C/2026/1687

13.3.2026.

PREPORUKA VIJEĆA

od 9. ožujka 2026.

o ljudskom kapitalu u Europskoj uniji

(C/2026/1687)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

budući da:

(1) Europski stup socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija donijeli 2017. ([1]), utvrđuje smjer za uzlaznu konvergenciju radnih i životnih uvjeta u EU-u. Njegovo prvo načelo potvrđuje da „[s]vi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno ući na tržište rada”.

(2) U komunikaciji o Kompasu konkurentnosti ([2]), koju je Komisija donijela u siječnju 2025., utvrđen je plan za revitalizaciju gospodarske dinamičnosti u EU-u i poticanje rasta. Uz to se skreće pozornost na važnost vještina u tom procesu jer je visokokvalificirana radna snaga okosnica europskog gospodarstva koja potiče produktivnost, inovacije i otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i omogućuje pravednu zelenu i digitalnu tranziciju. Komisija je u ožujku 2025. donijela komunikaciju o Uniji vještina ([3]), u kojoj je istaknula koliko su ljudski kapital i vještine usmjerene na budućnost bitni za jačanje konkurentnosti i strateške autonomije Unije, bolju pripravnost i održivo blagostanje. Iste godine objavila je i dvije komunikacije o umjetnoj inteligenciji, u kojima je istaknula važnost ljudi i vještina ([4]) ([5]).

(3) Kako je navedeno u komunikaciji Komisije o Uniji vještina ([6]), integriran pristup koordinaciji politika i pojačani multilateralni nadzor u sklopu europskog semestra pružaju okvir za potrebne strukturne reforme tržišta rada, koje se temelje na sustavu obrazovanja i osposobljavanja te ulaganju u razvoj ljudskog kapitala.

(4) Ova preporuka uzima u obzir podjelu nadležnosti između EU-a i država članica u području obrazovanja i osposobljavanja, posebice odgovornost država članica za nastavni sadržaj i ustroj njihovih sustava obrazovanja i osposobljavanja, kako je utvrđeno u člancima 165. i 166. UFEU-a. Djelujući u skladu s ulogom Unije i ciljem na temelju Ugovorâ, Europska komisija podupire razvoj kvalitetnog obrazovanja u državama članicama, potiče njihovu suradnju i olakšava uzajamno učenje, što dopunjuje njihovo djelovanje.

(5) Od 2021. glavni je cilj europske suradnje u području obrazovanja i osposobljavanja uspostava europskog prostora obrazovanja. U tom smislu, kako bi se ostvario puni potencijal pojedinaca i društva, obrazovanje i osposobljavanje promatraju se iz sveobuhvatne perspektive. Nedavni dokazi upućuju na to da je suradnja EU-a na europskom prostoru obrazovanja uspješno dovela do važnih novih mjera na razini EU-a, potpore nacionalnim reformama i uspostave održivih putova za dublju europsku suradnju među obrazovnim ustanovama. Ta suradnja stoga doprinosi i razvoju ljudskog kapitala.

([1]) SL C 428, 13.12.2017., str. 10.
([2]) Komunikacija Komisije od 29. siječnja 2025. naslovljena „Kompas konkurentnosti za EU” (COM(2025) 30 final).
([3]) Komunikacija Komisije od 5. ožujka 2025. naslovljena „Unija vještina” (COM(2025) 90 final).
([4]) Komunikacija Komisije od 9. travnja 2025. naslovljena „Akcijski plan za kontinent umjetne inteligencije” (COM(2025) 165 final).
([5]) Komunikacija Komisije od 8. listopada 2025. naslovljena „Strategija za primjenu umjetne inteligencije” (COM(2025) 723 final), u kojoj se predlažu sektorske i međusektorske mjere, uključujući mjere za pismenost u području umjetne inteligencije, usavršavanje i prekvalifikaciju, informacije o vještinama i šire uvođenje umjetne inteligencije u ključne industrije i javni sektor.
([6]) U skladu s Rezolucijom Vijeća o obrazovanju i osposobljavanju u okviru europskog semestra: osiguravanje utemeljenih rasprava o reformama i ulaganjima, 2020/C 64/01.

(6) Ova je preporuka osmišljena kako bi dopunila smjernice za politike zapošljavanja država članica, posebice uzimajući u obzir ljudski kapital u tim politikama zapošljavanja. U njoj su utvrđena područja od zajedničkog interesa za EU. Ako to bude relevantno za pojedine države članice, ta će se područja kasnije analizirati u izvješćima po zemljama, a prema potrebi i u preporukama za pojedine zemlje koje se izdaju u okviru ciklusa europskog semestra. Ta pitanja imaju i bitnu teritorijalnu dimenziju jer u području vještina i ulaganja u ljudski kapital na razini Europe postoje znatne teritorijalne razlike.

(7) Države članice svake godine u okviru Odbora za zapošljavanje na temelju članka 150. UFEU-a razmatraju sve aspekte zapošljavanja u EU-u na temelju zajedničkog godišnjeg izvješća o stanju u području zapošljavanja u Uniji i provedbi smjernica za zapošljavanje (članak 148. stavak 5. UFEU-a) te na temelju informacija iz godišnjih izvješća država članica o napretku (koja služe i svrsi iz članka 148. stavka 3. UFEU-a).

