

Bruksela, 13 października 2023 r.
(OR. en)

14191/23

AG 118
EMPL 484
SOC 681
MIGR 338
COH 72
SAN 586

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	12 października 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 577 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Zmiana demograficzna w Europie: zestaw narzędzi do działania

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 577 final.

Zał.: COM(2023) 577 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.10.2023 r.
COM(2023) 577 final

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

Zmiana demograficzna w Europie: zestaw narzędzi do działania

1. WPROWADZENIE

W całej Europie ludzie są zdrowsi i dłużej żyją. Średnie trwanie życia wydłuża się dzięki szeroko zakrojonemu postępowi społecznemu i gospodarczemu Europy w ostatnich dziesięcioleciach, m.in. dzięki poprawie poziomu życia, dostępowi do kształcenia i szkolenia oraz osiągnięciom w dziedzinie ochrony zdrowia i medycyny. W miarę wydłużania się ludzkiego życia Europa musi budować „długowieczne społeczeństwo”, które ceni dłuższe życie w starszym wieku, wzmacnia pozycję starszych mieszkańców oraz w równym stopniu dba o dobrobyt i dobrostan obecnych i przyszłych pokoleń.

Zmiana demograficzna wpływa jednak bezpośrednio na kapitał ludzki i jego konkurencyjność. Przewiduje się, że starzenie się społeczeństwa i spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym zwiększą niedobór pracowników i presję na budżety publiczne. Starzenie się społeczeństwa prawdopodobnie wywrze też głęboki wpływ na inwestycje, produktywność i przedsiębiorczość. Zmiana demograficzna wpływa ponadto na społeczną, terytorialną i międzypokoleniową spójność naszych demokratycznych społeczeństw, ponieważ niektóre państwa członkowskie i regiony w większym stopniu odczuwają jej skutki.

W konkluzjach z czerwca 2023 r. Rada Europejska zaapelowała o przedstawienie zestawu narzędzi w celu stawienia czoła wyzwaniom demograficznym, a zwłaszcza ich skutkom dla przewagi konkurencyjnej Europy. Obywatele oczekują wspólnego działania UE i rządów krajowych na rzecz zarządzania zmianą demograficzną i jej skutkami. Polityka w tym obszarze powinna być podporządkowana zasadom równości płci i sprawiedliwości międzypokoleniowej¹, mieć za podstawę lokalne realia z uwzględnieniem regionów wiejskich i oddalonych oraz brać pod uwagę inne globalne megatrendy, takie jak zielona i cyfrowa transformacja. Skala tego zadania wymaga skoordynowanego podejścia obejmującego całą administrację rządową i angażującego w sposób demokratyczny i inkluzywny wszystkie podmioty w gospodarce i społeczeństwie. Dzięki takiemu podejściu możliwe jest zarządzanie trendami demograficznymi w celu zwiększenia ogólnej odporności Europy, na co zwracali uwagę obywatele UE w kontekście konferencji w sprawie przyszłości Europy².

Zmianę demograficzną determinują przede wszystkim wybory życiowe osób i rodzin. Polityka unijna i krajowa powinny jednak zapewniać, aby mieszkańcy Europy mogli realizować swoje aspiracje. W tym celu należy dostosować politykę i wsparcie publiczne na właściwych poziomach, mając na uwadze:

- i. lepsze godzenie **aspiracji rodzinnych i pracy zarobkowej**, w szczególności przez zapewnienie dostępu do dobrej jakości opieki nad dziećmi oraz równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w celu wspierania równości płci;
- ii. wspieranie i wzmacnianie pozycji **młodszych pokoleń** w rozwoju osobistym i podnoszeniu umiejętności, ułatwianie im dostępu do rynku pracy i do przystępnych cenowo mieszkań;

¹ Sprawiedliwość międzypokoleniowa to idea uczciwości lub sprawiedliwości między różnymi pokoleniami. Może dotyczyć sprawiedliwości w zakresie dynamiki między dziećmi, młodzieżą, dorosłymi i seniorami, jak również między pokoleniami żyjącymi obecnie i w przyszłości. Odnosi się do różnych obszarów i zagadnień, takich jak sprawiedliwość gospodarcza i społeczna, poziom życia czy też zmiana klimatu.

² Konferencja w sprawie przyszłości Europy – sprawozdanie z wyników końcowych, maj 2022 r., Propozycja 15: Przejście demograficzne).

- iii. wzmocnianie pozycji **starszych pokoleń** i dbanie o ich dobrobyt, w drodze reform połączonych z odpowiednią polityką rynku pracy i miejsc pracy;
- iv. w razie potrzeby – pomoc w zaspokajaniu niedoboru pracowników przez **zarządzanie legalną migracją**, przy zapewnieniu pełnej komplementarności z wykorzystaniem potencjału talentów wewnątrz Unii.

Unijne narzędzia – instrumenty regulacyjne, ramy polityki i finansowanie – powinny być skutecznie łączone z polityką krajową i regionalną, aby wzmocniać pozycję wszystkich pokoleń i wspierać je w realizacji ich wyborów życiowych i potencjału w całej gospodarce i społeczeństwie.

2. ZMIANA DEMOGRAFICZNA NADAJE NOWY KSZTAŁT NASZYM GOSPODARKOM I SPOŁECZEŃSTWOM

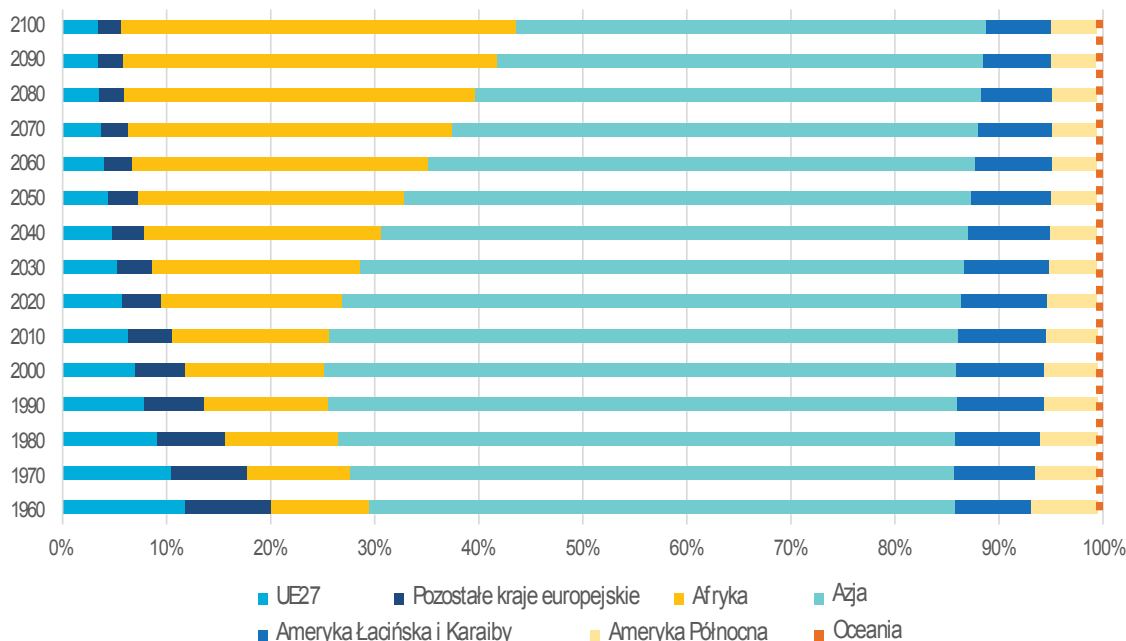
Starzenie się i spadek liczby ludności UE w nadchodzących latach stwarza ryzyko negatywnych skutków dla długoterminowej konkurencyjności UE. W ujęciu globalnym przewiduje się, że liczba ludności świata będzie rosła przez cały XXI w., a starzenie się społeczeństwa będzie coraz ważniejszym trendem demograficznym na całym świecie³. Kierunek i tempo zmian demograficznych są różne w zależności od państwa i według prognoz duża część globalnego przyrostu ludności świata przypadnie na kraje o niskich dochodach. W UE z powodu starzenia się społeczeństwa i spadku współczynnika urodzeń liczba ludności osiągnie najwyższą wartość około 2026 r., a następnie będzie się stopniowo zmniejszać w kolejnych dziesięcioleciach. Przewiduje się, że liczba ludności w wieku produkcyjnym w UE zmniejszy się (o 57,4 mln do 2100 r.), zaś współczynnik obciążenia demograficznego wzrośnie (z 33 % do 60 % do 2100 r.)⁴. W wyniku tych trendów udział UE w ludności świata będzie się stale zmniejszać (z 6 % obecnie do poniżej 4 % w 2070 r.⁵), co potencjalnie obniży relatywną wagę jednolitego rynku w globalnej gospodarce i zmniejszy geopolityczne znaczenie UE.

³ Organizacja Narodów Zjednoczonych, Departament Spraw Gospodarczych i Społecznych, Dział ds. Ludności, „World Population Prospects 2022”.

⁴ Employment and Social Developments in Europe [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie] Annual Review [Roczny przegląd], SWD(2023) 248 final.

⁵ Zob. Sprawozdanie na temat skutków zmian demograficznych, COM(2020) 241 final. Skutki zmian demograficznych – w zmiennym środowisku, SWD(2023)21 final.

