup>36</sup>, jeżeli chodzi o środki wykonawcze wdrażane przez państwa członkowskie.
- **Trzecim głównym wyzwaniem** jest **dominująca rola finansowania unijnego opartego na projektach** w przeciwieństwie do krajowego finansowania strukturalnego.
- **Czwartym głównym wyzwaniem** jest często **niewystarczająca integracja trzech etapów** zalecenia w ramach **kompleksowej ścieżki**, odzwierciedlającej niewystarczający stopień koordynacji strategicznej. Wspólne podejście zawarte w zaleceniu często nie znajduje odzwierciedlenia w środkach wykonawczych państw członkowskich. Ogranicza to zakres monitorowania i oceny oraz zdolność do wyciągania wniosków z dowodów.

Ponieważ nasilają się niedobory siły roboczej i niedopasowanie umiejętności, Komisja uważa, że należy zrobić więcej, aby poprawić wdrażanie zalecenia Rady w sprawie ścieżek poprawy umiejętności. Jest to konieczne do zapewnienia wszystkim możliwości na rynku pracy i w społeczeństwie oraz **uniknięcia „pułapki wiążącej z pracą wymagającą niskich umiejętności”**. Jest to także konieczne, aby wyeliminować niedobory kwalifikacji na rynku pracy i przyspieszyć konkurencyjność UE oraz transformację ekologiczną i cyfrową. Ponadto uznano, że rozwój umiejętności przez całe życie stanowi **prawo indywidualne**, jak określono w **Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej i Europejskim filarze praw socjalnych**<sup>37</sup> oraz przełożono na **plan działania**<sup>38</sup>.

Z myślą o wzmocnieniu wdrażania państwa członkowskie, wspierane przez Komisję, należy wezwać do:

- Wzmocnienia **strategicznej współpracy na szczeblu krajowym** w celu **stworzenia zintegrowanych ścieżek poprawy umiejętności i otwarcia**

<sup>36</sup> Rozumiane tutaj w kategoriach odsetka osób dorosłych potrzebujących rozwoju umiejętności podstawowych, otrzymujących wsparcie. Skuteczne działania informacyjne mogą być niewystarczające albo z powodu niskiego poziomu formalnego zasięgu/kwalifikowalności do środków wsparcia, albo z powodu niskiego poziomu świadomości i wykorzystania.

<sup>37</sup> [Europejski filar praw socjalnych](#).

<sup>38</sup> [Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych](#)

**społeczności uczących się**, w tym przez opracowanie i przegląd krajowych strategii w zakresie umiejętności obejmujących całą administrację rządową w ścisłym partnerstwie z partnerami społecznymi, publicznymi służbami zatrudnienia i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami.

- Zachęcania do **wspólnych działań i szeroko zakrojonego podejścia do partnerstwa** w zakresie umiejętności podstawowych w odniesieniu do zainteresowanych stron wśród podmiotów prywatnych i publicznych, w tym za pośrednictwem paktu na rzecz umiejętności<sup>39</sup>, z naciskiem na miejsce pracy jako środowisko edukacyjne.
- **Lepszego określenia beneficjentów** podnoszenia kwalifikacji w celu odzwierciedlenia tendencji, takich jak transformacja cyfrowa i zazielenianie gospodarki, upewnienia się, aby nikt nie został pozostawiony w tyle, przy jednoczesnym odpowiednim dostosowaniu środków wsparcia i ukierunkowaniu ich z myślą o konkretnych potrzebach w poszczególnych przypadkach.
- **Poszerzenia komunikacji w ramach działań informacyjnych, zwłaszcza skierowanych do osób „najtrudniej dostępnych”**, przy jednoczesnym unikaniu stygmatyzacji przez położenie nacisku na przyszłe korzyści z podnoszenia kwalifikacji, a nie na obecne braki w umiejętnościach.
- Wykorzystania znacznych zasobów UE w ramach krajowych **planów odbudowy i zwiększania odporności**<sup>40</sup> oraz **programów Europejskiego Funduszu Społecznego Plus** w celu stymulowania inwestycji w umiejętności, infrastrukturę i reformy krajowe oraz utrzymania ich za pomocą finansowania krajowego w perspektywie średnio- i długoterminowej, by doprowadzić do poprawy strukturalnej.
- Wykorzystania **wdrożenia zalecenia Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych**<sup>41</sup> do zwiększenia skali zapewniania niestygmatyzujących, dostosowanych do potrzeb, elastycznych szkoleń wysokiej jakości oraz ułatwienia ich przyjaznej dla użytkownika integracji z oceną i walidacją umiejętności oraz poradnictwem zawodowym przy wsparciu z odpowiedniego finansowania krajowego.
- Wykorzystania **wdrożenia zalecenia Rady w sprawie mikropoświadczeń**<sup>42</sup> do zwiększenia przejrzystości i uznawania wyników krótkich kursów szkoleniowych.

---

<sup>39</sup> [Strona główna paktu na rzecz umiejętności \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>40</sup> [Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności \(europa.eu\)](https://europa.eu)

<sup>41</sup> W [zaleceniu Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych](#) przedstawiono, w jaki sposób państwa członkowskie mogą w skuteczny sposób łączyć wsparcie finansowe i niefinansowe, aby umożliwić wszystkim osobom dorosłym rozwijanie umiejętności przez całe życie zawodowe oraz zapewnić postępy w osiągnięciu zawartych w deklaracji z Porto celów w zakresie uczenia się dorosłych.

<sup>42</sup> W [zaleceniu Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności](#) określono wspólną definicję i standardowy format opisywania wyników krótkich kursów w celu zwiększenia przejrzystości i ułatwienia komunikacji w odniesieniu do umiejętności nabytych podczas szkolenia przez całe życie zawodowe.