

Bruksela, 15 grudnia 2021 r.
(OR. en)

15076/21

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0405 (NLE)

EMPL 560
SOC 746
EDUC 421
ECOFIN 1249

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	10 grudnia 2021 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2021) 773 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący ZALECENIA RADY w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2021) 773 final.

Zał.: COM(2021) 773 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.12.2021 r.
COM(2021) 773 final

2021/0405 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych

{SEC(2021) 417 final} - {SWD(2021) 368 final} - {SWD(2021) 369 final} -
{SWD(2021) 370 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Powodzenie zarówno transformacji cyfrowej, jak i ekologicznej zależy od pracowników o odpowiednich umiejętnościach, a konieczność szybkiego działania stawia wysokie wymagania przed systemami wsparcia kształcenia ciągłego państw członkowskich. Ponadto zachodzące w Europie zmiany demograficzne oznaczają, że musimy uruchomić pełen potencjał każdego człowieka, aby zapewnić zrównoważony wzrost. Wreszcie przezwyciężenie skutków społeczno-ekonomicznych pandemii COVID-19 wymaga skuteczniejszej polityki w zakresie umiejętności, aby w razie potrzeby wspierać pomyślną transformację zawodową.

Rozwój umiejętności stanowi zasadniczy punkt odpowiedzi na te wyzwania. Umiejętności są najważniejszym elementem europejskiego sposobu życia, ponieważ są kluczowym czynnikiem decydującym o sukcesie jednostek na szybko zmieniającym się rynku pracy. Solidny zestaw umiejętności otwiera perspektywy, jest zabezpieczeniem w niepewnych czasach, a także wspiera włączenie i awans społeczny. W całej Europie zbyt mało osób bierze jednak udział w regularnym procesie uczenia się po ukończeniu kształcenia formalnego. Wiele osób jest pozbawionych możliwości zmiany lub podnoszenia kwalifikacji ze względu na swój status na rynku pracy lub sytuację osobistą, na przykład brak środków finansowych, czasu lub motywacji do szkolenia. Ograniczona świadomość własnych potrzeb w zakresie umiejętności, ograniczona przejrzystość ofert szkoleniowych, niepewność co do jakości i uznawalności programu szkoleniowego oraz niewystarczające dostosowanie dostępnych ofert do indywidualnych potrzeb są przyczyną niskiej motywacji do podjęcia szkolenia w kontekście ograniczonych możliwości uzyskania wsparcia finansowego¹.

W rezultacie obecnie jedynie 1 na 10 osób dorosłych w Europie uczestniczy w szkoleniu w danym czterotygodniowym okresie², a mniej niż połowa wszystkich dorosłych zgłasza jakiegokolwiek formalne lub pozaformalne kształcenie lub szkolenie w okresie 12 miesięcy. Ponadto osoby, które podejmują kształcenie lub szkolenie, niekoniecznie są tymi, które najbardziej go potrzebują. Na przykład pracownicy etatowi częściej niż inne osoby dorosłe angażują się w proces uczenia się (45 % w porównaniu z 29 %), a sektory, zawody i rodzaje zatrudnienia o wyższym odsetku pracowników o niższych kwalifikacjach plasują się na dolnych miejscach rankingu podnoszenia kwalifikacji³. Ogółem kobiety uczestniczą w edukacji dorosłych nieco częściej niż mężczyźni (38,4 % w porównaniu z 36,4 %).

¹ Zob. sekcja 2.2 oceny skutków, która zawiera analizę czynników prowadzących do niskiego i nierównomiernego udziału w szkoleniach.

² Badanie aktywności ekonomicznej ludności 2020, zmienna [TRNG_LFSE_01](#).

³ [Badanie dotyczące edukacji dorosłych 2016](#), wiek 25–64, z wyłączeniem osób kierowanych na szkolenia w miejscu pracy. Jest to ostatni rok, dla którego dostępne są dane dotyczące uczestnictwa w edukacji dorosłych w ciągu ostatnich 12 miesięcy.

Mężczyźni jednak nieco częściej niż kobiety zgłaszają, że uczą się z powodów związanych z pracą⁴.

Wykwalifikowana siła robocza jest również kluczowym czynnikiem warunkującym produktywność, zrównoważoność i innowacyjność przedsiębiorstw różnej wielkości, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Umożliwia im to wzrost i przyczynianie się do udanej transformacji ekologicznej i cyfrowej, a tym samym tworzenie miejsc pracy o wysokiej jakości. Zapewnienie obywatelom odpowiednich umiejętności umożliwia również przedsiębiorstwom korzystanie z zaawansowanych technologii.

Niedopasowanie umiejętności i niedobory kwalifikacji na rynku pracy utrzymują się jednak i nadal zwiększają⁵. Na przykład już teraz ograniczają one przejście na bardziej ekologiczną gospodarkę, co podkreśla znaczenie inwestycji w umiejętności w kontekście osiągnięcia przyjętych przez UE ambitnych celów Europejskiego Zielonego Ładu, w tym celów redukcji emisji⁶. Stanowią również przeszkodę dla transformacji cyfrowej, a ponad 70 % przedsiębiorstw zgłasza brak pracowników o odpowiednich umiejętnościach cyfrowych jako przeszkodę dla inwestycji⁷. W szczególności MŚP często znajdują się w gorszej sytuacji niż większe przedsiębiorstwa, jeśli chodzi o wspieranie rozwoju umiejętności swoich pracowników. Pracownicy dużych przedsiębiorstw częściej biorą udział w szkoleniach (55 %) niż pracownicy MŚP (42 %). MŚP obejmują mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające poniżej 10 pracowników, które w najmniejszym zakresie uczestniczą w szkoleniach (36 %) ⁸.

Komunikat Komisji w sprawie Europejskiego programu na rzecz umiejętności⁹ służących zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności opublikowano w lipcu 2020 r. w szczytowym momencie pandemii COVID-19. Wezwano w nim do przeprowadzenia rewolucji i zmiany paradygmatu w zakresie umiejętności, a także ogłoszono 12 działań mających na celu realizację tych postulatów. W ramach jednego z działań ogłoszono inicjatywę dotyczącą indywidualnych rachunków szkoleniowych, które umożliwiają obywatelom gromadzenie i utrzymywanie uprawnień do szkoleń w celu wykorzystania ich na szkolenia, doradztwo lub walidację.

Wspomniana zmiana paradygmatu polityki w zakresie umiejętności wpływa również na kształt wielu kluczowych inicjatyw Komisji:

⁴ 79 % uczenia się pozaformalnego mężczyzn było związane z pracą, w porównaniu z 71 % w przypadku kobiet. Nie są dostępne odpowiednie dane dotyczące uczenia się formalnego.

⁵ W [badaniu EBI dotyczącym inwestycji](#) odsetek unijnych pracodawców, którzy uważają trudności w znalezieniu pracowników o odpowiednich kwalifikacjach za przeszkodę dla inwestycji, wzrósł z 66 % w 2016 r. do 76 % w 2019 r. przy jedynie niewielkim spadku do 73 % podczas pandemii COVID-19 w 2020 r.

⁶ MOP (2019), [Skills for a greener future: A global view based on 32 country studies](#) [Umiejętności na rzecz bardziej ekologicznej przyszłości: spojrzenie globalne].

⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie” ([COM/2021/118 final](#)).

⁸ [Badanie dotyczące edukacji dorosłych 2016](#), wiek 25–64, z wyłączeniem osób kierowanych na szkolenia w miejscu pracy.

⁹ Komunikat Komisji w sprawie Europejskiego programu na rzecz umiejętności służących zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności ([COM\(2020\) 274 final](#)).

- *Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych* obejmował ambitny główny cel dotyczący umiejętności: do 2030 r. w procesie szkolenia powinno co roku uczestniczyć w UE 60 % osób dorosłych w wieku produkcyjnym. Unijni przywódcy przyjęli to z zadowoleniem w deklaracji z Porto z dnia 8 maja 2021 r. oraz w konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 25 czerwca 2021 r.¹⁰
- W ramach *Europejskiego Zielonego Ładu*¹¹ umiejętności uznaje się za kluczowy czynnik umożliwiający ekologiczną transformację w kierunku nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarki. W komunikacie z dnia 14 lipca 2021 r. „Gotowi na 55”¹² Komisja uznaje, że transformacja ekologiczna może się udać wyłącznie wówczas, gdy UE będzie posiadać wykwalifikowaną siłę roboczą, dzięki której może zachować swoją konkurencyjność.
- W orędziu o stanie Unii 2021 przewodnicząca Ursula von der Leyen podkreśliła znaczenie inwestowania w umiejętności cyfrowe oraz potrzebę zwrócenia uwagi unijnych przywódców na tę kwestię. W ramach *cyfrowej dekad*¹³ powtórzono cel, zgodnie z którym co najmniej 80 % ludności UE będzie posiadało przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe i wyznaczono cel zakładający 20 mln zatrudnionych specjalistów w dziedzinie ICT, dążąc do zapewnienia równowagi między płciami, do 2030 r. W przyjętym w ostatnim czasie wniosku dotyczącym *Drogi ku cyfrowej dekadzie*¹⁴ ustanowiono ramy na potrzeby realizacji tego celu.
- W komunikacie Komisji pt. „Nowa strategia przemysłowa dla Europy”¹⁵ wzywa się do zdecydowanego działania w celu udostępnienia uczenia się przez całe życie wszystkim zainteresowanym i zapewnienia, aby kształcenie i szkolenie nadążały za dwójką transformacją i pomagały ją osiągnąć.
- *Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności*¹⁶ stanowiący element instrumentu Next Generation EU oraz wieloletnie ramy finansowe zapewniają państwom członkowskim bezprecedensowe finansowanie unijne na inwestycje w umiejętności. Wszystkie krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności przyjęte do tej pory przez Komisję obejmują środki dotyczące podnoszenia i zmiany kwalifikacji osób dorosłych.

¹⁰ [Deklaracja z Porto – Consilium \(europa.eu\)](#) oraz [2425-06-21-euco-conclusions-en.pdf \(europa.eu\)](#)

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Europejski Zielony Ład” ([COM\(2019\) 640 final](#)).

¹² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „»Gotowi na 55«: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej” ([COM\(2021\) 550 final](#)).

¹³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie” ([COM\(2021\) 118 final](#)).

¹⁴ Droga ku cyfrowej dekadzie ([COM\(2021\) 574](#)).

¹⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy” ([COM\(2021\) 350 final](#)).

¹⁶ [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2021/241](#) z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

Inicjatywa ta jest konieczna, ponieważ wcześniejsze inicjatywy okazały się niewystarczające do znacznego zwiększenia udziału osób dorosłych w szkoleniach i zlikwidowania luk w dostępie do szkoleń. Chociaż sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich jest różna, wszystkie te państwa stają przed podobnymi wyzwaniami, co znalazło odzwierciedlenie w analizie w ramach europejskiego semestru oraz w zaleceniach dla poszczególnych krajów¹⁷.

Z analizy przeprowadzonej w ramach oceny skutków¹⁸ wynika, że istnieją **dwa główne źródła problemów**: osoby fizyczne otrzymują **niewystarczające wsparcie finansowe na szkolenie, w tym na pokonanie barier w poświęcaniu czasu na szkolenia**, oraz **brakuje wystarczającej motywacji do podejmowania szkoleń**.

Konsekwencje tego problemu są wielorakie, począwszy od zwiększonego ryzyka bezrobocia oraz niższych płac i mniejszej satysfakcji z pracy dla poszczególnych osób, aż po mniejszą wydajność przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, a w konsekwencji niższy PKB i mniejszą odporność gospodarki jako całości¹⁹.

Jeżeli nie zostaną podjęte zdecydowane działania, oczekuje się, że do 2030 r. udział w edukacji dorosłych osiągnie poziom zaledwie około 49 %, a więc znacznie poniżej celu 60 %. Z tego powodu Komisja proponuje świeże podejście do wspierania podnoszenia i zmiany kwalifikacji w UE zgodnie z programem na rzecz umiejętności, w ramach którego obywatele przejmują inicjatywę, i otrzymują wsparcie i narzędzia, których potrzebują, aby regularnie uczestniczyć w procesie uczenia się.

