

Bruksela, 19 lutego 2016 r.
(OR. en)

6166/16

SOC 71
EMPL 46
EDUC 33
JEUN 18

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr poprz. dok.:	5927/16 SOC 56 EMPL 34 EDUC 13 JEUN 15
Dotyczy:	Łączenie edukacji, rynku pracy i społeczeństwa W kierunku nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności

Z myślą o debacie orientacyjnej na temat nowego programu na rzecz umiejętności podczas Rady EPSCO 7 marca 2016 r. delegacje otrzymują w załączeniu dokument roboczy przygotowany przez prezydencję.

Informacje na temat działań następnych:

Projekt rezolucji w sprawie promowania w UE rozwoju społeczno-gospodarczego i inkluzywności poprzez edukację: wkład kształcenia i szkolenia w europejski semestr 2016, który ma zostać przyjęty przez Radę ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu 24 lutego, również zawiera kilka istotnych z punktu widzenia niniejszej debaty oświadczeń dotyczących umiejętności.

Przewodniczący Rady ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu i przewodniczący Rady EPSCO dokonają podsumowania wniosków z obu debat.

Łączenie edukacji, rynku pracy i społeczeństwa
W kierunku nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności

***Dokument roboczy przygotowany przez prezydencję na debatę orientacyjną podczas posiedzenia
Rady EPSCO 7 marca 2016 r.***

Nowy europejski program na rzecz umiejętności, ogłoszony w Programie prac Komisji Europejskiej na 2016 r.¹, będzie dotyczył rozwoju umiejętności i niedoboru kwalifikacji, ze szczególnym uwzględnieniem zdolności do zatrudnienia, mobilności, konkurencyjności oraz sprawiedliwego i zrównoważonego wzrostu. Program ten będzie się skupiał w szczególności na umiejętnościach koniecznych – na wszystkich szczeblach – do radzenia sobie z wyzwaniami i do jak najlepszego wykorzystywania najnowszych rozwiązań, w szczególności w dziedzinie cyfrowej, oraz do zagwarantowania ludziom możliwości rozwoju i podnoszenia swoich kompetencji, tak by nadążać za ciągłymi zmianami na rynku pracy i w obrębie społeczeństw. Będą w nim przedstawione konkretne działania unijne i wsparcie dla skoordynowanych wysiłków państw członkowskich, ukierunkowanych na promowanie aktywnego zaangażowania odpowiednich podmiotów w dziedzinie edukacji, szkoleń i na rynku pracy.

To w tym kontekście prezydencja niderlandzka organizuje debaty orientacyjne podczas posiedzeń Rady – EYCS w lutym i EPSCO w marcu. Celem debat jest podniesienie świadomości w zakresie omawianych kwestii i podkreślenie ich wyjątkowej pilności w odniesieniu do umiejętności w szerszym rozumieniu tego słowa. **Dzięki temu ministrowie będą mogli omówić rolę Unii Europejskiej w kontekście podnoszenia poziomu umiejętności w państwach członkowskich. Ministrowie są proszeni o poruszenie kwestii i zgłoszenie uwag, które w ich opinii powinny się znaleźć w programie na rzecz umiejętności. Debaty te pomogą w ukształtowaniu tej ważnej i strategicznej inicjatywy europejskiej.**

¹ 13486/15

W kierunku wspólnego programu na rzecz umiejętności

Pielęgnowanie uzdolnień i umiejętności jest siłą napędową innowacji i konkurencyjności, stanowi też solidną podstawę wysokiej produktywności. Jest to również najlepszy sposób na zmniejszenie bezrobocia, ubóstwa i wykluczenia społecznego². Ma to tym większe znaczenie, że przed gospodarką europejską stają wyzwania o charakterze długoterminowym i strukturalnym. Widoczne są główne tendencje zmieniające nasze gospodarki i społeczeństwa. Globalizacja i postęp technologiczny, w szczególności w dziedzinie robotyzacji i ICT, **zmieniają nasze życie, pracę, zakres obowiązków w pracy oraz sposób, w jaki się ze sobą komunikujemy i współpracujemy**. Tworzą się nowe modele biznesowe i możliwości w zakresie przedsiębiorczości oraz innowacyjne i niestandardowe formy zatrudnienia.

