

I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

REKOMMENDATIONER

RÅDET

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 19 december 2016

om kompetenshøjningsvägar: nya möjligheter för vuxna

(2016/C 484/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 165 och 166,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

av följande skäl:

- (1) I dagens samhälle behöver alla en bred uppsättning färdigheter, kunskaper och kompetenser – inbegripet läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens på tillräcklig nivå – om de ska kunna uppnå sin fulla potential, delta aktivt i samhället och uppfylla sina samhällsliga och medborgerliga plikter. Sådana färdigheter, kunskaper och kompetenser är också väsentliga för att få tillträde till och avancera på arbetsmarknaden och för att delta i vidareutbildning och fortbildning.
- (2) För allt fler arbetstillfällen krävs både högre kompetensnivå och fler kompetenser. I framtiden kommer det att finnas färre arbeten utan krav på särskild utbildning. Även de arbeten för vilka det traditionellt har krävts enbart grundläggande kvalifikationer eller inga kvalifikationer alls blir alltmer krävande. En viss nivå av digital kompetens kommer att krävas för de flesta arbeten och för allt fler behövs viss central eller allmän kompetens (såsom kommunikation, problemlösning, lagarbete och emotionell intelligens).
- (3) År 2015 fanns det 64 miljoner människor, mer än en fjärdedel av unionens befolkning i åldrarna 25–64 år, som hade lämnat den formella utbildningen med högst grundskoleutbildning. Det finns visserligen inget sätt att mäta de grundläggande färdigheterna hos dessa personer, men den undersökning av vuxnas färdigheter (nedan kallad PIAAC) som genomförts av Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och som omfattade tester i läs-, skriv- och räknekunskaper samt problemlösning i teknikintensiva miljöer, visar att liknande andelar vuxna i åldersgruppen 16–65 år presterade på den lägsta kompetensnivån i 20 medlemsstater.
- (4) Vidare visar uppgifter från 2013 som härrör från OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer (Pisa) att en betydande andel 15-åringar underpresterar i läsning (17,8 %), matematik (22,1 %) och naturvetenskap (16,6 %). Dessa resultat ligger fortfarande över Utbildning 2020-riktmärket på 15 %.
- (5) Av PIAAC framgår att vuxna med större läs-, skriv- och räknekunskaper och bättre problemlösningsförmåga i teknikintensiva miljöer tenderar att lyckas bättre på arbetsmarknaden. Samtidigt är 20–25 % av Europas vuxna i åldrarna 16–65 år med låg nivå inom dessa färdigheter mindre benägna att delta i utbildning eller att delta fullt ut i dagens digitala ekonomi och samhälle. De löper större risk för arbetslöshet, drabbas oftare av fattigdom och socialt utanförskap, utsätts för större hälsorisker och har kortare förväntad livslängd, medan deras barn i större utsträckning riskerar att underpresterar i skolan.

