

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Nowy europejski program na rzecz umiejętności. Wspólne działania na rzecz wzmocnienia kapitału ludzkiego, zwiększania szans na zatrudnienie i konkurencyjności«”

[COM(2016) 381 final]

„Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie ustanowienia gwarancji umiejętności”

[COM(2016) 382 final – 2016/0179 (NLE)]

„Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie i uchylającego zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie”

[COM(2016) 383 final – 2016/0180 (NLE)]

„Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych ram mających na celu świadczenie lepszej jakości usług w zakresie umiejętności i kwalifikacji (Europass), uchylającej decyzję nr 2241/2004/WE”

[COM(2016) 625 final – 2016/0304(COD)]

„Podnoszenie umiejętności osób na rynku pracy”

[opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji maltańskiej]

(2017/C 173/09)

Sprawozdawca: **Indrė VAREIKYTė**

Współsprawozdawca: **Tatjana BABRAUSKIENė**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 6.10.2016 Komisja Europejska, 17.2.2017 Rada Unii Europejskiej, 21.10.2016 Prezydencja maltańska, 16.9.2016
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	3.2.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	22.2.2017
Sesja plenarna nr	523
Wynik głosowania	196/0/6
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nowy europejski program na rzecz umiejętności zaproponowany przez Komisję i postrzega go jako pozytywny krok w kierunku osiągnięcia lepszej równowagi między umiejętnościami, które są niezbędne z punktu widzenia obywateli, rynku pracy i społeczeństwa. Uważa również, że lepsze dopasowywanie umiejętności powinno poprawić dostęp wykwalifikowanych i kompetentnych osób do rynku pracy.

1.2. Jest zrozumiałe, że ten nowy program oraz towarzyszące mu inicjatywy ukierunkowane są na rozwiązywanie bieżących problemów głównie poprzez zmianę istniejących narzędzi i środków w celu poprawy ich stosowania i funkcjonowania. Niemniej istnieje potrzeba wprowadzania bardziej innowacyjnych rozwiązań w zakresie kształcenia i rozwijania umiejętności, gdyż Europa potrzebuje rzeczywistej zmiany paradygmatu w odniesieniu do celów i funkcjonowania sektora edukacji i rozumienia jego miejsca i roli w społeczeństwie.

1.3. EKES podkreśla, że nie można podjąć odpowiednich działań w celu zwiększania udziału w rynku pracy, sprostania potrzebom zmieniających się, niepewnych i złożonych rynków pracy i zwalczania ubóstwa, nierówności i dyskryminacji w UE bez uwzględniania związanych z tym czynników społecznych i dotyczących płci.

1.4. Komitet zwraca się do Komisji o przedstawienie szerszej wizji dotyczącej funkcjonowania ogólnego systemu edukacji i szkoleń, świata pracy i systemu społecznego, ich wzajemnej interakcji oraz podejmowanych w ich ramach indywidualnych środków, zwłaszcza w odniesieniu do zagadnień związanych z wyższymi poziomami kształcenia. Wnosi także o przedstawienie szerszej wizji dotyczącej roli uczenia się przez całe życie, mobilności transgranicznej, ducha przedsiębiorczości, kreatywności, innowacyjności oraz umiejętności interpersonalnych i międzykulturowych.

1.5. EKES opowiada się ponadto za ustanowieniem wyraźniejszych powiązań między nowym programem na rzecz umiejętności a europejskim semestrem i strategią „Europa 2020”, w szczególności ich celami dotyczącymi kształcenia i zatrudnienia. Opowiada się także za określeniem przewidywanej roli programu na rzecz umiejętności w odniesieniu do programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, strategii jednolitego rynku cyfrowego, strategii dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, strategicznego zaangażowania na rzecz równości płci w latach 2016–2019, filaru praw socjalnych oraz celów zrównoważonego rozwoju.

1.6. Komitet ubolewa, że w nowym programie na rzecz umiejętności brakuje konkretnych działań związanych z kluczową rolą, jaką odgrywa uczenie się pozaformalne i nieformalne w przygotowywaniu młodych ludzi do życia. Uważa ponadto, że nowy program nie wypukla przedsiębiorczości rozumianej szerzej (np. jako zmysł inicjatywy) jako życiowej umiejętności przydatnej każdemu. W tym względzie Komisja powinna również zwrócić szczególną uwagę na zapotrzebowanie wolnych zawodów na konkretne umiejętności⁽¹⁾.

1.7. EKES nie może zaakceptować faktu, że nie przewidziano nowego finansowania mającego na celu wdrożenie nowego programu i jest głęboko przekonany, że optymalne wykorzystanie istniejących programów finansowania nie wystarczy do wsparcia ambitnych celów programu. Ponadto proponowane źródła finansowania programu – EFS i Erasmus + – są już planowane i rozdzielane na szczeblu krajowym, w związku z czym ich wykorzystanie do realizacji programu na rzecz umiejętności ma jeszcze bardziej niepewny charakter.

1.8. Komitet wyraża zadowolenie, że w programie położono wyraźny nacisk na dialog z partnerami społecznymi i przedsiębiorstwami oraz zachęca do jego dalszego wzmacniania. Nakłania także do rozwijania dialogu z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacjami, które pracują bezpośrednio z beneficjentami i mogą dotrzeć do osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

1.9. EKES jest zdania, że proponowana gwarancja umiejętności przyniesie wymierne rezultaty tylko pod warunkiem wyciągnięcia wniosków z wdrażania gwarancji dla młodzieży.