Ogólnym celem inicjatywy jest wspieranie państw członkowskich w przeprowadzaniu reform mających na celu umożliwienie osobom dorosłym udziału w szkoleniach, aby zwiększyć wskaźniki uczestnictwa i zmniejszyć niedobory kwalifikacji. Wniosek obejmuje wszystkie osoby dorosłe w wieku produkcyjnym, niezależnie od ich statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia²⁰. Jest to zupełnie nowe podejście do uczenia się przez całe życie, w którym uprawnienia do szkoleń są oddzielone od ich pierwotnego sponsora i w którym pełne prawa do nich należą do poszczególnych osób. Inicjatywa ta przyczynia się tym samym do realizacji ogólnego celu UE, jakim jest propagowanie społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego. Z analiz scenariuszy wynika, że proponowane podejście zwiększyłoby udział w szkoleniach w 2030 r. do poziomu przekraczającego cel UE na poziomie 60 %²¹.

¹⁷ Zob. załącznik 6.3 do oceny skutków, w którym można znaleźć szczegółowe informacje na temat nierówności w zakresie udziału w edukacji dorosłych, oraz załącznik 6.4, który zawiera przegląd zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących umiejętności.

¹⁸ Zob. sekcja 2 oceny skutków.

¹⁹ Zob. sekcja 2.3 oceny skutków.

²⁰ Pojęcie „status na rynku pracy” obejmuje wszystkie osoby zatrudnione, osoby bezrobotne oraz osoby nienależące do zasobów pracy. Pojęcie „status zatrudnienia” obejmuje wszystkie osoby zatrudnione niezależnie od ich statusu umownego, tj. w tym osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz inne osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia.

²¹ Zob. sekcja 6.1 oceny skutków.

Konkretnie rzecz ujmując, w niniejszym wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie umożliwiły osobom dorosłym udział w szkoleniach, aby zwiększyć wskaźniki uczestnictwa i zmniejszyć niedobory kwalifikacji poprzez:

- a) wspieranie wszystkich osób dorosłych w wieku produkcyjnym w dostępie do szkoleń, w tym w zakresie przekwalifikowania zawodowego, niezależnie od ich statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia;
- b) zwiększenie motywacji osób do poszukiwania szkoleń oraz wspierających ich w tym zachęt.

Aby osiągnąć te cele, w zaleceniu, którego dotyczy niniejszy wniosek, zachęca się państwa członkowskie do wprowadzenia indywidualnych rachunków szkoleniowych. Będą one stanowić urzeczywistnienie prawa do uczenia się przez całe życie poprzez indywidualne rachunki szkoleniowe jako środek umożliwiający osobom udział w szkoleniach istotnych dla rynku pracy, oraz ramy wspomagające, w tym doradztwo i możliwości walidacji, w celu wspierania faktycznego korzystania ze szkoleń. Odpowiada to wytycznej 6 w decyzji Rady z 2021 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich²² („wytyczne dotyczące polityki zatrudnienia”), która potwierdza wersję z 2020 r.²³, kładąc nacisk na dostęp do zatrudnienia i umiejętności oraz wzywając państwa członkowskie do tego, aby starały się „wzmocnić przepisy o indywidualnych uprawnieniach do szkoleń i zapewnić możliwość ich przenoszenia w razie zmian pracy”.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek jest spójny z istniejącymi inicjatywami politycznymi UE – i je uzupełnia – z których większość koncentruje się na projektowaniu oferty kształcenia i szkolenia dla dorosłych („strona podaży”), a nie zapewnieniu dostępu do niej osobom dorosłym i zachęcaniu ich do korzystania z tej oferty („strona popytu”).

Ponadto istniejące inicjatywy są często ograniczone pod względem zakresu i koncentrują się wyłącznie na niektórych grupach, a nie na wszystkich osobach dorosłych w wieku produkcyjnym. Na przykład, przyjmując zalecenie Rady z 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy umiejętności²⁴ (najnowszy główny akt prawny UE dotyczący polityki w zakresie uczenia się dorosłych), państwa członkowskie zgodziły się zastosować strategiczne i skoordynowane podejście do zagadnienia zapewnienia możliwości uczenia się 58 mln dorosłych o niskich kwalifikacjach w UE²⁵. Celem jest pomoc tym osobom w doskonaleniu ich umiejętności podstawowych (tj. umiejętności czytania i pisania, umiejętności rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowych) lub w zdobywaniu szerszego zestawu umiejętności w ramach czynienia postępów w kierunku uzyskania wyższych kwalifikacji. W sprawozdaniu z wdrożenia zalecenia z 2019 r. przedstawiono szereg krajowych rozwiązań politycznych. Podkreśla się w nim również, że sprostanie wyzwaniu, jakim jest zdobycie

²² [Decyzja Rady \(UE\) 2021/1868](#) w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich, Dz.U. L 379 z 26.10.2021, s. 1.

²³ [Decyzja Rady \(UE\) 2020/1512 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich](#), s. 22

²⁴ [Zalecenie Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy umiejętności](#): nowe możliwości dla osób dorosłych. Dz.U. C 484 z 24.12.2016, s. 1.

²⁵ Badanie aktywności ekonomicznej ludności 2020, zmienna [edat_lfs_9901](#).

umiejętności przez osoby o niskich kwalifikacjach, wymaga długoterminowego podejścia systemowego, któremu towarzyszyć będzie odpowiednie finansowanie, działania informacyjne i doradztwo, co często nie ma miejsca. Zalecenie ma węższą grupę docelową i zakres niż niniejszy wniosek, ponieważ koncentruje się głównie na osobach o niskich kwalifikacjach i nie zaleca się w nim wsparcia finansowego dla poszczególnych osób uczących się.

Niniejsza inicjatywa stanowi uzupełnienie szeregu instrumentów wymienionych w **Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych**²⁶ z marca 2021 r., w którym wzywa się UE i państwa członkowskie do rozszerzenia zakresu polityki w zakresie umiejętności oraz inwestycji:

- Wraz z niniejszym wnioskiem przedstawiono wniosek Komisji dotyczący **zalecenia Rady w sprawie mikropoświadczeń**, działania w ramach programu na rzecz umiejętności oraz kluczowego instrumentu służącego stworzeniu europejskiego obszaru edukacji do 2025 r.²⁷ Ma on na celu pomoc obywatelom w dostosowaniu się do zmieniających się potrzeb rynku pracy poprzez propagowanie jakości, przejrzystości i uznawania krótkich programów szkoleniowych. Mikropoświadczenia mogą pomóc w zapewnieniu osobom korzystającym ze swoich indywidualnych rachunków szkoleniowych pewności co do jakości szkolenia i późniejszego uznania ich starań, w tym przez obecnych i przyszłych pracodawców. Łącznie te dwie inicjatywy zapewniają zachętę do korzystania ze szkoleń, dając dorosłym środki na ich realizację i zapewniając, aby było one dla nich opłacalne.
- **Pakt na rzecz umiejętności**²⁸, uruchomiony w listopadzie 2020 r., ma na celu zmobilizowanie zainteresowanych stron wśród podmiotów prywatnych i publicznych do podjęcia konkretnych działań w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji osób na rynku pracy oraz, w stosownych przypadkach, połączenia starań w ramach partnerstw. Od tego czasu Komisja zorganizowała debaty na wysokim szczeblu z przedstawicielami przemysłu, partnerów społecznych i organizatorów kształcenia i szkolenia zawodowego w celu rozpoczęcia partnerstw na szeroką skalę w 14 ekosystemach przemysłowych europejskiej strategii przemysłowej. Do końca listopada 2021 r. ustanowiono pięć takich partnerstw²⁹, w ramach których zobowiązano się do podniesienia i zmiany kwalifikacji 1,5 mln osób w nadchodzących latach. Pakt na rzecz umiejętności objął dotychczas ponad 500 członków, w tym branżowe organizacje gospodarcze, duże i małe przedsiębiorstwa, uniwersytety, organizatorów kształcenia i szkolenia zawodowego, partnerów społecznych, izby handlowe, władze regionalne i lokalne oraz publiczne i prywatne służby zatrudnienia.

²⁶ Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, ([COM\(2021\) 102 final](#)).

²⁷ Komunikat Komisji w sprawie utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r. ([COM\(2020\) 625 final](#)).

²⁸ [Pakt na rzecz umiejętności](#).

²⁹ Obejmują one następujące ekosystemy przemysłowe: motoryzacyjny, mikroelektroniki, kosmiczny i obronny, stoczniowy oraz energię z morskich źródeł odnawialnych.

- Przyjęcie niniejszego wniosku dotyczącego zalecenia ułatwi wdrożenie **zalecenia Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE)**³⁰, które przyjęto w marcu 2021 r. Pomoże to państwom członkowskim „opracować pakiety polityczne ułatwiające pracownikom przepływy na rynku pracy, w szczególności poprzez propagowanie możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz środków wsparcia”.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą prawną proponowanego zalecenia jest art. 292 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w połączeniu z art. 149 TFUE, ponieważ głównym celem tej inicjatywy jest wsparcie państw członkowskich w osiągnięciu celów polityki zatrudnienia. W art. 149 TFUE przewidziano możliwość przyjmowania niewiążących środków w dziedzinie zatrudnienia mających na celu dostarczanie analiz porównawczych i porad, jak również popieranie nowatorskiego podejścia. Zalecenie to przyczyni się do wykonania art. 145 TFUE zawierającego wymóg, zgodnie z którym państwa członkowskie i Unia „działają [...] w celu wypracowania skoordynowanej strategii dla zatrudnienia, a w szczególności na rzecz wspierania wysokiego poziomu kwalifikacji i wyszkolenia pracowników i ich zdolności do dostosowywania się, oraz wspierania reagujących na zmiany gospodarcze rynków pracy”.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TFUE).

Chociaż oczekuje się, że realizacja tej inicjatywy będzie skutkować wsparciem i przyspieszeniem działań krajowych, jest ona w pełni zgodna z zasadą pomocniczości, gdyż w jej ramach państwom członkowskim pozostawia się podejmowanie decyzji dotyczących kluczowych parametrów projektowych, w szczególności w kwestii źródeł finansowania, poziomu uprawnień do szkoleń, priorytetowych grup docelowych (tj. osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji) oraz kwalifikujących się możliwości szkoleniowych. Państwa członkowskie mogą przyjmować środki poprawiające sytuację na poziomie krajowym, natomiast w ramach inicjatywy UE można wesprzeć, koordynować i przyspieszyć działania krajowe przez wymianę doświadczeń i propagowanie nowatorskiego podejścia. Inicjatywa ta może również sprzyjać ustaleniu oczekiwań i budowaniu zaufania między państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami na potrzeby zwiększenia inwestycji publicznych i prywatnych w zakresie umiejętności dzięki zasygnalizowaniu, że wszystkie te podmioty przyczynią się do osiągnięcia wspólnego kapitału, jakim jest wykwalifikowana siła robocza UE, i będą czerpać korzyści z osiągnięcia tego celu.

³⁰ Zalecenie Komisji z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE), ([COM\(2021\) 1372 final](#)).

W konsultacjach publicznych 84 % respondentów³¹ przyznało, że realizacja tej inicjatywy może również skutkować wydajniejszym wykorzystaniem środków unijnych na rozwój umiejętności.

Inicjatywa ta może sprawić, że obywatele Unii mieszkający w innym państwie członkowskim, których liczba stale rośnie, będą mieli łatwiejszy dostęp do szkoleń, dzięki czemu rozwinie się mobilność pracowników w UE i nastąpi dalsza integracja jednolitego rynku.³² Ponadto dzięki zwiększeniu jakości i przejrzystości rynku szkoleń w całej UE inicjatywa może pomóc w stworzeniu równych warunków działania dla przedsiębiorstw na jednolitym rynku.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 5 ust. 4 TFUE.

Proponowane działania są proporcjonalne do wyznaczonych celów – mając na uwadze pilny charakter wyzwania i wyraźną ambicję państw członkowskich w kierunku znacznego zwiększenia odsetka uczących się dorosłych do 2030 r. powyżej poziomów, których osiągnięcia można oczekiwać w scenariuszu odniesienia – dzięki wzmocnieniu przepisów o indywidualnych uprawnieniach do szkoleń i zapewnieniu możliwości ich przenoszenia w razie przekwalifikowania zawodowego.