Choć globalizacja i postęp technologiczny co do zasady zwiększają wzrost gospodarczy i dobrobyt, ale mogą tworzyć nową erę gospodarczej i społecznej niepewności. Z czasem zmianie ulegają również wykonywane zawody i zakres obowiązków. Umiejętności potrzebne, by odnieść sukces na rynku pracy, zmieniają się szybko i dotyczą też **umiejętności cyfrowych, wyspecjalizowanych umiejętności technologicznych i umiejętności społecznych**. Jednocześnie w **zawodach nietypowych** potrzebne są **umiejętności interpersonalne i analityczne**. Zawody w środkowym segmencie rynku pracy, do wykonywania których konieczne są przede wszystkim umiejętności rutynowe, prawdopodobnie będą zastępowane przez technologie. W wielu europejskich krajach spada poziom zatrudnienia w takich zawodach.³ Kluczowe wyzwanie dotyczy zrealizowania potrzeb rynku pracy w zakresie wyższych umiejętności, podnoszenia umiejętności osób zagrożonych utratą pracy i wspierania takich osób.

² Komisja Europejska, Roczna analiza wzrostu na 2016 r., COM(2015) 690 final.

³ Goos, Manning i Salomons (2009), Job polarization in Europe, *American Economic Review*, 99(2), s. 58-63.

Wyzwania, którym trzeba sprostać

Dużej części ludności UE **brakuje umiejętności podstawowych na poziomie wystarczającym** do tego, by zostać zatrudnionym i uczestniczyć w życiu społecznym. Prawie 70 mln dorosłych Europejczyków nie posiada wystarczających umiejętności czytania i pisanie ani rozumowania matematycznego. U jednej piątej 15-latków te podstawowe umiejętności są na niskim poziomie. U znacznej części obywateli UE poziom umiejętności cyfrowych jest niski lub zerowy, a są one niezbędne do pełnego uczestniczenia w życiu dzisiejszego społeczeństwa.⁴

Coraz powszechniej uznaje się, że w społeczeństwie istotne są nie tylko wiedza i umiejętności poznawcze; dla odniesienia sukcesu ekonomicznego i społecznego **podstawowe znaczenie mają umiejętności przekrojowe (określane przez niektórych mianem umiejętności XXI wieku) i umiejętności społeczno-emocjonalne**. Kreatywność, umiejętność rozwiązywania problemów, myślenie krytyczne, przedsiębiorczość, praca zespołowa i umiejętność uczenia się coraz powszechniej postrzegane są jako umiejętności przyszłości⁵. Ponadto umiejętności cyfrowe są również niezbędne, by móc funkcjonować w gospodarce cyfrowej i społeczeństwie cyfrowym. W idealnej sytuacji placówki kształcenia i szkolenia powinny wyposażać ludzi w umiejętności potrzebne do rozwijania kariery, a nie po prostu przygotowywać ich do konkretnego zawodu.

W wielu sektorach i regionach europejskich **niedobór kwalifikacji i niedopasowanie umiejętności** pogłębiają się i stanowią poważny problem.⁶ Oddziałują to negatywnie na zdolność zatrudnienia, wzrost, konkurencyjność i dobrobyt poszczególnych osób. Prawie 40% przedsiębiorstw zgłasza trudności ze znalezieniem personelu posiadającego odpowiednie umiejętności, w tym *umiejętności cyfrowe*.⁷ Trudności te mogą być skutkiem kilkuletniego kryzysu gospodarczego, ale przypuszczalnie również szybko zmieniających się modeli pracy w gospodarce cyfrowej.

⁴ Zob. również sprawozdanie OECD, pt. *Skills for Social Progress*, 2015.

⁵ Zob. również wspólne sprawozdanie z 2015 r. na temat ET 2020 i *Skills for Social Progress*, OECD, 2015.

⁶ Np. *Skill Shortages and gaps in European enterprises - Striking a balance between vocational education and training and the labour market*, Cedefop, 2015.

⁷ Third European Company Survey (*Trzecie badanie dotyczące przedsiębiorstw europejskich*) (2013), Eurofound

Nawet jeśli umiejętności są dostępne, to nie zawsze są one odpowiednio zidentyfikowane lub wykorzystywane.⁸ Jednocześnie, z powodu kryzysu gospodarczego, ludzie są bardziej skłonni do przyjmowania pracy poniżej poziomu swoich kwalifikacji lub umiejętności. Ocenia się, że około 25% wysoko wykwalifikowanych młodych dorosłych pracowników ma kwalifikacje zbyt duże w stosunku do wykonywanej pracy.⁹ Ma to skutki dla możliwości zatrudnienia osób o niższych kwalifikacjach, które mierzą się z ostrzejszą konkurencją na rynku pracy.