- (6) Lågutbildade personer med fundamentala brister i grundläggande färdigheter kan utgöra en stor andel av gruppen arbetslösa (särskilt långtidsarbetslösa) och andra utsatta grupper, såsom äldre arbetstagarare, icke förvärvsarbetande personer och tredjelandsmedborgare. Sådana brister gör det svårare för dem att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden.
- (7) Medlemsstaternas insatser för att minska antalet elever som lämnar sin utbildning i förtid i enlighet med rådets rekommendation av den 28 juni 2011 ⁽¹⁾ och rådets slutsatser av den 23 november 2015 om politiska strategier för att minska andelen elever som lämnar skolan i förtid vilka bygger på förebyggande, ingripande och kompenserande åtgärder, har positiva effekter. År 2015 var den genomsnittliga andelen i unionen som lämnade skolan i förtid i åldersgruppen 18–24 år omkring en procentenhet lägre än det överordnade Europa 2020-målet på 10 %, men med stora variationer mellan medlemsstaterna. Även om det överordnade målet uppnås, kommer återstående 10 % att få stora problem med att hitta varaktig sysselsättning i vuxen ålder. Dessutom finns det fortfarande många i åldern 25 år och över som lämnade skolan i förtid, varav många är tredjelandsmedborgare och andra personer som har migrantbakgrund eller som på annat sätt är missgynnade till följd sin bakgrund.
- (8) Lågutbildade vuxnas deltagande i livslångt lärande är fortfarande fyra gånger lägre än för personer med eftergymnasiala kvalifikationer. Tillträdet till livslångt lärande är fortsatt ojämnt fördelat mellan olika socioekonomiska grupper, och vissa grupper av befolkningen i arbetsför ålder, i synnerhet tredjelandsmedborgare, har tillträde i lägre utsträckning. Att främja ett brett och inkluderande deltagande är således nyckeln till framgångsrika kompetenshöjande åtgärder. Det är viktigt med insatser för att nå ut till personer som behöver särskild motivation och särskilt stöd samt livslång vägledning, särskilt sådana som befinner sig längst från arbetsmarknad och utbildning.
- (9) Kompetenshöjningsvägarna skulle riktas mot vuxna med låg kompetens-, kunskaps- och färdighetsnivå vilka inte omfattas av ungdomsgarantin ⁽²⁾, och skulle ge dem flexibla möjligheter att förbättra sina läs-, skriv- och räkne-kunskaper och sin digitala kompetens och att närma sig sådana högre nivåer i den europeiska referensramen för kvalifikationer, som är relevanta med avseende på arbetsmarknaden och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Detta skulle kunna uppnås genom utbildning i lämplig inlärningsmiljö, där kvalificerade lärare tillämpar pedagogik som är särskilt lämpad för vuxna och utnyttjar det digitala lärandets potential.
- (10) Med beaktande av nationell lagstiftning, nationella förhållanden och tillgängliga resurser kan medlemsstaterna inrikta kompetenshöjningsvägarna på de prioriterade målgrupper som de har identifierat. De skulle kunna erbjudas i enlighet med de genomförandebestämmelser som medlemsstaterna fastställer, med utgångspunkt från individens eget engagemang och intresse av att delta.
- (11) En förbättring av vuxnas färdigheter och kompetenser bidrar i betydande grad till möjligheterna att uppnå strategiska Europa 2020-mål, vilket framgår av den politiska cykeln enligt den europeiska planeringsterminen.
- (12) Enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har alla rätt till utbildning och till tillträde till yrkesutbildning och fortbildning.
- (13) FN:s mål för hållbar utveckling 2015 är att säkerställa att alla ungdomar och en betydande andel av den vuxna befolkningen, både män och kvinnor, uppnår läs-, skriv- och räknekunskaper senast 2030.
- (14) Europaparlamentets och rådets rekommendation 2006/962/EG av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande ⁽³⁾ utgör en referensram som hjälper medlemsstaterna att säkerställa att unga människor efter formell utbildning och yrkesutbildning har utvecklat de nyckelkompetenser som rustar dem för vuxenlivet, för vidareutbildning och för arbetslivet. Denna ram är även till stöd för medlemsstaterna i arbetet med att säkerställa att vuxna har möjlighet att utveckla och aktualisera sina nyckelkompetenser under hela livet.
- (15) Det europeiska ramverket för utvecklingen av digital kompetens bland medborgarna tillhandahåller en gemensam europeisk referens för vad det innebär att vara digitalt kompetent i dagens samhälle, där kompetens och kompetensnivåer på fem nyckelområden fastställs.
- (16) Genom Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande ⁽⁴⁾ skapades en gemensam referensram för kvalifikationer med åtta nivåer, som uttrycks i form av läranderesultat, vilka kan uppnås via olika vägar av formellt, icke-formellt och informellt lärande.

⁽¹⁾ EUT C 191, 1.7.2011, s. 1.

⁽²⁾ Rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti (EUT C 120, 26.4.2013, s. 1).

⁽³⁾ EUT L 394, 30.12.2006, s. 10.

⁽⁴⁾ EUT C 111, 6.5.2008, s. 1.