SZACOWANY I PROGNOZOWANY UDZIAŁ W LUDNOŚCI ŚWIATA W PODZIALE WEDŁUG KONTYNENTÓW, 1960–2100 (W %)



Jeśli nie zostaną podjęte żadne działania, zmiana demograficzna może dalej zwiększyć niedobór pracowników, tworząc wąskie gardła w gospodarce. Już obecnie niedobory pracowników w UE są na rekordowym poziomie, a malejąca liczba ludności w wieku produkcyjnym jest jednym z kilku różnych czynników powodujących tę sytuację. W kilku państwach członkowskich i regionach brakuje zwłaszcza wykwalifikowanych pracowników w dziedzinach STEM (nauki przyrodnicze, technologia, inżynieria i matematyka) i ICT (technologie informacyjne i komunikacyjne) oraz w sektorach budownictwa, opieki i transportu (zwłaszcza kierowców ciężarówek i autobusów)⁶. Prognozuje się, że gdy pokolenia wyżu demograficznego (urodzone w okresie od połowy lat 40. do połowy lat 60. XX wieku) przejdą na emeryturę, co nastąpi do połowy lat 30. XXI wieku, niedobory pracowników, zarówno wysoko-, jak i nisko wykwalifikowanych, wzrosną znacząco, jeśli zabraknie tendencji kompensujących. Aktywizacja zawodowa i podwyżki płac w zawodach szczególnie dotkniętych niedoborem pracowników mogą złagodzić tę sytuację. Jeśli jednak działaniom tym nie będzie towarzyszyć wzrost produktywności, wówczas rosnące koszty pracy mogą również negatywnie wpłynąć na konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw w porównaniu z rywalami w innych wiodących gospodarkach.

Zmiana demograficzna może stwarzać nowe możliwości w różnych sektorach, ale zwiększa także pewne ryzyko strategicznych zależności. Starzejące się społeczeństwo Europy zwiększa potencjał srebrnej gospodarki do prognozowanych 28,1 % PKB UE w 2025 r.⁷ W

⁶ Employment and Social Developments in Europe [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie] Annual Review [Roczny przegląd], SWD(2023) 248 final.

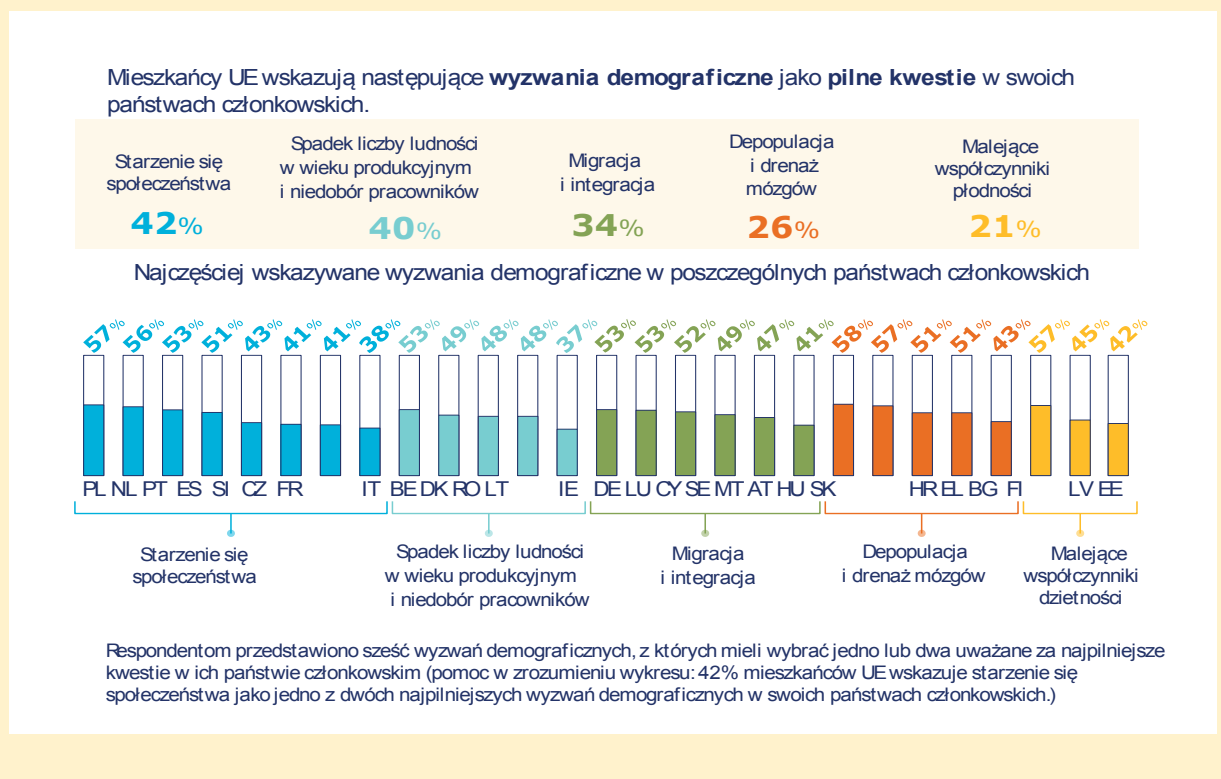
⁷ W „srebrnej gospodarce” działalność gospodarcza służy potrzebom osób w wieku od 50 lat, na przykład w wyniku nabywanych przez nich produktów i usług oraz dalszej działalności gospodarczej generowanej przez ich wydatki. Komisja Europejska (2018), The silver economy – Final report [Srebrna gospodarka – sprawozdanie końcowe], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

„długowiecznym społeczeństwie” pojawiają się możliwości w różnych sektorach i obszarach, takich jak technologia, zdrowie i opieka, medycyna, żywienie i dobrostan, edukacja i uczenie się przez całe życie, transport i usługi finansowe oraz gospodarka społeczna. Zmiany demograficzne wpływają też na dostęp do niektórych produktów leczniczych o krytycznym znaczeniu, ponieważ zwiększają popyt na leki przeznaczone do stosowania w chorobach związanych z wiekiem oraz w opiece geriatrycznej, co rzutuje na priorytety badawczo-rozwojowe firm farmaceutycznych. Niedobór pracowników może ponadto ograniczać ambicje zwiększania produkcji lokalnej.

Zmiana demograficzna pogłębia wyzwania związane z produktywnością. Wyższa produktywność, częściowo napędzana przez innowacje i automatyzację (np. wykorzystanie robotyki i sztucznej inteligencji), jak również wynagrodzenia narosłe w związku z tymi zmianami mogą oferować „dywidendę długowieczności”, która pomaga skompensować spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym. Stały przyrost produktywności może jednak stanowić wyzwanie, zwłaszcza jeśli niższe stopy oszczędności starszych pokoleń spowodują, że środki finansowe przeznaczone będą raczej na konsumpcję niż na inwestycje produkcyjne. Starszych pracowników może też bardziej dotyczyć potrzeba aktualizacji umiejętności. Starzenie się społeczeństwa ogranicza ponadto przedsiębiorczość, ponieważ starsze grupy wiekowe rzadziej rozpoczynają nową działalność gospodarczą, a międzypokoleniowe przenoszenie własności przedsiębiorstw staje się bardziej złożone i mniej częste.

Jak Europejczycy postrzegają zmianę demograficzną i jej konsekwencje?

Z nowego badania Eurobarometr wynika, że 7 na 10 Europejczyków zgadza się ze stwierdzeniem, że tendencje demograficzne stwarzają ryzyko dla długoterminowego **dobrobytu gospodarczego i konkurencyjności UE**.



Większość Europejczyków (51 %) uważa, że zarządzanie zmianą demograficzną **nadal powinno być priorytetem politycznym** zarówno dla UE, jak i państw członkowskich, a przeważająca większość – 85 % – jest zdania, że wymaga to **ściślejszej współpracy wszystkich szczebli rządowych**.

Pytani o rozwiązania polityczne respondenci wybierali środki dotyczące starzenia się społeczeństwa, które zapewniają adekwatne **emerytury** w zasięgu możliwości finansowych **przyszłych pokoleń** (49 %) oraz które zapewniają wysokiej jakości i przystępne cenowo świadczenia **zdrowotne** (49 %). Jeżeli chodzi o rynek pracy, respondenci uważają, że najbardziej skuteczne są działania dotyczące **bezrobocia osób młodych** (61 %), a następnie strategie zapewniania **równowagi między życiem zawodowym a prywatnym** (48 %)⁸.

Starzejące się społeczeństwo wywiera większą presję na budżety publiczne. Spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym wywiera negatywną presję na przychody z podatków dochodowych od osób fizycznych i składek na ubezpieczenia społeczne. Jednocześnie ze względu na starzenie się ludności prognozuje się, że wydatki na ochronę zdrowia, opiekę długoterminową i świadczenia emerytalne wzrosną z 24,6 % PKB w 2019 r. do blisko 27 % w 2040 r.⁹ W rezultacie presja na budżety publiczne może ograniczyć przestrzeń fiskalną dla inwestycji w innych priorytetowych obszarach polityki, takich jak zielona i cyfrowa transformacja. Starzejące się społeczeństwo wymaga ponadto inwestycji w dostosowane rozwiązania w zakresie mobilności i infrastruktury¹⁰, które mogą być korzystne dla całej ludności i realizowane w sposób przyjazny dla środowiska i otoczenia cyfrowego.