Zalecenie dotyczące utworzenia osobistych rachunków uprawnień do szkoleń jest proporcjonalne, ponieważ dzięki takim rachunkom możliwe jest oddzielenie uprawnień do szkoleń od ich pierwotnego sponsora, a poszczególne osoby zyskują pełne prawa do uprawnień, co stanowi podstawę dla zapewnienia możliwości ich przenoszenia. Rachunki osobiste umożliwiają również przyjęcie elastycznych modeli finansowania uwzględniających podział kosztów między różnych sponsorów uprawnień do szkoleń i dostosowane wsparcie dla grup docelowych oraz obejmujących szeroki wachlarz możliwych krajowych modeli finansowania i wdrażania. Wdrożenie proponowanego zalecenia dotyczącego indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz ram wspomagających może opierać się na przepisach państw członkowskich, które już obowiązują lub które przewidziano w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności. W ramach tego zalecenia umożliwia się przyjęcie zróżnicowanego podejścia odzwierciedlającego odmienną sytuację gospodarczą, finansową i społeczną państw członkowskich oraz różne warunki kształcenia i szkolenia oraz warunki panujące na ich rynkach pracy.

³¹ W tym 69 % przedsiębiorstw i 93 % organizacji pozarządowych i pozostałych respondentów. Odsetek respondentów, którzy zgodzili się z tym stwierdzeniem, był o 12 punktów procentowych wyższy wśród respondentów z państw członkowskich o niskim wskaźniku uczestnictwa (89 % respondentów) niż wśród respondentów z państw członkowskich o wysokim wskaźniku uczestnictwa (77 % respondentów).

³² Zob. Komisja Europejska (2020 r.), [Sprawozdanie roczne na temat mobilności pracowników wewnątrz UE](#), aby zapoznać się z tendencjami w zakresie mobilności pracowników w UE, oraz publikację Dorn i Zweigmüller (2021 r.), [Migration and Labor Market Integration in Europe](#) (Journal of Economic Perspectives), w której przedstawiono argument, że niedobory umiejętności ograniczają mobilność pracowników wewnątrz UE.

Treść niniejszego proponowanego zalecenia nie wykracza zatem poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia jego celów.

- **Wybór instrumentu**

W świetle celu (wsparcie reformy w państwach członkowskich) i przewidywanej podstawy prawnej w grę wchodzi wyłącznie instrumenty niewiążące. Pierwszym wariantem jest wniosek w sprawie przeglądu wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia tak, aby wesprzeć reformy państw członkowskich w ramach procesu europejskiego semestru i zaleceń dla poszczególnych krajów. Wersja z 2020 r. została potwierdzona w najnowszych wytycznych z października 2021 r.³³, w których wskazano, że państwa członkowskie powinny starać się „wzmocnić przepisy o indywidualnych uprawnieniach do szkoleń i zapewnić możliwość ich przenoszenia w razie zmian pracy, w tym w stosownych przypadkach poprzez indywidualne konta edukacyjne”. Ponieważ jednak wytyczne dotyczące polityki zatrudnienia mają ogólny charakter, nie obejmują one dalszych informacji wskazujących, w jaki sposób można osiągnąć ten cel.

Kolejnym wariantem jest komunikat lub zalecenie Komisji, które mogłyby zawierać dalsze wytyczne dla państw członkowskich oraz zostać wykorzystane na potrzeby wykonania zaleceń dla poszczególnych krajów. Taki instrument nie zawierałby jednak elementu politycznej odpowiedzialności państw członkowskich i tym samym nie stanowiłby wystarczającego bodźca do przeprowadzenia wymaganych reform.

Preferowanym instrumentem jest wniosek dotyczący zalecenia Rady. Taki wniosek będzie zawierał wspólnie uzgodnione zalecenia dla państw członkowskich dotyczące konkretnego narzędzia, które może pomóc im w osiągnięciu głównego celu UE na 2030 r. dotyczącego uczestnictwa w szkoleniach. Instrument ten obejmuje również wspólne ramy działania, które mogą stanowić podstawę późniejszej analizy reform i postępów. Chociaż we wniosku państwom członkowskim pozostawia się podejmowanie decyzji dotyczących parametrów projektowych, takich jak priorytetowe grupy docelowe, sposoby finansowania lub kwalifikujące się możliwości szkoleniowe, wniosek zawiera wytyczne dotyczące sposobu rozwiązania wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru uwzględniających konkretną sytuację każdego państwa członkowskiego.

W konsultacjach publicznych 61 %³⁴ respondentów przyznało, że przyjęcie przepisów UE – takich jak zalecenie Rady – których przestrzeganie przez państwa członkowskie jest dobrowolne, byłyby odpowiednim sposobem na osiągnięcie celów niniejszej inicjatywy.

³³ [Decyzja Rady \(UE\) 2020/1512](#) z dnia 13 października 2020 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 344/22) potwierdzona przez [decyzję Rady \(UE\) 2021/1868](#) z dnia 15 października 2021 r. (Dz.U. L 379/1)

³⁴ W tym 49 % przedsiębiorstw i 83 % organizacji pozarządowych i pozostałych respondentów.

3. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Wstępną ocenę skutków udostępniono w internecie w celu uzyskania informacji zwrotnych od zainteresowanych osób, które to uwagi można było zgłaszać w dniach od 23 marca do 20 kwietnia 2021 r. Łącznie wpłynęły 23 odpowiedzi, w których przede wszystkim podkreślono znaczenie opracowania indywidualnych rachunków szkoleniowych we współpracy z partnerami społecznymi oraz konieczność zapewnienia szkoleń wysokiej jakości, dostępności wytycznych i informacji oraz poświęcenia wystarczającej uwagi słabszym grupom społecznym.

W okresie od dnia 23 kwietnia do dnia 16 lipca 2021 r. Komisja zorganizowała **12-tygodniowe konsultacje publiczne**. W toku konsultacji wpłynęło 216 odpowiedzi od 78 obywateli, 26 organów publicznych, 46 stowarzyszeń przedsiębiorców i przedsiębiorstw, 26 związków zawodowych i 40 organizacji pozarządowych/pozostałych respondentów. Większość respondentów (35), w tym 23 organizacje na szczeblu UE, pochodziła z Belgii, a w dalszej kolejności z Włoch (24). Ponadto otrzymano 38 pisemnych odpowiedzi.

W wyniku **konsultacji publicznych** potwierdzono definicję problemu i potencjalną europejską wartość dodaną. Powszechnie poparto działania polityczne na rzecz ułatwienia uczenia się wśród dorosłych, przy czym w mniejszym stopniu poparto szkolenia niezwiązane z pracą. 84 % respondentów zgodziło się ze stwierdzeniem, że indywidualne rachunki szkoleniowe mogą stanowić skuteczny sposób na rozwiązanie problemu przeszkód finansowych ograniczających uczestnictwo w szkoleniach. 82 % respondentów przyznało, że stosowanie indywidualnych rachunków szkoleniowych mogłyby skutkować wzrostem motywacji do udziału w szkoleniach, przy czym podobne wyniki odnotowano w przypadku poradnictwa zawodowego, możliwości walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, publicznego rejestru możliwości szkoleniowych o zapewnionej jakości, kampanii mających na celu zwiększenie świadomości na szczeblu unijnym i krajowym oraz platformy cyfrowej stanowiącej punkt kompleksowej obsługi. Powszechnie zaapelowano o unikanie złożoności i biurokracji oraz zapewnienie łatwego dostępu dla obywateli.

Zorganizowano jedenaście **wydarzeń** w ramach **ukierunkowanych konsultacji** z różnymi grupami zainteresowanych stron i partnerów społecznych, w tym na najwyższym szczeblu politycznym³⁵. W toku specjalnego wysłuchania partnerów społecznych³⁶ podmioty te

³⁵ Wydarzenia te obejmowały: specjalne wysłuchanie partnerów społecznych wysokiego szczebla politycznego, konsultacje z Komitetem ds. Zatrudnienia (EMCO), wymianę opinii z członkami Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES) i Komitetu Regionów (KR), wymianę opinii z Komitetem Doradczym ds. Szkolenia Zawodowego oraz dyrektorami generalnymi ds. szkolenia zawodowego, jak i ukierunkowane konsultacje z innymi istotnymi grupami zainteresowanych stron, w tym z grupą doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji (ERK) i grupą doradczą ds. Europass, oraz z sieciami zaangażowanymi w realizację polityki i sieciami publicznych służb zatrudnienia.

potwierdziły, że zgadzają się z ogólnymi celami inicjatywy, lecz podkreśliły, że indywidualne rachunki szkoleniowe należy postrzegać jako jedno z narzędzi służących ich osiągnięciu.

W swojej opinii³⁷ Komitet Doradczy ds. Szkolenia Zawodowego przyznał, że realizacja tej inicjatywy mogłaby spowodować wzrost motywacji wśród osób dorosłych i ich uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu. Jednocześnie Komitet twierdzi, że indywidualne rachunki szkoleniowe powinny uzupełnić, a nie zastąpić istniejącą ofertę szkoleń finansowanych przez rząd lub realizowanych z inicjatywy partnerów społecznych.

Większość zainteresowanych stron i partnerów społecznych, w szczególności podmiotów z państw członkowskich o dobrze rozwiniętych systemach szkoleń, np. z krajów nordyckich, podkreśliła znaczenie integracji nowych inicjatyw z istniejącą krajową (lub regionalną) infrastrukturą szkoleniową z poszanowaniem już obowiązujących układów zbiorowych dotyczących szkoleń, które zwykle obejmują pracodawców, związki zawodowe i rządy. Panowała powszechna zgoda, że nowa inicjatywa w zakresie uprawnień do szkoleń musi koncentrować się na szkoleniach zorientowanych na rynek pracy, a jej wpływ będzie większy, gdy uprawnienia do szkoleń będą skoordynowane z wytycznymi, systemami zapewniania jakości i akredytowanymi szkoleniami.

W opinii na temat europejskiego programu na rzecz umiejętności³⁸ Parlament Europejski zwraca uwagę na potencjał indywidualnych rachunków szkoleniowych, mechanizmu finansowania o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia podnoszenia i zmiany kwalifikacji zwłaszcza w przypadku najsłabszych grup społecznych.

W konkluzjach Rady z dnia 8 czerwca 2020 r. dotyczących zmiany i podnoszenia kwalifikacji³⁹ wezwano państwa członkowskie, aby „z badały możliwe modele publicznego i prywatnego finansowania uczenia się przez całe życie i rozwijania umiejętności w wymiarze indywidualnym”, a Komisję wezwano do wsparcia państw członkowskich w tych staraniach.

W opinii z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie edukacji dorosłych Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny⁴⁰ uznał, że uczenie się przez całe życie powinno stać się dla wszystkich stylem życia, a także powszechnym zjawiskiem w miejscu pracy, oraz wezwał Komisję i państwa członkowskie do osiągnięcia i zwiększenia celu 60 % dotyczącego rocznego udziału w edukacji dorosłych. Komitet zalecił, aby państwa członkowskie rozwinęły politykę, zarządzanie i finansowanie w dziedzinie edukacji dorosłych oraz zapewniły wszystkim dorosłym równy dostęp do możliwości uczenia się przez całe życie.

³⁶ Wysłuchanie partnerów społecznych w dniu 15 kwietnia 2021 r.

³⁷ [Opinia Komitetu Doradczego ds. Szkolenia Zawodowego na temat indywidualnych rachunków szkoleniowych.](#)

³⁸ [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 lutego 2021 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności \(2020/2818\(RSP\)\).](#)

³⁹ [Konkluzje Rady z dnia 8 czerwca 2020 r. pt. „Zmiana i podnoszenie kwalifikacji jako podstawa zrównoważoności i zatrudnialności w kontekście wspierania odbudowy gospodarczej i spójności społecznej”.](#)

⁴⁰ [Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie edukacji dorosłych.](#)

Forum wysokiego szczebla w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych przyciągnęło niemal 800 uczestników z 48 państw, a warsztaty walidacyjne zorganizowane na potrzeby badania wspierającego ocenę skutków (w których udział wzięło 25 uczestników – w większości organizacje pozarządowe i organy publiczne) dotyczyły w szczególności analizy problemu i oceny skutków.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Baza dowodów, na podstawie których sformułowano tę inicjatywę, obejmuje:

- badanie zewnętrzne wspierające ocenę skutków;
- odpowiednie dane pochodzące z badań na poziomie UE, takich jak badanie aktywności ekonomicznej ludności, badanie edukacji dorosłych, badanie ustawicznego szkolenia zawodowego, stosowne badania przeprowadzane przez Eurofound i Cedefop, badanie dotyczące udziału osób dorosłych w procesie uczenia się oraz oferty edukacji dorosłych oraz badanie dotyczące barier i zachęt;
- odpowiednią literaturę obejmującą oceny doświadczeń międzynarodowych;
- szereg wzajemnie powiązanych opracowań niezależnych sieci ekspertów ds. edukacji dorosłych: sprawozdania krajowe dotyczące dostępnych programów zachęt finansowych, analizę dostępnych danych statystycznych oraz analizę warunków zapewniania poszczególnym osobom bezpośrednich zachęt finansowych do odbywania szkoleń;
- dowody zgromadzone w wyniku konsultacji dotyczących europejskiego programu na rzecz umiejętności oraz Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych oraz wyniki posiedzeń forum wysokiego szczebla w sprawie paktu na rzecz umiejętności⁴¹.
- **Ocena skutków**

Komisja przeprowadziła ocenę skutków wariantów strategicznych. Na potrzeby tej oceny prowadzone były systematyczne konsultacje w ramach Komisji za pośrednictwem grupy sterującej złożonej z przedstawicieli różnych służb⁴². W dniu 29 września 2021 r. przedmiotową ocenę skutków omówiono z Radą ds. Kontroli Regulacyjnej. W dniu 1 października 2021 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną ocenę z zastrzeżeniami, w odpowiedzi na które dodano wyjaśnienia dotyczące zakresu inicjatywy, scenariusza odniesienia, opisu oczekiwanych skutków i wyboru wariantu preferowanego⁴³.

