

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 16.12.2008
KOM(2008) 868 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy
Przewidywanie wymogów rynku pracy i potrzeb w zakresie umiejętności oraz ich
wzajemne dopasowywanie**

{SEK(2008) 3058}

SPIS TREŚCI

1.	Nowe umiejętności kluczem do większej liczby lepszych miejsc pracy	3
1.1.	<i>Umiejętności - wyzwanie, któremu należy stawić czoła</i>	3
1.2.	<i>Podnoszenie poziomu umiejętności na wszystkich poziomach i zwiększanie szans na zatrudnienie</i>	3
1.3.	<i>Dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy</i>	4
1.4.	<i>Poprawianie zdolności Unii do oceny i prognozowania potrzeb w zakresie umiejętności oraz do dostosowywania umiejętności do potrzeb</i>	5
2.	Wstępna ocena umiejętności i potrzeb rynku pracy do 2020 r.	6
2.1.	<i>Tworzenie miejsc pracy i podaży pracy- tendencje długofalowe</i>	7
2.1.1.	Rynek pracy – stopniowy wzrost i dominacja sektora usług	7
2.1.2.	Ryzyko niedoborów pracowników i konieczność zwiększenia stopy zatrudnienia.....	8
2.2.	<i>Potrzeby w zakresie umiejętności i zawodów - tendencje</i>	8
2.2.1.	Wyższe wymagania w zakresie umiejętności we wszystkich zawodach.....	8
2.2.2.	Rosnąca liczba miejsc pracy wymagających wysokich, złożonych kwalifikacji a ryzyko polaryzacji rynku pracy.....	9
3.	Działania wyprzedzające i dostosowywanie podaży do popytu: agenda „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy”	13
3.1.	<i>Przeciwdziałanie zjawisku niedostosowania umiejętności do potrzeb</i>	13
3.2.	<i>Wzmacnianie zdolności Unii w zakresie prognozowania i podejmowania działań wyprzedzających</i>	14
3.3.	<i>Pogłębianie współpracy międzynarodowej</i>	16
3.4.	<i>Wykorzystanie instrumentów wspólnotowych</i>	16

1. NOWE UMIEJĘTNOŚCI KLUCZEM DO WIĘKSZEJ LICZBY LEPSZYCH MIEJSC PRACY

1.1. Umiejętności - wyzwanie, któremu należy stawić czoła

Przyszłość światowej gospodarki jest wyjątkowo nieprzewidywalna ze względu na pogłębiający się kryzys finansowy, jednak aby umożliwić Europie wejście na drogę do ożywienia gospodarczego, należy bezwzględnie poprawić jakość kapitału ludzkiego i zwiększyć szanse zatrudnienia poprzez podwyższenie poziomu umiejętności. Nie jest to jednak warunek wystarczający: równie ważne jest lepsze dostosowanie podaży umiejętności do popytu na rynku na pracy.

W ramach proponowanego Europejskiego planu naprawy gospodarczej¹, którego celem jest złagodzenie bezpośrednich skutków kryzysu i przygotowanie Europy na powrót koniunktury, Komisja przedstawiła ważną inicjatywę na rzecz zatrudnienia. Jej celem jest wspieranie zatrudnienia i ponownej integracji na rynku pracy zwolnionych pracowników poprzez działania z zakresu aktywizacji, zmiany kwalifikacji i podnoszenia poziomu umiejętności.

W krótkiej perspektywie podnoszenie poziomu umiejętności ma podstawowe znaczenie dla naprawy sytuacji gospodarczej w Europie, a w dłuższej perspektywie – dla wzrostu gospodarczego i wydajności, a także dla rynku pracy, zdolności dostosowywania się do zmian, równego dostępu, równości płci i spójności społecznej.

W całej Europie duże możliwości w zakresie tworzenia trwałych miejsc pracy oferują przekształcenia prowadzące do powstania gospodarki niskoemisyjnej oraz rosnące znaczenie gospodarki opartej na wiedzy, szczególnie upowszechnianie się technologii informacyjno-komunikacyjnych i nanotechnologii. Zmiany rynku pracy i wymogów w zakresie umiejętności przyspiesza również globalizacja, starzenie się społeczeństw, urbanizacja i ewolucja struktur społecznych. Priorytetem i wyzwaniem dla UE, krajowych władz publicznych, podmiotów świadczących usługi w zakresie kształcenia i szkolenia, przedsiębiorstw, pracowników i uczniów oraz studentów powinno być nabywanie nowych umiejętności i kompetencji, które pozwalają na pełne wykorzystanie możliwości ożywienia gospodarczego.

Państwa członkowskie i poszczególne ich regiony znacznie się od siebie różnią pod względem profilu umiejętności ich mieszkańców czy też rozkładu zatrudnienia w poszczególnych sektorach. Poprawa monitorowania, oceny i prognozowania oraz dostosowania umiejętności do potrzeb jest ważnym elementem strategii przeciwdziałania wpływowi kryzysu na sferę zatrudnienia oraz działań podejmowanych z myślą o długofalowych perspektywach zatrudnienia w UE.

1.2. Podnoszenie poziomu umiejętności na wszystkich poziomach i zwiększanie szans na zatrudnienie

Podnoszenie poziomu umiejętności ma decydujące znaczenie dla kwestii równego dostępu, ponieważ osoby posiadające niskie kwalifikacje jako pierwsze odczuwają skutki kryzysu ze względu na swoją słabą pozycję na rynku pracy. Podnoszenie

¹ Komunikat Komisji COM (2008)800.

poziomu umiejętności nie powinno być traktowane jak luksus, na który mogą sobie pozwolić tylko wysoko wykwalifikowani pracownicy wykonujący zawody wymagające znajomości zaawansowanych technologii: jest ono koniecznością dla wszystkich. Prawdopodobieństwo uczestniczenia w działaniach wchodzących w zakres uczenia się przez całe życie w przypadku nisko wykwalifikowanych osób dorosłych jest siedem razy niższe niż w przypadku osób o wyższym poziomie wykształcenia; zbyt mało robi się też, aby podwyższyć i dostosować do nowych wymagań umiejętności starzejących się zasobów pracy. Aby wspierać rozwój wysoko wykwalifikowanych, zdolnych do przystosowania się do potrzeb gospodarki zasobów pracy, polityka państw członkowskich w zakresie kształcenia, szkolenia i zatrudnienia musi koncentrować się na podwyższaniu poziomu umiejętności, ich dostosowywaniu do potrzeb oraz zwiększaniu możliwości uczenia się na wszystkich poziomach. Inwestowanie w kapitał ludzki i ulepszanie zarządzania zasobami ludzkimi leży również w interesie przedsiębiorstw. Ponadto kluczowym czynnikiem umożliwiającym zaspokojenie nowych potrzeb w zakresie umiejętności jest równość płci.