(8) U EU-u stalno nedostaje radnika i vještina. Taj nedostatak pogađa sve države članice, regije, sektore i poduzeća svih veličina. Stopa slobodnih radnih mjesta u EU-u, prema kojoj se mjeri manjak radne snage, i dalje je na visokih 2,0 % (treće tromjesečje 2025.), što je blizu pretpandemijske razine ([7]). Nedostatak kvalificirane radne snage također otežava ulaganja i inovacije: 2023. nedostatak vještina bio je ozbiljan problem za 68 % srednjih poduzeća ([8]), a 2024. otežao je dugoročna ulaganja za 77 % poduzeća ([9]).

(9) U određenim sektorima i zanimanjima radnika i vještina nedostaje na razini cijelog EU-a. To se 2024. prvenstveno odnosilo na radnike tehničkih profila u proizvodnji i građevinarstvu (uključujući zavarivače i rezače plamenom, električare u građevinarstvu i električare povezane s gradnjom, vodoinstalatere, montere cjevovoda i limare) i zdravstvene djelatnike (medicinske sestre i tehničari, liječnici opće prakse i liječnici specijalisti, pomoćni djelatnici u zdravstvu i fizioterapeuti, s procijenjenim manjkom od 1,2 milijuna liječnika, medicinskih sestara i primalja u 2022. u EU-u ([10])). Osim toga, tek je 12 % poljoprivrednika u EU-u mlađe od 40 godina, što bi moglo ugroziti sigurnost opskrbe hranom u EU-u. Stručnjaka nedostaje i u prometnom sektoru, i to u svim vrstama prijevoza (vozači teških kamiona i ostalih vrsta kamiona, autobusa i tramvaja, kao i pomorci, a posebno brodski časnici) ([11]) ([12]). Traži se i više stručnjaka za IKT, inženjera građevinarstva i nastavnog osoblja. Stručnjaci za IKT činili su samo 5,0 % radne snage, što je znatno ispod ciljne vrijednosti digitalnog desetljeća od 10 % do 2030., a među njima je prisutna i znatna rodna neravnoteža. Kad je riječ o zelenoj tranziciji, među državama članicama utvrđeno je ukupno 24 deficitarnih zanimanja. To uključuje izolatere, inženjere građevinarstva i instalatere klimatizacijskih i rashladnih uređaja (u 14 država članica), građevinske tehničare (u 12 država članica) i krovopokrivače (u 11 država članica). Europa će morati razviti kapacitete koji su potrebni da bi osnovni procesi bitni za kružno gospodarstvo prešli s linearnih na kružne sustave i tržišta. To se odnosi na vještine na svim razinama, od arhitekata i inženjera do skupljača otpada i radnika koji ga sortiraju.

(10) Zbog tehnološkog napretka i zelene i digitalne tranzicije dodatno će se povećati potražnja za novim vještinama i onima kojih već nedostaje, kao i neusklađenost dostupnih vještina s potrebama na tržištu rada. Potražnja za stručnjacima u području prirodnih znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) stalno raste zbog sve šire primjene umjetne inteligencije, tehnologija u području obnovljivih izvora energije i biotehnologija. Ti su stručnjaci sve traženiji i u području obrane, svemira, sigurnosti i napredne analitike podataka.

([7]) Prosječna stopa slobodnih radnih mjesta u razdoblju od 2013. do 2019. bila je 1,7 %.
([8]) Eurobarometar br. 537, studeni 2023.
([9]) Anketa EIB-a o ulaganjima 2024.: Pregled za Europsku uniju https://www.eib.org/attachments/lucalli/20240238_econ_eibis_2024_eu_en.pdf.
([10]) Izvješće Europske komisije i OECD-a *Health at a Glance in Europe 2024* (Ukratko o zdravlju u Europi 2024.).
([11]) EURES_Report_on_labour_shortages_and_surpluses_2024. (Izvješće EURES-a o manjku i višku radne snage za 2024.)
([12]) Pomorci – mobilnost i promet – Europska komisija.

(11) U Izvješću o stanju digitalnog desetljeća 2025. ističe se da je zbog nedostatka kvalificiranih radnika sve teže zadovoljiti potrebe tržišta rada, posebno u području umjetne inteligencije, kibernetičke sigurnosti, analize podataka i poluvodičkih tehnologija. U EU-u će do 2027. biti potrebno između 6,2 i 7 milijuna radnika u području umjetne inteligencije, a oko 60 % radne snage morat će imati vještine za njezinu primjenu ([13]). Prema aktualnim trendovima u području kibernetičke sigurnosti nedostaje oko 300 000 stručnjaka, a u području poluvodiča bit će ih potrebno dodatnih 100 000. Države članice u svojim nacionalnim planovima pridaju sve veću važnost digitalnom obrazovanju i cjeloživotnom učenju, ali mjere koje provode i dalje su fragmentirane i neujednačene te se ne vodi dovoljno računa o niskokvalificiranim i nedovoljno zastupljenim skupinama. Predviđanja upućuju na to da bez većeg zajedničkog truda i održivih ulaganja EU neće uspjeti ostvariti ciljeve u području digitalnih vještina ([14]).