1.10. Rozwój umiejętności w epoce cyfrowej dokonuje się w warunkach szybkich, a czasami gwałtownych zmian, w ramach których modele biznesowe mogą ulec gruntownej transformacji. W związku z tym EKES uważa, że nie wystarczy pomagać jednostkom w zdobyciu jedynie minimalnego zestawu umiejętności, ale że kluczowe jest zadbanie o to, by gwarancja umiejętności stała się gwarantowaną ścieżką umożliwiającą ludziom dalszy rozwój i zachęcającą ich do niego, aż do osiągnięcia najwyższego możliwego poziomu umiejętności. EKES domaga się dalszych rozwiązań zmierzających – np. poprzez inwestycje prywatne i publiczne – do zwiększenia finansowania niezbędnego, by zapewnić sprawne rozwijanie umiejętności. Warto przeanalizować także inne narzędzia stosowane w niektórych państwach członkowskich, takie jak umowy zbiorowe w sprawie płatnych urlopów szkoleniowych.

1.11. Jednocześnie ważne jest uznanie, że samo podnoszenie umiejętności poszczególnych osób nie przyniesie pożądanego efektu w postaci zdolności do zatrudnienia bez dalszego rozwijania ściśle powiązanych strategii społecznych, gospodarczych i w zakresie równości płci.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en.

1.12. EKES uważa, że dalszy rozwój europejskich ram kwalifikacji powinien skupić się na wzmocnieniu współpracy między państwami członkowskimi a wszystkimi zainteresowanymi stronami i na uwypukleniu znaczenia uznawania umiejętności i kwalifikacji w celu umożliwienia dalszej nauki. Należy także położyć nacisk na walidację umiejętności nabytych w drodze uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, ze szczególnym uwzględnieniem umiejętności przekrojowych. Ponadto – zwłaszcza w odniesieniu do osiągania wysokiego poziomu umiejętności – należy wzmocnić pozaformalne i nieformalne uczenie się, tak by mogły zostać bez przeszkód włączone do istniejących systemów formalnego kształcenia i szkolenia w sposób akceptowalny dla wszystkich zainteresowanych podmiotów.

1.13. Bardzo ważne jest dopilnowanie, by dążenie do poprawy europejskich ram kwalifikacji nie powodowało zbyt dużych obciążeń i biurokracji. Niezbędne jest także osiągnięcie większej spójności między unijnymi instrumentami na rzecz kwalifikacji – czyli europejskimi ramami kwalifikacji (ERK), europejskim systemem transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET) i europejskimi ramami odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQAVET). Europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO) powinna wspierać rozwój i wykorzystanie europejskich ram kwalifikacji, ale by mogła ona się do tego przyczynić, niezbędne jest zakończenie procesu odnoszenia poziomów kwalifikacji.

1.14. EKES zdecydowanie popiera nowe ramy Europass, zwłaszcza w kontekście przekształcenia go z instrumentu opartego na dokumentach w platformę opartą na usługach. Uważa, że przejrzystość, przydatność, dostępność i skuteczność powinny być główną siłą napędową rozwoju tego narzędzia. Należy koniecznie zapewnić osobom niepełnosprawnym dostęp do odnowionych ram Europass.

1.15. EKES ma jednak wątpliwości, czy etyczne jest wykorzystywanie funduszy programu Erasmus + jako pierwotnego źródła finansowania. Jednocześnie Komisja powinna ponownie ocenić w bardziej realistyczny sposób wpływ nowych ram Europass na budżet, zwłaszcza w odniesieniu do skutków finansowych dla budżetów państw członkowskich, a także w odniesieniu do tego, jaki wpływ na budżet będzie miało rozpowszechnianie w społeczeństwie nowych ram Europass.

2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1. Komisja przyjęła nowy europejski program na rzecz umiejętności, by zapewnić obywatelom możliwość rozwijania szerokiego zestawu umiejętności już na wczesnym etapie życia, a także by zapewnić jak największe wykorzystanie kapitału ludzkiego w Europie. Powinno to zwiększyć szanse na zatrudnienie, a także konkurencyjność i wzrost gospodarczy w Europie.

2.2. Komisja szacuje, że 70 milionów Europejczyków nie dysponuje wystarczającymi umiejętnościami czytania i pisania, posiada słabe umiejętności rozumowania matematycznego, a przeszło 20 % praktycznie nie potrafi pracować na komputerze ⁽²⁾, co oznacza zagrożenie bezrobociem, ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Z drugiej strony ponad 30 % młodych ludzi o wysokich kwalifikacjach pracuje na stanowiskach, które nie odpowiadają ich talentom i aspiracjom, a 40 % europejskich pracodawców stwierdza, że nie jest w stanie znaleźć pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, by zapewnić sobie wzrost i innowacyjność. Jednocześnie zbyt mało osób wykazuje się duchem przedsiębiorczości i kompetencjami w tym zakresie, by założyć własną firmę i móc stale dostosowywać się do zmieniających się wymogów rynku pracy.

2.3. Komisja uważa, że aby zwiększyć życiowe szanse ludzi i wspierać sprawiedliwy i trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu oraz spójne społeczeństwa, niezbędne jest zwiększenie poziomu umiejętności, promowanie umiejętności przekrojowych i znalezienie sposobów lepszego przewidywania potrzeb rynku pracy – między innymi w oparciu o dialog z przedstawicielami przemysłu. Aby pomóc stawić czoła wyzwaniom związanym z umiejętnościami, Komisja proponuje dziesięć następujących inicjatyw, które mają zostać zrealizowane w ciągu najbliższych dwóch lat:

- gwarancję umiejętności, której celem jest pomożenie nisko wykwalifikowanym osobom dorosłym w zdobyciu minimalnego poziomu umiejętności czytania i pisania, rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowych i nabyciu kwalifikacji odpowiadających wykształceniu średniemu II stopnia,
- przegląd europejskich ram kwalifikacji w celu lepszego zrozumienia kwalifikacji i większego wykorzystania wszystkich dostępnych umiejętności na europejskim rynku pracy,
- „koalicję na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia”, która połączy państwa członkowskie oraz podmioty działające w sektorach edukacji, zatrudnienia i przemysłu, aby stworzyć dużą pulę talentów cyfrowych i dopilnować, by osoby indywidualne i ludność aktywna zawodowo w Europie posiadały odpowiednie umiejętności cyfrowe,

⁽²⁾ Odsetek ten jest wyższy w przedziale wiekowym 55–65, gdzie 50 % dorosłych nie posiada podstawowych umiejętności informatycznych. *Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC)* [Międzynarodowe badanie kompetencji osób dorosłych (PIAAC)], OECD, czerwiec 2015 r.