Aby uniknąć marnotrawienia zasobów ludzkich i finansowych, zwiększyć szanse zatrudnienia oraz zredukować nierówności, należy zadbać o równy dostęp do systemów kształcenia i szkolenia w UE oraz poprawić ich skuteczność². Choć podwyższenie poziomu umiejętności wiąże się z bezpośrednimi kosztami i musi być rozważane w kontekście trwałości finansowej, w średniej i dłuższej perspektywie zyski w sferze prywatnej, finansowej i społecznej powinien przewyższyć koszty początkowe. Wykwalifikowane zasoby pracy nie tylko przyczyniają się do zwiększenia wydajności: inwestycje w starannie opracowane systemy uczenia się przez całe życie mogą w dużej mierze zrekompensować koszty gospodarcze niedoborów i luk w zakresie umiejętności. Choć spowolnienie gospodarki wywiera coraz silniejszy wpływ na poziom wydatków publicznych i prywatnych, nie powinno się teraz ograniczać inwestycji w dziedzinie kształcenia, umiejętności lub aktywnych środków zatrudnienia.

Systemy kształcenia i szkolenia muszą generować nowe umiejętności, aby odpowiadać charakterowi nowych miejsc pracy, których utworzenie przewiduje się w przyszłości, oraz aby zwiększać zdolność przystosowania się i szanse zatrudnienia dorosłych, którzy już biorą udział w rynku pracy. Aby wyposażać obywateli w kluczowe kompetencje, w tym podstawowe umiejętności i wiedzę, będące niezbędnym warunkiem dalszego podwyższania poziomu umiejętności, konieczne jest zagwarantowanie wszystkim dostępu do wysokiej jakości edukacji elementarnej i podstawowej, podniesienie poziomu wykształcenia i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej³.

1.3. Dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy

Aby zaradzić rosnącemu bezrobociu, należy poprawić dostosowanie umiejętności do potrzeb. Niedostosowanie umiejętności do sytuacji na rynku pracy staje się coraz bardziej palącym problemem w większości państw członkowskich. Ze względu na

² Komunikat Komisji „Skuteczność i równy dostęp do europejskich systemów kształcenia i szkolenia”, COM (2006) 481 z 8.9.2006 r.

³ „Europejskie ramy referencyjne dotyczące kluczowych kompetencji w uczeniu się przez całe życie”, zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/962/WE z dnia 18 grudnia 2006 r.

niewystarczający poziom poinformowania i sztywność struktur pracownicy i przedsiębiorstwa nie uzyskują odpowiedniego poziomu umiejętności w potrzebnych dziedzinach, co ma niekorzystny wpływ na konkurencyjność przedsiębiorstw, a przede wszystkim małych firm. Zestaw umiejętności przekazywany przez uniwersytety i systemy szkolenia w UE nie w pełni odpowiada potrzebom gospodarki, której główną siłą napędową jest innowacyjność. Na wybory w zakresie kształcenia i ścieżki kariery dokonywane przez młodych mężczyzn i kobiety nadal duży wpływ mają tradycyjne role przypisywane płciom. Zmniejszenie dysproporcji płci w poszczególnych sektorach i zawodach może w przyszłości w pewnym stopniu przyczynić się do rozwiązania problemu deficytu umiejętności, np. w zawodach technicznych i związanych z zarządzaniem⁴.

Aby wesprzeć mobilność zawodową, sektorową i geograficzną oraz umożliwić lepsze dostosowanie umiejętności do możliwości zatrudnienia, należy usunąć przeszkody, w tym bariery administracyjne, utrudniające swobodny przepływ pracowników w UE, a także poprawić przejrzystość informacji na temat trendów na rynkach pracy i wymogów w zakresie umiejętności. Mobilność w okresie kształcenia i szkolenia (np. w ramach programów Erasmus i Leonardo) sprawia, że pracownicy są przychylniej nastawieni do mobilności na dalszych etapach kariery zawodowej. Aby zwiększyć wydajność i skuteczność poszukiwania pracy, należy poprawić koordynację różnych dziedzin polityki i instytucji działających na rynku pracy, przede wszystkim publicznych służb zatrudnienia oraz systemów zabezpieczenia społecznego.

Zgodnie z opinią Komisji oraz wnioskami zawartymi w Europejskim pakcie na rzecz imigracji i azylu, zatrudnienie oraz geograficzna mobilność pracowników z krajów trzecich mogą ograniczyć zjawisko niedostosowania umiejętności do potrzeb oraz przyczynić się do zoptymalizowania wykorzystania umiejętności tych pracowników⁵. Powodzenie integracji migrantów i ich potomków ma kluczowe znaczenie dla gospodarki i społeczeństw UE.

1.4. Poprawianie zdolności Unii do oceny i prognozowania potrzeb w zakresie umiejętności oraz do dostosowywania umiejętności do potrzeb

Pomoc obywatelom w powrocie na rynek pracy, ułatwienie dopasowania umiejętności do dostępnych ofert pracy oraz kształtowanie rozwoju umiejętności w taki sposób, aby w dłuższej perspektywie zwiększyć szanse na zatrudnienie, wymaga poprawy monitorowania i przewidywania wymagań stawianych przez rynek pracy oraz potrzeb w zakresie umiejętności. Warunkiem wstępnym opracowania skutecznej polityki w zakresie zatrudnienia, kształcenia i szkolenia oraz ułatwienia podejmowania trafnych decyzji zawodowych na poziomie indywidualnym jest znaczne zwiększenie zdolności państw członkowskich i Unii do prognozowania, podejmowania działań wyprzedzających oraz zaspokajania przyszłych potrzeb w zakresie umiejętności i wymagań rynku pracy. Jak podkreśliła misja UE na rzecz

⁴ Sprawozdanie Komisji dotyczące równości kobiet i mężczyzn za 2009 r., w przygotowaniu. Komunikat Komisji pt. „Działania na rzecz pełnego udziału młodych ludzi w edukacji, zatrudnieniu i społeczeństwie”, COM(2007) 498, 4.9.2007.

⁵ Komunikat Komisji „Wspólna europejska polityka imigracyjna”, COM(2008) 359 z 17.6.2008.

modelu flexicurity⁶, poprawa zdolności w tej dziedzinie może mieć duży wpływ na powodzenie zintegrowanej polityki opierającej się na modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity), prowadzonej w ramach strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Rada Europejska podkreśliła w marcu 2008 r., że inwestowanie w ludzi i modernizowanie rynków pracy jest jedną z czterech priorytetowych dziedzin strategii lizbońskiej, oraz zwróciła się do Komisji „o przedstawienie całościowej oceny przyszłego zapotrzebowania na kwalifikacje do roku 2020 uwzględniającej skutki zmian technologicznych i starzenia się społeczeństwa, oraz o przedstawienie propozycji działań mających na celu wychodzenie naprzeciw przyszłym potrzebom.”

W odpowiedzi na mandat otrzymany od Rady Europejskiej, w rozdziale 2 niniejszego komunikatu przedstawiono wstępną ocenę przyszłych wymogów w zakresie umiejętności do 2020 r. Analiza ta nie może jednak pozostać działaniem jednorazowym. W odpowiedzi na nią należy podjąć stałe, strategiczne wysiłki, ponieważ potencjał nowych sektorów w zakresie generowania wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy rośnie, a uwzględnienie tych nowych zjawisk w ocenie wymaga regularnego aktualizowania ocen.