(12) Od 2023. sve su češća restrukturiranja i planirana smanjenja broja radnih mjesta. Zbog restrukturiranja i kratkoročnih promjena povećala se svijest o tome da su potrebne hitne mjere. U cijelom EU-u 2024. je prema planu zatvoreno otprilike 65 000 radnih mjesta, koncentriranih u određenim regijama i sektorima ([15]), i to najviše u automobilskoj industriji, telekomunikacijama i poštanskim uslugama. U razdoblju od 2019. do 2024. u sektoru proizvodnje automobila u cijelom EU-u izgubljeno je otprilike 240 000 radnih mjesta ([16]). Sve veći pritisak osjeća se i u europskom sektoru industrije čelika, u kojem je 2024. ukinuto 18 000 radnih mjesta, a u kemijskom sektoru je 2023. i 2024. broj radnih mjesta smanjen za približno 15 000. To je posebno zabrinjavajuće zbog važne uloge tog sektora u proizvodnji obrambenih i svemirskih kapaciteta. Poremećaji u trgovinskim tokovima, smanjena globalna potražnja i viši troškovi energije općenito negativno utječu na tržište rada.

(13) Tranzicija prema klimatskoj neutralnosti već utječe na rast zaposlenosti, a ako se poprati uspješnim politikama, očekuje se da će do 2030. doprinijeti otvaranju dodatnih 1 – 2,5 milijuna radnih mjesta. U Aktu o industriji s nultom neto stopom emisija ([17]) procjenjuje se da će se do 2030. u takvim industrijama otvoriti dodatnih 350 000 radnih mjesta u proizvodnji. Osim toga, kako bi se postigle ciljne vrijednosti EU-a za energiju vjetra i solarnu energiju za 2030., do te će godine biti potrebno 130 000 do 145 000 dodatnih kvalificiranih radnika, u čije će se vještine trebati uložiti između 1,1 i 1,4 milijarde EUR. Do 2035. se očekuje 4,2 milijuna novih radnih mjesta u građevinarstvu. To uključuje zamjenu radnika koji napuštaju sektor i 88 000 novih radnih mjesta, ujedno zahvaljujući obnovi zgrada. ([18]) Znatno povećanje broja zaposlenih očekuje se i u oružanim snagama i obrambenoj industriji, posebno za osobe s obrazovanjem u području STEM-a i završenim strukovnim obrazovanjem i osposobljavanjem.

(14) Već velik nedostatak radne snage i vještina u navedenim sektorima i regijama širom EU-a vjerojatno će se još povećati u narednim godinama zbog starenja stanovništva i sve veće potražnje za radnom snagom u sektorima od strateške važnosti za EU, kao što su (i) napredne digitalne tehnologije, (ii) prelazak na čistu energiju i dekarbonizacija industrije, uključujući kružno gospodarstvo, (iii) zdravstvo i biotehnologija, poljoprivreda, ribarstvo i akvakultura te biogospodarstvo i (iv) obrambena industrija i svemir. To će sve znatno opteretiti gospodarstva i tržišta rada pa je potrebno hitno poduzeti proaktivne mjere. Zato je sad iznimno važno zadržati i ojačati ljudski kapital u EU-u ciljanim i prilagodljivim politikama i ulaganjem u obrazovanje, usavršavanje i prekvalifikaciju, u skladu s relevantnim industrijskim politikama. Bude li imao radnu snagu koja prihvaća tehnološki napredak, prilagođava se razvoju potreba industrije i iskorištava nove prilike, EU će moći ublažiti trenutačni i budući nedostatak radne snage i vještina te pritom ojačati svoju dugoročnu gospodarsku otpornost i globalnu konkurentnost. Pristup priuštivom stanovanju također može olakšati mobilnost radnika i mobilnost u svrhu učenja i doprinijeti razvoju ljudskog kapitala i konkurentnosti.

([13]) *Shaping and strengthening European AI talent*, (Oblikovanje i jačanje europskih talenata u području umjetne inteligencije), 2025.

([14]) U izvješću o stanju digitalnog desetljeća za 2024. procjenjuje se da će bez dodatnih mjera do 2030. barem osnovne digitalne vještine imati samo 59,8 % odraslog stanovništva, što je znatno ispod ciljne vrijednosti od 80 %.

([15]) Europska komisija: Glavna uprava za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje, Kretanja na tržištu rada i kretanja plaća u Europi – godišnje izvješće za 2025., Ured za publikacije Europske unije, 2025., https://data.europa.eu/doi/10.2767/1810636.

([16]) Eurostat, [lfsa_egan22d] Zaposlene osobe prema detaljnoj gospodarskoj djelatnosti (NACE Rev. 2 dvoznamenkasta oznaka) (2008. – 2026.).

([17]) Uredba (EU) 2024/1735 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o uspostavi okvira mjera za jačanje europskog ekosustava za proizvodnju tehnologija s nultom neto stopom emisija i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1724.

([18]) Cedefop. (2023.). *The greening of the EU construction sector: skills intelligence* (Ozelenjivanje građevinskog sektora EU-a: informacije o vještinama).Publikacije o uvidu u podatke.