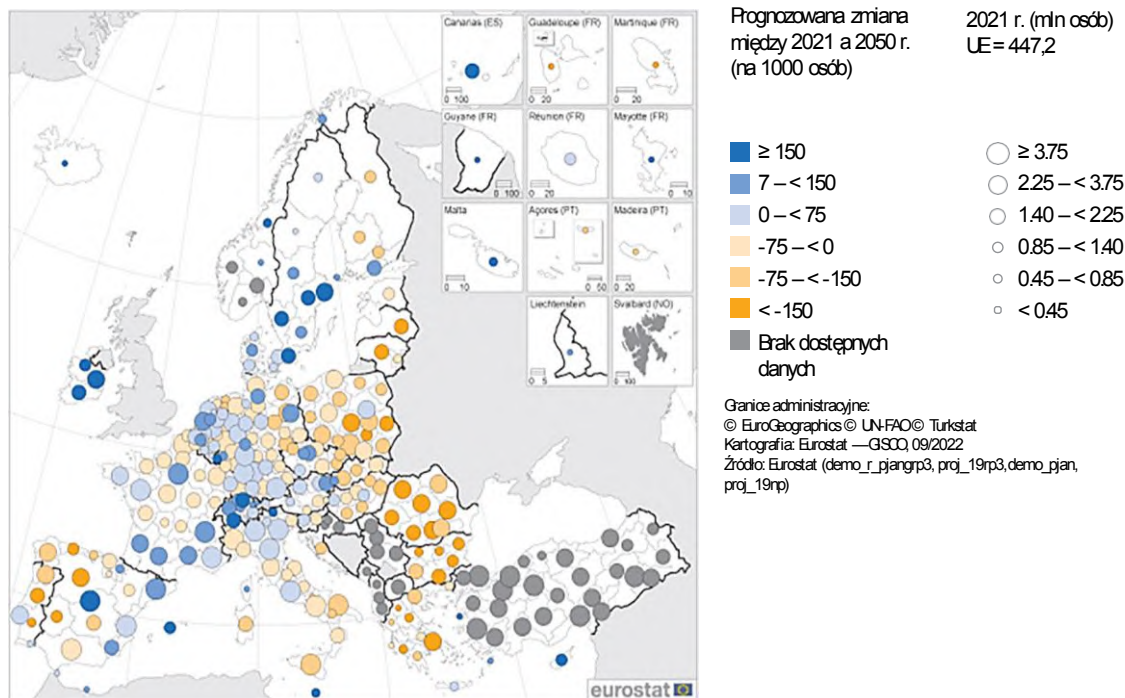
Transformacja demograficzna UE i inne globalne megatrendy, takie jak zielona i cyfrowa transformacja, oddziałują na siebie wzajemnie. Emisje dwutlenku węgla są ściśle powiązane z poziomem dochodów, a także profilem wiekowym konsumentów. Choć w ujęciu bezwzględnym osoby starsze konsumują mniej, to zwykle żyją w mniejszych gospodarstwach domowych i mają większe potrzeby w zakresie zużycia energii, co skutkuje wyższym poziomem emisji na osobę. Częściej mieszkają też na obszarach wiejskich, gdzie zależność od korzystania z samochodu jest większa. W miarę, jak odsetek osób starszych w populacji wzrasta, szacuje się, że do 2060 r. nawet 39 % emisji generowanych będzie przez osoby w wieku powyżej 65 lat. Jednocześnie zmiana klimatu i zanieczyszczenie powietrza mają szkodliwy wpływ na umieralność i chorobowość ludności, zwłaszcza grup bardziej wrażliwych, w tym osób starszych. Kryzys klimatyczny i degradacja środowiska mogą też odgrywać rolę przy dokonywaniu wyborów życiowych dotyczących posiadania dzieci. W kontekście transformacji cyfrowej technologia może zwiększyć opłacalność opieki zdrowotnej i długoterminowej oraz poprawić dostępność i jakość usług, w tym na obszarach wiejskich i w regionach oddalonych oraz dla osób z niepełnosprawnością lub ograniczoną mobilnością. Słaba infrastruktura cyfrowa i niski poziom umiejętności cyfrowych mogą jednak pogłębić różnice między regionami, grupami społecznymi i pokoleniami.

⁸ Eurobarometr Flash 534, Demographic change in Europe [Zmiana demograficzna w Europie] (badanie przeprowadzono: 1–14.09.2023).

⁹ Komisja Europejska (2021), The 2021 Ageing Report, Economic & Budgetary Projections for the EU Member States [Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r. oraz prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE].

¹⁰ Zob. Sprawozdanie końcowe grupy wysokiego szczebla ds. przyszłości ochrony socjalnej i państwa opiekuńczego w UE (2023).

ROZWÓJ SYTUACJI W ZAKRESIE LUDNOŚCI, 2021–2050



Istnieje ryzyko wzrostu dysproporcji terytorialnych wewnątrz państw członkowskich i między nimi. Niektóre regiony zmagają się z wieloma wyzwaniami jednocześnie: starzeniem się społeczeństwa, utrzymującym się niskim odsetkiem osób z wyższym wykształceniem oraz migracją wewnętrzną osób młodych i wykształconych. Istnieje ryzyko, że regiony te znajdą się w pułapce niedoboru talentów, która ograniczy ich zdolność budowania zrównoważonych, konkurencyjnych gospodarek opartych na wiedzy¹¹. W wyniku zmian demograficznych i przemian strukturalnych wiele regionów słabiej rozwiniętych i wiejskich w coraz większym stopniu boryka się z niedoborem pracowników i kwalifikacji oraz niską konkurencyjnością regionalną i niewielką zdolnością przyciągania inwestycji, przy czym w niektórych państwach występują podziały miasto-wieś¹². Takie dysproporcje terytorialne podważają też spójność społeczną i zaufanie do instytucji i procesów demokratycznych w Europie¹³.

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Wykorzystanie potencjału talentów w regionach Europy”, COM(2023) 32 final.

¹² Cohesion in Europe towards 2050 [Spójność w Europie do 2050 r.], 8. sprawozdanie na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, SWD(2022) 24 final.

¹³ Komisja Europejska (2021), The Demographic Landscape of EU Territories [Krajobraz demograficzny terytoriów UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

3. NARZĘDZIA POLITYCZNE: ZARZĄDZANIE ZMIANĄ DEMOGRAFICZNĄ I PRZECIWDZIAŁANIE JEJ SKUTKOM

Decydenci na wszystkich szczeblach muszą tworzyć otoczenie, które pozwala mieszkańcom całej Unii realizować własne wybory życiowe i godzić życie rodzinne z zawodowym. W uzupełnieniu do tych działań legalna migracja i skuteczna integracja obywateli państw trzecich legalnie przebywających w UE mogą pomóc złagodzić presję na rynku pracy i zapewnić dodatkowy bodziec dla innowacji i przedsiębiorczości. Już obecnie dostępny jest kompleksowy zestaw narzędzi polityki UE mający wspierać państwa członkowskie w zarządzaniu zmianą demograficzną i jej skutkami. Zestaw narzędzi przedstawiony w tym komunikacie opiera się na najlepszych i obiecujących praktykach z całej Unii i uzupełnia działania na poziomie krajowym. Uznano w nim potrzebę uwzględnienia terytorialnego wymiaru przemian demograficznych, szczególnie w regionach, w których występuje zjawisko depopulacji i znacznej mobilności wyjeżdżających młodych pracowników („drenaż mózgów”).

KOMPLEKSOWE PODEJŚCIE DO ZMIANY DEMOGRAFICZNEJ

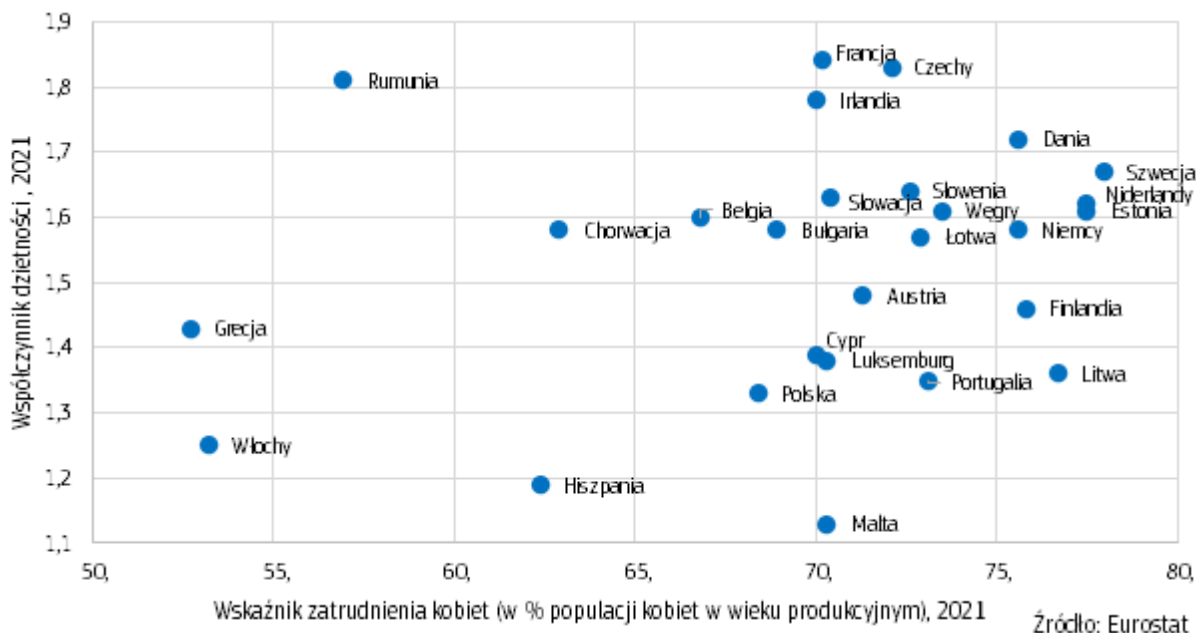


3.1. Godzenie aspiracji rodzinnych i pracy zarobkowej

Każda osoba powinna otrzymać wsparcie, aby mogła wybrać zarówno karierę, jak i rodzinę. Wybór posiadania dzieci to sprawa osobista. Jakość życia, dostępność opieki i mieszkania, a także możliwości zatrudnienia i adekwatne wynagrodzenia mogą jednak wpływać na te wybory. Młodzi ludzie coraz częściej odkładają na później decyzję o założeniu rodziny lub decydują się ograniczyć jej liczebność. Na pytanie o te wybory, wiele z tych osób, zwłaszcza dobrze wykształcone kobiety, odpowiadają jednak, że wolałyby mieć więcej dzieci,

niż mają w rzeczywistości. Do kluczowych czynników wyjaśniających tę różnicę między faktyczną a pożądaną wielkością rodziny należą: trudności w godzeniu pracy i obowiązków opiekuńczych oraz utrzymujące się różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn, jak również niepewna sytuacja ekonomiczna i społeczna związana z perspektywami zatrudnienia, kosztami utrzymania i mieszkaniem.