W tym celu w rozdziale 3 zasugerowano, w jaki sposób można stopniowo zwiększać możliwości instytucjonalne, oraz usytuowano ocenę umiejętności i potrzeb rynku pracy w kontekście strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Oprócz tej inicjatywy Komisja proponuje również zaktualizowane strategiczne ramy dla europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia, które mają służyć państwom członkowskim jako pomoc w podnoszeniu poziomu umiejętności poprzez uczenie się przez całe życie.

2. WSTĘPNA OCENA UMIEJĘTNOŚCI I POTRZEB RYNKU PRACY DO 2020 R.

Kryzys finansowy w drugim półroczu 2008 r. wskazuje na ograniczenia, jakim podlegają wszelkie działania prognostyczne. Wielu umiejętności i zawodów, które np. w związku ze zmianami w wykorzystaniu „czystych” technologii będą codziennością dla obywateli Europy w 2020 r., obecnie nie możemy sobie nawet wyobrazić. Jednak choć prognoza nigdy precyzyjnie nie odzwierciedla przyszłości, można dzięki niej uzyskać wskazówki dotyczące ogólnych tendencji i rozpoznać dziedziny wymagające opracowania odpowiedniej polityki⁷.

Z oceny Komisji wynikają trzy podstawowe wnioski: po pierwsze, w średniej i dłuższej perspektywie możliwości tworzenia miejsc pracy w Europie są ogromne – i to zarówno w odniesieniu do nowych, jak i zwalnianych miejsc pracy. Po drugie, wymogi w zakresie umiejętności, kompetencji i kwalifikacji znacznie wzrosną we wszystkich typach zawodów i na wszystkich poziomach zatrudnienia. Po trzecie, w dłuższej perspektywie należy poprawić dostosowanie podaży umiejętności do popytu na rynku na pracy.

⁶ Komunikat Komisji „Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity”, COM(2007) 359 z 27.6.2007. Sprawozdanie dla Rady z misji na rzecz modelu flexicurity, grudzień 2008.

⁷ Opis ograniczeń i metodyki prognozowania znajduje się w dokumencie roboczym służb Komisji (DRSK).

Wstępna ocena w znacznej mierze opiera się na szczegółowych prognozach dotyczących przyszłych potrzeb w zakresie umiejętności opracowanych w czerwcu 2008 r. przez Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop)⁸. Szczegółowe dane, metodykę i opisy prognoz dotyczących poszczególnych państw członkowskich zamieszczono w dokumencie roboczym służb Komisji, który towarzyszy niniejszemu komunikatowi.

2.1. Tworzenie miejsc pracy i podaź pracy- tendencje długofalowe

2.1.1. Rynek pracy – stopniowy wzrost i dominacja sektora usług

Jak wynika z analizy przeprowadzonej przez Cedefop, w latach 2006-2020 w krajach UE25 może powstać około 100 mln miejsc pracy⁹. Obejmuje to 19,6 mln dodatkowych miejsc pracy oraz 80,4 mln stanowisk, które mogą zostać zwolnione w wyniku odchodzenia na emeryturę lub opuszczania przez pracowników rynku pracy.

Powolne, lecz stałe zmiany rozmieszczenia miejsc pracy w poszczególnych sektorach gospodarki UE, polegające na zmniejszaniu się zatrudnienia w rolnictwie i tradycyjnych sektorach produkcyjnych na korzyść sektora usług, najprawdopodobniej będą nadal trwały pomimo spowolnienia tego procesu w ostatnim okresie. W 2020 r. prawie $\frac{3}{4}$ miejsc pracy będzie przypadać na sektor usług.

Do 2020 r. liczba nowych miejsc pracy w sektorze usług będzie najprawdopodobniej znaczna; dotyczy to szczególnie usług biznesowych. W sektorze pierwotnym może ubywać 2,9 mln miejsc pracy, natomiast poziom zatrudnienia w sektorze budownictwa powinien być raczej ustabilizowany. Zatrudnienie w sektorze produkcji może zmniejszyć się o 800 000 miejsc pracy, pomimo wzrostu w sektorze inżynierii, jednak ze względu na duży popyt na obsadzanie zwalnianych miejsc pracy, możliwości zatrudnienia w sektorze produkcji będą nadal znaczne, dlatego pozostanie on kluczowym sektorem gospodarki państw członkowskich UE.

Opracowanie bardziej szczegółowej prognozy dotyczącej tendencji w sektorze usług jest możliwe dzięki przyjęciu krótszej perspektywy czasowej. Przewiduje się, że do 2015 r. najwięcej miejsc pracy powstanie w sektorze usług biznesowych (w takich dziedzinach, jak IT, ubezpieczenia lub doradztwo), a także w sektorze opieki zdrowotnej i pracy socjalnej, dystrybucji, usług osobistych, hotelarstwa i cateringu oraz w mniejszym zakresie – w sektorze edukacji (zob. wykres 1). Perspektywy usług biznesowych i innych sektorów mogą wymagać korekty w związku z obecnym kryzysem finansowym.

⁸ Cedefop, *Skill Needs in Europe. Focus on 2020*. Luksemburg 2008.

⁹ Niniejsza wstępna ocena nie obejmuje Bułgarii ani Rumunii. Kraje te zostaną uwzględnione w pierwszej zaktualizowanej wersji prognoz.

Duży wpływ na zatrudnienie będą miały zmiany wynikające z przejścia do gospodarki niskoemisyjnej; dotyczyć one będą w szczególności sektora energetycznego, uzdatniania wody i oczyszczania ścieków, budownictwa, transportu, przemysłu, rolnictwa i leśnictwa. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy do 2020 r. światowy rynek usług i produktów ekologicznych podwoi swoją wartość, osiągając poziom 2740 mld dolarów¹⁰.

2.1.2. Ryzyko niedoborów pracowników i konieczność zwiększenia stopy zatrudnienia

Duży wpływ na podaż pracy będą miały trendy demograficzne, choć przez pewien czas wpływ ten będzie częściowo zrównoważony dłuższym okresem aktywności zawodowej¹¹. Eurostat szacuje, że liczba osób w wieku produkcyjnym (od 15 do 64 lat) w UE osiągnie szczyt w 2012 r., a następnie zacznie się zmniejszać ze względu na odchodzenie na emeryturę kohort wyżu demograficznego. Do 2020 r. efektywnie wykorzystywane zasoby pracy powinny powoli rosnać ze względu na rosnący udział kobiet i starszych pracowników w rynku pracy; w późniejszym okresie większy wpływ od rosnących wskaźników uczestnictwa będzie miał efekt starzenia się społeczeństwa, co spowoduje powolny lecz stały spadek podaży pracy w UE; zjawisko to wystąpi z różnym natężeniem w różnych państwach członkowskich.