- „plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności” mający na celu poprawę gromadzenia informacji na temat umiejętności i rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanych pracowników w konkretnych sektorach gospodarki,
- „zestaw narzędzi do tworzenia profilu umiejętności obywateli państw trzecich”, służący wczesnemu rozpoznawaniu i profilowaniu umiejętności i kwalifikacji osób ubiegających się o azyl, uchodźców i innych migrantów,
- przegląd ram Europass oferujący ludziom lepsze i łatwiejsze w użyciu narzędzia do prezentowania własnych umiejętności i uzyskiwania użytecznych informacji w czasie rzeczywistym na temat potrzeb i tendencji w zakresie umiejętności, które mogłyby pomóc w dokonywaniu wyborów dotyczących kariery zawodowej i uczenia się,
- kształcenie i szkolenie zawodowe jako pierwszy wybór poprzez zwiększenie możliwości uczenia się opartego na pracy dla osób uczestniczących w kształceniu i szkoleniu zawodowym, a także lepsze nagłaśnianie roli kształcenia i szkolenia zawodowego w zwiększaniu dostępu do rynku pracy,
- przegląd zalecenia w sprawie kompetencji kluczowych, aby pomóc większej liczbie osób zdobyć podstawowy zestaw umiejętności koniecznych do pracy i życia w XXI wieku, ze szczególnym naciskiem na promowanie postaw i umiejętności sprzyjających przedsiębiorczości i innowacyjności,
- inicjatywę dotyczącą monitorowania informacji o dalszych losach absolwentów w celu lepszego informowania o postępach absolwentów na rynku pracy,
- propozycję dalszego analizowania i wymiany najlepszych praktyk dotyczących skutecznych sposobów rozwiązywania problemu drenażu mózgow.

3. Zakres dokumentu

3.1. W niniejszej opinii EKES skupia się na programie na rzecz umiejętności i na trzech towarzyszących mu inicjatywach, które już zostały zaproponowane: gwarancji umiejętności, przeglądzie europejskich ram kwalifikacji i rewizji ram Europass.

3.2. Niniejsza opinia jest również odpowiedzią na wniosek prezydencji maltańskiej Rady Unii Europejskiej o sporządzenie opinii rozpoznawczej na temat *podnoszenia umiejętności osób na rynku pracy*. Ze względu na podobny zakres i obszar tego wniosku, został on uwzględniony w niniejszej opinii i wzbogaca ją dzięki szerszemu przedstawieniu poglądów Komitetu na wymiar społeczny i aspekt płci w kontekście umiejętności i szans na zatrudnienie.

4. Uwagi ogólne dotyczące programu

4.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje nowy europejski program na rzecz umiejętności zaproponowany przez Komisję i postrzega go jako pozytywny krok w kierunku osiągnięcia lepszej równowagi między umiejętnościami, które są potrzebne społeczeństwu a tymi, na które istnieje zapotrzebowanie ze strony przedsiębiorstw. Chociaż jest zrozumiałe, że nowy program oraz towarzyszące mu inicjatywy ukierunkowane są na rozwiązywanie bieżących problemów głównie poprzez zmianę istniejących narzędzi i środków w celu poprawy ich stosowania i funkcjonowania, EKES podkreśla potrzebę wprowadzenia bardziej innowacyjnych rozwiązań w zakresie kształcenia i rozwijania umiejętności. Wiele państw członkowskich UE i krajów EOG już wdrożyło różne innowacyjne podejścia, ale nie są one monitorowane i wymienione w tym programie, a tym bardziej nie są propagowane wśród państw członkowskich.

4.2. EKES jest głęboko przekonany, że nadszedł odpowiedni moment na prawdziwą zmianę paradygmatu w odniesieniu do celów i funkcjonowania sektora kształcenia i szkolenia, obejmującą wszystkie jego rodzaje – formalne, pozaformalne i nieformalne – oraz w odniesieniu do zrozumienia jego miejsca i roli w społeczeństwie, a także na uznanie, że sama edukacja jest czynnikiem wydajności. O słuszności tego przekonania świadczy fakt, że wszystkie działania podejmowane przez UE od 2009 r. w sektorach kształcenia i zatrudnienia młodzieży przyniosły stosunkowo słabe wyniki⁽³⁾. Większe skupienie się na inwestowaniu w rozwój zasobów ludzkich ma kluczowe znaczenie dla przyszłości Europy. W związku z tym nowy program na rzecz umiejętności powinien nie tylko częściowo znieść istniejące różnice między rynkami pracy, ale także zapewnić każdemu obywatelowi UE możliwości rozwoju, podnoszenia kwalifikacji i większej elastyczności przy wyborze rodzaju aktywności zawodowej.

⁽³⁾ Zob. np. Komisja Europejska, Education and Training Monitor 2016, wrzesień 2016 r.; Centrum Polityki Europejskiej, Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs [„Ku europeizacji polityki zatrudnienia młodzieży? Analiza porównawcza sposobu kształtowania polityki dotyczącej gwarancji dla młodzieży na poziomie regionalnym], wrzesień 2016 r.