WSKAŹNIK ZATRUDNIENIA I WSPÓŁCZYNNIK DZIETNOŚCI KOBIEŃ W UE



Aby osiągnąć docelowy unijny wskaźnik zatrudnienia w 2030 r.¹⁴, musimy dążyć do zmniejszenia luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami przynajmniej o połowę w porównaniu z 2019 r. Zwiększenie aktywności zawodowej kobiet mogłoby być jednym z najskuteczniejszych sposobów zaradzenia negatywnym skutkom starzenia się społeczeństwa¹⁵. Mimo że w ostatnich dziesięcioleciach sytuacja uległa poprawie, uczestnictwo kobiet w rynku pracy jest wciąż dużo niższe niż mężczyzn. W UE wskaźnik zatrudnienia kobiet jest o 10,7 punktu procentowego (pp.) niższy niż wskaźnik zatrudnienia mężczyzn i wykazuje znaczne zróżnicowanie w zależności od państwa członkowskiego (od 20,1 pp. w Rumunii do 1,4 pp. na Litwie).¹⁶ W niektórych państwach członkowskich, np. w **Szwecji i Danii**, wskaźnik zatrudnienia kobiet jest stosunkowo wysoki, powyżej 75 % (wraz z niższą od średniej luką w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami), a współczynnik dzietności również jest na stosunkowo wysokim poziomie w porównaniu z innymi państwami UE. Kobiety w prawie wszystkich państwach członkowskich, także w tych wspomnianych powyżej, częściej niż mężczyźni pracują jednak w niepełnym wymiarze czasu pracy, a luka płacowa między kobietami

¹⁴ Na Szczycie Społecznym w Porto w 2021 r. szefowie państw i rządów państw członkowskich UE poparli m.in. główny cel w dziedzinie zatrudnienia na 2030 r. zawarty w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 78 % ludności w wieku od 20 do 64 lat ma mieć zatrudnienie.

¹⁵ Komisja Europejska (2019), Demographic Scenarios for the EU: Migration, population and education [Scenariusze demograficzne dla UE: migracja, ludność i edukacja], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

¹⁶ Zob. tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne Europejskiego filaru praw socjalnych.

a mężczyznami wciąż jest znaczna, zwłaszcza w przypadku kobiet z dziećmi, przy czym między państwami członkowskimi występują duże różnice¹⁷.

Szacuje się, że nieodpłatne obowiązki opiekuńcze powstrzymują 7,7 mln kobiet w Europie od uczestnictwa w rynku pracy. Dla porównania sytuacja ta dotyczy tylko około 450 000 mężczyzn¹⁸. Uczestnictwo w rynku pracy matek z niemowlętami obniżyło się jeszcze bardziej w ciągu ostatniego dwudziestolecia¹⁹, często warunkując ich karierę i dochody na wiele lat. Intensywność opieki również ma znaczenie: tylko 35 % opiekunów nieformalnych, którzy świadczą ponad 40 godzin opieki w tygodniu, jest zatrudnionych (w porównaniu z 71 % osób świadczących mniej niż 10 godzin opieki w tygodniu)²⁰. Kobiety są mocno niedoreprezentowane w wielu zawodach deficytowych, m.in. w ICT. To zwiększa niedobór pracowników i współczynnik obciążenia demograficznego z powodu mniejszej liczby osób aktywnych zawodowo obecnie i w przyszłości. Dalszy wzrost potrzeb w zakresie opieki spowodowany starzeniem się społeczeństwa może w nieproporcjonalny sposób wpłynąć na kobiety, ponieważ opieka nieformalna jest wciąż nierówno rozłożona między obie płcie.

Przystępna cenowo, dostępna i dobrej jakości opieka nad dziećmi umożliwia rodzicom godzenie pracy zarobkowej i życia rodzinnego. W strategii UE na rzecz praw dziecka²¹ podkreślono, że należy zagwarantować dostęp do sprzyjającej włączeniu społecznemu, wolnej od segregacji i dobrej jakości edukacji. W 2022 r. w UE tylko jedna trzecia dzieci w wieku poniżej trzech lat (35,7 %) korzystała z formalnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, przy czym odnotowano znaczne różnice w obrębie państw członkowskich i między nimi oraz znacznie niższe wskaźniki uczestnictwa dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Tylko dziewięć państw członkowskich osiągnęło zmieniony cel barceloński na 2030 r.

zakładający 45 % wskaźnik uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem. Jedynie **Dania** jest bliska urzeczywistnienia opieki nad dziećmi w pełnym wymiarze dla większości dzieci w wieku poniżej trzech lat. Rozszerzanie przystępnych cenowo i dobrej jakości usług opieki – przewidziane na przykład w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności **Portugalii** – może mieć pozytywny wpływ na zatrudnienie kobiet, zwłaszcza w państwach,

Chorwacja w swoim planie odbudowy i zwiększania odporności zawarła cel rozszerzenia wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem za pomocą inwestycji o wartości 215 mln EUR. Ma to zagwarantować wszystkim dzieciom powyżej czwartego roku życia miejsce w placówce wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a jednocześnie – dzięki inwestycjom w budowę i renowację takich placówek – stworzyć 22 500 nowych miejsc, a przez to ograniczyć nierówności regionalne.

¹⁷ W 2021 r. w UE kobiety uzyskiwały wynagrodzenie brutto za godzinę pracy średnio o 12,7 % niższe niż mężczyźni; największą lukę płacową między kobietami a mężczyznami w UE odnotowano w Estonii (20,5 %), a najmniejszą w Luksemburgu (-0,2 %).

¹⁸ Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (2020), Gender inequalities in care and consequences for the labour market [Zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w zakresie opieki i wynikające z tego konsekwencje dla rynku pracy].

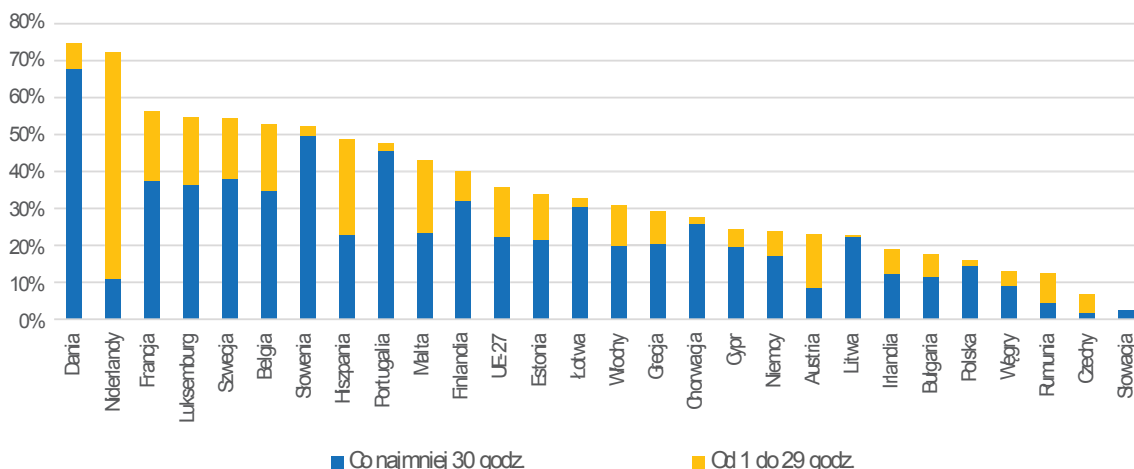
¹⁹ Employment and Social Developments in Europe [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie] Annual Review [Roczny przegląd], SWD(2023) 248 final.

²⁰ Van der Ende, M. et al. (2021), Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU [Badanie występowania i kosztów nieformalnej opieki długoterminowej w UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

²¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE na rzecz praw dziecka”, COM(2021) 142 final.

w których obecnie współczynnik aktywności zawodowej kobiet jest niski, a udział opieki formalnej niewielki. Regiony wiejskie i oddalone o małej dostępności usług opiekuńczych skorzystałyby znacznie na rozszerzeniu infrastruktury społecznej. Dostępna, przystępna cenowo i dobrej jakości opieka nad dziećmi umożliwia z kolei rodzicom założenie rodziny, a jednocześnie kontynuowanie pracy w celu uzyskiwania niezależnych dochodów i rozwijania kariery zawodowej.

DZIECI OBJĘTE FORMALNĄ OPIEKĄ (% DZIECI W WIEKU PONIŻEJ TRZECH LAT)



Polityka elastycznej organizacji pracy i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym może złagodzić obciążenie kobiet związane z opieką. Doświadczenia państw członkowskich pokazują, że różne środki mogą przynieść długotrwałe efekty w postaci przywrócenia równowagi w zakresie obciążenia obojga rodziców opieką; środki te mogą obejmować elastyczną organizację pracy, adekwatne prawa do urlopu, w szczególności urlopu ojcowskiego oraz dobrze płatnego urlopu rodzicielskiego, którego nie można się zrzec na rzecz drugiego rodzica, w połączeniu ze środkami zwiększającymi korzystanie z tych praw. Ojcowie w UE mają prawo do co najmniej 10 dni płatnego urlopu ojcowskiego i czterech miesięcy płatnego urlopu rodzicielskiego, ale prawa te zostały dotychczas w różny sposób transponowane. **Hiszpania i Finlandia** na przykład oferują stosunkowo długie urlopy ojcowskie²². Korzystanie przez ojców z urlopów rodzicielskich jest jednak na ogół niewielkie. Urlop dla opiekunów, jaki zapewniają na przykład **Niderlandy**, może też pomóc utrzymać się na rynku pracy osobom mającym obowiązki opiekuńcze wobec innych zależnych krewnych. Elastyczna organizacja pracy, w tym zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy dobrze zrównoważone między płciami, może pomóc w dostosowaniu czasu pracy do obowiązków rodzinnych. Wykorzystanie telepracy, w miarę możliwości i w odpowiednich warunkach, również może się przyczynić do lepszego godzenia życia rodzinnego z zawodowym.