Warianty strategiczne różniły się pod względem sposobów zapewnienia uprawnień do szkoleń (bony szkoleniowe lub rachunki osobiste), wielkości grupy docelowej oraz swobody wyboru możliwości szkoleniowych przez poszczególne osoby. Preferowanym wariantem strategicznym jest zapewnienie wszystkim osobom dorosłym w wieku produkcyjnym uprawnień do szkoleń w formie rachunków osobistych oraz dostosowanie kwot do potrzeb

⁴¹ [Pakt na rzecz umiejętności](#).

⁴² W tym DG CNECT, EAC, ECFIN, ESTAT, GROW, JRC, JUST, LS, REFORM i SG.

⁴³ Zob. załącznik 1 do oceny skutków.

w zakresie wsparcia i zapewnienie, aby poszczególne osoby mogły swobodnie wybierać spośród możliwości szkoleniowych widniejących w rejestrze publicznym, przy czym uwzględnienie w rejestrze publicznym stanowi potwierdzenie ich jakości, znaczenia dla rynku pracy i uznawania. Wariant ten jest najskuteczniejszy, jeżeli chodzi o osiągnięcie celów inicjatywy, gdyż w jego ramach w sposób kompleksowy ogranicza się luki i fragmentację wsparcia, a szkolenia są dostosowane do indywidualnych potrzeb⁴⁴.

W świetle celów inicjatywy, podstawy prawnej i zasady pomocniczości preferowanym instrumentem jest wniosek dotyczący zalecenia Rady. Dzięki zastosowaniu tego instrumentu możliwe jest zalecenie indywidualnych uprawnień do szkoleń w połączeniu z ramami wspomagającymi, a jednocześnie państwa członkowskie mogą wdrażać środki zgodne z uwarunkowaniami krajowymi.

Korzyści wynikające z preferowanego wariantu: Z analiz scenariuszy wynika, że w wyniku wdrożenia wariantu preferowanego udział w szkoleniach w 2030 r. mógłby wzrosnąć do poziomów przekraczających cel UE na poziomie 60 % oraz doszłoby do ograniczenia różnic pod względem uczestnictwa między państwami członkowskimi. Głównymi oczekiwanymi skutkami są wyższe wynagrodzenia osób, większa produktywność przedsiębiorstw oraz wzrost PKB i spójności społecznej.

Koszty preferowanego wariantu: W ramach analizy scenariuszy bezpośredni roczny koszt związany z uprawnieniami do szkoleń oszacowano na około 17,6–24,5 mld EUR⁴⁵. Dodatkowe koszty wynikają ze wzrostu wykorzystania płatnego urlopu szkoleniowego oraz obejmują koszty wprowadzenia i koszty administracyjne, które mają jednak być ograniczone, ponieważ w wielu państwach członkowskich istotna odpowiednia infrastruktura już istnieje. Z obliczeń kosztów i korzyści wynika, że w przypadku prawidłowej realizacji inicjatywy wyżej wskazane korzyści znacząco przewyższą koszty.

Skutek dla przedsiębiorstw (w tym MŚP): Oczekiwaną korzyścią dla przedsiębiorstw będzie lepiej wykwalifikowana i bardziej produktywna siła robocza oraz spadek niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej, przy czym szczególnych korzyści oczekuje się w przypadku MŚP, których pracownicy obecnie w mniejszym stopniu uczestniczą w szkoleniach.

Skutek dla budżetów państw i administracji krajowych: Wybór mechanizmów finansowania pozostawia się państwom członkowskim. Z obliczeń kosztów i korzyści wynika, że korzyści znacząco przewyższają koszty, w związku z czym odpowiednie mechanizmy finansowania i podziału kosztów mogą sprzyjać stabilności finansów publicznych.

⁴⁴ Zob. sekcje 2.2 i 7 oceny skutków, aby zapoznać się z bardziej szczegółowym wyjaśnieniem, w jaki sposób środki z zakresu polityki zalecane w niniejszym wniosku przyczyniają się do wyeliminowania zidentyfikowanych barier utrudniających uczestnictwo.

⁴⁵ Szacunki te pochodzą z analiz scenariuszy przedstawionych w sekcji 6.1 oceny skutków. W ramach tych szacunków przyjęto uprawnienia do szkoleń w wymiarze 30 godzin dla wszystkich osób dorosłych w wieku produkcyjnym i 50 godzin dla osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji. Pieniężny koszt na beneficjenta zależy od kosztów szkolenia ponoszonych przez państwa członkowskie, przy czym średnią UE szacuje się na 381 EUR za 30 godzin i 631 EUR za 50 godzin szkoleń.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Art. 14 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że „[k]ażdy ma prawo do nauki i dostępu do kształcenia zawodowego i ustawicznego”: zostało to również odzwierciedlone w zasadach 1., 4. i 5. Europejskiego filaru praw socjalnych. Oczekuje się, że inicjatywa będzie miała pozytywny wpływ na przestrzeganie praw podstawowych dzięki niwelowaniu różnic w dostępie do kształcenia ustawicznego. Ten wpływ jest dość znaczący, gdyż inicjatywa obejmuje wszystkie osoby dorosłe w wieku produkcyjnym, a jednocześnie przewidziano w jej ramach szczególne wsparcie dla osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejsza inicjatywa nie wymaga dodatkowych zasobów z budżetu UE. Skutki dla budżetu państwa będą zależeć od modelu finansowania wybranego przez dane państwo członkowskie.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

W niniejszym proponowanym zaleceniu państwa członkowskie wzywa się do współdziałania z Komisją w zakresie jego realizacji. Zaleca się w nim, aby państwa członkowskie jak najszybciej wdrożyły określone w nim zasady i przedstawiły plan określający środki, które mają zostać wprowadzone na szczeblu krajowym. Postępy poczynione w ramach realizacji tych planów należy omawiać w kontekście wielostronnego nadzoru stanowiącego element europejskiego semestru w ramach Komitetu ds. Zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem instrumentów wprowadzonych przez państwa członkowskie oraz wyników (takich jak uczestnictwo w szkoleniach i późniejsze wyniki na rynku pracy).

Komisja zamierza wspólnie z Komitetem ds. Zatrudnienia ustanowić ramy monitorowania obejmujące uzgodnione wspólne wskaźniki ilościowe i jakościowe jako podstawę oceny realizacji niniejszego zalecenia oraz jego przeglądu. Aby uprościć obowiązki sprawozdawcze państw członkowskich, w tych ramach w miarę możliwości wykorzystywano by informacje już zgromadzone za pomocą innych ram monitorowania oraz unikano by powielania monitorowania i sprawozdawczości (np. w odniesieniu do Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus i strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji).

Celem Komisji jest ocena i ewaluacja postępów w realizacji proponowanego zalecenia we współpracy z państwami członkowskimi i po konsultacjach z zainteresowanymi stronami oraz złożenie Radzie sprawozdania najwcześniej po 5 latach od daty przyjęcia zalecenia.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

(Pkt 1–2) Innowacyjność niniejszego wniosku polega na tym, że w jego ramach **obywateli umieszcza się bezpośrednio w centrum procesu rozwoju umiejętności**. W tekście zaleca się, aby państwa członkowskie opracowały strategie i instrumenty w celu wsparcia wszystkich osób dorosłych w wieku produkcyjnym w dostępie do szkoleń, w tym w zakresie przekwalifikowania zawodowego, niezależnie od ich statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia, a także w celu zwiększenia motywacji osób do poszukiwania szkoleń oraz wspierających ich w tym zachęt. Faktyczne korzystanie ze szkoleń można wspierać poprzez indywidualne rachunki szkoleniowe oraz ramy wspomagające, w tym doradztwo i możliwości walidacji.

(Pkt 3) **Grupą docelową** inicjatywy są wszystkie osoby dorosłe w wieku produkcyjnym legalnie przebywające w państwie członkowskim, niezależnie od osiągniętego poziomu wykształcenia i obecnego statusu na rynku pracy lub rodzaju stosunku pracy, czyli pracownicy najemni, osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz inne osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia, osoby bezrobotne oraz osoby nienależące do zasobów pracy. We wniosku zaleca się zatem, aby ustanowić indywidualne rachunki szkoleniowe dla każdej osoby dorosłej w wieku produkcyjnym w państwie członkowskim, w którym osoba ta legalnie przebywa.

W przypadku unijnych pracowników przygranicznych i osób prowadzących działalność na własny rachunek, które są obywatelami Unii i pracują w państwie członkowskim innym niż państwo ich zamieszkania, gwarantowane jest odstępstwo. Ponieważ indywidualne rachunki szkoleniowe służą przede wszystkim rozwojowi umiejętności dostosowanych do potrzeb rynku pracy, miejsce zamieszkania nie byłoby odpowiednim kryterium do ustalenia, w którym państwie członkowskim należy utworzyć indywidualny rachunek szkoleniowy dla tych grup. We wniosku zaleca się zatem, aby kryterium służącym do ustalenia miejsca, w którym należy utworzyć indywidualny rachunek szkoleniowy dla danego pracownika przygranicznego, było miejsce (samo-) zatrudnienia. Traktowanie takie byłoby zgodne z zasadą niedyskryminacji ze względu na narodowość w zakresie dostępu do przywilejów socjalnych ustanowioną w art. 7 ust. 2 rozporządzenia nr 492/2011⁴⁶.

(Pkt 5–7) We wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie przyjęły **uniwersalne podejście** poprzez tworzenie indywidualnego rachunku szkoleniowego dla każdej osoby objętej zakresem stosowania przedmiotowej inicjatywy oraz zapewnienie odpowiedniego rocznego świadczenia indywidualnych uprawnień do szkoleń. Jednocześnie we wniosku wzywa się państwa członkowskie do **dostosowania finansowania do indywidualnych potrzeb**. To „uniwersalne, ale zróżnicowane” podejście poparły zainteresowane strony w toku konsultacji publicznych. We wniosku zaleca się przyznanie dodatkowych uprawnień do szkoleń osobom najbardziej potrzebującym podniesienia i zmiany kwalifikacji. W zależności od sytuacji krajowej takimi osobami mogą być osoby znajdujące się w konkretnych sytuacjach zatrudnienia (np. pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia), posiadające

⁴⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. L 141 z 27.5.2011, s. 1).

określony status na rynku pracy (pracownicy najemni, osoby bezrobotne lub osoby nienależące do zasobów pracy), zatrudnione w przedsiębiorstwach z sektorów odczuwających znaczny wpływ transformacji cyfrowej lub ekologicznej lub w przedsiębiorstwach określonego rodzaju (np. w mikroprzedsiębiorstwach, MŚP lub osoby wykazujące szczególne potrzeby w zakresie umiejętności (w tym osoby o niskich kwalifikacjach) lub należące do określonych grup wiekowych lub słabszych grup społecznych. Grupy otrzymujące dodatkowe uprawnienia do szkoleń mogą się zmieniać stosownie do rozwoju sytuacji na rynku pracy.

(Pkt 8–9) W ramach indywidualnych rachunków szkoleniowych wspiera się ideę **podziału kosztów**, gdyż przewidziano w nich składki z różnych źródeł, takich jak organy publiczne i pracodawcy, które to środki łączy się i którymi się zarządza w ramach jednego rachunku. W ten sposób można dostosowywać wsparcie do potrzeb w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji (np. publiczne służby zatrudnienia mogą finansować dodatkowe indywidualne uprawnienia do szkoleń dla osób bezrobotnych) oraz przewiduje się dodatkowe finansowanie ze strony pracodawców dla pracowników zapewniane dobrowolnie albo w wyniku zawartych układów zbiorowych pracy.