- (17) I den gemensamma rapporten från rådet och kommissionen om genomförandet av den strategiska ramen för europeiskt utbildningssamarbete (Utbildning 2020) angavs som prioriteringar på området för vuxenlärande bland annat att erbjuda läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens samt – för dem som saknar kvalifikationer på nivå 4 i den europeiska referensramen för kvalifikationer – tillräckligt med nya chanser att erhålla en erkänd kvalifikation. Den gemensamma rapporten innehåller även medelfristiga mål för yrkesutbildning, inbegripet att göra kvalifikationer mer tillgängliga för alla genom mer flexibla och genomträngliga system för yrkesutbildning, särskilt genom att erbjuda effektiva och integrerade vägledningstjänster samt tillgängliggöra validering av icke-formellt och informellt lärande.
- (18) I rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande⁽¹⁾ uppmanas medlemsstaterna att senast 2018 inrätta nationella system för validering (identifiering, dokumentation, bedömning och certifiering) av icke-formellt och informellt lärande. Detta inbegriper möjligheter för arbetslösa, eller personer som riskerar att bli det, att genomgå en ”kompetenskartläggning” och få kunskaper, färdigheter och kompetenser granskade.
- (19) I rådets rekommendation av den 22 april 2013 om att inrätta en ungdomsgaranti rekommenderas att personer under 25 år får ett högkvalitativt erbjudande om sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik inom fyra månader efter att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning. Medlemsstaterna uppmanas att erbjuda elever som lämnat skolan i förtid och lågkvalificerade unga människor vägar tillbaka till utbildning eller vuxenutbildningsprogram, där inlärningsmiljön motsvarar deras specifika behov och hjälper dem att uppnå den kvalifikation de saknar.
- (20) I rådets rekommendation av den 15 februari 2016 om långtidsarbetslösas återinträde på arbetsmarknaden⁽²⁾ rekommenderas att långtidsarbetslösa allra senast efter 18 månaders arbetslöshet erbjuds en ingående individuell utvärdering och vägledning samt ett avtal om återinträde på arbetsmarknaden vilket omfattar ett individuellt erbjudande och en utsedd kontaktpunkt.
- (21) I kommissionens rekommendation 2008/867/EG av den 3 oktober 2008 om aktiv inkludering av människor som är utestängda från arbetsmarknaden⁽³⁾ uppmanas medlemsstaterna att utöka och förbättra investeringen i humankapital genom en inkluderande utbildningspolitik, inklusive effektiva strategier för livslångt lärande, och att se till att utbildningssystemen anpassas till nya kompetenskrav och behovet av digital kompetens.
- (22) I rådets slutsatser av den 5 och 6 juni 2014 om integration av tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i unionen bekräftades på nytt de gemensamma grundprinciper för en integrationspolitik för invandrare i EU som antogs 2004 och varav en är att utbildningsinsatser har avgörande betydelse för att göra invandrarna, och i synnerhet deras efterkommande, beredda att bli mer framgångsrika och aktiva deltagare i samhällslivet.
- (23) I rådets resolution av den 21 november 2008 om ”Bättre integrering av livslång vägledning i strategierna för livslångt lärande”⁽⁴⁾ uppmanas medlemsstaterna att använda fyra vägledande principer för att stödja övergångarna inom arbetslivet under medborgarnas hela liv: förbättra medborgarnas färdigheter när det gäller att inhämta information under hela livscykeln, förbättra samtliga medborgares tillträde till vägledning, utveckla kvalitetssäkringen av vägledningen och uppmuntra till samordning och samarbete mellan olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå.
- (24) Trots dessa insatser är lågutbildade vuxnas tillträde till och deltagande i utbildning fortfarande en utmaning. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder syftar till att få arbetslösa i arbete så snabbt som möjligt, men möjliggör inte alltid flexibla och individanpassade möjligheter till kompetenshöjning. Få offentliga politiska åtgärder är inriktade på kompetenshöjning hos personer som redan har anställning, vilket gör att dessa personer löper risk att deras kompetens blir inaktuell och att förlora sitt arbete, medan de människor som befinner sig längst bort från arbetsmarknaden har störst behov av kompetenshöjning men är svårast att nå.
- (25) Rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar uppmanade kommissionen att lägga fram ett förslag till en ny kompetensagenda för Europa som är inriktad på bland annat olika sätt att främja kompetensutveckling och förvärv av kunskap och som förklarar att en slutförd gymnasieutbildning eller motsvarande vanligtvis anses vara minimikravet för en lyckad övergång från utbildning till arbetsmarknad och för tillträde till vidareutbildning.

(1) EUT C 398, 22.12.2012, s. 1.

(2) EUT C 67, 20.2.2016, s. 1.

(3) EUT L 307, 18.11.2008, s. 11.

(4) EUT C 319, 13.12.2008, s. 4.