4.3. Podnoszenie i dopasowywanie umiejętności, jak również przekwalifikowanie i ustawiczny rozwój zawodowy, mają ogromne znaczenie dla wywiązania się Unii Europejskiej z jej społecznego i politycznego zobowiązania do zwiększania udziału w rynku pracy i wychodzenia naprzeciw potrzebom zmieniających się rynków pracy, a także zwalczania ubóstwa, nierówności i dyskryminacji w UE. Kwestiami tymi nie można się należycie zająć bez uwzględnienia powiązanej z tym perspektywy społecznej i dotyczącej płci. Niemniej Komitet ubolewa, że nowy program na rzecz umiejętności koncentruje się na ogólnie rozumianych umiejętnościach i szansach zatrudnienia bez wskazania konkretnych środków służących wykorzystaniu potencjału osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin, osób mających niepewne zatrudnienie oraz nieaktywnych zawodowo kobiet, osób starszych i osób niepełnosprawnych, podczas gdy wszystkie te osoby mogłyby wnieść znaczący wkład w rozwój i wzrost gospodarczy UE.

4.4. EKES uważa, że na etapie planowania programu nie uwzględniono głównych aspektów zróżnicowanej sytuacji kobiet i mężczyzn⁽⁴⁾ w odniesieniu do rozwoju umiejętności. Do aspektów tych zalicza się: wywierana na kobiety presja, by podejmowały się roli opiekunek i by godziły życie zawodowe z rodzinnym, dyskryminacja, stereotypizacja, większy odsetek kobiet mających niestandardową formę zatrudnienia, ograniczone wybory zawodowe w przypadku zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin (co zwiększa ryzyko zbyt wysokiego poziomu wykształcenia, zwłaszcza w przypadku wykonywania zawodu poniżej posiadanych kwalifikacji); a także istnienie pewnych dziedzin kształcenia, w których występuje duża reprezentacja kobiet lub mężczyzn, co stwarza ryzyko posiadania zbyt wysokiego poziomu wykształcenia na rynku pracy.

4.5. W programie położono duży nacisk na zapewnienie minimalnego zestawu umiejętności i na rozwijanie umiejętności na niskim lub średnim poziomie. Komitet odnotowuje jednak, że Komisja nie przedstawiła w programie szerszego spojrzenia na funkcjonowanie i wzajemną interakcję systemów edukacji, zatrudnienia i systemów społecznych oraz podejmowanych w ich ramach środków. Taka ograniczona perspektywa nie uwzględnia również ważnych kwestii dotyczących wyższych poziomów kształcenia i szkolenia, a także roli uczenia się przez całe życie, mobilności transgranicznej, przedsiębiorczości, kreatywności, innowacyjności, umiejętności interpersonalnych i edukacji międzykulturowej, żeby wymienić choćby kilka z nich. W tym względzie Komisja powinna również zwrócić szczególną uwagę na zapotrzebowanie wolnych zawodów na konkretne umiejętności⁽⁵⁾.

4.6. W związku z tym EKES wzywa Komisję do przyjęcia skoordynowanego, spójnego i konsekwentnego podejścia do swoich inicjatyw politycznych, zwłaszcza dotyczących rozwoju umiejętności. Brakuje skutecznej koordynacji między równoległymi i ściśle powiązаныmi inicjatywami proponowanymi przez poszczególne dyrekcje generalne, podczas gdy lepsza koordynacja mogłaby znacząco zwiększyć skuteczność i wpływ tego rodzaju działań.

4.7. Komitet pragnąłby również ustanowienia bardziej wyraźnych związków między nowym programem a europejskim semestrem (zwłaszcza zaleceniami dla poszczególnych krajów) i strategią „Europa 2020” (szczególnie w odniesieniu do celów w zakresie edukacji i zatrudnienia) zważywszy, że rozwój umiejętności ma kluczowy wpływ na wzrost gospodarczy, a także w trosce o zapewnienie wymiernych wyników. Odnosi się to zwłaszcza do celów dotyczących kształcenia i zatrudnienia, a także roli programu na rzecz umiejętności w odniesieniu do programu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju do roku 2030, strategii jednolitego rynku cyfrowego, strategii dotyczącej gospodarki o obiegu zamkniętym, strategicznego zaangażowania na rzecz równości płci w latach 2016–2019, filaru praw socjalnych (zwłaszcza proponowanych systemów odniesienia) i celów zrównoważonego rozwoju. Ustanowienie tego rodzaju związków wzmocniłoby umiejscowienie programu na rzecz umiejętności wśród długoterminowych celów i nadrzędnych ram polityki UE, a co za tym idzie, zapewniłoby mu status inicjatywy strategicznej.

4.8. Komitet uznaje, że skuteczne dopasowywanie umiejętności ma zasadnicze znaczenie, ponieważ nie do przyjęcia jest sytuacja, w której 30 % młodych Europejczyków posiada zbyt wysokie kwalifikacje w stosunku do wykonywanej pracy pod względem nabytych formalnych kwalifikacji, a równocześnie 40 % pracodawców zgłasza brak pracowników o wymaganym zestawie umiejętności. Jednocześnie niezmiernie ważne jest, by dostosować dopasowywanie umiejętności do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, a także aby podkreślić znaczenie mobilności transgranicznej jako metody dopasowywania umiejętności, aby osiągnąć w pełni funkcjonalne i skutecznie działające społeczeństwo.