Ukierunkowane reformy podatków i świadczeń społecznych mogą sprawić, że praca będzie się opłacać. Samotna matka o niskich dochodach, która podejmuje się pracy w UE, średnio traci

²² Komisja Europejska (2022), The transposition of the Work-Life Balance Directive in EU Member States: A long way ahead [Transpozycja dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym do prawa krajowego w państwach członkowskich UE: długa droga przed nami], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

około dwóch trzecich swojego wynagrodzenia brutto z powodu kosztów opieki nad dziećmi, podatków i utraconych świadczeń²³. Dobrze zaprojektowany system podatków i świadczeń gwarantuje, że zarówno dla osób fizycznych, jak i rodzin bardziej korzystne finansowo jest podjęcie płatnej pracy, na przykład przez wyeliminowanie mechanizmów podatkowych, które zniechęcają drugich żywicieli rodziny do podejmowania pracy. Obniżenie podatków dochodowych lub wprowadzenie/rozszerzenie ulg podatkowych dla osób o niskich dochodach może przyczynić się do zwiększenia zachęt do podejmowania płatnej pracy, a jednocześnie utrzymać progresywny charakter podatków bezpośrednich w celu zabezpieczenia finansowania ochrony socjalnej i inwestycji publicznych. Świadczenia na dziecko mogą czasowo wspierać założenie rodziny. Ważne jest jednak zagwarantowanie, aby były one ukierunkowane i nie zniechęcały do podejmowania płatnej pracy przez kobiety, co zapewnia na przykład „elastyczny zasiłek opiekuńczy” w Finlandii.

Kluczowe narzędzia na poziomie UE:

- **Dyrektywą w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym**²⁴ wprowadzono prawo do płatnego urlopu ojcowskiego i płatnego urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych, prawo do urlopu opiekuńczego oraz prawo do ubiegania się o elastyczną organizację pracy dla wszystkich rodziców (mających dzieci w wieku do co najmniej 8 lat).
- Dalsza ochrona prawna obejmuje w szczególności **dyrektywę w sprawie pracownic w ciąży**²⁵ (prawo do minimalnego urlopu macierzyńskiego i ochrona przed zwolnieniem podczas tego urlopu) oraz **dyrektywę w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy**²⁶ (ochrona przed zwolnieniem podczas urlopu ojcowskiego lub urlopu adopcyjnego).
- **Zalecenie Rady w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem**²⁷ zachęca państwa członkowskie do zwiększenia korzystania z tych usług przez określenie ambitnych celów oraz wspiera świadczenie dobrej jakości, przystępnych cenowo i dostępnych usług, ze szczególnym uwzględnieniem włączenia dzieci ze środowisk defaworyzowanych.
- W **deklaracji w sprawie kobiet w sektorze cyfrowym** państwa członkowskie zobowiązały się do zwiększenia udziału kobiet w środowisku cyfrowym, działając we współpracy z sektorami publicznym i prywatnym oraz społeczeństwem obywatelskim w celu osiągnięcia równości w dziedzinie technologii.

Najważniejsze kolejne kroki:

- Przegląd dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w 2027 r. będzie okazją do zbadania, czy przepisy te są wciąż dostosowane do

²³ OECD (2022), Net childcare costs in EU countries [Koszty netto opieki nad dziećmi w państwach UE], 2021.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE.

²⁵ Dyrektywa Rady 92/85/EWG z dnia 19 października 1992 r. w sprawie wprowadzenia środków służących wspieraniu poprawy w miejscu pracy bezpieczeństwa i zdrowia pracownic w ciąży, pracownic, które niedawno rodziły, i pracownic karmiących piersią.

²⁶ Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja przekształcona).

²⁷ Zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem: cele barcelońskie na 2030 r. (2022/C 484/01).

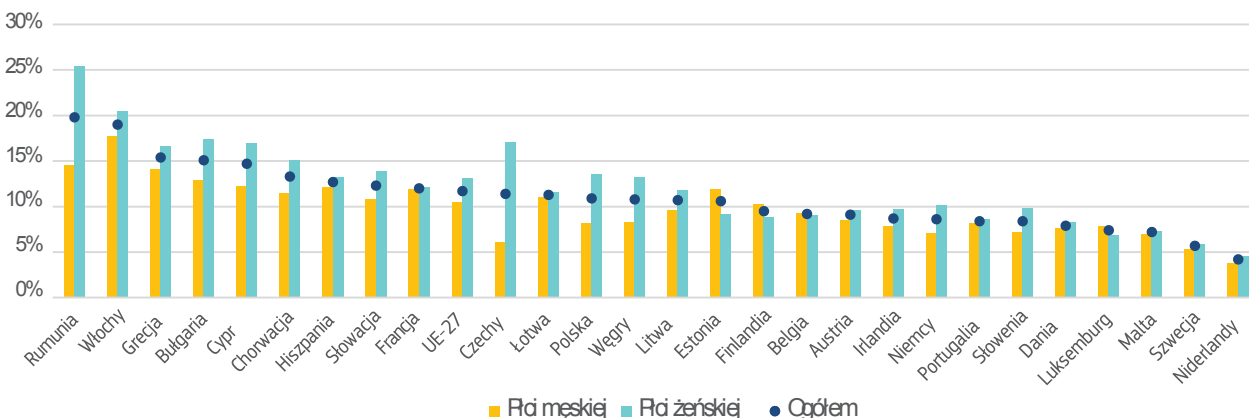
zmieniających się praktyk pracy.

- W kontekście swojej strategii na rzecz równouprawnienia płci Komisja zorganizuje **kampanię na rzecz praw do równowagi między życiem zawodowym a prywatnym**, aby upowszechnić wśród pracujących rodziców i opiekunów wiedzę na temat przysługujących im praw, oraz ogłosi konkurs w ramach **programu „Obywatele, równość, prawa i wartości”** na projekty mające na celu promowanie przyjaznej rodzinom organizacji czasu pracy oraz uznanie wartości opieki.
- Do czerwca 2024 r. państwa członkowskie mają poinformować Komisję o środkach wdrożonych lub planowanych na podstawie **zalecenia Rady w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem** z myślą o osiągnięciu celów uzgodnionych na 2030 r.

3.2. Wspieranie i wzmacnianie pozycji młodszych pokoleń w rozwoju

Potencjał młodych ludzi w Europie nie został jeszcze w pełni wykorzystany. W 2022 r. ponad jedna dziesiąta młodych ludzi w wieku od 15 do 29 lat w UE nie pracowała, nie kształciła się ani nie szkoliła (młodzież NEET)²⁸, w tym 13,1 % młodych kobiet, 20 % osób urodzonych poza UE i 56 % młodych Romów w wieku od 16 do 24 lat. Zjawisko to charakteryzują znaczne dysproporcje terytorialne w UE i szczególnie wysokie odsetki młodzieży NEET notuje się w południowych i wschodnich regionach UE, a także we francuskich regionach najbardziej oddalonych. W niektórych z tych regionów ponad jedna czwarta wszystkich młodych ludzi stanowi młodzież NEET. Dzieci z rodzin ze środowisk defaworyzowanych, np. mający rodziców o niskim poziomie wykształcenia, zwykle osiągają gorsze wyniki w szkole i są bardziej zagrożone wczesnym przerwaniem nauki. Młodzi ludzie, którzy nie uczą się ani nie pracują, nie mogą zdobyć doświadczenia czy kwalifikacji w trakcie pracy, co potencjalnie wpływa na ich długoterminowe perspektywy zatrudnienia. To z kolei pogarsza współczynnik obciążenia demograficznego ludności aktywnej zawodowo osobami biernymi zawodowo.

MŁODZIEŻ (15–29 LAT) NIEKSZTAŁCĄCA SIĘ, NIEPRACUJĄCA ANI NIESZKOLĄCA SIĘ, 2022



²⁸ Zob. tablica wyników zawierająca wskaźniki społeczne Europejskiego filaru praw socjalnych.

Wzmacnianie pozycji młodzieży zaczyna się od wspierania opiekuńczego otoczenia dla wszystkich dzieci. Dzieci należy chronić, wspierać i wzmacniać ich pozycję. Jest to szczególnie ważne w okresie kształtowania osobowości dziecka. Obok wspierania dochodów rodziców najważniejsze rozwiązania polityki obejmują gwarantowany dostęp do inkluzywnych, dobrej jakości usług dla dzieci, zwłaszcza wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, szkolnictwa podstawowego (w tym zajęć w szkole), ochrony zdrowia i żywienia. **Bulgaria** na przykład inwestuje 245 mln EUR z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w modernizację narzędzi dydaktycznych oraz wspieranie nauczania nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM) w szkołach przez utworzenie jednego krajowego i trzech regionalnych ośrodków STEM oraz ponad 2 200 laboratoriów i wyposażonych w nowoczesne technologie sal lekcyjnych. Młodzież z różnymi lub wieloma podatnościami na zagrożenia, jak osoby wcześnie kończące naukę, osoby z niepełnosprawnością lub problemami zdrowotnymi powinny otrzymać odpowiednio dostosowane do potrzeb wsparcie.