(Pkt 10) Dzięki **gromadzeniu indywidualnych uprawnień do szkoleń przez określony okres** na rachunkach osobistych obywatele mogą przechowywać uprawnienia niezależnie od ich statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia, aby wziąć udział w dłuższych lub droższych szkoleniach, szkoleniach na rzecz zmiany miejsca pracy lub aby odbywać szkolenia w okresach kryzysu w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby w zakresie umiejętności oraz dwójakiej transformacji. Państwa członkowskie mogą określać zasady dotyczące pułapów w zakresie gromadzenia uprawnień lub wygaśnięcia uprawnień, aby zachęcać obywateli do korzystania ze zgromadzonych uprawnień.

(Pkt 11) We wniosku zaleca się, aby poszczególne osoby otrzymywały uprawnienia do szkoleń w miejscu legalnego zamieszkania, przy czym wyjątek stanowią pracownicy przygraniczni i osoby prowadzące działalność na własny rachunek pracujące w państwie członkowskim innym niż państwo ich zamieszkania, które powinny otrzymywać uprawnienia w państwie członkowskim, w którym pracują. Ponieważ uprawnienia wykraczają poza zakres stosowania wspólnych przepisów dotyczących ochrony praw w zakresie zabezpieczenia społecznego w przypadku osób przemieszczających się w UE⁴⁷, we wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie umożliwiły zachowanie indywidualnego rachunku szkoleniowego i zgromadzonych uprawnień do szkoleń w okresach zamieszkania w innym państwie członkowskim. Dzięki temu uprawnienia będzie można wykorzystać po powrocie do kraju lub na oferty z zakresu uczenia się na odległość zgodnie z przepisami dotyczącymi indywidualnych rachunków szkoleniowych obowiązujących w państwie członkowskim pochodzenia. Jednocześnie będzie można ubiegać się o nowy indywidualny rachunek szkoleniowy w państwie członkowskim aktualnego pobytu. Możliwość ta sprzyja mobilności transgranicznej i akcentuje zasadę, zgodnie z którą uprawnienia do szkoleń raz przyznane należą do danej osoby. Możliwość przenoszenia uprawnień do szkoleń między państwami

⁴⁷ Uprawnienia do szkoleń nie są objęte zakresem stosowania [rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady \(WE\) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego \(Dz.U. L 166 z 30.4.2004, s. 1\).](#)

członkowskimi zostanie dokładniej zbadana po ustanowieniu krajowych indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz zostanie uwzględniona w ocenie realizacji niniejszego zalecenia. UE może ułatwić dyskusję na temat możliwości przekazywania indywidualnych uprawnień do szkoleń między państwami członkowskimi.

(Pkt 12–20) Niezbędne jest ustanowienie **ram wspomagających** w celu ułatwienia korzystania ze szkoleń, poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji. Proponuje się, aby ramy te obejmowały poradnictwo zawodowe i możliwości walidacji, publiczny rejestr krajowy i pojedynczy krajowy portal cyfrowy obsługujący indywidualne rachunki szkoleniowe poprzez umożliwienie bezpiecznego uwierzytelnienia elektronicznego i połączenia z rejestrem. Ramy te będą stanowić kluczowy element motywujący do korzystania ze szkoleń, gdyż zapewnią ofertę wiarygodnych możliwości szkoleniowych o potwierdzonej jakości, a także poradnictwo zawodowe i możliwości walidacji. Dla skutecznego utworzenia tych ram kluczowa będzie również współpraca z **pracodawcami**, zwłaszcza **mikroprzedsiębiorstwami i MŚP**.

(Pkt 12) W toku konsultacji wskazano, że najważniejszym elementem ram wspomagających są **usługi z zakresu poradnictwa zawodowego**. Chociaż takie usługi są dostępne w większości państw członkowskich, ich zasięg często jest jednak ograniczony. Aby można było korzystać z możliwości szkoleniowych najlepiej dopasowanych do indywidualnych potrzeb, zaleca się, aby państwa członkowskie poprawiły dostęp do osobistego poradnictwa zawodowego dla wszystkich osób dorosłych, a także dostęp do usług z zakresu poradnictwa drogą cyfrową (w szczególności za pośrednictwem przyjaznego dla użytkownika rejestru uznanych możliwości).

Walidacja dotychczasowych efektów uczenia się i nabytych umiejętności umożliwia udowodnienie nabycia określonych umiejętności. W niedawnej ocenie zalecenia Rady w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego⁴⁸ wskazano na znaczne postępy, ale jednocześnie zidentyfikowano utrzymujące się wyzwania oraz proponowane odpowiedzi. W szczególności należy zapewnić świadczenie wsparcia dla poszczególnych osób, ściślejszą koordynację z usługami z zakresu poradnictwa oraz skuteczne dopasowanie inicjatyw dotyczących walidacji do potrzeb defaworyzowanych i słabszych grup społecznych. W celu rozwiązania pozostałych wyzwań dotyczących walidacji we wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie zapewniły, aby za pomocą indywidualnych rachunków szkoleniowych można było uzyskać dostęp do możliwości walidacji oraz aby takie możliwości, obejmujące oceny umiejętności na spotkaniach fizycznych lub przez internet, były dostępne i osiągalne. W ten sposób wniosek ten uzupełnia wniosek dotyczący europejskiego podejścia do mikropoświadczeń, które również mogą ułatwiać walidację i uznawanie efektów szkoleń.

(Pkt 13–17) **W ramach publicznego rejestru krajowego** uznanych szkoleń o potwierdzonej jakości, poradnictwa zawodowego i ofert w zakresie walidacji przedstawia się dostępne możliwości w przystępny sposób i ogranicza się niepewność co do jakości i uznawania efektów szkolenia, dzięki czemu wzrasta motywacja wśród obywateli do udziału

⁴⁸ Komisja Europejska (2020), [Badanie wspierające ocenę zalecenia Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego](#).

w szkoleniach. Podobne rejestry już istnieją lub są opracowywane co najmniej w 12 państwach członkowskich. We wniosku zaleca się, aby wszystkie państwa członkowskie ustanowiły taki rejestr i go aktualizowały wraz z trwałym modelem zarządzania zawierającym przejrzyste zasady dotyczące włączania nowych ofert szkoleń. Do finansowania za pomocą indywidualnych uprawnień do szkoleń powinny kwalifikować się wyłącznie szkolenia, poradnictwo zawodowe i oferty walidacji widniejące w rejestrze. W rejestrze należy również uwzględnić usługi z zakresu poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji świadczone przez państwa członkowskie nieodpłatnie na rzecz obywateli. Kryteria uwzględniania możliwości w rejestrze należy formułować na szczeblu państw członkowskich, na podstawie przejrzystych wymogów jakościowych i we współpracy z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami na podstawie gromadzenia informacji na temat umiejętności i europejskich ram kompetencji⁴⁹. Krótkie kursy szkoleniowe uwzględnione w rejestrze należy opracowywać zgodnie z europejskim podejściem do mikropoświadczeń w celu propagowania przejrzystości w zakresie jakości i uznawania efektów szkolenia. Państwa członkowskie wzywa się do tego, aby w przejrzysty sposób dopuściły uwzględnianie w rejestrze krajowym możliwości szkoleniowych oferowanych przez organizatorów w innych państwach pod warunkiem, że są to szkolenia wiarygodne pod względem jakości. Jak wynika z konsultacji partnerzy społeczni i odpowiednie zainteresowane strony mogą i chcą wnieść wartość dodaną do zarządzania takimi rejestrami.

(Pkt 18) We wniosku zaleca się, aby państwa członkowskie utworzyły i obsługiwały **pojedynczy krajowy portal cyfrowy**, łatwo dostępny za pomocą urządzeń mobilnych (np. przy użyciu aplikacji cyfrowej), w celu zwiększenia przejrzystości w zakresie dostępnych możliwości szkoleniowych i możliwości wsparcia na szczeblu krajowym oraz zapewnienia użytkownikom uzyskania dostępu do swoich indywidualnych rachunków, wglądu w dostępne dla nich indywidualne uprawnienia do szkoleń oraz możliwości sprawdzenia oferty w rejestrze krajowym.

(Pkt 19–20) Dzięki **płatnemu urlopowi szkoleniowemu** pracownicy mogą zachować wynagrodzenie lub dochód zastępczy w okresach szkoleń trwających od kilku dni do kilku miesięcy. Tego typu przepisy obowiązują już w 24 państwach członkowskich, z których 12 państw jest sygnatariuszami Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącej płatnego urlopu szkoleniowego⁵⁰. Dostęp do płatnego urlopu szkoleniowego często jest jednak ograniczony za sprawą konkretnych elementów stosunku pracy. Restrykcyjne kryteria kwalifikowalności i brak informacji ze strony potencjalnych beneficjentów oznacza, że zwykle z obowiązujących przepisów korzysta mniej niż 1 % pracowników najemnych⁵¹. Państwa członkowskie wzywa się zatem również do przyjęcia przepisów dotyczących powszechnie dostępnego płatnego urlopu szkoleniowego lub do

⁴⁹ Takich jak na przykład europejskie ramy kompetencji cyfrowych (DigiComp), umiejętności personalnych, umiejętności społecznych i umiejętności uczenia się (LifeComp), kompetencji w zakresie przedsiębiorczości (EntreComp) oraz kompetencji w zakresie zrównoważonego rozwoju (GreenComp).

⁵⁰ Od dnia 1 lutego 2020 r. zgodnie ze wstępną wersją zaktualizowanej bazy danych Cedefop dotyczącej [finansowania edukacji dorosłych](#) (aktualizacja wkrótce) przedstawioną w załączniku 8.2. Ostatnia ratyfikacja [Konwencji MOP dotyczącej płatnego urlopu szkoleniowego](#) przez państwo członkowskie miała miejsce w 1993 r.

⁵¹ Cedefop (2012 r.), [Training leave. Policies and practice in Europe](#).

przeglądu obowiązujących przepisów w celu zapewnienia, aby zakres stosowania tych przepisów obejmował wszystkich pracowników najemnych oraz wsparcie finansowe dla pracodawców, których pracownicy korzystają z płatnego urlopu szkoleniowego (co dotyczy głównie MŚP, które borykają się z większymi problemami). We wniosku zaleca się zacieśnienie związku między przepisami dotyczącymi płatnego urlopu szkoleniowego a pozostałymi dostępnymi środkami wsparcia, a jednocześnie pozostawienie szczegółowych ustaleń państwom członkowskim.

(Pkt 21) We wniosku zaleca się również, aby państwa członkowskie organizowały szeroko zakrojone **działania informacyjne i kampanie mające na celu zwiększenie świadomości**, w szczególności wśród osób najbardziej oddalonych od rynku pracy. Takie działania mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia wyższego wskaźnika korzystania przez osoby dorosłe z możliwości uczenia się, w szczególności wśród grup wykazujących niską świadomość potrzeb i możliwości w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji. Skuteczność takich działań można zwiększyć w ramach współpracy między organami publicznymi, partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i pozostałymi zainteresowanymi stronami.

(Pkt 22) W celu wsparcia realizacji przedmiotowej inicjatywy zaleca się, aby państwa członkowskie ustanowiły **mechanizmy monitorowania na potrzeby zapewnienia ciągłego udoskonalania** indywidualnych rachunków szkoleniowych i ram wspomagających. Późniejsze dostosowania służące jak najskuteczniejszemu osiągnięciu celów niniejszego zalecenia mogą dotyczyć kwoty indywidualnych uprawnień do szkoleń, definicji osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji lub przyjaznej dla użytkownika integracji poszczególnych elementów ram wspomagających.

(Pkt 23–26) Mechanizmy zapewniające adekwatne i odpowiednie **finansowanie** indywidualnych rachunków szkoleniowych będą określane na szczeblu krajowym, zgodnie z uwarunkowaniami krajowymi i ze szczególnym uwzględnieniem MŚP. O ile odpowiedzialność za realizację niniejszego zalecenia ponosi państwo członkowskie, we wniosku zaleca się umożliwienie łączenia różnych publicznych i prywatnych źródeł finansowania, co może na przykład obejmować dobrowolne dodatkowe finansowanie zapewniane przez pracodawców. Państwa członkowskie mogą również korzystać ze wsparcia z różnych funduszy UE, w szczególności z funduszy polityki spójności, takich jak Europejski Fundusz Społeczny Plus⁵², Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego⁵³ i Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji⁵⁴, a także z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania

⁵² [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2021/1057](#) z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21.