4.9. W nowym programie na rzecz umiejętności podkreśla się zarówno znaczenie integracji, jak i nabywania umiejętności zwiększających szanse na rynku pracy. Ponadto, mimo iż program koncentruje się głównie na potrzebach przemysłu, EKES uważa, że należałoby również poświęcić większą uwagę umiejętnościom, które mają szersze znaczenie dla społeczeństwa. Umiejętności oferują również szersze korzyści jednostkom i społeczeństwu – takie jak umiejętności przekrojowe, transferowalne bądź miękkie (np. krytyczne i kreatywne myślenie oraz kompetencje społeczne, obywatelskie i kulturowe)⁽⁶⁾. Ubolewa także, iż nowy program nie uwypukla przedsiębiorczości rozumianej szerzej (np. jako zmysł

⁽⁴⁾ Międzynarodowa Organizacja Pracy, *Skills mismatch in Europe Statistics Brief* [Niedopasowanie umiejętności w Europie, podsumowanie statystyczne], wrzesień 2014 r.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en.

⁽⁶⁾ Opinia EKES-u w sprawie: *Wspieranie kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia* (Dz.U. C 332 z 8.10.2015, s. 20).

inicjatywy) w charakterze życiowej umiejętności przydatnej każdemu.

4.10. Ponadto EKES po raz kolejny wskazuje na wycenianą na miliardy euro szansę, którą zaprzepaszczono w wyniku braku wsparcia przedsiębiorczości kobiet⁽⁷⁾. Kobiety biznesu tworzą miejsca pracy, innowacje i nowe umiejętności we wszystkich sektorach przemysłu. Są także proaktywne w dziedzinie innowacji społecznych, wzmacniania i promowania wspólnot oraz innowacji społecznych⁽⁸⁾.

4.11. EKES uznaje, że zapewnienie wszystkim młodym ludziom podstawowych umiejętności ma zasadnicze znaczenie, lecz ubolewa nad brakiem w nowym programie konkretnych środków dotyczących kluczowej roli pozaformalnego i nieformalnego uczenia się w przygotowaniu młodych ludzi do życia. Umiejętności i kompetencje uzyskane poza systemem formalnego kształcenia i szkolenia dają młodym ludziom zarówno szansę na zatrudnienie, jak i na znalezienie swojego miejsca w szeroko rozumianym społeczeństwie i wniesienie wkładu do niego. Większość poszukiwanych przez pracodawców umiejętności komunikacyjnych, kulturowych, kierowniczych oraz osobistych uzyskuje się poprzez pozaformalne i nieformalne uczenie się. Kompetencje te muszą być walidowane i uznawane⁽⁹⁾.

4.12. Biorąc pod uwagę priorytetowe traktowanie inwestycji finansowych w tych dziedzinach kształcenia, które uważane są za istotniejsze z punktu widzenia pobudzania gospodarek krajowych, Komitet jest zdania, że nowy program na rzecz umiejętności nie powinien zachęcać rządów do wycofania się z podjętych w komunikacie z Bukaresztu (w ramach procesu bolońskiego) zobowiązań do zapewnienia odpowiedniego finansowania szkolnictwa wyższego. Tego rodzaju podziały mogą osłabiać inne obszary systemu edukacji i ograniczać powszechny dostęp do kształcenia i nabywania ogólnych umiejętności.

4.13. By ułatwić jeszcze bardziej integrację ludzi młodych na obecnym rynku pracy, państwa członkowskie powinny również na nowo zobowiązać się do przestrzegania strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia (ET 2020) oraz agendy z Oslo 2006, które zachowują dzisiaj swą aktualność. Bez dalszych postępów w zakresie nauk ścisłych, technologii, inżynierii i matematyki oraz umiejętności praktycznych trudno będzie poprawić systemy kształcenia, szkolenia i przygotowania zawodowego.

4.14. EKES podkreśla, że krajowe systemy kształcenia są pierwszym poziomem, który jest odpowiedzialny za skuteczny i sprawnie funkcjonujący system kształcenia i szkoleń. W związku z tym rządy państw członkowskich są odpowiedzialne za zapewnienie minimalnego poziomu podstawowych umiejętności. Bardzo ważne jest zatem ponowne ocenienie przez Komisję, czy nowy program pozwoli na przeprowadzenie wymaganych zmian oraz ich promowanie na poziomie krajowym, i czy rzeczywiście pomoże państwom członkowskim w lepszym wykorzystaniu istniejących funduszy. Niemniej istotne jest, by wspierać krajowe mechanizmy konsultacji między rządami a zainteresowanymi stronami w celu wzmocnienia dialogu społecznego, wspierania współpracy, zapewnienia skutecznego upowszechniania najlepszych praktyk i sprawnego zbierania informacji zwrotnych i odpowiednich danych.

4.15. Komitet wyraża jednak obawy, czy nie zostanie utracona wartość tych inicjatyw, zważywszy na to, że kraje europejskie faktycznie w dalszym ciągu borykają się z kryzysem. Cięcia budżetowe, zwłaszcza cięcia środków przeznaczonych na kształcenie i szkolenie mogą utrudniać korygowanie nierównych warunków początkowych młodzieży oraz promowanie wysokiej jakości uczenia się przez całe życie i szkolenia dla wszystkich.

4.16. EKES nie może zaakceptować faktu, że nie przewidziano żadnego nowego systemu finansowania w celu wdrożenia nowego programu. Proponuje, by uwzględniono program we wspomagających ramach makroekonomicznych przy założeniu, że inwestowanie w umiejętności i zdolności ludzkie nie jest traktowane jako koszt, ale jako nakład, który z czasem przyniesie korzyści.

⁽⁷⁾ Opinia EKES-u w sprawie: *Kobiety przedsiębiorcy* (Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 24).

⁽⁸⁾ W ramach projektu European Women's Lobby WEstart przeanalizowano 10 krajowych przypadków wpływu społecznej przedsiębiorczości kobiet w Europie.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u w sprawie: *Polityka UE i wolontariat* (Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 150).