Promowanie dostępu młodych ludzi do dobrej pracy, przystępnych cenowo mieszkań i godnego poziomu życia ma zasadnicze znaczenie dla ich długoterminowych perspektyw. Inwestowanie w kształcenie i szkolenie jest niezbędne, aby mobilizować młodzież i wyposażać ją w umiejętności podstawowe, jak również dostosowane do przyszłych wyzwań, takie jak umiejętności potrzebne do zielonej i cyfrowej transformacji – przykładem takiego działania jest inicjatywa **Włoch** pod nazwą „Szkoła 4.0”, której celem jest przekształcenie 100 000 sal lekcyjnych w innowacyjne przestrzenie do nauki. Jak podkreślono w sprawozdaniu dotyczącym prognozy strategicznej z 2023 r., do zarządzania zmianą demograficzną UE potrzebuje solidnych narzędzi do szczegółowego prognozowania potrzeb w zakresie umiejętności i pracowników w kluczowych sektorach. Oprócz usprawnienia przejścia od nauki do pracy ważną rolę odgrywają działania środowiskowe adresowane do młodzieży, jak to ma miejsce na przykład w **Słowenii**, gdzie lokalni „ambasadorzy” młodzieży informują rówieśników o możliwościach dostępnych w ramach gwarancji dla młodzieży, a także o dobrej jakości stażach oraz kształceniu i szkoleniu zawodowym, w tym przygotowaniu zawodowym. Czasowa mobilność edukacyjna między regionami i państwami może zwiększyć możliwości dla młodych ludzi. Oprócz poprawy integracji na rynku pracy także dostęp do podstawowych usług (w tym do świadczeń w zakresie zdrowia psychicznego) i do przystępnych cenowo, energooszczędnych mieszkań decyduje o możliwościach założenia rodziny przez osoby młode. Na **Węgrzech** dodatek mieszkaniowy dla rodzin to bezzwrotna dotacja państwowa dla rodzin z co najmniej jednym dzieckiem, w tym żyjących w partnerstwie par jednopłciowych, na zakup lub powiększenie mieszkania lub domu. Rodziny mieszkające na wsi i w małych miejscowościach mogą się ubiegać o specjalny dodatek mieszkaniowy dla rodzin wiejskich, którego celem jest utrzymanie ludności na obszarach wiejskich. Regiony znajdujące się w pułapce niedoboru talentów (lub nią zagrożone) potrzebują ukierunkowanego terytorialnie wsparcia na odnowę gospodarczą, możliwości edukacyjne i lepszy dostęp do usług i mieszkań.

Kluczowe narzędzia na poziomie UE:

- W kontekście strategii UE na rzecz praw dziecka celem **europejskiej gwarancji dla dzieci**²⁹ jest rozwiązanie problemu wykluczenia społecznego przez zagwarantowanie dzieciom znajdującym się w potrzebie skutecznego dostępu do kluczowych usług, w tym

²⁹ Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci.

wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

- **Europejski obszar edukacji** zakłada siedem celów na 2025 i 2030 r.³⁰, m.in. dotyczących uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, przedwczesnego kończenia nauki oraz słabych wyników w nauce.
- **Pakiet wsparcia na rzecz zatrudnienia ludzi młodych**³¹ wzmacnia **gwarancję dla młodzieży**³² dzięki poprawie integracji na rynku pracy, m.in. przez podnoszenie umiejętności potrzebnych do zielonej i cyfrowej transformacji.
- **Zalecenie Rady w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego (VET)** ma na celu modernizację VET i nadanie nowego impulsu programom przygotowania zawodowego oraz europejskim ramom jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego.
- **Inicjatywa pod nazwą ALMA (mierz wysoko, ucz się, osiągnij biegłość, realizuj cele)** to transgraniczny program mobilności młodzieży, który ma wspierać osoby młode i młodzież NEET w integracji na rynku pracy.
- **Program „Cyfrowa Europa”** wspiera specjalistyczne programy edukacyjne w dziedzinie zaawansowanych umiejętności cyfrowych, a także rozwój umiejętności cyfrowych młodzieży, zwłaszcza dziewcząt, na przykład w ramach **Europejskiego Tygodnia Kodowania**.
- **Kompleksowa strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności** wspiera rozwój inteligentnych rozwiązań w zakresie mobilności, które pomagają zapobiegać depopulacji i umożliwiają młodym ludziom dostęp do podstawowych usług (zdrowie, edukacja) i możliwości zatrudnienia.
- Celem inicjatywy **„Fala renowacji”**³³ jest podwojenie rocznych wskaźników renowacji w ciągu kolejnych 10 lat. **Inicjatywa na rzecz przystępnych cenowo mieszkań** ma na celu poprawę dostępności przystępnych cenowo mieszkań w drodze dostępu lokalnych projektów do zdolności technicznych i innowacyjnych.
- **Mechanizm wspierania talentów** wspiera regiony UE w szkoleniu, utrzymaniu i przyciąganiu talentów oraz w przeciwdziałaniu skutkom przejścia demograficznego.
- **Ramy kompetencji finansowych UE-OECD/INFE dla dzieci i młodzieży w Unii Europejskiej** mają im pomóc poszerzyć wiedzę finansową, która umożliwi im podejmowanie decyzji finansowych będących w ich najlepszym interesie, także na późniejszych etapach życia.

Najważniejsze kolejne kroki:

- Na początku 2024 r. Komisja zaktualizuje **ramy jakości staży**, które wspierają przechodzenie młodych ludzi od edukacji i bezrobocia do zatrudnienia przez dobrej jakości staże.

³⁰ Więcej informacji zob. rezolucja Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030), 2021/C 66/01.

³¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia”, COM(2020) 276 final.

³² Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży 2020/C 372/01.

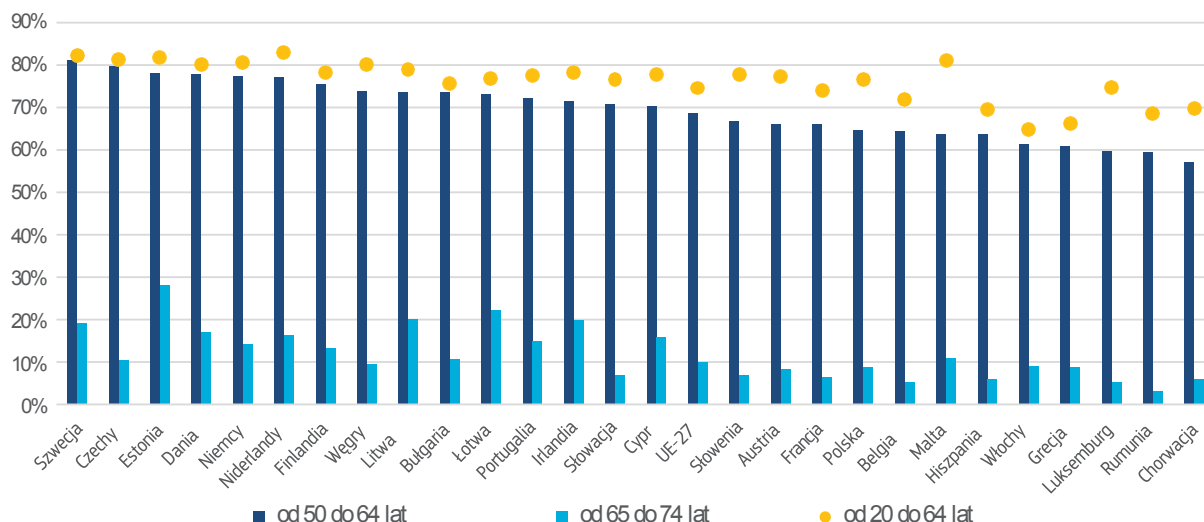
³³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia”, COM(2020) 662 final.

- W ramach **europejskiej gwarancji dla dzieci** 24 państwa członkowskie przedłożyły krajowe plany działania. Co dwa lata (począwszy od marca 2024 r.) państwa członkowskie będą składać sprawozdania z postępów w realizacji tych planów, a w 2026 r. Komisja przeprowadzi przegląd ogólnych postępów.
- W 2023 r. prowadzony jest proces refleksji w ramach przeglądu śródkresowego **europejskiego obszaru edukacji** , aby wspierać jego wdrażanie. W 2025 r. Komisja opublikuje sprawozdanie końcowe dotyczące europejskiego obszaru edukacji.
- Komisja monitoruje postępy w osiąganiu celów na 2025 r. określonych w **europejskim programie na rzecz umiejętności** .
- Niedawne wnioski Komisji dotyczące **zaleceń Rady** , jeśli uzyskają zgodę państw członkowskich, wspierać będą organy krajowe i sektor kształcenia i szkolenia w zapewnianiu wysokiej jakości, inkluzywnych i dostępnych **cyfrowych programów kształcenia i szkolenia** mających na celu rozwijanie **umiejętności cyfrowych** Europejczyków.

3.3. Wzmacnianie pozycji starszych pokoleń i dbanie o ich dobrobyt

W starzejącym się społeczeństwie niezwykle istotne jest wzmacnianie pozycji pracowników w starszym wieku, aby dłużej pozostawali aktywni. Średni wskaźnik zatrudnienia pracowników w wieku od 55 do 64 lat wzrósł z 45 % w 2011 r. do 60,5 % w 2021 r. Różnice między państwami członkowskimi w tym obszarze są jednak znaczne, co pokazuje, że wciąż istnieje pole do poprawy sytuacji. Dłuższe życie zawodowe może pozwolić pracownikom na aktualizowanie umiejętności w miejscu pracy i dłuższą aktywność, co pomaga pracodawcom w utrzymaniu personelu, a zarazem promuje transfer wiedzy w wielopokoleniowej sile roboczej. Bardziej elastyczne uregulowania w zakresie czasu pracy sprzyjają utrzymaniu starszych pracowników, na przykład dzięki elastycznym lub ograniczonym godzinom pracy, oraz pomagają przedłużyć okres zatrudnienia osobom, które tego chcą. Prawo pracowników do ubiegania się o elastyczną organizację pracy (przyznane np. w **Belgii, Francji, Niemczech i Niderlandach**) może przyczynić się do przemiany kulturowej w kierunku bardziej inkluzywnych praktyk i miejsc pracy.