(15) U današnjim europskim sustavima obrazovanja i osposobljavanja neki polaznici, a posebno oni u nepovoljnom socioekonomskom položaju, niskokvalificirani radnici, migranti, osobe s invaliditetom i Romi, teže stječu dobre osnovne vještine koje bi im omogućile aktivno sudjelovanje na tržištu rada. Posljednjih desetljeća učenici imaju sve slabije rezultate u matematici, čitanju i prirodoslovlju, pri čemu je 2022. oko 30 % petnaestogodišnjaka ostvarilo nezadovoljavajuće rezultate u matematici, a 25 % u čitanju i prirodoslovlju. Dobre rezultate u čitanju, matematici ili prirodoslovlju 2022. je ostvarilo samo 16 % učenika u nepovoljnom položaju, što je 5 % manje nego 2015. ([19]) Za učenike migrantskog podrijetla dvostruko je vjerojatnije da će napustiti sustav obrazovanja i osposobljavanja s niskim kvalifikacijama ili bez kvalifikacija ([20]). Te probleme dodatno pogoršava nejednak pristup kvalitetnom i uključivom obrazovanju i osposobljavanju u slabije razvijenim regijama, područjima u nepovoljnom položaju te ruralnim i udaljenim područjima. Više od 40 % učenika osmih razreda nema osnovne digitalne vještine ([21]). Jačanje digitalnih vještina ključno je za uspješnu digitalnu transformaciju, među ostalim primjenom digitalnog učenja, alata za testiranje te djelotvornom, odgovornom, uključivom i etičkom upotrebom umjetne inteligencije. Osim toga, bit će važno obratiti pozornost na moguće štetne posljedice upotrebe digitalnih uređaja, posebno za mlađe polaznike. Poteškoće iz djetinjstva često prate osobe i u odrasloj dobi: petina odraslih osoba ima poteškoća s čitanjem i pisanjem. Obrazovanje i osposobljavanje moraju pripremiti polaznike da postanu aktivni građani, sudjeluju u demokratskom životu, znaju prepoznati dezinformacije te sigurno, odgovorno i razborito koriste digitalne tehnologije. Samo 73 % mladih (15 – 30 godina) smatra da su tijekom obrazovanja stekli vještine potrebne za prepoznavanje dezinformacija.

(16) Iako je stopa zaposlenosti osoba koje su nedavno završile strukovno obrazovanje i osposobljavanje visoka (četiri od pet osoba u 2024.), strukovno obrazovanje i osposobljavanje te naukovanje i dalje ne privlače velik broj polaznika, a problem su i rašireni stereotipi i općenito slabo društveno priznavanje tih programa. U 2023. u programe u području STEM-a bilo je upisano 3,75 milijuna polaznika strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, što je 36,3 % svih polaznika strukovnog obrazovanja i osposobljavanja na srednjoj razini. To je i dalje daleko od ciljne vrijednosti na razini EU-a od najmanje 45 % do 2030. predloženog u Komisijinom Strateškom planu za obrazovanje u području STEM-a. Da bi se taj cilj ostvario, s obzirom na trenutačan broj upisanih još bi 900 000 učenika u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju trebalo prijeći u područje STEM-a. U strukovnom obrazovanju i osposobljavanju na srednjoj razini polaznice nisu dovoljno zastupljene u područjima STEM-a.

(17) Unatoč velikoj potražnji u mnogim područjima STEM-a, na razini tercijarnog obrazovanja u otprilike polovini država članica udio studenata upisanih u STEM smanjio se od 2015. do 2023. i danas iznosi 26,9 %, što je daleko od ciljne vrijednosti predložene u Komisijinom Strateškom planu za obrazovanje u području STEM-a da do 2030. najmanje 32 % studenata na tercijarnoj razini bude upisano u neko područje STEM-a. U usporedbi s drugim naprednim gospodarstvima EU ima drugi najniži udio osoba sa završenim tercijarnim obrazovanjem u području STEM-a na tisuću mladih (14,3 %). Na doktorskoj razini gotovo 40 % doktoranda upisano je u područja STEM-a, ali vrlo mali udio u području IKT-a. Taj problem pogoršava nedovoljna zastupljenost žena u STEM-u. IKT je područje obrazovanja s najmanjim brojem polaznica, odnosno samo jednom petinom. Napuštanje visokog obrazovanja i dalje je problem, posebno na prijediplomskoj razini, s obzirom na to da samo 63 % studenata u tercijarnom obrazovanju stekne diplomu u području STEM-a u roku od tri godine od teoretskog završetka studija.

(18) Kvalificiranih učitelja i nastavnika nedostaje u mnogim državama članicama, regijama, gradovima i udaljenim i ruralnim područjima, što može znatno narušiti kvalitetu obrazovanja. Otprilike svaki peti učitelj i nastavnik 2024. ([22]) radio je u školi u kojoj je nedostajalo kvalificiranih učitelja i nastavnika, što negativno utječe na kvalitetu nastave. Osim toga, broj učitelja i nastavnika u narednim godinama smanjit će se zbog starenja obrazovne radne snage. Od osnovnoškolske do više srednjoškolske razine 25 % učitelja i nastavnika 2023. imalo je 55 ili više godina (odnosno njih više od 1 300 000). Uz to, slabija privlačnost i društveno uvažavanje te profesije, kao i niska zarada (u usporedbi s drugim zanimanjima koja se mogu obavljati s diplomom iz istog područja), doprinose manjku učitelja i nastavnika u EU-u. Situaciju pogoršava i njihov akutni nedostatak u području STEM-a. Zadržavanje učitelja u ruralnim i udaljenim područjima i područjima u nepovoljnom položaju otežava i manja privlačnost tih područja. Dodatan je problem to što mnogi nisu osposobljeni za rad s učenicima s teškoćama u razvoju i/ili posebnim odgojno-obrazovnim potrebama i/ili slabijim socioekonomskim statusom. Usto, iako se u državama članicama i regijama više ulaže u digitalnu infrastrukturu i obrazovanje, digitalne vještine mladih i dalje nisu dovoljno razvijene jer se tehnologija u školama ne koristi dosljedno, digitalne vještine se nedovoljno procjenjuju i nemaju svi učitelji jednake kompetencije.