4.17. EKES jest przekonany, że optymalne wykorzystanie istniejących programów finansowania nie wystarczy, aby wesprzeć ambitne cele programu. W związku z tym konieczne będzie zwiększenie finansowania w stopniu wykraczającym poza ewentualne korekty w ramach śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 przewidziane w dokumencie Komisji. EKES zachęca też państwa członkowskie do zwiększenia wydatków na edukację i zadbania o ich skuteczne wykorzystanie. Uważa, że składki państw członkowskich na pokrycie wydatków na kształcenie i szkolenie nie powinny być uwzględniane przy obliczaniu ich deficytu budżetowego.

4.18. Komitet zaznacza ponadto, że proponowane źródła finansowania nowego programu – EFS i Erasmus+ – są już planowane i rozdzielane na szczeblu krajowym, w związku z czym ich wykorzystanie do realizacji programu na rzecz umiejętności jest jeszcze bardziej niepewne.

4.19. EKES z zadowoleniem przyjmuje zdecydowane skupienie nowego programu na dialogu i konsultacji z partnerami społecznymi i przedsiębiorstwami oraz zachęca do dalszego wzmocnienia tego dialogu w celu poprawy dopasowywania umiejętności i zapewnienia wykwalifikowanym pracownikom lepszego dostępu do rynku pracy zarówno w ramach *nowego początku dialogu społecznego* ⁽¹⁰⁾, jak i w państwach członkowskich. Niezbędne jest również uznanie i wsparcie roli organizacji społeczeństwa obywatelskiego ze względu na ich bogate doświadczenie w świadczeniu usług w ramach przedsiębiorczości społecznej oraz ich gotowości do rozwijania umiejętności w tym zakresie, co stanowi zasadniczy element programu. Dodatkowo, a zwłaszcza w kontekście wykorzystywania przedsiębiorczości i umiejętności w tym zakresie, ważne jest, by do dialogu włączyć reprezentatywne organizacje zawodowe.

4.20. EKES podkreśla również potrzebę położenia większego nacisku na ukierunkowane działania w celu dotarcia do grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w tym do osób niepełnosprawnych. Wymaga to gromadzenia danych na szczeblu krajowym, by ocenić wpływ obecnych działań na grupy docelowe i upewnić się, że środki są dostosowane do specyficznych potrzeb osób uczących się pod względem dostępu, okresu trwania i uzyskanych wyników. To z kolei oznacza to partnerską współpracę z decydentami, organizacjami i stowarzyszeniami, które pracują bezpośrednio z potencjalnymi beneficjentami. Niektóre z tych stowarzyszeń są całkiem małe, co sprawia, że nie mają dostępu do unijnych dotacji. Należy zatem znaleźć rozwiązania ułatwiające im dostęp do tego rodzaju wsparcia finansowego.

5. W sprawie ustanowienia gwarancji umiejętności

5.1. Komitet uważa, że proponowana gwarancja umiejętności przyniesie wymierne rezultaty tylko pod warunkiem wyciągnięcia wniosków z wdrażania gwarancji dla młodzieży (tzn. unikanie powielania i zapewnienie większej spójności). Należy w szczególności postarać się o szybsze wdrożenie gwarancji umiejętności, o zapewnienie w jej ramach zintegrowanego podejścia wraz z towarzyszącymi usługami socjalnymi, o bardziej otwarte podejście do współpracy z przedsiębiorstwami, partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, a także o większą elastyczność w celu uwzględnienia użytkowników o specjalnych potrzebach integracyjnych. Bardzo ważne jest postrzeganie gwarancji umiejętności jako środka interwencyjnego o wartości dodanej, a nie wyłącznie narzędzia tworzenia nowych miejsc pracy.

5.2. EKES już wcześniej podkreślał ⁽¹¹⁾, że rozwój umiejętności w epoce cyfrowej dokonuje się w warunkach szybkich a czasami gwałtownych zmian, w ramach których modele biznesowe mogą ulec gruntownej transformacji. Już teraz widoczne są niektóre skutki digitalizacji dla zatrudnienia, a według rozmaitych szacunków istnieje ryzyko, że w następnych 20 latach około 50 % dzisiejszych miejsc pracy wymagających średnich kwalifikacji zostanie zastąpionych przez technologię cyfrową, a w przyszłości pracownicy będą musieli co pięć lat podejmować kompleksowe działania na rzecz przekwalifikowania się ⁽¹²⁾. Dlatego też tym większego znaczenia nabierają ciągłe starania na rzecz przeszkalanania i uczenia się przez całe życie, a także ścisły dialog z przedsiębiorstwami, partnerami społecznymi i zainteresowanymi stronami. EKES domaga się dalszych rozwiązań zmierzających – np. poprzez inwestycje prywatne i publiczne – do zwiększenia finansowania niezbędnego, by zapewnić sprawne rozwijanie umiejętności. Warto przeanalizować także inne narzędzia stosowane w niektórych państwach członkowskich, takie jak umowy zbiorowe w sprawie płatnych urlopów szkoleniowych.

⁽¹⁰⁾ Nowy początek dialogu społecznego, oświadczenie prezydencji Rady UE, Komisji Europejskiej i europejskich partnerów społecznych z dnia 27 czerwca 2016 r.

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie wpływu digitalizacji na sektory usługowe i zatrudnienie (Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 161).

⁽¹²⁾ Zob. np. Bowles, J. *The computerisation of European jobs who will win and who will lose from the impact of new technology onto old areas of employment?*, 2014, *The computerisation of European jobs*, Frey, C. M., Osborne, M., *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, 2013, Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A., *Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment*, ETLA, 2015 r.