Spadek wskaźników urodzeń mogą częściowo zrównoważyć przepływy migracyjne, jednak nie rozwiążą one problemu deficytu demograficznego – choćby ze względu na fakt, że w dłuższej perspektywie imigranci przejmują wzorce demograficzne rozpowszechnione w kraju ich pobytu. Jest prawdopodobne, że problemy rynku pracy UE wynikające z niedostosowania podaży do popytu pod względem jakości pogłębią się ze względu na niedobory ilościowe, dlatego podstawowym warunkiem efektywnego wykorzystania kapitału ludzkiego będzie dopasowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy.

2.2. Potrzeby w zakresie umiejętności i zawodów - tendencje

2.2.1. Wyższe wymagania w zakresie umiejętności we wszystkich zawodach

Popyt na wyższe i bardziej wyspecjalizowane umiejętności będzie się zwiększał pod wpływem kilku skorelowanych czynników, takich jak: globalizacja i rosnący udział handlu międzynarodowego; przekształcenia prowadzące do powstania gospodarki niskoemisyjnej; zastosowanie technologii, szczególnie informacyjno-komunikacyjnych; oraz zmiany organizacji pracy częściowo wynikające ze zmian technologicznych i podnoszenia się poziomu umiejętności¹².

W ciągu najbliższych dziesięciu lat wzrośnie popyt na wysoko wykwalifikowane i elastyczne zasoby pracy oraz liczba miejsc pracy wymagających określonych kwalifikacji. Ogólną tendencję rosnącą, jeśli chodzi o popyt na umiejętności, zilustrować można na podstawie wymaganych poziomów wykształcenia, choć zmienna ta tylko w przybliżeniu odpowiada poziomowi umiejętności.

¹⁰ ILO, *Green jobs : facts and figures*, 2008.

¹¹ Zob. pierwsze sprawozdanie Komisji dotyczące sytuacji demograficznej, SEC(2007) 638 z 11.5.2007.

¹² DRSK, s. 18.

W latach 2006-2020 w krajach UE25 udział miejsc pracy wymagających wysokiego poziomu wykształcenia wzrośnie najprawdopodobniej z 25,1% do 31,3% ogólnej liczby miejsc pracy; nieznacznie zwiększy się również udział miejsc pracy wymagających średnich kwalifikacji (z 48,3 do 50,1%). Odpowiada to odpowiednio 38,8 i 52,4 mln miejsc pracy wymagających wysokich lub średnich kwalifikacji. Równocześnie udział miejsc pracy dostępnych dla osób o niskim poziomie wykształcenia zmniejszy się z 26,2 do 18,5%, i to pomimo powstania 10 mln nowych miejsc pracy (zob. wykres 2).

Większość miejsc pracy w niemanualnych zawodach wymagających złożonych kwalifikacji będzie wymagała zatrudnienia pracowników posiadających wysokie kwalifikacje; pracę wymagającą złożonych kwalifikacji będą coraz częściej wykonywać pracownicy posiadający wykształcenie średnie. Ponieważ tempo wzrostu ogólnych wskaźników wykształcenia przewyższa tempo zmian na rynku pracy, tylko połowa pracowników przy pracach prostych będzie miała niski poziom wykształcenia (zob. wykres 3).

W sektorze usług obserwuje się wyraźną tendencję do rozszerzania wymaganego zestawu umiejętności na wszystkich poziomach zatrudnienia; jest to związane z zadaniami „ponadstandardowymi”. Np. specjaliści w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych muszą zdobywać umiejętności z zakresu marketingu czy zarządzania, a pracownicy sektora usług – umiejętności w zakresie doradzania klientom i informatyczne. W wielu sektorach opartych na wiedzy konieczne są zarówno umiejętności kierowania ludźmi, jak i wiedza o charakterze naukowym. W sektorze opieki społecznej i edukacji podniesienie poziomu umiejętności jest konieczne, aby podnieść poziom usług.

Odzwierciedla to rosnące wśród pracodawców zapotrzebowanie na kluczowe kompetencje ponadzawodowe, takie jak umiejętność rozwiązywania problemów, zdolność myślenia analitycznego, samodzielność i umiejętności komunikacyjne, znajomość języków oraz, ogólnie rzecz biorąc, „umiejętności ponadstandardowe”.

2.2.2. Rosnąca liczba miejsc pracy wymagających wysokich, złożonych kwalifikacji a ryzyko polaryzacji rynku pracy

Z prognoz dotyczących tworzenia miejsc pracy w ujęciu netto wynika, że wzrost liczby miejsc pracy będzie spolaryzowany w zależności od zawodów – zdecydowaną przewagę będą miały zawody wymagające wysokich, złożonych kwalifikacji. Do 2020 r. w UE25 powstanie prawdopodobnie 17,7 mln dodatkowych miejsc pracy w zawodach wymagających wysokich, złożonych kwalifikacji, takich jak kierownicy administracyjni, kierownicy ds. marketingu, logistyki lub sprzedaży, administratorzy systemów IT, specjaliści w dziedzinie nauczania i technicy. Równocześnie w prognozach tych podkreśla się niski lub nawet ujemny przyrost miejsc pracy w niektórych zawodach wymagających złożonych kwalifikacji, ale także dość znaczny przyrost miejsc pracy netto w sektorze prac prostych (5 mln), a szczególnie w sektorze usług – chodzi tu np. o pracowników ochrony, pracowników świadczących usługi pomocy domowej, kasjerów lub pracowników sprzątających. (zob. wykres 4)

Wydaje się, że do znacznego przyrostu miejsc pracy na obu końcach spektrum zawodów (szczególnie na wyższym poziomie) przyczyniają się nowe technologie i zmiany organizacji pracy. Nowe technologie nie mogą zastąpić ani

„ponadstandardowych” zadań typowych dla zawodów wymagających wysokich, złożonych kwalifikacji (np. zadań o charakterze poznawczym lub komunikacyjnym), ani pracy osób o niskich kwalifikacjach, szczególnie w sektorze usług (np. opieka lub kierowanie samochodami ciężarowymi). Jednak standardowe zadania wymagające średnich kwalifikacji i praca powtarzalna mogą zostać zastąpione dzięki automatyzacji i komputeryzacji lub zlecone wykonawcom zewnętrznym.

Tego rodzaju polaryzację obserwuje się już w niektórych państwach członkowskich. Jednak zjawisko to nie jest jasno sprecyzowane, a tendencję do polaryzacji w sferze tworzenia nowych miejsc pracy (w ujęciu netto) powinien w dużej mierze zrekompensować popyt na pracowników o średnich kwalifikacjach związany z koniecznością obsadzania zwalnianych miejsc pracy; z drugiej strony popyt związany ze zwalnianymi miejscami pracy uwypukli zjawisko wzrostu wymagań w zakresie umiejętności.