Ponadto **wyzwanie dla Unii Europejskiej** stanowi **rosnąca liczba imigrantów** uczestniczących w życiu społeczeństwa i gospodarce. Konieczność włączenia w rynek pracy imigrantów będących już w UE lub zmierzenia się z konsekwencjami rosnącego napływu uchodźców stwarza wyzwania, które szczególnie dotyczą kilku państw członkowskich.¹⁰

Dalsze działania

Należy pilnie podnieść umiejętności obecnych pokoleń oraz zaktualizować i w pełni wykorzystywać ich umiejętności, tak by uruchomić potencjał wzrostu i zwiększyć włączenie społeczne w Europie.¹¹

Po pierwsze potrzebne jest silne zaangażowanie podmiotów na rynku pracy tak, by zagwarantować lepsze przechodzenie z etapu edukacji na rynek pracy. Instytucje oświatowe, publiczne służby zatrudnienia, partnerzy społeczni, pracodawcy, pracownicy i organy (samo)rządowe – wszyscy w ramach swoich obszarów odpowiedzialności – odgrywają kluczową rolę w sprostaniu (przyszłym) wyzwaniom związanym z umiejętnościami. Instytucje oświatowe powinny działać w ścisłej współpracy z przedsiębiorstwami nie tylko po to, by proponować edukację, która jest dopasowana do potrzeb rynku pracy, ale również by wyposażać uczących się w generyczne umiejętności konieczne do pełnego uczestniczenia w społeczeństwie i do nabywania nowych umiejętności w późniejszych okresach kariery (np. uczenie się jak się uczyć). Pracodawcy i pracownicy powinni sami brać odpowiedzialność i tworzyć **środowisko pracy, w którym nieustanne rozwijanie umiejętności, zarówno poprzez kształcenie formalne, jak i nieformalne, jest naturalnym elementem pracy**. Organy rządowe na wszystkich szczeblach powinny wspierać te działania poprzez tworzenie dobrze funkcjonujących systemów do opracowywania, uruchamiania i wykorzystywania umiejętności.

⁸ Dopasowanie umiejętności i zatrudnienia w Europie, wnioski wyciągnięte z europejskiego badania umiejętności i miejsc pracy, Cedefop 2015.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu (2016).

¹¹ Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu (2016).

Po drugie, potrzebne jest silne zaangażowanie podmiotów na rynku pracy, by zagwarantować zidentyfikowanie umiejętności, które należy rozwijać, a następnie nabywanie przez pracowników odpowiednich umiejętności przez cały okres życia zawodowego. Przyczynia się to do zwiększenia konkurencyjności i odporności gospodarki europejskiej oraz do skuteczniejszego włączenia społecznego. Inwestowania w umiejętności nie można zaprzestać w momencie zakończenia kształcenia formalnego. Aby poprawić możliwości zatrudnienia i poradzić sobie z przyszłymi wyzwaniami, społeczeństwa muszą się stać bardziej responsywne. Uczenie się, szkolenie zawodowe i rozwój umiejętności powinny stanowić integralną część pracy. Pod tym względem kluczową rolę odgrywają przedsiębiorstwa i sami pracownicy, ponieważ – w dużym stopniu – odnoszą z tego korzyści. Przedsiębiorstwa powinny nadal być kreatywne i zwiększać swoje zdolności w zakresie innowacyjności w sposób zróżnicowany – w zależności od charakteru i wielkości firmy oraz zapotrzebowania na konkretne umiejętności i wiedzę („fachową”), wykraczające poza umiejętności bardziej ogólne.

Jednak obecnie tylko jedna osoba na dziesięć uczestniczy w **uczeniu się przez całe życie**. Jednocześnie powszechną praktyką powinno być **ciągle inwestowanie przez pracowników w swoją własną zdolność do zatrudnienia**, a w razie konieczności – w umiejętność przekwalifikowania się, by wykonywać inne zadania i zawody. Nie wystarczy, by tylko jedna osoba na dziesięć uczestniczyła w **uczeniu się przez całe życie**. Musimy zwiększyć wysiłki, by sprawić, by więcej pracowników uczestniczyło w uczeniu się przez całe życie. Uczestniczenie w uczeniu się przez całe życie i kształcenie po zakończeniu kształcenia formalnego jest w społeczeństwie rozłożone nierównomiernie; w dużo mniejszym stopniu uczestniczą w nim w szczególności pracownicy starsi, mało wykształceni i pracownicy zatrudnieni na umowach czasowych. Aby stworzyć responsywne, sprzyjające włączeniu społeczeństwa – w których ludzie mają możliwość pracować dłużej – priorytetem dla pracowników i przedsiębiorstw powinien być ciągły rozwój umiejętności.