5.3. W związku z tym EKES uważa, że nie wystarczy pomagać jednostkom w zdobyciu jedynie minimalnego zestawu umiejętności, ale że kluczowe jest zadbanie o to, by gwarancja umiejętności stała się gwarantowaną ścieżką prowadzącą do dalszego rozwoju, aż do osiągnięcia najwyższego możliwego poziomu umiejętności. Celem gwarancji nie powinno być tylko wzmacnianie podstawowych umiejętności, ale także umożliwienie postępu ku wyższym kwalifikacjom i szerszym umiejętnościom. W przeciwnym wypadku takie osoby, zwłaszcza kobiety⁽¹³⁾ i osoby starsze, pozostaną w pułapce bezrobocia bądź zawodów niewymagających wysokich kwalifikacji, których liczba stale się kurczy w ulegającym cyfryzacji świecie.

5.4. Jednocześnie ważne jest uznanie, że samo podnoszenie umiejętności poszczególnych osób nie przyniesie pożądanego efektu w postaci zdolności do zatrudnienia bez dalszego rozwijania ściśle powiązanych strategii społecznych, gospodarczych i w zakresie równości płci. Chodzi tu zwłaszcza o rozwijanie strategii w zakresie świadczenia usług umożliwiających osiągnięcie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, wspierania przedsiębiorczości, świadczenia usług na rzecz przeżywających trudności osób samotnie wychowujących dzieci; a także o zapewnienie w pełnym wymiarze i po przystępnych cenach dobrej jakościowo i dostępnej opieki nad dziećmi, będącej jednym z głównych czynników zachęcających zarówno kobiety, jak i mężczyzn do uczestnictwa w rynku pracy, dostępność odpowiednich usług opieki nad osobami starszymi itp.⁽¹⁴⁾

5.5. EKES podkreśla zasadniczą rolę partnerów społecznych i ich działań⁽¹⁵⁾ w rozwijaniu umiejętności i polityki. Komitet uważa również, że należy lepiej propagować rolę odpowiednich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w świetle ich szerokiego doświadczenia w rozwijaniu umiejętności osób, które nie mają obecnie dostępu do rynków pracy. Wspomniane grupy osób są zazwyczaj skorelowane z niższym poziomem kwalifikacji i mają słabsze więzi z innymi dostawcami umiejętności, takimi jak publiczne służby zatrudnienia, instytucje zapewniające formalne kształcenie i szkolenie itp. Ponadto różnorodność użytkowników usług (mających niekiedy złożone potrzeby), skupionych wokół nienastawionych na zys podmiotów świadczących usługi w zakresie integracji na rynku pracy sprawia, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego są predestynowane do dostarczania dostosowanych do indywidualnych potrzeb ofert kształcenia, co jest jednym z trzech filarów gwarancji umiejętności. Jeżeli osoby o niskich kwalifikacjach mają stanowić najważniejszą grupą docelową gwarancji umiejętności, to należy uznać organizacje społeczeństwa obywatelskiego za jedne z głównych podmiotów procesu wdrażania tych gwarancji.

5.6. EKES uważa, że role i odpowiedzialność związane z nabywaniem kwalifikacji, programami drugiej szansy i podnoszenia kwalifikacji powinny być dzielone pomiędzy państwo, przedsiębiorstwa, osoby uczące się i instytucje edukacyjne, a działania należy opierać na udanej współpracy. Jednak nadal nie ma jasności co do charakteru zachęt mających skłonić pracodawców i pracowników, by przy podnoszeniu kwalifikacji akceptowali tego rodzaju role i odpowiedzialność.

6. W sprawie wniosku dotyczącego rewizji europejskich ram kwalifikacji

6.1. EKES jest zdania, że dalszy rozwój europejskich ram kwalifikacji powinien skupić się na wzmocnieniu współpracy między państwami członkowskimi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami, a tym samym na budowaniu zaufania do wzajemnych ram kwalifikacji i systemów dotyczących jakości kształcenia. Ważne jest by – zgodnie z zasadami uczenia się przez całe życie – pamiętać o znaczeniu uznawania umiejętności i kwalifikacji w celu umożliwienia dalszej nauki, a nie tylko w kontekście rynku pracy. Posiadanie kwalifikacji powinno umożliwić walidację umiejętności nabytych w drodze uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Należy zwłaszcza uwzględnić umiejętności przekrojowe zważywszy, że są one niczym więcej niż sposobem zdobywania wiedzy za pośrednictwem innych i bardziej elastycznych ścieżek uczenia się, solidnie opartych na podstawowych zasadach dotyczących efektów uczenia się i ram kwalifikacji.

6.2. Należy zauważyć, że nawet jeśli europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO) ma duży potencjał, to wciąż znajduje się ona w fazie opracowywania, co stwarza niepewność wśród państw członkowskich. ESCO powinna wspierać rozwój i wykorzystanie europejskich ram kwalifikacji, ale by ESCO mogła się do tego przyczynić, niezbędne jest zakończenie procesu odnoszenia poziomów kwalifikacji.

6.3. Komitet zgadza się co do potrzeby zwiększenia zrozumienia i porównywalności różnych kwalifikacji. W tym kontekście EKES odnotowuje z dużym zadowoleniem, że proponowana rewizja skupia się na zwiększeniu przejrzystości i spójności europejskich ram kwalifikacji. Należy jednak koniecznie zadbać o to, by dążenie do poprawy europejskich ram kwalifikacji nie powodowało zbyt dużych obciążeń i biurokracji.

⁽¹³⁾ Plan działania Komisji Europejskiej „Nowy start w celu sprostania wyzwaniom związanym z zachowaniem równowagi między pracą a życiem prywatnym w pracujących rodzinach”, sierpień 2015 r.