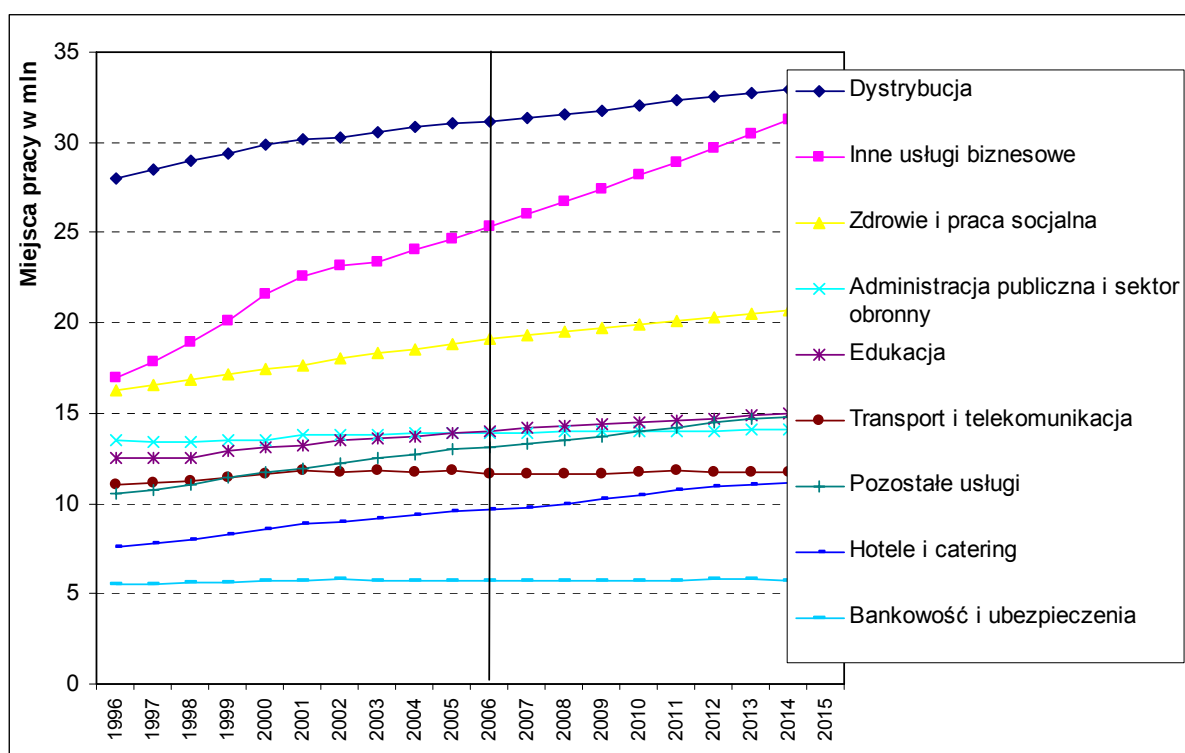
Tego rodzaju zmiany na rynku pracy już w chwili obecnej wzbudzają obawy związane ze zróżnicowaniem płac otrzymywanych za pracę w poszczególnych zawodach. Jeśli chodzi o kształtowanie się udziałów płac w UE, od 1980 r. obserwuje się wyraźny wzrost płac osób wysoko wykwalifikowanych i spadek płac osób nisko wykwalifikowanych, natomiast poziomy płac osób posiadających niskie i średnie kwalifikacje stopniowo się wyrównują¹³.

Miejsca pracy w sektorze usług dostępne dla osób o niskich kwalifikacjach coraz częściej wymagają wykonywania trudniejszych, ponadstandardowych zadań, ale nowe kompetencje i umiejętności potrzebne do wykonywania takiej pracy nadal nie są odpowiednio wynagradzane. Fakt ten ma również wpływ na nierówność płci, ponieważ wśród pracowników sektora usług nieproporcjonalnie duży udział mają kobiety, szczególnie imigrantki¹⁴.

¹³ DRSK, s. 30.

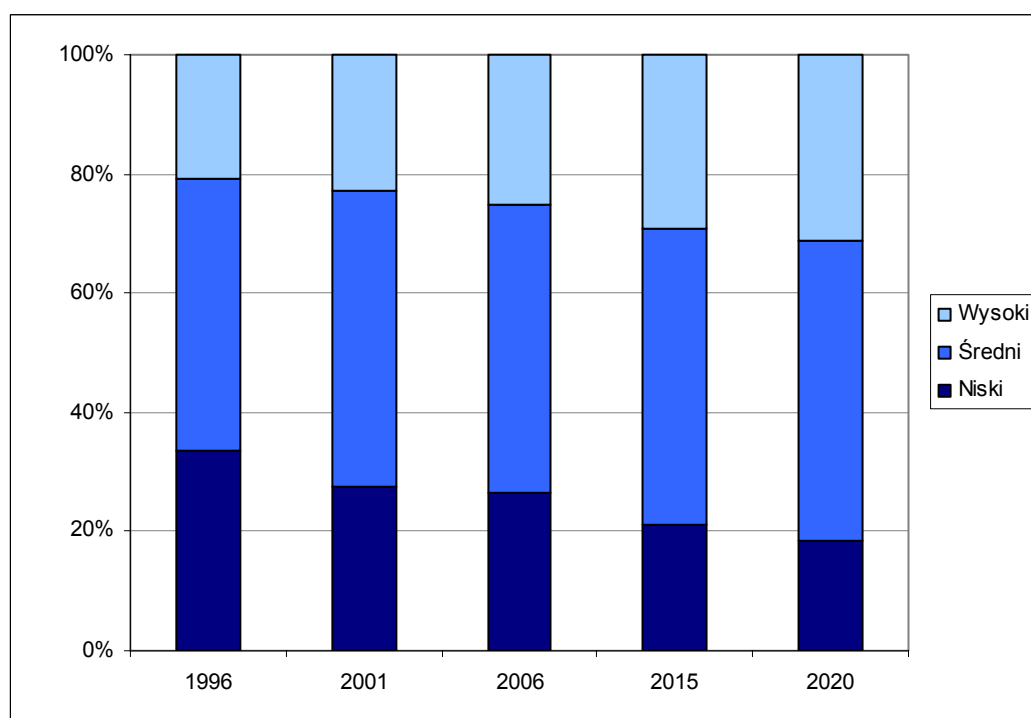
¹⁴ DRSK, s. 31.