([19]) Vidjeti OECD-ov Program za međunarodno ispitivanje znanja i vještina učenika (PISA).

([20]) Eurostat, [edat_lfse_02] *Early leavers from education and training by country of birth* (Osobe koje su rano napustile obrazovanje i osposobljavanje prema zemlji rođenja).

([21]) Vidjeti Međunarodno istraživanje računalne i informacijske pismenosti (ICILS).

([22]) U 22 države članice EU-a koje su sudjelovale u istraživanju TALIS 2024. OECD (2025.), *Results from TALIS 2024: The State of Teaching* (Rezultati TALISA-a 2024.: stanje u nastavi), TALIS, OECD Publishing, Pariz, https://doi.org/10.1787/90df6235-en.

(19) Programi obrazovanja i osposobljavanja u sustavima obrazovanja i osposobljavanja u EU-u i dalje nisu dovoljno usklađeni s kretanjem potražnje na tržištu rada. Sektorske akademije za vještine i slične inicijative, na što se poziva i u komunikaciji o Planu za čistu industriju ([23]), mogle bi doprinijeti razvoju relevantnih obrazovnih sadržaja i programa učenja ([24]). Neke države članice provode relevantne reforme, no i dalje postoje znatne razlike između kompetencija koje studenti stječu i onih koje traže poslodavci. Na primjer, iako su za 90 % radnih mjesta potrebne osnovne digitalne vještine, njih u EU-u ima samo 55,6 % odraslih. To je problem i među mladima. S obzirom na to da 42,5 % učenika osmih razreda nema osnovne digitalne vještine, u tom je području potrebno intenzivnije raditi da bi se postigla ciljna vrijednost EU-a od ispod 15 % ([25]). S obzirom na sve širu primjenu umjetne inteligencije više nije dovoljna samo osnovna digitalna pismenost. Čak se i od mladih koji nakon stjecanja diplome traže prvo zaposlenje često zahtijevaju napredne vještine u području umjetne inteligencije i vještine strateškog razmišljanja. U tom kontekstu neusklađenosti vještina koje su dostupne i onih koje se traže na tržištu rada treba se pobrinuti za to da strukovno obrazovanje i osposobljavanje bude prilagođeno tržištu rada, među ostalim uz aktivno sudjelovanje socijalnih partnera, a isto vrijedi i za visoko obrazovanje. Studijski programi imaju važnu ulogu u odgovoru na sve veće potrebe za multidisciplinarnim i međusektorskim vještinama za budućnost, koje su ključne za razvoj i upotrebu novih znanja i tehnologija. Kad je riječ o mladima, uključivanjem učenja temeljenog na radu u programe obrazovanja i osposobljavanja općenito se povećava zapošljivost osoba s diplomom: stopa zaposlenosti osoba koje su nedavno stekle kvalifikaciju u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) i koje imaju iskustvo učenja temeljenog na radu 2024. je iznosila 84,3 % u odnosu na 69,7 % za one bez takvog iskustva ([26]).

(20) Kako bi pojedinci mogli držati korak s tržištem rada koje se brzo mijenja, uključujući prelazak iz sektora u opadanju u rastuće sektore, važno im je omogućiti cjeloživotno učenje, kao i usavršavanje i prekvalifikaciju. Međutim, prema podacima iz 2022. u prethodnoj godini u obrazovanju je sudjelovalo samo 39,5 % odraslih, što je više od 20 postotnih bodova ispod glavne ciljne vrijednosti EU-a od 60 % do 2030. ([27]) Još je niža stopa sudjelovanja niskokvalificiranih odraslih osoba (11,3 %), koje bi imale najviše koristi od osposobljavanja. Sudjelovanje je niže u slabije razvijenim regijama i područjima koja stagniraju, uključujući ruralna i udaljena područja, kao i među ranjivim skupinama koje se suočavaju s dodatnim preprekama u pristupu osposobljavanju. Te je razlike potrebno smanjiti kako bi cjeloživotno učenje postalo pristupačno svima, a za to su potrebne ubrzane i koordinirane mjere država članica, poduzeća i socijalnih partnera, istovremeno poštujući njihove uloge i autonomiju. Razina financijske pismenosti u EU-u trenutačno je vrlo niska. Prema istraživanju Eurobarometra iz 2023. otprilike četvrtina (26 %) građana EU-a ima visoku razinu financijskog znanja.