WSKAŹNIKI ZATRUDNIENIA WEDŁUG GRUP WIEKOWYCH (%)



Przedsiębiorstwa i pracownicy muszą pracować razem, aby dostosowywać praktyki pracy oraz zmieniać uprzedzenia i stereotypy na temat pokoleń. Szacunek dla osób starszych i ich dobrostan to podstawa „długowiecznego społeczeństwa” jako całości. W strategiach dotyczących Unii równości, przyjętych przez Komisję w 2020 i 2021 r.³⁴, podkreślono potrzebę zwalczania stereotypów i dyskryminacji ze względu na wiek, a także promowania różnorodności i inkluzywności w miejscu pracy oraz zapewniania wszystkim równych szans uczestnictwa i rozwoju. Należy w pełni wykorzystać potencjał technologii w tworzeniu miejsc pracy dostosowanych do zmieniających się w ciągu życia potrzeb (np. większa dostępność ergonomicznych stanowisk roboczych, zastosowanie tzw. kobotów lub hybrydowych (człowiek-maszyna) systemów montażowych w celu ograniczenia ryzyka urazów powysiłkowych).

Starzenie się społeczeństwa zwiększy popyt na planowanie finansowego cyklu życia. Zwiększone uczestnictwo w dodatkowych pracowniczych programach emerytalnych i systemach emerytur indywidualnych może uzupełniać dochody emerytalne, m.in. za pomocą struktur mających na celu zwiększenie udziału w pracowniczych programach emerytalny lub ogólnoeuropejskich prywatnych produktach emerytalnych³⁵. Osiągnięcie lepszych rezultatów dla osób, które inwestują, aby przygotować się na przyszłe zdarzenia (np. przejście na emeryturę, edukacja dzieci lub dostęp do mieszkania) jest głównym celem unii rynków kapitałowych³⁶. Transgraniczna integracja usług finansowych może również zwiększyć podaż odpowiednich instrumentów finansowych, takich jak ubezpieczenie w zakresie opieki długoterminowej. Lepsza edukacja finansowa może wzmocnić pozycję obywateli w tym obszarze. Równolegle, działania na rzecz promowania inkluzywnego dostępu do płatności i usług bankowych mogą zapewnić, by nikt nie pozostał w tyle, zwłaszcza osoby starsze.

³⁴ Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025; strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025; unijne ramy strategiczne dotyczące Romów na lata 2020–2030; unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025; strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030.

³⁵ Zob. także sprawozdanie końcowe Grupa Ekspertów Wysokiego Szczebla ds. Emerytur (2019).

³⁶ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę (UE) 2009/65/WE, 2009/138/WE, 2011/61/UE, 2014/65/UE i (UE) 2016/97 w odniesieniu do przepisów Unii dotyczących ochrony inwestorów detalicznych oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1286/2014 w odniesieniu do unowocześnienia dokumentów zawierających kluczowe informacje, COM(2023) 279 final.

Promocja zdrowia i zapobieganie chorobom to główne czynniki warunkujące zdrową długowieczność. W miarę wydłużania się średniego trwania życia rośnie obciążenie związane z chorobami niezakaźnymi, w tym nowotworowymi, które znacznie częściej występują u osób starszych. Wymaga to lepszej dostępności świadczeń w zakresie prewencji, diagnostyki i leczenia chorób niezakaźnych. Do zapewnienia zdrowego trybu życia potrzebne są: całościowe ukierunkowane na człowieka podejście do usług opieki i wsparcia, promujące przejście od leczenia do promocji zdrowia i zapobiegania chorobom; integracja i koordynacja usług w całym spektrum opieki, autonomii i niezależnego życia; a także ułatwianie wszystkim pokoleniom aktywnego i zdrowego stylu życia w połączeniu z dobrym zdrowiem psychicznym i dobrostanem, co może obejmować pracę na cele społeczne i wolontariat. W **Rumunii**, na przykład, przy wsparciu z RRF rozwijany jest system e-zdrowia i telemedycyny, co przyczynia się do poprawy dostępu do wielu różnych świadczeń zdrowotnych, zwłaszcza na obszarach wiejskich i w małych miastach.

Należy wzmocnić ochronę zdrowia i opiekę długoterminową i sprawić, by były bardziej racjonalne pod względem kosztów, a jednocześnie łagodzić ubóstwo wśród osób starszych, które dotyka zwłaszcza kobiety. W szczególności przystępne cenowo i wysokiej jakości usługi w zakresie opieki mogą zmniejszyć obowiązki opiekuńcze około 53 mln opiekunów nieformalnych w UE, z których tylko 65 % pracuje w pełnym wymiarze czasu pracy. Inwestowanie w opiekę jest istotne dla przyciągnięcia i utrzymania talentów w tym sektorze. Opiekunowie profesjonalni muszą odnosić korzyści z wyższych wynagrodzeń, lepszych warunków pracy i adekwatnych szkoleń, a zawody te muszą stać się bardziej atrakcyjne, co znalazło odzwierciedlenie na przykład w planie działania **Francji** mającym na celu wspieranie starzejących się Francuzów w domu³⁷. Kadra opieki zdrowotnej doświadcza także zakłóceń równowagi związanych ze starzeniem się pracowników, brakiem zastępujących ich absolwentów szkół medycznych oraz silną międzynarodową konkurencją dla lekarzy i pielęgniarek. Te zakłócenia są jeszcze większe na poziomie terytorialnym, biorąc pod uwagę konieczność racjonalizacji zapewniania świadczeń zdrowotnych w regionach o zmniejszającej się liczbie ludności. Pod warunkiem że użytkownicy oraz pracownicy opieki zdrowotnej i długoterminowej posiadają odpowiednie umiejętności cyfrowe, technologie cyfrowe mogą ułatwiać zapewnianie racjonalnych pod względem kosztów i lepszej jakości usług za pomocą narzędzi e-zdrowia i technologii wspomagających. Mogą ponadto ułatwiać kontakty społeczne, aby zmniejszać poczucie samotności, które ma wpływ na zdrowie psychiczne.

Celem włoskiej gwarancji zatrudnialności dla pracowników jest pomoc w integracji na rynku pracy, szczególnie dla kobiet, osób długotrwale bezrobotnych, pracowników z niepełnosprawnością, osób młodych i pracowników w starszym wieku. Na tę inicjatywę przeznaczono 4,4 mld EUR z NextGenerationEU.

Aby zapewnić adekwatne i zrównoważone emerytury, reformom emerytalnym musi towarzyszyć wspierająca polityka rynku pracy. W ostatnim dwudziestolecu wiele państw członkowskich przeprowadziło reformy emerytalne,

³⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie europejskiej strategii w dziedzinie opieki, COM(2022) 440 final.

podnosząc ustawowy wiek emerytalny i dostosowując warunki. Niektóre państwa członkowskie wciąż jednak pozostają w tyle³⁸ i konieczne są dodatkowe środki, aby reformy emerytalne przyniosły efekty. Środki te obejmują reformy rynku pracy zapewniające dostosowaną pomoc i możliwości uczenia się przez całe życie, zachęcające do poszukiwania pracy oraz oferujące dofinansowanie zatrudnienia pracowników w starszym wieku, jak przewiduje ukierunkowana „inicjatywa zatrudnienia 50+” w **Austrii**. Taka aktywna polityka rynku pracy jest niezbędna do tego, by pomóc osobom długotrwale bezrobotnym w pozostaniu na rynku pracy, a jednocześnie respektować ich różne potrzeby. Należy wspierać starsze osoby, które chcą pracować po ukończeniu wieku emerytalnego. Dostosowania polityki powinny zapewnić atrakcyjne możliwości opóźnienia przejścia na emeryturę oraz znieść limity zarobków i inne przeszkody.

Stabilność i adekwatność finansów publicznych można zwiększyć, usprawniając strukturę finansów publicznych oraz przychodów stanowiących podstawę systemów ochrony socjalnej. Choć przychody generowane z dochodów z pracy³⁹ nadal odgrywać będą rolę w finansowaniu państwa opiekuńczego, potrzebna jest bardziej całościowa refleksja nad optymalnym koszykiem podatkowym w świetle tendencji demograficznych, w tym ocena, na ile zwiększone opodatkowanie kapitału może skompensować malejący udział opodatkowania pracy. Strukturę finansów publicznych można też zmienić, aby bardziej sprzyjała wzrostowi, zatrudnieniu i środowisku, przez przeniesienie obciążenia podatkowego z pracy⁴⁰ na podatki energetyczne i ekologiczne. Od 2022 r. Komisja organizuje doroczne sympozjum podatkowe z udziałem decydentów oraz przedstawicieli środowiska akademickiego, biznesu i społeczeństwa obywatelskiego, poświęcone rozważaniom nad sposobami dostosowania koszyka podatkowego w perspektywie 2050 r. Cięcia wydatków, które nie są priorytetowe lub są nieefektywne, mogą pomóc w określaniu priorytetów i poprawie efektywności budżetów publicznych.

Kluczowe narzędzia na poziomie UE:

- **Unijna dyrektywa ramowa w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy⁴¹** ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy.
- **Dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy⁴²** chroni przed dyskryminacją ze względu na wiek w miejscu pracy.
- **Zalecenie Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy⁴³** oferuje wytyczne w zakresie polityki dotyczące środków aktywizacji zawodowej na szczeblu krajowym.
- Wydane w ramach europejskiej strategii w dziedzinie opieki **zalecenie Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej⁴⁴**

³⁸ W 2023 r. pięć państw członkowskich otrzymało zalecenie krajowe dotyczące długoterminowej stabilności systemów emerytalnych i aktywnego starzenia się (Czechy, Niemcy, Irlandia, Luksemburg i Polska).