Wykres 1. Poziom zatrudnienia w sektorze usług - tendencje do 2015 r., UE-25



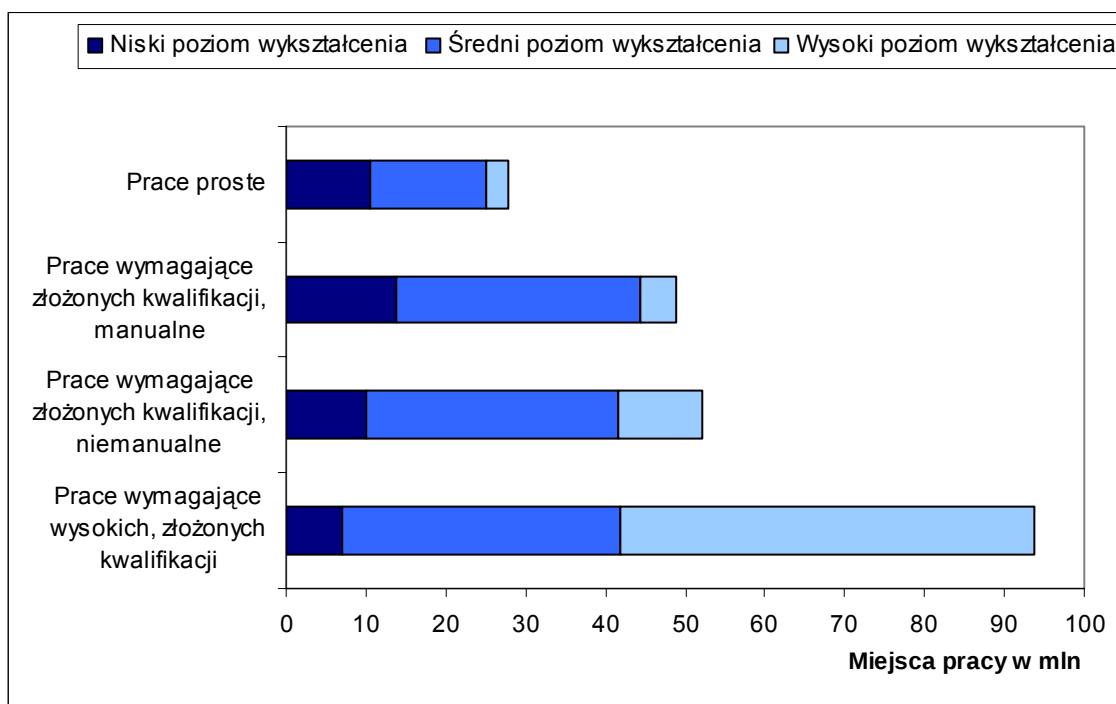
Źródło: Cedefop, 2008.

Wykres 2. Struktura zatrudnienia w zależności od poziomu wykształcenia – dane archiwalne i prognozy, UE-25



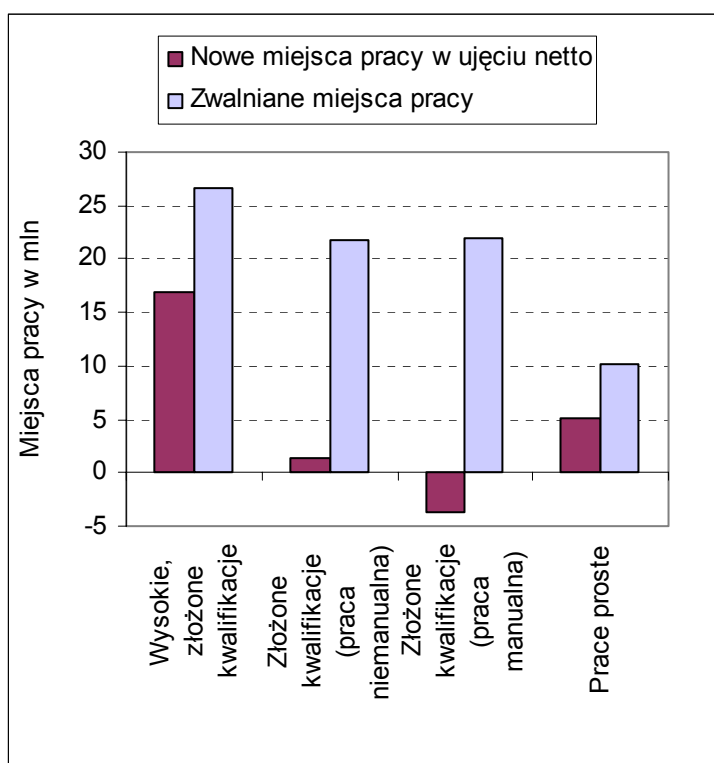
Źródło: Cedefop, 2008.

Wykres 3. Przewidywane poziomy zatrudnienia w 2020 r. z podziałem na ogólne kategorie zawodowe i poziom wykształcenia, UE-25



Źródło: Cedefop, 2008.

Wykres 4. Wolne miejsca pracy w latach 2006-2020 z podziałem na ogólne kategorie zawodowe, UE-25



Źródło: Cedefop (2008).

3. DZIAŁANIA WYPRZEDZAJĄCE I DOSTOSOWYWANIE PODAŻY DO POPYTU: AGENDA „NOWE UMIEJĘTNOŚCI W NOWYCH MIEJSCACH PRACY”

Warunkiem dobrego przygotowania się do opisanych wyżej wyzwań jest upowszechnianie wszechstronnych informacji na temat przyszłych wymagań dotyczących umiejętności i pracy w Unii, oraz ułatwienie dostosowania podaży do popytu i podejmowania działań wyprzedzających. W kontekście strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia priorytetowe znaczenie nadano kwestii podniesienia poziomu umiejętności mieszkańców UE, aby lepiej dostosować te umiejętności do potrzeb rynku pracy, przeciwdziałać bezpośrednim skutkom kryzysu w sferze społecznej i zatrudnienia oraz, w dłuższej perspektywie, przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności Unii oraz do upowszechnienia zasady równego dostępu. Opiera się ona na istniejących środkach finansowych i programach UE i obejmuje cztery obszary działań.

3.1. Przeciwdziałanie zjawisku niedostosowania umiejętności do potrzeb

Regularnie dostarczane informacje na temat krótkoterminowych zmian na rynku pracy i wakatów w UE oraz prognoz dotyczących wymagań w zakresie umiejętności byłyby użyteczne zarówno dla władz publicznych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, jak i dla przedsiębiorstw, partnerów społecznych, podmiotów realizujących szkolenia i osób prywatnych. Aby promować mobilność zawodową i geograficzną, Komisja podejmie następujące działania:

- w 2009 r. utworzy „Europejski Monitor Rynku Pracy”, w którym regularnie publikowane będą informacje na temat krótkoterminowych tendencji na europejskim rynku pracy. Monitor będzie służyć

gromadzeniu, analizowaniu i upowszechnianiu danych o wakatach i zarejestrowanych osobach poszukujących pracy w UE; początkowo dane te będą pochodzić z sieci publicznych służb zatrudnienia w UE, a w późniejszym okresie z szerszych źródeł, takich jak poszczególne sektory gospodarki, przedsiębiorstwa i agencje zatrudnienia.

- w 2009 r. rozpocznie opracowywanie standardowego wielojęzycznego słownika zawodów i umiejętności, aby poprawić jakość i zwiększyć przejrzystość informacji na temat wakatów, co ułatwi dopasowanie kandydatów i wakatów;
- opracuje w 2009 r. łatwy w obsłudze i przejrzysty internetowy serwis „*Match and Map*”, który będzie dostarczał obywatelom informacji jakościowych o zawodach, umiejętnościach oraz o możliwościach kształcenia się i szkolenia w UE. Serwis ten, będący częścią serwisu EURES, połączony z portalami PLOTEUS i EURAXESS¹⁵, będzie dostarczać jasnych informacji o położeniu geograficznym ofert pracy odpowiadających profilowi użytkownika na terenie UE oraz udzielać informacji zwrotnych na temat tego, dlaczego oferty pracy i umiejętności nie pasują do siebie i jakie są możliwości kształcenia.