Po trzecie, jeśli umiejętności i kwalifikacje będą rozumiane i skutecznie wykorzystywane, to przełoży się to na większą mobilność pracowników, lepsze dostosowanie popytu i podaży na unijnych rynkach pracy, jak również lepsze wyniki gospodarcze i społeczne. Nadal jednak brakuje zrozumienia i, do pewnego stopnia, **zaufania do jakości kwalifikacji** nabytych w innym państwie członkowskim lub poza UE. Tworzy to bariery dla mobilności pracowników w UE i dla integracji pracowników z państw trzecich. Funkcjonowanie rynku wewnętrznego jest przez to utrudnione, a pracownicy w UE są zniechęceni do wchodzenia na rynki pracy innych państw członkowskich.

Umiejętności będą się przekładały na lepsze wyniki gospodarcze i społeczne tylko wtedy, gdy będą skutecznie wykorzystywane. Szczególnym wyzwaniem dla polityk dotyczących umiejętności jest **tworzenie połączeń między różnymi środowiskami uczenia się**. Uczymy się przecież nie tylko w szkole, ale również w okresie kształcenia formalnego lub po zakończeniu tego etapu – w nieformalnych środowiskach (np. uczenie się przez działanie) – w domu, w pracy, w społeczności, w towarzystwie rówieśników. Poczyniono pewne kroki w odniesieniu do **walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego**.¹² Ma to szczególne znaczenie dla osób o niższych kwalifikacjach, bezrobotnych lub zagrożonych bezrobociem i dla tych, którzy muszą zmienić swoją ścieżkę kariery, aby mogli określić swoje potrzeby w zakresie rozwoju i przystąpić do programów umożliwiających przekwalifikowanie się. Możliwości i stopień wdrożenia walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się jednak różnią.¹³

Umiejętności odgrywają również kluczową rolę w radzeniu sobie z sytuacją dotyczącą imigrantów w Europie. **Promowanie włączenia imigrantów w rynek pracy** jest konieczne do zapewnienia ich skutecznej integracji ze społeczeństwami przyjmującymi i pozytywnego wpływu ich pracy na gospodarkę europejską. W tym względzie pomoc mogą ukierunkowane polityki dotyczące umiejętności.

Pomimo że na szczycie UE wdrażanych jest kilka **inicjatyw i instrumentów**, należy ocenić, czy nadal dobrze spełniają one swoje zadania i jakie ulepszenia i dostosowania można wprowadzić na szczycie europejskim, krajowym i regionalnym.

¹² Zalecenie Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.

¹³ Europejski spis dotyczący walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego, 2014 r.

Organizacja debaty

Ministrowie proszeni są o podzielenie się swoimi oczekiwaniami oraz przedstawienie informacji i wytycznych w odniesieniu do następnego programu na rzecz umiejętności, odpowiadając na jedno z poniższych pytań lub na wszystkie pytania.

1. **Kształtowanie programu na rzecz umiejętności**

Na czym powinna się skupić UE i jak najlepiej Komisja Europejska może tutaj pomóc? Czy byłoby przydatne opracowanie punktów odniesienia, tak by ocenić wyniki państw członkowskich i czy punkty te powinny być stosowane w ramach europejskiego semestru?

2. **Przejście od edukacji do zatrudnienia**

W jaki sposób polityki zatrudnienia i pracodawcy mogą przyczynić się do opracowania ulepszanego zestawu umiejętności dla osób wchodzących na rynek pracy? Jaką rolę mogą odgrywać organizacje pracowników, pracodawcy, instytucje oświatowe i organy rządowe w łagodzeniu przechodzenia od kształcenia do zatrudnienia?

3. **Utrzymywanie pracowników na rynkach pracy**

Uwzględniając tendencje ku robotyzacji i digitalizacji oraz ich wpływ na miejsca pracy w środkowym segmencie rynku pracy (polaryzacja miejsc pracy), w jaki sposób przedsiębiorstwa, instytucje oświatowe i organy rządowe (partnerstwa między nimi) mogą reagować na zmieniającą się gospodarkę i nieustannie inwestować w aktualizowanie umiejętności pracowników? W jaki sposób pracodawcy powinni być zachęceni do brania odpowiedzialności za ciągłe inwestowanie we wszystkich pracowników, w tym pracowników tymczasowych i samozatrudnionych?

4. **Pełne wykorzystanie potencjału pracowników**

Jak można lepiej uznawać i wykorzystywać umiejętności nabywane w ramach uczenia się pozaformalnego i nieformalnego? Jak opracować skuteczne strategie prowadzące do większego uczestnictwa starszych, mało wykształconych pracowników i pracowników zatrudnionych na umowach czasowych?