(21) Cjeloživotno usmjeravanje ključno je za osposobljavanje pojedinaca da se nose s promjenama u karijeri i prilagode promjenjivim uvjetima na tržištu rada. Cjeloživotno usmjeravanje kontinuirani je proces koji omogućuje građanima svih dobnih skupina da prepoznaju svoje sposobnosti, kompetencije i interese, donose informirane odluke o obrazovanju, osposobljavanju i radu te upravljaju svojim pojedinačnim životnim putovima. Integracijom cjeloživotnog usmjeravanja u strategije cjeloživotnog učenja jačaju se vještine upravljanja karijerom, svim se građanima olakšava pristup uslugama usmjeravanja te se omogućuje osiguravanje kvalitete i koordinacija među dionicima. Ta su načela ključna za potporu razvoju ljudskog kapitala i poticanje otpornosti i prilagodljivosti s obzirom na tehnološku, zelenu i demografsku tranziciju. Preporuka Vijeća od 16. lipnja 2022. o individualnim računima za učenje uključuje izjavu da su smjernice dio uvjeta šireg poticajnog okvira za učinkovito iskorištavanje individualnih prava na osposobljavanje. Preporuka Vijeća od 16. lipnja 2022. o europskom pristupu mikrokvalifikacijama sadržava ključno načelo o smjernicama.

(22) Da bi se sustavi obrazovanja i osposobljavanja prilagodili budućnosti, potrebno je odgovarajuće financiranje. Ako nešto ne poduzmemo, to bi nas moglo skupo stajati: do 2030. godišnji socijalni troškovi koji nastaju zbog osoba koje su rano napustile obrazovanje i osposobljavanje na globalnoj razini popeti će se na 6 bilijuna USD ([28]). Zbog opadanja razine osnovnih vještina među mladima mogla bi se smanjiti dugoročna multifaktorska produktivnost, i to za oko 3 % u zemljama OECD-a. Ulaganje u ljudski kapital, među ostalim u zdravlje stanovništva i politike koje ga podupiru, doprinosi većoj produktivnosti i održivom gospodarskom rastu.

([23]) Komunikacija Komisije od 26. veljače 2025. naslovljena „Plan za čistu industriju: zajednički plan za dekarbonizaciju i konkurentnost” (COM(2025) 85 final).
([24]) U godišnjim izvješćima o programu za digitalno desetljeće utvrđuju se najvažnije reforme koje države članice trebaju provesti za rješavanje izazova u tom području.
([25]) Međunarodno istraživanje računalne i informacijske pismenosti (ICILS) koje je 2023. provelo Međunarodno udruženje za vrednovanje obrazovnih postignuća (IEA).
([26]) Na temelju europske ankete o radnoj snazi, posebno izvedeni podaci.
([27]) Sudjelovanje u obrazovanju odraslih, osim vođenog osposobljavanja na radnom mjestu prema istraživanju o obrazovanju odraslih.
([28]) Brunello, G., Rocco, L., Eck, M., 2024, *The price of inaction: the global private, fiscal and social costs of children and youth not learning* (Cijena nedjelovanja: globalni privatni, fiskalni i socijalni troškovi djece i mladih koji ne uče), UNESCO.

(23) S obzirom na velike promjene s kojima se EU suočava potrebe za usavršavanjem i prekvalifikacijom ne mogu se zadovoljiti isključivo javnom potrošnjom. Glavni oblik učenja među odraslima je osposobljavanje povezano s radnim mjestom (četiri petine odraslih polaznika 2022.). Takvo osposobljavanje uglavnom financiraju poslodavci (gotovo 90 % ukupnog obrazovanja odraslih povezanog s radnim mjestom). Međutim, jedno od tri poduzeća svojem osoblju ne nudi nikakve tečajeve ni druge oblike osposobljavanja, a kao glavni razlog za to navode visoke troškove (uz radno opterećenje i vremenska ograničenja). Poticanje učinkovite privatne potrošnje na vještine, među ostalim tako da se osposobljavanje uključi u kriterije javne nabave, potiče poduzeća da preuzmu veću odgovornost za razvoj vještina svoje radne snage. Pravila o državnim potporama omogućuju pružanje potpore za osposobljavanje, usavršavanje i prekvalifikaciju koju pružaju pružatelji usluga, uključujući mala i srednja poduzeća, nakon što ispune relevantne uvjete. U komunikaciji o Uniji vještina poziva se na procjenu relevantnih odredaba kako bi se pružili veći poticaji industriji, uključujući socijalnu ekonomiju, za ulaganje u usavršavanje i prekvalifikaciju radnika. Javno-privatna partnerstva mogu mobilizirati dodatna ulaganja u vještine, poticati suradnju i pružiti veće poticaje industriji, uključujući socijalnu ekonomiju, za ulaganje u usavršavanje i prekvalifikaciju radnika.

(24) Unatoč znatnim javnim ulaganjima u početno obrazovanje u posljednjih nekoliko desetljeća kvaliteta obrazovanja u nekim državama članicama i regijama stagnirala je ili se pogoršala. Kako bi ulaganja u obrazovanje, osposobljavanje i vještine bila što učinkovitija i djelotvornija, važno je provoditi procjene učinka i evaluacije, i to po mogućnosti prije, tijekom i nakon provedbe, te u njih uključiti sve relevantne dionike i koristiti pravodobne i pouzdane administrativne podatke kad je god to moguće ([29]). Evaluacija politika i kvantifikacija povrata ulaganja u ljudski kapital može se poboljšati uspostavom centra znanja za socijalna ulaganja i integracijom međunarodno dogovorenih satelitskih računa za obrazovanje i osposobljavanje ([30]) (UNECE) u nacionalne račune. Komisija je osnovala i Laboratorij za učenje o ulaganju u kvalitetno obrazovanje i osposobljavanje ([31]), koji državama članicama pruža potporu u provedbi evaluacija politika u području obrazovanja i osposobljavanja kako bi ulaganje njihovih javnih sredstava u ta područja bilo troškovno učinkovito i utemeljeno na dokazima.