- (26) Den kunskapsbas som beslutsfattare och yrkesverksamma behöver växer men är ofullständig. Unionsorgan – särskilt Eurostat, genomförandeorganet för utbildning, audiovisuella medier och kultur (Eacea) och Europeiska centrumet för utveckling av yrkesutbildning (Cedefop) – skulle kunna vidareutveckla relevant forskning, expertis och analys. Resultaten av arbetet inom ramen för det europeiska samarbetet inom sysselsättning och utbildning skulle ytterligare kunna bidra till att utveckla kunskapsbasen och ömsesidigt lärande.
- (27) Arbetsgivarorganisationer, arbetsgivare, fackföreningar, industri- och handelskammare, hantverksorganisationer, nationella organ som deltar i arbetet med att planera, anordna eller främja utbildning och med integrationsåtgärder för migranter, arbetsförmedlingar, utbildningsanordnare, förmedlings- och branschorganisationer, organisationer i det civila samhället, lokala och regionala ekonomiska aktörer, bibliotek, samhällstjänster och de vuxenstudera-
rande själva är bland de viktigaste aktörerna i den gemensamma insats som krävs för att nå ut till, engagera, vägleda och stödja individer på deras väg mot kompetenshöjning.
- (28) Målgruppen är mångfaldig och de politiska åtgärderna på området är fragmentariska och komplexa, vilket ofta leder till en avsaknad av systematiska strategier för kompetenshöjning hos arbetskraften och till bristande medvetenhet om de socioekonomiska fördelar som en sådan skulle medföra. Därför skulle det vara välkommet med enhetliga politiska insatser, baserade på effektiv samordning och partnerskap inom olika politikområden.
- (29) Eftersom utbildningssystemen och situationen på arbetsmarknaden varierar kraftigt mellan medlemsstater och regioner finns det inte någon universalmodell när det gäller att arbeta för att främja anställbarhet. I detta sammanhang är framstegen i riktning mot en viss kvalifikationsnivå ett medel för att öka personers anställbarhet och aktiva deltagande i samhället, snarare än ett mål i sig.

HÄRMED REKOMMENDERAS MEDLEMSSTATERNA ATT

i enlighet med nationell lagstiftning, nationella förhållanden och tillgängliga resurser, och i nära samarbete med arbetsmarknadens parter och utbildningsanordnare:

1. Erbjudna vuxna med låg färdighets-, kunskaps- och kompetensnivå, till exempel sådana som har lämnat den formella utbildningen utan avslutad gymnasieutbildning eller motsvarande och inte omfattas av ungdomsgarantin, tillträde till kompetenshöjande vägar som ger dem möjlighet att, utifrån sina egna behov
 - a) uppnå en miniminivå av läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens, och/eller
 - b) förvärva fler kompetenser, kunskaper och färdigheter med relevans för arbetsmarknaden och deras aktiva deltagande i samhället, med utgångspunkt i rekommendation 2006/962/EG om nyckelkompetenser för livslångt lärande, genom att gå vidare mot en kvalifikation på nivå 3 eller 4 i den europeiska referensramen för kvalifikationer beroende på nationella förhållanden.
2. Fastställa prioriterade målgrupper för genomförandet av kompetenshöjningsvägarna på nationell nivå, med beaktande av nationella förhållanden, tillgängliga resurser och befintliga nationella strategier. Här bör även kön, mångfald och olika undergrupper i målgruppen beaktas.
3. När så är lämpligt basera utformningen av kompetenshöjningsvägarna på tre steg: kompetensbedömning, tillhandahållande av ett anpassat och flexibelt utbildningserbjudande av hög kvalitet samt validering och erkännande av förvärvad kompetens. Dessa steg skulle kunna underlättas genom vägledning och stödåtgärder enligt punkterna 12–14 och om lämpligt genom utnyttjande av den digitala teknikens potential på bästa sätt.

Kompetensbedömning

4. Erbjudna vuxna inom de prioriterade målgrupper som definierats i enlighet med punkt 2 möjlighet att genomgå en bedömning, t.ex. i form av en kompetenskartläggning, i syfte att identifiera både befintlig kompetens och behov av kompetenshöjning.
5. Vid behov använda de valideringsarrangemang som har inrättats i enlighet med rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande i syfte att identifiera, dokumentera, bedöma och/eller certifiera befintlig kompetens hos lågutbildade vuxna.

Ett anpassat och flexibelt utbildningserbjudande

6. I enlighet med punkt 1 erbjuda utbildning som tillgodoser de behov som identifierats vid kompetensbedömningen. I tillämpliga fall inkludera möjligheter till språkinläring och förberedelser för utbildning för migranter från tredjeländer.

7. Under förutsättning att det ligger i linje med nationella system och förhållanden, möjliggöra en ökad användning av utbildningsmoduler som kan dokumenteras, bedömas och valideras, för att registrera de studerandes framsteg i olika skeden.
8. I möjligaste mån ta hänsyn till lokala, regionala och nationella arbetsmarknadsbehov vid ett erbjudande i enlighet med punkt 1 och tillhandahålla det i nära samarbete med relevanta aktörer, i synnerhet arbetsmarknadsparter och lokala, regionala och nationella ekonomiska aktörer.

Validering och erkännande

9. Vidareutveckla befintliga valideringsarrangemang som inrättats i enlighet med rådets rekommendation av den 20 december 2012 om validering av icke-formellt och informellt lärande för att bedöma och certifiera inhämtad kunskap, färdigheter och kompetenser, däribland lärande på arbetsplatsen, och uppmuntra certifiering för uppnående av en kvalifikation, i enlighet med nationella referensramar och system för kvalifikationer.
10. Basera genomförandet av kompetenshöjningsvägar på de principer som beskrivs i punkterna 11–18, i enlighet med nationell lagstiftning, nationella förhållanden och tillgängliga resurser.