⁵³ [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2021/1058](#) z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 60.

⁵⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 1.

Odporności⁵⁵ w ramach Next Generation EU, jeżeli uwzględniły odpowiednie reformy i inwestycje w opracowanych przez siebie planach odbudowy i zwiększania odporności. W ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego można zapewnić dostosowaną do potrzeb wiedzę specjalistyczną w celu opracowania i wdrożenia reform wspierających ustanowienie indywidualnych rachunków szkoleniowych i powiązanych z nimi ram wspomagających.

(Pkt 27) Jak wyjaśniono powyżej, **unijne wsparcie** będzie koncentrowało się na przeznaczeniu bezprecedensowego finansowania unijnego udostępnionego państwom członkowskich na rozwój umiejętności w ramach Next Generation EU i wieloletnich ram finansowych. UE będzie również wspierać rozwój umiejętności w ramach odpowiednich inicjatyw, takich jak pakt na rzecz umiejętności, plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności, koalicja na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia, ePlatforma na rzecz uczenia się dorosłych w Europie (EPALE) oraz inne odpowiednie środki Erasmus+, a także w ramach projektów współpracy między partnerami społecznymi na szczeblu UE. UE może również wspierać wzajemne uczenie się i wymianę dobrych praktyk w ramach realizacji niniejszego zalecenia. Dalsze prace nad platformą Europass powinny koncentrować się na zapewnieniu interoperacyjności, tj. połączenia z pojedynczymi krajowymi portalami cyfrowymi obsługującymi indywidualne rachunki szkoleniowe.

(Pkt 28–30) Podstawą **sprawozdawczości i oceny** będzie monitorowanie w ramach wielostronnego nadzoru sprawowanego przez Komitet ds. Zatrudnienia i stanowiącego element cyklu europejskiego semestru w oparciu o uzgodnione ramy i mechanizmy monitorowania. Zaleca się, aby państwa członkowskie przygotowały plan wdrożenia w terminie 12 miesięcy od przyjęcia niniejszego zalecenia. Proponuje się, aby pierwszą ocenę przeprowadzić nie wcześniej niż po upływie 5 lat od przyjęcia.

⁵⁵ [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2021/241](#) z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

Wniosek

ZALECENIE RADY**w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych**RADA UNII EUROPEJSKIEJ

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292 w związku z jego art. 149,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Wykwalifikowana siła robocza ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia trwałej konkurencyjności UE, wspierania sprzyjającego tworzeniu miejsc pracy procesu wychodzenia z pandemii COVID-19 oraz zapewnienia sprawiedliwej społecznie transformacji cyfrowej i ekologicznej. Aby nadążyć za zmianami zachodzącymi na rynku pracy, należy podnosić swoje umiejętności. Nowe i lepsze umiejętności otwierają szersze perspektywy oraz stanowią narzędzie umożliwiające odgrywanie aktywnej roli w zarządzaniu zmianami na rynku pracy oraz pełne uczestnictwo w społeczeństwie w kontekście zmian demograficznych. Ponadto podnoszenie kwalifikacji przez osoby dorosłe może stanowić ważne narzędzie sprzyjające sprawiedliwości społecznej i włączeniu społecznemu na rzecz sprawiedliwej transformacji.
- (2) Art. 14 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że każdy ma prawo do nauki i dostępu do kształcenia zawodowego i ustawicznego. Pierwsza zasada Europejskiego filaru praw socjalnych⁵⁶ stanowi, że każdy ma prawo do edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością, szkoleń i uczenia się przez całe życie w celu utrzymania i nabywania umiejętności, które pozwolą mu w pełni uczestniczyć w życiu społeczeństwa i skutecznie radzić sobie ze zmianami na rynku pracy. Czwarta zasada dotyczy aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia i służy przestrzeganiu prawa każdego do terminowego i dostosowanego do potrzeb wsparcia na rzecz poprawy perspektyw zatrudnienia lub prowadzenia działalności na własny rachunek. W ramach piątej zasady dotyczącej bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia podkreślono, że niezależnie od rodzaju i czasu trwania stosunku pracy pracownicy powinni mieć prawo do sprawiedliwego i równego traktowania w odniesieniu do warunków pracy, dostępu do ochrony socjalnej i szkoleń.
- (3) W dniu 25 czerwca 2021 r. Rada Europejska z zadowoleniem przyjęła główne cele UE zawarte w Planie działania dotyczącym Europejskiego filaru praw

56

[Europejski filar praw socjalnych](#).

socjalnych, zgodnie z deklaracją z Porto⁵⁷ i tym samym poparła cel, zgodnie z którym do 2030 r. co roku co najmniej 60 % wszystkich dorosłych powinno uczestniczyć w szkoleniach. Na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat uczestnictwo w edukacji dorosłych w UE utrzymywało się jednak na stałym poziomie, a 21 państw członkowskich nie osiągnęło celu na szczycie UE na 2020 r. Możliwości rozwoju umiejętności zbyt często znajdują się poza zasięgiem wielu osób dorosłych, takich jak osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia, pracownicy małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), osoby bezrobotne, osoby bierne zawodowo i osoby o niskich kwalifikacjach.

- (4) W europejskim programie na rzecz umiejętności⁵⁸ przyjętym w lipcu 2020 r. wzywa się do przeprowadzenia rewolucji w zakresie umiejętności, aby transformacja ekologiczna i cyfrowa przyniosła możliwości w zakresie szybkiej i uczciwej odbudowy gospodarczej. W programie tym ogłoszono między innymi, że Komisja przeanalizuje wprowadzenie indywidualnych rachunków szkoleniowych jako narzędzia wspierającego podnoszenie i zmianę kwalifikacji osób dorosłych w wieku produkcyjnym i uzupełniającego pozostałe działania skierowane do pracodawców i organizatorów kształcenia i szkolenia.
- (5) Umiejętności potrzebne w ramach transformacji ekologicznej oraz podnoszenie i zmiana kwalifikacji siły roboczej będą konieczne w kontekście budowania nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarki, jak określono w Europejskim Zielonym Ładzie⁵⁹ na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. W komunikacie pt. „Gotowi na 55”⁶⁰ Komisja uznaje, że transformacja ekologiczna może się udać wyłącznie wówczas, gdy UE będzie posiadać wykwalifikowaną siłę roboczą, dzięki której może zachować swoją konkurencyjność, oraz wskazuje na przewodnie działania w ramach europejskiego programu na rzecz umiejętności, dzięki którym ludzie mają zyskać odpowiednie umiejętności potrzebne do przeprowadzenia dwójakiej transformacji.
- (6) W ramach cyfrowej dekady Europy⁶¹ powtórzono cel, zgodnie z którym należy zapewnić, aby co najmniej 80 % ludności UE posiadało przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe do 2030 r., i wyznaczono cel zakładający 20 mln zatrudnionych specjalistów w dziedzinie ICT, dążąc do zapewnienia równowagi między płciami, do 2030 r. We wniosku Komisji dotyczącym

⁵⁷ [Konkluzje Rady Europejskiej](#) (24–25 czerwca 2021 r.) Nawiązują one do [deklaracji z Porto](#) z dnia 8 maja 2021 r.

⁵⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności” ([COM\(2021\) 274 final](#)).

⁵⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Europejski Zielony Ład” ([COM\(2019\) 640 final](#)).

⁶⁰ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „»Gotowi na 55«: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej” ([COM\(2021\) 550 final](#)).

⁶¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie” ([COM\(2021\) 118 final](#)).

Drogi ku cyfrowej dekadzie⁶² zaproponowano ustanowienie ram na potrzeby realizacji tego celu. W Planie działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027⁶³ podkreślono, że należy wykorzystać środki technologiczne by ułatwić dostępność i wzmocnić elastyczność możliwości uczenia się, w tym podnoszenia i zmiany kwalifikacji.

- (7) W komunikacie Komisji pt. „Nowa strategia przemysłowa dla Europy”⁶⁴ wzywa się do zdecydowanego działania w celu udostępnienia uczenia się przez całe życie wszystkim zainteresowanym i zapewnienia, aby kształcenie i szkolenie nadążały za dwójką transformacją i pomagały ją osiągnąć.
- (8) W konkluzjach Rady z dnia 8 czerwca 2020 r.⁶⁵ wezwano państwa członkowskie, aby „zbadaly możliwe modele publicznego i prywatnego finansowania uczenia się przez całe życie i rozwijania umiejętności w wymiarze indywidualnym”, a Komisję wezwano do wsparcia państw członkowskich w tych staraniach.
- (9) Niewystarczające wsparcie finansowe dla poszczególnych osób jest jedną z głównych barier wpływających na uczestnictwo w kształceniu. Ogólne inwestycje publiczne i prywatne są niewystarczające. Większość unijnych szkoleń związanych z pracą jest sponsorowana przez pracodawców. Wiele przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, nie zapewnia jednak lub nie finansuje szkoleń dla swoich pracowników, a osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia mają mniejszy dostęp do szkoleń sponsorowanych przez pracodawcę lub nie mają go wcale. Takie nierówności wpływają negatywnie na dobrobyt i zdrowie osób, zmniejszają konkurencyjność gospodarczą, skutkują niewykorzystanymi szansami i barierami dla innowacji oraz stwarzają ryzyko pozostawienia ludzi w tyle w procesie przechodzenia na bardziej zrównoważoną działalność gospodarczą.
- (10) Oprócz kosztów bezpośrednich, istotnym czynnikiem powstrzymującym osoby dorosłe od poszukiwania szkoleń są ograniczenia czasowe. Większość państw członkowskich jest sygnatariuszami Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącej płatnego urlopu szkoleniowego i dokonała jej transpozycji do prawa krajowego. W wielu państwach członkowskich świadomość istnienia urlopu szkoleniowego i korzystanie z niego są jednak niskie, a przepisy często nie obejmują osób pracujących w ramach niestandardowych form zatrudnienia lub nie pozwalają osobom dorosłym na korzystanie z kształcenia i szkoleń w okresie bezrobocia lub niskiej aktywności gospodarczej.

⁶² Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. ([COM\(2021\) 574](#)).

⁶³ [Komunikat Komisji](#) do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej (COM(2018) 022 final).

⁶⁴ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy” ([COM\(2021\) 350 final](#)).

⁶⁵ [Konkluzje Rady z dnia 8 czerwca 2020 r.](#) pt. „Zmiana i podnoszenie kwalifikacji jako podstawa zrównoważoności i zatrudnialności w kontekście wspierania odbudowy gospodarczej i spójności społecznej”.