(25) Lako dostupne i razumljive, ciljane i aktualne informacije o vještinama neophodne su za donošenje politika u području obrazovanja i osposobljavanja koje su djelotvorne i prilagođene budućim potrebama. Unatoč tome, informacije o vještinama u EU-u i dalje su fragmentirane, što otežava donošenje informiranih odluka. Mnoge države članice primjenjuju metode predviđanja vještina, no i dalje postoje znatne poteškoće, kao što je raznolikost taksonomija, složenost izvora podataka i metoda te ograničenja u vezi s pouzdanosti i granularnosti podataka, što može ograničiti upotrebljivost informacija. Predviđanja buduće potražnje za određenim zanimanjem često se znatno razlikuju, što je posljedica različitih pretpostavki o razmjeru automatizacije zadataka i širem gospodarskom i demografskom kontekstu. Za dobro utemeljene politike potrebno je uspoređivati i kombinirati te izvore.

(26) Gotovo svaki treći zaposlenik u EU-u zaposlen je na radnom mjestu koje ne odgovara njegovim vještinama, što upućuje na to da se radni potencijal ne iskorištava optimalno. Iako se prepoznaje važnost održavanja standarda kvalitete za zaštitu ciljeva od općeg interesa i usklađenosti s pravom EU-a, prestroga regulacija određenih zanimanja i složeni postupci priznavanja kvalifikacija otežavaju ulazak na tržište rada i ograničavaju mobilnost na tom tržištu. To otežava usklađivanje ponude i potražnje vještina i povećava manjak radne snage na nacionalnoj razini i razini EU-a.

(27) Europski poslodavci nailaze na poteškoće pri zapošljavanju radnika iz zemalja izvan EU-a. Manje od desetine malih i srednjih poduzeća zbog nedostatka vještina zaposlilo je radnike iz trećih zemalja, a većini koja je to učinila taj proces bio je težak. Državljani trećih zemalja često se suočavaju s fragmentiranim i sporim postupcima priznavanja kvalifikacija, kao i s problemom prekvalificiranosti i neusklađenosti vještina s potražnjom. Stope prekvalificiranosti za državljane trećih zemalja mogu biti dvostruko više nego za građanine EU-a,

PREPORUČUJE da države članice, u skladu s nacionalnim nadležnostima i uzimajući u obzir nacionalne okolnosti, u razdoblju 2026. – 2027. poduzmu mjere kojima je cilj:

([29]) Vidjeti zaključke Vijeća naslovljene „Uloga politike tržišta rada, politike u području vještina i socijalne politike za otporna gospodarstva” od 20. lipnja 2024. i dobrovoljna vodeća načela za države članice EU-a namijenjena evaluaciji gospodarskih učinaka reformi i ulaganja u vezi s politikom tržišta rada, politikom u području vještina i socijalnom politikom. Lipanj 2024.

([30]) Satelitski računi dopunski su okviri kojima se proširuju osnovni nacionalni računi pružanjem dodatnih pojedinosti o određenim područjima. Satelitski računi za obrazovanje i osposobljavanje kvantificiraju ulaganja u ljudski kapital mjerenjem rashoda za formalno obrazovanje, strukovno osposobljavanje i neformalno učenje.

([31]) https://education.ec.europa.eu/focus-topics/improving-quality/learning-lab

1. Riješiti problem nedostatka vještina u strateškim sektorima

— Provoditi mjere za rješavanje problema nedostatka vještina, s fokusom na zanimanjima za koja su potrebne vještine iz područja prirodnih znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM), uključujući IKT i umjetnu inteligenciju, u strateški važnim sektorima za konkurentnost i otpornost (kao što su digitalna i čista tehnologija, kružno gospodarstvo i industrijska dekarbonizacija, zdravstvo i biotehnologija, poljoprivreda, ribarstvo i akvakultura, biogospodarstvo, obrambena industrija i svemir).

— Ojačati ubrzano i dugoročno stjecanje vještina prilagođenih budućim potrebama i potražnji na tržištu u strateškim područjima poticanjem partnerstava između pružatelja obrazovanja i osposobljavanja, javnih službi za zapošljavanje, socijalnih partnera i poduzeća te javnih tijela, na regionalnoj i lokalnoj razini.

— Smanjiti prepreke za pristup reguliranim zanimanjima i poduzeti mjere za brže priznavanje kvalifikacija u strateškim sektorima za državljane EU-a i trećih zemalja, pri čemu se zadržavaju standardi kvalitete.