Samordning och partnerskap

11. Säkerställa en effektiv samordning för genomförandet av denna rekommendation och vid behov stödja relevanta offentliga och privata aktörers engagemang inom utbildnings-, sysselsättnings-, social- och kulturpolitiken och andra relevanta politikområden, samt främjandet av partnerskap dem emellan, inklusive gränsöverskridande och regionalt samarbete.

Uppsökande verksamhet, vägledning och stödåtgärder

12. Genomföra motiverande och uppsökande åtgärder, däribland öka medvetenheten om fördelarna med kompetenshöjning, tillhandahålla information om befintlig vägledning, stödåtgärder, möjligheter till kompetenshöjning och ansvariga organ, och uppmuntra dem som är minst motiverade att utnyttja dessa möjligheter.
13. Tillhandahålla väglednings- och/eller mentorstjänster för att stödja de lärandes utveckling i alla skeden av kompetenshöjningsprocessen.
14. Överväga att utforma och genomföra stödåtgärder som på ett rättvist sätt motverkar hinder för deltagande i kompetenshöjning. Dessa kan bland annat utgöras av direkt stöd till de lärande eller av indirekt stöd till arbetsgivare som ger sina anställda möjlighet till kompetenshöjning.
15. Främja grundläggande utbildning och kontinuerlig fortbildning av personal som arbetar med genomförandet av kompetenshöjningsvägarna, särskilt lärare.

Uppföljning och utvärdering

16. Om möjligt inom ett år från antagandet av denna rekommendation och senast vid halvårsskiftet 2018, på grundval av befintliga relevanta nationella system och befintliga ekonomiska rammar, ange lämpliga åtgärder för genomförandet av denna rekommendation på nationell nivå.
17. Inom de befintliga nationella ramarna utvärdera alla de åtgärder som avses i punkt 16 samt deras inverkan på målgruppens framsteg i strävan efter att förvärva läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens och/eller nå en kvalifikation på nivå 3 eller 4 i den europeiska referensramen för kvalifikationer, beroende på nationella förhållanden.
18. På lämpligt sätt använda resultaten av utvärderingen som underlag för utformningen och genomförandet av kompetenshöjningsvägarna på nationell nivå och som underlag för ytterligare evidensbaserade strategier och reformer.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS KOMMISSIONEN ATT GÖRA FÖLJANDE:

19. Med hjälp av rådgivande kommittén för yrkesutbildning följa upp genomförandet av denna rekommendation, särskilt genom utbyten såsom ömsesidigt lärande, tillsammans med berörda europeiska samordningsorgan och förfaranden relaterade till sysselsättnings- och utbildningspolitik.
20. Främja användningen av befintliga relevanta kompetensramar, som det europeiska ramverket för utvecklingen av digital kompetens bland medborgarna, och av bedömningsverktyg.
21. Främja ömsesidigt lärande bland medlemsstaterna och göra viktiga resurser och uppgifter tillgängliga via den elektroniska plattformen för vuxenutbildning i Europa (*Electronic Platform for Adult Learning in Europe*, Epale).

22. Stödja och i samarbete med unionsorgan och internationella organisationer, såsom OECD eller Unesco, utföra relevant forskning om och analyser av vuxenlärande och kompetensbedömningar (t.ex. PIAAC).
23. När så är lämpligt, utan att det påverkar förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram och i linje med prioriteringarna för perioden 2014–2020, stödja användningen av befintliga och framtida europeiska finansieringsprogram inom området kompetensutveckling, särskilt de europeiska struktur- och investeringsfonderna och Erasmus+ för genomförandet av denna rekommendation, i överensstämmelse med deras rättsliga grund.
24. Senast den 31 december 2018 inom ramen för befintliga rapporteringsförfaranden utvärdera medlemsstaternas genomförandeåtgärder.
25. I samarbete med medlemsstaterna efter att ha rådfrågat berörda parter bedöma och utvärdera de åtgärder som vidtagits till följd av denna rekommendation och inom fem år från dagen för antagandet rapportera till rådet om framstegen i arbetet för att förbättra läs-, skriv- och räknekunskaper och digital kompetens hos lågutbildade vuxna, om tillvaratagna erfarenheter och konsekvenser för framtiden.

Utfärdad i Bryssel den 19 december 2016.

På rådets vägnar

L. SÓLYMOS

Ordförande