3.2. Wzmacnianie zdolności Unii w zakresie prognozowania i podejmowania działań wyprzedzających

Większość państw członkowskich już rozpoczęło opracowywanie narzędzi służących do prognozowania i podejmowania działań wyprzedzających¹⁶. Jednak zakres i metodyka tych inicjatyw znacznie się różnią, dlatego należy je połączyć, aby wysiłki te miały skoordynowany charakter. W tym celu należy również wykorzystać zasoby i specjalistyczną wiedzę Cedefopu oraz Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy. Komisja podejmie w związku z tym następujące działania:

- Podejmie regularną, systematyczną ocenę podaży i popytu na rynkach pracy UE w perspektywie długoterminowej (do 2020 r.), uwzględniając podział na sektory, zawody, poziomy kwalifikacji i kraje. Zaktualizowane prognozy będą publikowane co dwa lata od 2010 r. wraz z doraźnymi ostrzeżeniami o potencjalnych zaburzeniach równowagi na rynkach pracy;
- Zwiększy zdolności UE do podejmowania działań zapobiegawczych w odniesieniu do umiejętności i miejsc pracy poprzez zwiększenie możliwości UE w zakresie opracowywania metodyki i analiz oraz wzajemnego uczenia się. Od 2009 r. w ramach programów PROGRESS i

¹⁵ W europejskim portalu służb zatrudnienia EURES (<http://eures.europa.eu>) można znaleźć informacje o 1,2 mln ofert pracy i 17 700 zarejestrowanych pracodawcach, a także ponad 300 000 życiorysów. Portal dostarcza również informacji na temat mobilności zawodowej w Europie. PLOTEUS, portal o możliwościach kształcenia w Europie (<http://ec.europa.eu/ploteus/>) rejestruje co roku ponad 800 000 odwiedzin. Jednym z elementów strony internetowej EURAXESS o podtytule „*Researchers in Motion*” jest portal zawierający oferty pracy (<http://ec.europa.eu/euraxess/jobs>) skierowany do pracodawców i pracowników w dziedzinie badań naukowych; co roku publikowanych jest w nim 5000 ogłoszeń o naborze.

¹⁶ Szczegółowy przegląd inicjatyw krajowych znajduje się w DRSK, rozdział 3.

Uczenie się przez całe życie Komisja skoncentruje działania na opracowywaniu nowych metod mierzenia kompetencji;

- Zwiększy zdolności UE do oceniania wpływu na zatrudnienie przekształceń prowadzących do powstania gospodarki niskoemisyjnej.

Kluczową rolę w ocenie, jakie umiejętności są potrzebne, odgrywają przedsiębiorstwa, dlatego powinny one wziąć udział w tej inicjatywie. Komisja podejmie w związku z tym następujące działania:

- będzie promować dialog między przedsiębiorstwami a podmiotami świadczącymi usługi w zakresie kształcenia i szkolenia w celu tworzenia partnerstw ułatwiających zaspokojenie zapotrzebowania na umiejętności w średniej perspektywie; oraz będzie analizować oczekiwania pracodawców w stosunku do studentów i absolwentów poprzez jakościowe badania prospektywne, takie jak „Harmonizacja struktur kształcenia w Europie” (Tuning Educational Structures in Europe);
- będzie pogłębiać i upowszechniać wiedzę na temat prognozowania potrzeb w zakresie umiejętności wśród przedsiębiorstw oraz zwiększać ich zaangażowanie, poprzez narzędzia badania opinii pracodawców i badania jakościowe dotyczące potrzeb w zakresie umiejętności w przedsiębiorstwach, przede wszystkim MŚP;
- będzie wspierać wysiłki platform skupiających przedsiębiorstwa, podmiotów realizujących szkolenia i specjalistów ds. rekrutacji na rzecz wspólnego opracowywania specjalistycznych kursów szkoleniowych oraz zorganizuje doroczną imprezę „Partnerstwo na rzecz umiejętności i zatrudnienia”, aby wyróżnić najbardziej innowacyjne partnerstwa działające na rzecz dostosowania podaży do popytu na umiejętności.

Z punktu widzenia zdolności do dostosowania się do zmian szczególne znaczenie ma poziom sektorów. Komisja we współpracy z instytucjami UE, partnerami społecznymi i agencjami UE Eurofund i Cedefop opracowała już metodykę przekrojowego prognozowania potrzeb w zakresie umiejętności w poszczególnych sektorach; umożliwia ona opracowywanie scenariuszy rozwoju sektorów i wpływu tego rozwoju na pracę i zatrudnienie. Komisja podejmie w związku z tym następujące działania:

- Przeprowadzi analizę potrzeb w zakresie umiejętności i potrzeb rynku pracy w kluczowych sektorach gospodarki. Szczegółowe dane dotyczące 16 sektorów i obejmujące 75% ogólnej liczby miejsc pracy w sektorze prywatnym UE będą dostępne w połowie 2009 r.; powinny one dać pełny obraz popytu na pracę i jego wpływu na restrukturyzację;
- Omówi z zainteresowanymi stronami, przede wszystkim z istniejącymi sektorowymi komitetami ds. dialogu społecznego, możliwości powołania na poziomie UE „sektorowych rad ds. zatrudnienia i umiejętności”, które gromadziłyby informacje dostępne w państwach członkowskich i w regionach oraz udzielałyby wskazówek na podstawie informacji

uzyskanych od zainteresowanych stron i z systemów kształcenia i szkolenia.

Aby wykorzystać specjalistyczną wiedzę państw członkowskich, partnerów ze środowiska biznesu i partnerów społecznych, podmiotów świadczących usługi z zakresu kształcenia i szkolenia, pracowników szkół wyższych i instytucji międzynarodowych, Komisja powoła niewielką grupę ekspertów, która będzie udzielać wsparcia inicjatywie „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy”. Grupa ta będzie dzielić się swoją wiedzą specjalistyczną i udzielać porad dotyczących analiz, wspólnej metodyki i rozwiązań politycznych.