2. Unaprijediti osnovne vještine koje će biti temelj za veću konkurentnost

— Unaprijediti stjecanje vještina u području pismenosti, matematike (uključujući financijsku pismenost), prirodoslovlja te digitalne i građanske vještine od rane do odrasle dobi i na svim razinama i vrstama obrazovanja i osposobljavanja, s posebnim fokusom na socioekonomski ugroženim skupinama i osobama s invaliditetom, pružajući potporu najdarovitijima. Poduzeti korake za postizanje ciljeva na razini EU-a dogovorenih u okviru europskog prostora obrazovanja s obzirom na učenike mlađe od 15 godina koji postižu slabe rezultate u osnovnim vještinama.

— Osigurati pravedan pristup visokokvalitetnom ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju kao sredstvu za smanjenje razlika u postignućima.

— Provoditi odgovarajuće inicijative za povećanje privlačnosti učiteljske profesije, posebno za predmete u području STEM-a. Podupirati početno i trajno stručno usavršavanje na svim razinama, uključujući uključive i rodno osjetljive pristupe poučavanju.

— Ojačati digitalne vještine učenika, naučnika i polaznika cjeloživotnog obrazovanja, prije svega pismenost u području umjetne inteligencije, uz kritičko razmišljanje, primjenjivati alate za digitalno testiranje za praćenje napretka i osposobljavati nastavnike za učenje potpomognuto tehnologijom. Poticati djelotvornu, odgovornu, uključivu i etičku upotrebu umjetne inteligencije.

— Utvrditi izazove i riješiti pitanje učinka korištenja digitalnih uređaja na akademske rezultate te mentalnu i fizičku dobrobit.

3. Ojačati strukovno obrazovanje i osposobljavanje

— Povećati kvalitetu i privlačnost strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te naukovanja, među ostalim suzbijanjem negativnih predodžbi, jačanjem uključivosti za skupine u nepovoljnom položaju i suzbijanjem rodnih stereotipova, posebno u programima u području STEM-a.

— Osmisliti i provesti politike ili strategije za povećanje udjela polaznika početnog strukovnog obrazovanja i osposobljavanja na srednjoj razini upisanih u područja STEM-a, posebice udjela polaznica, te osigurati da najmanje 12 % ([32]) polaznika strukovnog obrazovanja i osposobljavanja pohađa obrazovne programe u inozemstvu.

— Pobrinuti se da posebno u području STEM-a ima dovoljno nastavnika i predavača i poticati učenje temeljeno na radu u suradnji s poduzećima.

4. Poboljšati rezultate tercijarnog obrazovanja u području STEM-a

— Povećati kapacitete, relevantnost i privlačnost programa tercijarnog obrazovanja u području STEM-a za mlade (uključujući strukovne programe više razine), ponajprije za IKT i umjetnu inteligenciju, te u područjima s velikim manjkom radne snage i strateškim područjima. Promicati mjere za osnaživanje polaznica u tim područjima.

— Promicati pismenost u području umjetne inteligencije te kritičko i strateško razmišljanje među osobama s diplomom, poticati transdisciplinarne pristupe i poboljšati internacionalizaciju programa u području STEM-a na tercijarnoj razini (uključujući strukovne programe više razine), posebno putem združenih transnacionalnih studijskih programa.

([32]) Vidjeti preporuku Vijeća od 13. svibnja 2024. „Europa u pokretu” – mogućnosti za mobilnost u svrhu učenja za sve.

5. Ulagati u obrazovanje, osposobljavanje i vještine

— Promicati djelotvornu i učinkovitu javnu potrošnju na obrazovanje i vještine razmjernu utvrđenim problemima i dogovorenim ciljevima, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz fondova kohezijske politike, uključujući Europski socijalni fond plus.

— Promicati privatna ulaganja u kvalitetno usavršavanje i prekvalifikaciju te iskoristiti sastavnicu politike koja se odnosi na socijalna ulaganja i vještine programa InvestEU te osigurati sinergiju s javnim ulaganjem.

— Redovito pratiti i ocjenjivati ulaganja u obrazovanje i vještine na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini primjenom pouzdanih i prilagođenih metodologija procjene učinka i evaluacije, a pritom sprječavajući nepotrebno administrativno opterećenje. Prema potrebi se oslanjati na dobrovoljna vodeća načela koja je potvrdilo Vijeće ([33]) za oblikovanje politika utemeljenih na dokazima.

— Osigurati primjenu administrativnih podataka u procjeni učinkovitosti i djelotvornosti javne i privatne potrošnje u obrazovanju i osposobljavanju.

6. Informacije o vještinama za tranzicije na tržištu rada

— Razvijati i primjenjivati metodologije za korištenje velike količine podataka i umjetne inteligencije kako bi se pružile bolje i pravodobnije informacije o vještinama, nadovezujući se na postojeće kvantitativne i kvalitativne izvore informacija o vještinama i nadopunjujući ih.

— Dodatno integrirati i poticati redovito korištenje informacija o vještinama u (ponovnom) osmišljavanju nacionalnih, regionalnih i lokalnih strategija za vještine i gospodarski razvoj u području cjeloživotne profesionalne orijentacije, promjena karijere i promjena radnog mjesta, kao i u osmišljavanju i razvoju programa za obrazovanje i edukaciju prilagođenih budućim potrebama.

Sastavljeno u Bruxellesu 9. ožujka 2026.

Za Vijeće

Predsjednik

M. MOUSHOUTTAS

([33]) https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10779-2024-INIT/hr/pdf.