- (11) Wielu dorosłych, zwłaszcza wśród osób o niskich kwalifikacjach i najbardziej oddalonych od rynku pracy, nie ma motywacji do podejmowania szkoleń. Mogą oni nie być świadomi własnych potrzeb w zakresie umiejętności, mogą nie wiedzieć, czy wsparcie i szkolenia są dostępne, czy są dobrej jakości i czy są uznawane na rynku pracy. Ponadto ludzie mogą nie mieć motywacji do udziału w szkoleniu, które zostało wybrane bez konsultacji z nimi i nie jest dostosowane do ich potrzeb.
- (12) Potrzebne jest nowe podejście do podnoszenia i zmiany kwalifikacji w UE. Powinno ono uzupełniać istniejące instrumenty i stanowić kontynuację zobowiązań politycznych poprzez umożliwienie poszczególnym osobom przejęcia inicjatywy i zapewnienie im wsparcia i narzędzi potrzebnych do podnoszenia lub zmiany kwalifikacji, na wszystkich poziomach umiejętności.
- (13) W swojej opinii z sierpnia 2021 r.⁶⁶ w sprawie inicjatywy UE dotyczącej indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz poprawy oferty szkoleniowej w Europie Komitet Doradczy ds. Szkolenia Zawodowego twierdzi, że taka inicjatywa powinna zwiększyć zaangażowanie, motywację i udział osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu. Głównym wyzwaniem jest lepsze dopasowanie umiejętności do miejsc pracy oraz zapewnienie dostępu do zróżnicowanych, wysokiej jakości opcji szkoleniowych poprzez bardziej adekwatną i lepiej ukierunkowaną ofertę.
- (14) Przedstawione powyżej problemy można rozwiązać, zapewniając obywatelom bezpośrednie wsparcie finansowe poprzez uprawnienia do szkoleń na indywidualnych rachunkach szkoleniowych oraz ustanawiając szerokie ramy zapewniające dostęp do możliwości szkoleniowych, informacji, poradnictwa, płatnych urlopów szkoleniowych i uznawania wyników szkoleń.
- (15) Na szczeblu krajowym należy określić odpowiednie uprawnienia do szkoleń, zgodnie z indywidualnymi potrzebami szkoleniowymi; np. umożliwiając wszystkim osobom udział w uznanych szkoleniach w wymiarze 30 godzin rocznie, a osobom najbardziej potrzebującym – w wymiarze 50 godzin. Modulowanie finansowania w zależności od potrzeb może zwiększyć skuteczność inicjatywy. Państwa członkowskie mogą ustanowić dodatkowe uprawnienia do szkoleń dla osób najbardziej potrzebujących, w zależności od kontekstu krajowego i zmieniającego się rynku pracy. Państwa członkowskie mogą na przykład uzupełniać indywidualne rachunki szkoleniowe w strategicznych sektorach⁶⁷, aby wspierać ekologiczną i cyfrową transformację. Poza uprawnieniami finansowymi, kluczowymi czynnikami wpływającymi na korzystanie ze szkoleń są ich przydatność, użyteczność i uznawanie. Kwestie te należy konsultować z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami.
- (16) Indywidualne rachunki szkoleniowe powinny umożliwiać osobom gromadzenie i wykorzystywanie uprawnień do szkoleń przez określony czas,

⁶⁶ [Opinia Komitetu Doradczego ds. Szkolenia Zawodowego na temat indywidualnych rachunków szkoleniowych.](#)

⁶⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów pt. „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy” ([COM\(2021\) 350 final](#)) wskazano 14 ekosystemów przemysłowych, które powinny otrzymać specjalne wsparcie, w tym na rozwój umiejętności ich obecnych i przyszłych pracowników.

tak aby osoby te mogły podejmować dłuższe lub bardziej kosztowne szkolenia lub szkolić się w czasie pogorszenia koniunktury gospodarczej w odpowiedzi na pojawiające się zapotrzebowanie na umiejętności. Poszczególne osoby powinny mieć możliwość przechowywania swoich indywidualnych uprawnień do szkoleń niezależnie od ich statusu na rynku pracy i statusu zatrudnienia lub zmiany kariery zawodowej. Państwa członkowskie powinny ustanowić zasady dotyczące wygaśnięcia uprawnień, które zachęcą uczących się do ich pełnego wykorzystania.

- (17) Poszczególne osoby powinny mieć możliwość korzystania ze swoich indywidualnych uprawnień do szkolenia nawet z zagranicy, jeżeli mają dostęp do uznanego i posiadającego gwarancję jakości szkolenia w krajowym rejestrze swojego rachunku szkoleniowego. Możliwość przenoszenia uprawnień między państwami członkowskimi jest cechą pożądaną w perspektywie długoterminowej, która wymaga dalszej analizy.
- (18) Aby pomóc poszczególnym osobom w określeniu odpowiedniej ścieżki szkolenia, a tym samym zwiększyć ich motywację do nauki, a także zapewnić im dostęp do poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji, należy udostępnić aktualne publiczne rejestry uznanych szkoleń za pośrednictwem specjalnych pojedynczych krajowych portali cyfrowych dostępnych dla wszystkich, w tym dla osób niepełnosprawnych, oraz odpowiednio połączyć je z platformą Europass.
- (19) Powinna istnieć możliwość korzystania z indywidualnych rachunków szkoleniowych w celu uzyskania dostępu do walidacji, w tym do możliwości oceny umiejętności. W niedawnej ocenie zalecenia Rady w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego⁶⁸ wskazano na znaczne postępy, ale jednocześnie zidentyfikowano utrzymujące się wyzwania oraz proponowane odpowiedzi. W szczególności należy zapewnić poszczególnym osobom wsparcie dostosowane do ich potrzeb, ściślejszą koordynację z usługami z zakresu poradnictwa oraz skuteczne dopasowanie inicjatyw dotyczących walidacji do potrzeb defaworyzowanych i słabszych grup społecznych. Państwa członkowskie powinny zachęcać do wydawania mikropoświadczeń w stosownych przypadkach, w oparciu o stwierdzone potrzeby i zgodnie z europejskim podejściem do mikropoświadczeń.
- (20) Niniejsze zalecenie wspiera wdrożenie płatnego urlopu szkoleniowego. Dzięki odpowiedniemu zapewnieniu płatnego urlopu szkoleniowego, zgodnie z Konwencją MOP dotyczącą płatnego urlopu szkoleniowego⁶⁹ (ratyfikowaną przez 12 państw członkowskich), pracownicy mogą zachować wynagrodzenie lub dochód zastępczy w okresach szkoleń trwających od kilku dni do kilku miesięcy. Należy zachęcać państwa członkowskie do podjęcia dialogu z partnerami społecznymi na temat rozwiązań umożliwiających pracownikom udział w szkoleniach w godzinach pracy z wykorzystaniem ich indywidualnych rachunków szkoleniowych. W tym względzie należy wziąć

⁶⁸ Komisja Europejska (2020), [Badanie wspierające ocenę zalecenia Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego](#).

⁶⁹ Od dnia 1 lutego 2020 r. zgodnie ze wstępną wersją zaktualizowanej bazy danych Cedefop dotyczącej finansowania (aktualizacja wkrótce) przedstawioną w załączniku 8.2. Ostatnia ratyfikacja [Konwencji MOP dotyczącej płatnego urlopu szkoleniowego](#) przez państwo członkowskie miała miejsce w 1993 r.

pod uwagę specyficzną sytuację MSP, a w szczególności mikroprzedsiębiorstw.

- (21) Szeroko zakrojone działania i kampanie informacyjne i uświadamiające mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia wysokich wskaźników korzystania przez osoby dorosłe z możliwości uczenia się, w szczególności wśród grup wykazujących niską świadomość w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji, takich jak osoby najbardziej oddalone od rynku pracy. Skuteczność takich działań informacyjnych i uświadamiających można zwiększyć w ramach współpracy między organami publicznymi, partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i pozostałymi zainteresowanymi stronami, która opiera się na wspólnym rozumieniu, że podnoszenie i zmiana kwalifikacji jest sposobem inwestowania. Dbłość o dostępność powinna ułatwić udział dorosłych osób niepełnosprawnych.
- (22) Ustalenia dotyczące monitorowania i ciągłego doskonalenia indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz ram wspomagających mają kluczowe znaczenie dla wspierania wdrażania. Późniejsze dostosowania mogą dotyczyć kwoty indywidualnych uprawnień do szkoleń, grup priorytetowych lub przyjaznej dla użytkownika integracji poszczególnych elementów ram wspomagających.
- (23) Odpowiednie finansowanie jest kluczową cechą udanych systemów indywidualnych rachunków szkoleniowych. Indywidualne rachunki szkoleniowe powinny ułatwiać podział kosztów między różne źródła finansowania, takie jak organy publiczne i pracodawcy, poprzez umożliwienie różnym fundatorom wpłacania środków na rachunek. Połączenie publicznych i prywatnych źródeł finansowania powinno zapewnić trwały charakter inicjatywy w państwach członkowskich, co ma zasadnicze znaczenie dla jej powodzenia. W ten sposób można dostosowywać wsparcie i dodatkowe finansowanie ze strony pracodawców dla pracowników zapewniane dobrowolnie albo w wyniku zawartych układów zbiorowych pracy.
- (24) Tworzenie indywidualnych rachunków szkoleniowych i ram wspomagających można wspierać z funduszy UE, takich jak Europejski Fundusz Społeczny Plus⁷⁰, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz, w stosownych przypadkach, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach Next Generation EU⁷¹, a także korzystając z dostosowanej do potrzeb wiedzy specjalistycznej za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego. Wzajemne uczenie się, ułatwione przez Komisję, również może wspierać ten proces.
- (25) Niniejsze zalecenie powinno pozostawać bez uszczerbku dla wyłącznych kompetencji państw członkowskich w zakresie organizacji i treści ich systemów kształcenia/szkolenia dorosłych. Nie powinno ono uniemożliwiać państwom członkowskim utrzymania lub ustanowienia bardziej

⁷⁰ [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2021/1057](#) z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21.

⁷¹ [Next Generation EU](#) opiera się na wykorzystaniu pełnego potencjału budżetu Unii, pomagając w odbudowie bardziej ekologicznej, cyfrowej i odpornej Europy.

zaawansowanych przepisów dotyczących kształcenia/szkolenia dorosłych niż te zalecane w niniejszym dokumencie.

- (26) Państwa członkowskie powinny włączyć partnerów społecznych i zainteresowane strony, w tym organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w proces opracowywania reform. Niniejsze zalecenie nie powinno ograniczać autonomii partnerów społecznych, w przypadku gdy odpowiadają oni za tworzenie programów szkolenia i za zarządzanie nimi.
- (27) Środki przedstawione w niniejszym zaleceniu nie powinny zastępować szkoleń organizowanych przez pracodawców, przez publiczne i prywatne służby zatrudnienia, wsparcia publicznego dla instytucji kształcenia i szkolenia ani innych rodzajów wsparcia,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

Cele

- 1. Celem niniejszego zalecenia jest wspieranie państw członkowskich w przeprowadzaniu reform mających na celu umożliwienie większej liczbie osób dorosłych udziału w szkoleniach, aby zwiększyć wskaźniki uczestnictwa i zmniejszyć niedobory kwalifikacji. Zalecenie przyczynia się tym samym do realizacji celu UE, jakim jest propagowanie społecznej gospodarki rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego. W szczególności ma ono na celu:
 - a) wspieranie wszystkich osób dorosłych w wieku produkcyjnym w dostępie do szkoleń, w tym w zakresie przekwalifikowania zawodowego, niezależnie od ich statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia;
 - b) zwiększenie motywacji osób do poszukiwania szkoleń oraz wspierających ich w tym zachęt.
- 2. W tym celu zaleca się, aby państwa członkowskie utworzyły indywidualne rachunki szkoleniowe jako środek umożliwiający osobom udział w szkoleniach istotnych dla rynku pracy, oraz ramy wspomagające, w tym doradztwo i możliwości walidacji, w celu wspierania skutecznego korzystania z tych szkoleń.

Zakres stosowania

- 3. Niniejsze zalecenie obejmuje osoby dorosłe w wieku produkcyjnym legalnie przebywające w państwie członkowskim, niezależnie od osiągniętego poziomu wykształcenia, obecnego statusu na rynku pracy lub statusu zatrudnienia. Państwa członkowskie powinny ustanowić indywidualny rachunek szkoleniowy dla każdej osoby należącej do tej grupy.

Na zasadzie odstępstwa pracownicy przygraniczni i osoby prowadzące działalność na własny rachunek w państwie członkowskim innym niż państwo ich zamieszkania, powinny otrzymywać uprawnienia w państwie członkowskim, w którym pracują.

Definicje

4. Na użytek niniejszego zalecenia stosuje się następujące definicje:
- a) „indywidualne uprawnienie do szkoleń” oznacza prawo do dostępu do budżetu indywidualnego, którym dysponuje dana osoba, w celu pokrycia bezpośrednich kosztów szkoleń istotnych dla rynku pracy, poradnictwa i doradztwa, oceny umiejętności lub walidacji, które kwalifikują się do finansowania;
 - b) „indywidualny rachunek szkoleniowy” jest sposobem realizacji indywidualnych uprawnień do szkoleń. Jest to osobisty rachunek, który umożliwia poszczególnym osobom gromadzenie i utrzymywanie uprawnień w czasie, aby wykorzystać je na dowolne kwalifikowalne szkolenie, poradnictwo lub walidację, które uznają za najbardziej przydatne i w wybranym przez nich momencie, zgodnie z przepisami krajowymi. Indywidualny rachunek szkoleniowy gwarantuje, że wspomniane uprawnienia są w pełni własnością danej osoby, niezależnie od źródła finansowania;
 - c) „możliwość przenoszenia” indywidualnych uprawnień do szkoleń oznacza, że po ich przyznaniu dana osoba zachowuje je, również w sytuacji zmiany miejsca pracy, a także przechodzenia od pracy do nauki i między różnymi statusami na rynku pracy: zatrudnieniem, bezrobociem i biernością zawodową;
 - d) „ramy wspomagające” obejmują wsparcie, które propaguje skuteczne korzystanie z indywidualnych uprawnień do szkoleń. Obejmują one poradnictwo zawodowe i możliwości walidacji, krajowy rejestr możliwości, które kwalifikują się do finansowania w ramach indywidualnych uprawnień do szkoleń, pojedynczy krajowy portal cyfrowy umożliwiający dostęp do indywidualnego rachunku szkoleniowego i krajowego rejestru oraz płatny urlup szkoleniowy.