3.3. Pogłębianie współpracy międzynarodowej

Gospodarka UE i innych krajów podlega wpływom globalnych tendencji i wyzwań, które mają bezpośrednie przełożenie na rynki pracy UE; dialog dotyczący polityki i wymiana doświadczeń z globalnymi partnerami UE może ułatwić rozwiązanie problemów, które pojawiają się w najbliższej i w dalszej przyszłości. Oprócz stałej współpracy z 46 krajami biorącymi udział w procesie bolońskim na rzecz reformy szkolnictwa wyższego, Komisja zintensyfikuje współpracę z krajami trzecimi i instytucjami międzynarodowymi. W szczególności będzie ona:

- aktywnie uczestniczyć w nowym programie OECD na rzecz międzynarodowej oceny kompetencji dorosłych (PIAAC), a także w programach oceny umiejętności uczniów (PISA) i wyników nauczania na poziomie szkolnictwa wyższego (AHELO). Komisja będzie również współpracować z OECD w kwestii opracowania jakościowych badań nad kształtowaniem się popytu na umiejętności i wskaźnikami niedostosowania;
- współpracować z Międzynarodową Organizacją Pracy (MOP), przede wszystkim w celu opracowania platformy wymiany wiedzy oraz w celu oceny wpływu polityki w zakresie zmian klimatu na umiejętności i miejsca pracy w skali światowej;
- pogłębiać prowadzony już dialog z krajami trzecimi, przede wszystkim z Chinami, Indiami, USA i Kanadą, którego celem są wspólne badania naukowe i współpraca w zakresie prognozowania i metodyki;
- rozwijać dialog dotyczący polityki z krajami sąsiadującymi z UE oraz w ramach partnerstwa wschodniego i Unii dla Śródziemnomorza, korzystając ze wsparcia Europejskiej Fundacji Kształcenia, przede wszystkim w celu rozwinięcia sektora kształcenia i szkolenia zawodowego oraz krajowych ram kwalifikacji.

3.4. Wykorzystanie instrumentów wspólnotowych

Przygotowanie do ożywienia sytuacji gospodarczej poprzez radykalne podniesienie poziomu umiejętności przyniesie efekty tylko pod warunkiem podjęcia skoordynowanych wysiłków przez wszystkie zainteresowane strony w państwach członkowskich oraz wspomożenia ich działań przez politykę wspólnotową oraz wspólnotowe instrumenty finansowe i procesy.

- Ogólne ramy polityki prowadzonej w ramach inicjatywy „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” powinny stanowić: strategia na rzecz wzrostu

gospodarczego i zatrudnienia oraz programy wzajemnego uczenia się będące elementem otwartej metody koordynacji. W planie naprawy przygotowanym przez Komisję podkreśla się, że aby zwiększyć szanse na zatrudnienie i wspierać reintegrację na rynku pracy, należy położyć większy nacisk na politykę opierającą się na modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (flexicurity) oraz skoncentrować się na środkach wspomagających aktywizację, zmianę kwalifikacji i podnoszenie poziomu umiejętności.

- Czynnikiem stymulującym innowacyjne partnerstwa między podmiotami świadczącymi usługi z zakresu kształcenia i szkolenia a zainteresowanymi stronami ze sfery społecznej i gospodarczej mogą być zaktualizowane strategiczne ramy na rzecz współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia, wspomagające tworzenie elastycznych i w większym stopniu kształtowanych przez popyt systemów. Z kolei w wyniku wdrożenia europejskich ram kwalifikacji powinno nastąpić zwiększenie przejrzystości kwalifikacji i ułatwienie dostępu do dalszych etapów kształcenia. Natomiast aby poprawić powiązanie z rynkiem pracy procesu kopenhaskiego dotyczącego współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego, zostanie on wzbogacony o nowe priorytety.
- Wsparciem dla realizacji inicjatywy „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” będzie „piąta swoboda” – swoboda przepływu wiedzy – o którą upomniano się na wiosennym szczycie Rady w 2008 r. Będzie ona sprzyjać transgranicznej i sektorowej mobilności specjalistów, umożliwiając dopasowanie popytu i podaży na wysokie kwalifikacje.
- Inicjatywa „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” w całości mieści się w obszarze działania Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Kilka państw członkowskich uznało za priorytet w swoich programach EFS na lata 2007-2013 opracowanie polityki i usług umożliwiających zaspokajanie potrzeb w zakresie umiejętności i rozwiązanie problemu niedostosowania popytu i podaży na rynku pracy, w tym działań zmierzających do poprawienia równowagi płci i doradztwa w zakresie wyboru kierunku kształcenia. Komisja będzie doradzać państwom członkowskim, jak optymalnie wykorzystać fundusze EFS.
- Do rozwoju umiejętności i zdolności podejmowania działań wyprzedzających przyczynić się może również Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR); środki z tego funduszu mogą służyć wspieraniu prognozowania rozwoju technologii, innowacji, badań naukowych i rozwoju, infrastruktury komunikacyjnej oraz współpracy transgranicznej między organizacjami realizującymi działania z zakresu kształcenia i szkolenia.
- Inwestycje w innowacje, nowe technologie, badania i rozwój są możliwe również ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, który służy wspieraniu podwyższania umiejętności rolników, leśników i pracowników sektora przetwórstwa żywności oraz szeroko pojętych mieszkańców obszarów wiejskich poprzez szkolenia, udzielanie informacji i działania w dziedzinie upowszechniania wiedzy.
- Zintensyfikowanie działań w dziedzinie podwyższania poziomu umiejętności umożliwi również wniosek Komisji dotyczący zmiany rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji.

- Do podwyższenia i dostosowania umiejętności imigrantów do potrzeb może się również przyczynić Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, który uzupełnia EFS; z jego środków wspierać można działania podejmowane przed wyjazdem migrantów w ich kraju pochodzenia (np. szkolenie zawodowe i językowe) oraz kursy językowe w państwie członkowskim, w którym przebywa dana osoba.

Kluczowym środkiem mobilizowania partnerów społecznych do inwestowania we właściwe umiejętności poprzez kształcenie i uczenie się przez całe życie jest europejski dialog społeczny. Komisja zaprosi partnerów społecznych do prac nad wspólnymi inicjatywami wspierającymi prognozowanie potrzeb w zakresie umiejętności i podnoszenie poziomu umiejętności oraz dotyczącymi działań towarzyszących doraźnej restrukturyzacji.

Podniesienie poziomu umiejętności ma fundamentalne znaczenie dla Europy, podobnie jak, szczególnie w obecnej sytuacji, dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy. W inicjatywie „Nowe umiejętności w nowych miejscach pracy” położono nacisk na konieczność opracowania skuteczniejszej polityki kształcenia i szkolenia oraz na potrzebę zmodernizowania rynków pracy poprzez politykę opierającą się na modelu flexicurity. W inicjatywie tej proponuje się podjęcie skoordynowanych wysiłków na rzecz wszechstronnej analizy przyszłych potrzeb w zakresie umiejętności i rynku pracy, w porozumieniu z państwami członkowskimi, przedsiębiorstwami i innymi zainteresowanymi stronami. Celem inicjatywy jest przyczynienie się do ożywienia sytuacji gospodarczej oraz do realizacji strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, złagodzenie skutków obecnego kryzysu z punktu widzenia miejsc pracy i umiejętności oraz, w dłuższej perspektywie, poprawienie konkurencyjności i zapewnienie równego dostępu. Komisja wraz z państwami członkowskimi będzie regularnie oceniać skuteczność tych środków; pierwsze sprawozdanie z ich realizacji zostanie opublikowane w 2010 r.