⁽¹⁴⁾ Opinia EKES-u w sprawie: *Zatrudnienie kobiet a wzrost gospodarczy* (Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 6).

⁽¹⁵⁾ Wspólne działania podejmowane przez europejskich partnerów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia i szkolenia zawodowego, w szczególności przyuczania do zawodu, inwestycji w edukację i szkolenia, rozwiązania problemu przedwczesnego kończenia nauki szkolnej i osiągnięcia lepszych efektów uczenia się.

6.4. EKES podkreśla, że – zwłaszcza w odniesieniu do osiągnięcia wysokiego poziomu umiejętności – wciąż pozostaje dużo do zrobienia, by wzmocnić pozaformalne i nieformalne uczenie się, tak by mogły zostać bez przeszkód włączone do istniejących systemów formalnego kształcenia i szkolenia w sposób akceptowalny dla wszystkich zainteresowanych podmiotów. Obecnie taka integracja jest bardzo ograniczona, ze względu na brak ogólnie przyjętych definicji ekwiwalencji, małe wzajemne zaufanie do krajowych ram kwalifikacji i ogromne rozbieżności w poziomach odniesienia między krajowymi a europejskimi ramami kwalifikacji.

6.5. EKES zaleca również zapewnienie większej spójności między narzędziami UE w zakresie kwalifikacji, czyli między europejskimi ramami kwalifikacji a ECVET i EQAVET.

7. W sprawie wniosku dotyczącego przeglądu ram Europass

7.1. EKES zdecydowanie popiera nowe ramy Europass, zwłaszcza w kontekście przekształcenia go z instrumentu opartego na dokumentach w platformę opartą na usługach.

7.2. Komitet jest zdania, że przejrzystość, przydatność, dostępność i skuteczność powinny być główną siłą napędową ustanowienia ogólnoeuropejskiej platformy, dzięki której wszyscy będą mogli uzyskać dostęp do szeregu usług. Należy koniecznie zapewnić osobom niepełnosprawnym dostęp do nowych ram Europass. Ważne jest również uwzględnienie dostępności informacji w rozumieniu środowiska fizycznego, gdyż pewne rodzaje niepełnosprawności wpływają na możliwość korzystania z systemów informatycznych. W takich przypadkach należy zapewnić specjalne punkty dostępu oraz inne alternatywne metody dostępu.

7.3. Niemniej EKES ma wątpliwości, czy etycznie jest wykorzystanie funduszy programu Erasmus +, szacowanych na kwotę 2 500 000 EUR, jako pierwotnego źródła finansowego dla opracowania usług internetowych dotyczących umiejętności i kwalifikacji. Jednocześnie wzywa Komisję do dokonania ponownej i bardziej realistycznej oceny wpływu na budżet, ponieważ państwa członkowskie odczują skutki finansowe ze względu na zwiększony zakres gromadzonych informacji i wynikającą z tego konieczność poprawy ich własnych narzędzi i kanałów przekazywania danych.

7.4. Zdaniem Komitetu ważne jest także ocenienie, jaki wpływ na budżet będzie miało rozpowszechnianie w społeczeństwie nowego Europassu, jako że powodzenie nowych ram w dużej mierze zależy będzie nie tylko od ogólnego wzrostu jakości i liczby usług, lecz również od wyraźnego zwiększenia liczby użytkowników.

Bruksela, dnia 22 lutego 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

ZAŁĄCZNIK

Przykłady odpowiednich opinii EKES-u

- SOC/555 — Wysokiej jakości edukacja dla wszystkich, 2017 r.
 - SOC/552 — Śródkresowa ocena programu Erasmus+, w toku (2017 r.)
 - SOC/524 — Zaangażowane szkoły wyższe w procesie kształtowania Europy, 2015 r.
 - SOC/523 — Poprawa skuteczności krajowych dualnych systemów kształcenia, 2015 r.
 - SOC/521 — Walidacja umiejętności i kwalifikacji zdobytych w ramach uczenia się pozaformalnego i nieformalnego – praktyczny wkład zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, 2015 r.
 - SOC/518 — Wspieranie kreatywności, ducha przedsiębiorczości oraz mobilności w dziedzinie kształcenia i szkolenia, 2015 r.
 - CCMI/136 — Wpływ digitalizacji na sektory usługowe i zatrudnienie, 2015 r.
 - SOC/502 — Kobiety w nauce, 2014 r.
 - SOC/499 — Ramy jakości staży, 2014 r.
 - SOC/493 — Działania na rzecz otwartej edukacji, 2014 r.
 - CCMI/118 — Szanse młodzieży na zatrudnienie – dostosowanie szkoleń do potrzeb przemysłu w dobie oszczędności, 2014 r.
 - SOC/486 — Zatrudnienie kobiet a wzrost gospodarczy, 2013 r.
 - SOC/476 — Nowe podejście do edukacji, 2013 r.
 - INT/679 — Plan działania na rzecz przedsiębiorczości do 2020 r., 2013 r.
 - SOC/469 — Rola biznesu w kształceniu w UE, 2013 r.
 - SOC/446 — Kobiety przedsiębiorcy, 2012 r.
 - SOC/439 — Młode osoby niepełnosprawne, 2012 r.
 - SOC/438 — Erasmus dla wszystkich, 2012 r.
 - SOC/431 — Polityka UE i wolontariat, 2012 r.
 - SOC/429 — Modernizacja szkolnictwa wyższego, 2012 r.
 - SOC/421 — Zatrudnienie młodych, umiejętności techniczne i mobilność, 2012 r.
 - SOC/409 — Uatrakcyjnienie oferty pomaturalnego kształcenia i szkolenia zawodowego, 2012 r.
 - SOC/404 — Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia, 2011 r.
-