Indywidualny rachunek szkoleniowy

- 5. Państwa członkowskie powinny utworzyć indywidualny rachunek szkoleniowy dla każdej osoby objętej zakresem stosowania przedmiotowej inicjatywy po konsultacji z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami.
- 6. Państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednią roczną rezerwę dla każdego indywidualnego rachunku szkoleniowego, którą można gromadzić i wykorzystywać przez określony czas, aby umożliwić bardziej gruntowne szkolenie.
- 7. Państwa członkowskie powinny zapewnić dodatkowe indywidualne uprawnienia do szkoleń na rachunkach osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji, w oparciu o potrzeby krajowe lub sektorowe, status danej osoby na rynku pracy lub umowę o pracę lub poziom kwalifikacji oraz wszelkie inne istotne okoliczności, a także zgodnie z jasnymi i przejrzystymi kryteriami, po konsultacji z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami.
- 8. Państwa członkowskie powinny zachęcać pracodawców do zapewniania dodatkowych indywidualnych uprawnień do szkoleń na indywidualnych rachunkach szkoleniowych ich pracowników i innych osób pracujących w ich przemysłowym łańcuchu wartości, w szczególności osób pracujących w MŚP.
- 9. Państwa członkowskie powinny zachęcać publiczne i prywatne służby zatrudnienia do zapewniania dodatkowych indywidualnych uprawnień do szkoleń na

indywidualnych rachunkach szkoleniowych osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji.

10. Państwa członkowskie powinny określić warunki, na jakich można gromadzić i przechowywać indywidualne uprawnienia do szkoleń, aby osiągnąć równowagę między umożliwieniem osobom gromadzenia uprawnień w celu finansowania dłuższych szkoleń a zachęcaniem ich do regularnego korzystania z uprawnień przez całe życie zawodowe.
11. Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby indywidualne uprawnienia do szkoleń zgromadzone na rachunku w danym państwie członkowskim były przechowywane lub mogły być wykorzystywane na kwalifikowalne szkolenia, poradnictwo zawodowe i możliwości walidacji w tym państwie członkowskim, nawet w okresach, w których dana osoba mieszka w innym państwie członkowskim.

Ramy wspomagające

Zaleca się, aby państwa członkowskie włączyły indywidualne rachunki szkoleniowe do ram wspomagających, które obejmują:

– **Poradnictwo zawodowe i walidację**

12. Państwa członkowskie powinny zapewnić, by usługi z zakresu poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji⁷², w tym możliwości oceny umiejętności, osobiście lub online, były dostępne dla każdego posiadacza indywidualnego rachunku szkoleniowego bezpłatnie lub w ramach indywidualnych uprawnień do szkoleń.

– **Krajowy rejestr kwalifikujących się szkoleń wysokiej jakości, poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji**

13. Państwa członkowskie powinny stworzyć i aktualizować publiczny rejestr szkoleń, poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji, które kwalifikują się do finansowania w ramach indywidualnych uprawnień do szkoleń, zgodnych z europejskim modelem uczenia się. W rejestrze należy również uwzględnić usługi z zakresu poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji świadczone przez państwa członkowskie nieodpłatnie na rzecz obywateli.
14. Państwa członkowskie powinny ustanowić i opublikować jasne zasady wpisywania do rejestru różnych form szkoleń istotnych dla rynku pracy, poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji, w oparciu o przejrzyste wymogi jakościowe i gromadzenie informacji na temat umiejętności oraz we współpracy z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Państwa członkowskie powinny regularnie poddawać te zasady przeglądowi, aby zapewnić ich dostosowanie do potrzeb rynku pracy.
15. Państwa członkowskie powinny zachęcać organizatorów formalnego i pozaformalnego uczenia się do rozwijania i poszerzania swojej oferty w oparciu o zidentyfikowane potrzeby, w tym, w stosownych przypadkach, poprzez

⁷² Zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego. Dz.U. C 398 z 22.12.2012, s. 1.

zapewnianie mikropoświadczeń zgodnie z podejściem UE⁷³ oraz poprzez stosowanie unijnych i krajowych ram kompetencji.

16. Państwa członkowskie powinny zaprosić partnerów społecznych i odpowiednie zainteresowane strony do udziału w procesie definiowania kryteriów kwalifikowalności w odniesieniu do szkoleń ujętych w rejestrze.
17. Państwa członkowskie powinny w przejrzysty sposób dopuścić uwzględnianie w rejestrze krajowym możliwości szkoleniowych oferowanych przez organizatorów w innych państwach.

– **Pojedynczy krajowy portal cyfrowy wspierający indywidualne rachunki szkoleniowe**

18. Państwa członkowskie powinny umożliwiać poszczególnym osobom uzyskanie dostępu do ich indywidualnych rachunków szkoleniowych i łatwe poruszanie się po rejestrze poprzez bezpieczne uwierzytelnianie elektroniczne na dostępnym⁷⁴ pojedynczym krajowym portalu cyfrowym⁷⁵, do którego można łatwo uzyskać dostęp z urządzeń mobilnych i który powinien być połączony z platformą Europass, a także powinny wspierać poszczególne osoby w takich działaniach.

– **Płatny urlop szkoleniowy**

19. Państwa członkowskie powinny nawiązać dialog z partnerami społecznymi na temat rozwiązań umożliwiających pracownikom udział w szkoleniach w godzinach pracy z wykorzystaniem ich indywidualnych rachunków szkoleniowych.
20. Państwa członkowskie powinny wprowadzić przepisy dotyczące płatnego urlopu szkoleniowego lub dokonać przeglądu adekwatności istniejących przepisów, zgodnie z Konwencją MOP dotyczącą płatnego urlopu szkoleniowego, uwzględniając:
 - a) objęcie nimi wszystkich rodzajów stosunków pracy oraz osób samozatrudnionych;
 - b) finansowe i niefinansowe wsparcie dla pracodawców (w szczególności MŚP), których pracownicy korzystają z płatnego urlopu szkoleniowego;
 - c) potrzebę zapewnienia skutecznego wdrożenia takich przepisów.

Działania informacyjne i podnoszące świadomość

21. Państwa członkowskie powinny wspólnie z partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, organizacjami regionalnymi i lokalnymi oraz innymi stosownymi podmiotami podejmować szeroko zakrojone działania i kampanie informacyjne i uświadamiające, dostosowane do potrzeb potencjalnych beneficjentów systemu indywidualnych rachunków szkoleniowych, w szczególności

⁷³ Zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zdolności do zatrudnienia.

⁷⁴ Zgodnie z wymogami dostępności określonymi w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług, Dz.U. L 151 z 7.6.2019, s. 70.

⁷⁵ Portale powinny zostać ustanowione zgodnie z zasadami zawartymi w komunikacie Komisji w sprawie Europejskich ram interoperacyjności, [COM\(2017\) 134 final](#).

osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji, jak określono na szczeblu krajowym, aby motywować i informować kwalifikujące się osoby o ich prawach i korzyściach w odniesieniu do indywidualnych rachunków szkoleniowych i ram wspomagających. Działania w zakresie podnoszenia świadomości powinny być również skierowane w szczególności do pracowników MŚP.

Monitorowanie i ciągłe doskonalenie

22. Państwa członkowskie powinny systematycznie monitorować i oceniać funkcjonowanie indywidualnych rachunków szkoleniowych i ram wspomagających oraz w razie potrzeby dokonywać dostosowań, aby jak najskuteczniej osiągnąć cel niniejszego zalecenia, np. w odniesieniu do kwoty uprawnień do szkoleń, definicji osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji oraz przyjaznej dla użytkownika integracji poszczególnych elementów ram wspomagających. W ramach tego procesu należy przeprowadzić konsultacje z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami.

Finansowanie

23. Państwa członkowskie powinny zapewnić adekwatne i odpowiednie finansowanie indywidualnych rachunków szkoleniowych, uwzględniając uwarunkowania krajowe, a w szczególności sytuację MŚP.
24. Państwa członkowskie powinny ułatwiać łączenie różnych publicznych i prywatnych źródeł finansowania w celu przyczynienia się do realizacji indywidualnych uprawnień do szkoleń, w tym w wyniku rokowań partnerów społecznych.
25. Państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie i trwałe finansowanie ram wspomagających oraz działań informacyjnych i uświadamiających, o których mowa powyżej.
26. Państwa członkowskie powinny maksymalnie i jak najskuteczniej wykorzystywać fundusze i instrumenty UE, w szczególności Europejski Fundusz Społeczny Plus, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz Instrument Wsparcia Technicznego, aby:
- a) utworzyć krajowe indywidualne rachunki szkoleniowe osadzone w ramach wspomagających, w tym poprzez stworzenie pojedynczego krajowego portalu cyfrowego dla indywidualnych rachunków szkoleniowych i powiązanych uznanych usług oraz utworzenie krajowych rejestrów uznanych szkoleń;
 - b) zapewnić dodatkowe indywidualne uprawnienia do szkoleń na rachunkach osób najbardziej potrzebujących podniesienia i zmiany kwalifikacji, odzwierciedlając priorytety UE, w tym w zakresie dwójakiej transformacji;
 - c) stworzyć i zapewnić poradnictwo zawodowe i możliwości walidacji;
 - d) zorganizować działania informacyjne i uświadamiające.

Wsparcie Unii

27. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza wspierać wdrażanie niniejszego zalecenia, korzystając z wiedzy fachowej Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop), Europejskiej Fundacji Kształcenia (ETF), Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) oraz Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA):
- a) poprzez ułatwianie wzajemnego uczenia się w państwach członkowskich w celu wspierania opracowywania i przeprowadzania odpowiednich reform służących wdrożeniu niniejszego zalecenia;
 - b) poprzez poszerzanie bazy wiedzy na temat indywidualnych rachunków szkoleniowych i powiązanych kwestii oraz opracowanie odpowiednich wytycznych;
 - c) poprzez analizę dalszego rozwoju platformy Europass, w szczególności w celu zapewnienia interoperacyjności z pojedynczymi krajowymi portalami cyfrowymi dla indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz poprzez uwidocznienie możliwości uczenia się, poradnictwa zawodowego i możliwości walidacji, do których można wykorzystać poszczególne krajowe indywidualne uprawnienia do szkoleń.

Sprawozdawczość i ocena

28. Państwa członkowskie powinny wdrożyć zasady określone w niniejszym zaleceniu najwcześniej jak to możliwe i przedłożyć Komisji plan określający odpowiednie środki, które należy podjąć na szczeblu krajowym, do dnia *(wstawić datę 12 miesięcy po przyjęciu przez Radę)*. Postępy we wdrażaniu tych planów powinny być monitorowane w kontekście wielostronnego nadzoru w ramach Komitetu ds. Zatrudnienia jako część cyklu europejskiego semestru. W przypadku ram monitorowania wykorzystuje się, w stosownych przypadkach, informacje już zgromadzone za pomocą innych ram monitorowania w celu uniknięcia powielania.
29. Do dnia *(wstawić datę 12 miesięcy po przyjęciu przez Radę)* Komisja i Komitet ds. Zatrudnienia powinny wspólnie ustanowić ramy monitorowania obejmujące uzgodnione wspólne wskaźniki ilościowe i jakościowe w celu oceny realizacji niniejszego zalecenia i jego wyników oraz ustanowić zasady monitorowania umożliwiające jego przegląd. Komisja powinna dopilnować, aby ramy monitorowania opierały się na dowodach pochodzących z innych unijnych ram monitorowania oraz aby nie powodowały nadmiernego obciążenia administracyjnego.
30. Komisja powinna ocenić postępy w realizacji niniejszego zalecenia we współpracy z państwami członkowskimi i po konsultacjach z partnerami społecznymi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami oraz powinna złożyć Radzie sprawozdanie w ciągu 5 lat od daty przyjęcia zalecenia. Oceniając znaczenie inicjatywy, w ocenie tej można by również poruszyć kwestię możliwości przenoszenia indywidualnych uprawnień do szkoleń między państwami członkowskimi.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*