³⁹ Opodatkowanie pracy stanowiło 51,4 % łącznych dochodów podatkowych w UE w 2021 r.

⁴⁰ W szczególności przez ograniczenie klina podatkowego w przypadku osób o niskich i średnich dochodach, aby zachęcać do podejmowania płatnej pracy.

⁴¹ Dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy.

⁴² Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

⁴³ Zalecenie Rady z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy (2016/C 67/01).

⁴⁴ Zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej (2022/C 476/01).

zapewnia państwom członkowskim wytyczne dotyczące zwiększenia adekwatności, dostępności i jakości opieki długoterminowej dla wszystkich, którzy tego potrzebują, oraz poprawy warunków pracy opiekunów.

- **Zalecenie Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie**⁴⁵ pomaga państwom członkowskim w realizacji reform siatek bezpieczeństwa socjalnego, promując adekwatne wsparcie dochodu, zasięg i wykorzystanie, dostęp do usług oraz integrację na rynku pracy.
- **Europejski akt w sprawie dostępności**⁴⁶ zapewnia, by kluczowe produkty i usługi, w tym e-usługi i niektóre elementy usługi transportowych, były bardziej dostępne dla osób starszych i osób z niepełnosprawnościami.
- **Inicjatywa „Zdrowsi razem”** wspiera państwa UE w ograniczaniu obciążenia poważnymi chorobami oraz poprawie stanu zdrowia i dobrostanu mieszkańców, przyczyniając się do starzenia się w dobrym zdrowiu.
- **Kompleksowe podejście do zdrowia psychicznego** przewiduje 20 inicjatyw przewodnich i wskazuje 1,23 mld EUR unijnego wsparcia na działania promujące zdrowie psychiczne wszystkich pokoleń, ze szczególnym uwzględnieniem grup szczególnie wrażliwych.
- **Europejski plan walki z rakiem**, obejmujący m.in. **zalecenie Rady dotyczące nowego podejścia UE do badań przesiewowych w kierunku raka**⁴⁷, wspiera, koordynuje i uzupełnia działania państw członkowskich mające na celu zmniejszenia obciążenia związanego z chorobami nowotworowymi w całym cyklu choroby.
- **Ogólnoeuropejski indywidualny produkt emerytalny** to dobrowolny system emerytur indywidualnych, jaki instytucje finansowe mają oferować jako nową możliwość oszczędzania na emeryturę.
- **Ramy kompetencji finansowych UE-OECD/INFE dla osób dorosłych w Unii Europejskiej** promują umiejętności finansowe dorosłych, wspierając między innymi programy wiedzy finansowej i wymianę dobrych praktyk w tej dziedzinie.
- **Kalkulator śladu środowiskowego konsumenta**⁴⁸ pozwala użytkownikom oszacować własny ślad środowiskowy i oferuje wskazówki, jak zmienić swoje zachowanie na bardziej zrównoważone pod względem środowiskowym.

Najważniejsze kolejne kroki:

- Komisja wzywa współprawodawców, aby doprowadzili do szybkiego porozumienia w sprawie jej wniosków ustawodawczych dotyczących **norm funkcjonowania organów ds. równości**⁴⁹.

⁴⁵ Zalecenie Rady z 30 stycznia 2023 r. w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie (2023/C 41/01)

⁴⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług.

⁴⁷ Zalecenie Rady z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie wzmocnienia profilaktyki poprzez wczesne wykrywanie: nowe podejście UE do badań przesiewowych w kierunku raka zmieniające zalecenie Rady (2022/C 473/01).

⁴⁸ <https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu/cfc>

⁴⁹ Wniosek w sprawie dyrektywy Rady dotyczącej norm funkcjonowania organów ds. równości w obszarze równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, równego traktowania osób w dziedzinie zatrudnienia i pracy bez względu na wyznawaną religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego oraz w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, oraz uchylająca art. 13 dyrektywy 2000/43/WE i art. 12 dyrektywy 2004/113/WE, COM(2022) 689 final oraz wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej norm

- **Grupa Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności** promuje wymianę praktyk w zakresie równości bez względu na wiek i walki z ageizmem, a wiosną 2024 r. opublikuje podsumowanie wyników swojej działalności.
- Państwom członkowskim zaleca się poinformowanie Komisji do czerwca 2024 r. o środkach wdrożonych lub planowanych w związku z **zaleceniem Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej**, jako uzupełnienie ciągłego monitorowania i wsparcia reform krajowych.
- W grudniu 2023 r. podczas konferencji z okazji Międzynarodowego Dnia Osób z Niepełnosprawnością ogłoszeni zostaną laureaci **nagrody Access City 2024**.
- W 2024 r. Komisja opublikuje **sprawozdanie nt. adekwatności emerytur** (wspólnie z Komitetem Ochrony Socjalnej) i **sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa** (wspólnie z Grupą Roboczą ds. Starzenia się Ludności).
- Państwom członkowskim zalecono, aby do grudnia 2025 r. złożyły sprawozdanie z wdrożenia **zalecenia Rady dotyczącego nowego podejścia UE do badań przesiewowych w kierunku raka**.

3.4. Niedobory pracowników a zarządzanie legalną migracją

W 2022 r. w UE odnotowano rekordowe niedobory pracowników. Podczas gdy wskaźnik zatrudnienia w UE sięgnął rekordowo wysokiego poziomu, około 30 % wszystkich firm zgłosiło niedobór pracowników⁵⁰, a 74 % MŚP zmagają się z brakiem pracowników z odpowiednimi umiejętnościami⁵¹. Niedobory pracowników występują w różnych sektorach i zawodach, dotyczą wszystkich poziomów umiejętności i zgodnie z przewidywaniami będą się zwiększać. Choć aktywizacja osób w wieku produkcyjnym, zwłaszcza kobiet, oraz osób młodych i starszych, ograniczanie niedoborów kwalifikacji, poprawa warunków pracy w niektórych sektorach oraz mobilność wewnątrz UE mają zasadnicze znaczenie dla łagodzenia problemu niedoboru pracowników, nie wystarczą do zaspokojenia wszystkich potrzeb we wszystkich zawodach deficytowych⁵². Legalna migracja z państw nienależących do UE może też pomóc pracodawcom w zapelnieniu wolnych miejsc pracy na wszystkich poziomach kwalifikacji, na przykład w zawodach odgrywających zasadniczą rolę dla gospodarki UE oraz zielonej i cyfrowej transformacji w kontekście planu przemysłowego Zielonego Ładu. Biorąc pod uwagę wielkość unijnego rynku pracy, migracja pracowników do UE utrzymuje się na niskim poziomie w zestawieniu międzynarodowym⁵³.

funkcjonowania organów ds. równości w dziedzinie równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia i pracy oraz uchylającej art. 20 dyrektywy 2006/54/WE i art. 11 dyrektywy 2010/41/UE, COM(2022) 688 final.

⁵⁰ Sondaż wśród przedsiębiorstw i konsumentów, Komisja Europejska.

⁵¹ Eurobarometr Flash 529 (2023).

⁵² Komisja Europejska (2023), Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2022 [Sprawozdanie roczne na temat mobilności pracowników w UE w 2022 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

⁵³ Na przykład w porównaniu z Australią, Kanadą i Stanami Zjednoczonymi. OECD (2019), Building an EU Talent Pool: A New Approach to Migration Management for Europe [Tworzenie unijnej puli talentów – nowe podejście do zarządzania migracjami w Europie], OECD Publishing, Paryż.

MŚP, W KTÓRYCH WYSTĘPUJĄ NIEDOBORY KWALIFIKACJI (%)



Poziom bazowy: wszystkie MŚP (n=12 909)

Usprawnienie sposobów legalnej migracji do UE może pomóc w zapelnieniu wolnych miejsc pracy z korzyścią także dla państw pochodzenia. Unijny przemysł stale zgłasza potrzebę zwiększenia atrakcyjności Europy dla talentów z państw trzecich. W tym celu konieczne są proaktywne działania, aby pomóc w kojarzeniu pracodawców z pracownikami. Niektóre państwa członkowskie uznały tę potrzebę, o czym świadczy rosnąca liczba zezwoleń na pracę wydanych obywatelom państw trzecich w celu ich zatrudnienia⁵⁴. Za pomocą partnerstw w zakresie talentów UE stara się wspierać państwa pochodzenia we wzmacnianiu ich bazy gospodarczej i kapitału ludzkiego. Przyciąganie talentów z całego świata wymaga ukierunkowanych inicjatyw w zakresie migracji pracowników, aby zaradzić brakom, których nie da się wypełnić krajową siłą roboczą, uwzględniając przy tym aspiracje samych obywateli państw trzecich oraz priorytety państw pochodzenia. Partnerstwa w zakresie talentów między UE i państwami trzecimi łączą wsparcie bezpośrednie na programy mobilności w celu pracy lub szkolenia z budowaniem zdolności i inwestycjami w kapitał ludzki⁵⁵, tak aby zapewnić równe korzyści dla państw członkowskich, krajów partnerskich, środowisk biznesu po obu stronach oraz osób indywidualnych korzystających z tych programów. Według OECD tylko cztery państwa członkowskie UE⁵⁶ znajdują się w pierwszej dziesiątce państw, które są w stanie przyciągnąć najlepiej wykształcone talenty i przedsiębiorców z zagranicy. Jednym z nich jest Szwecja oferująca korzystne warunki wizowe dla przedsiębiorców oraz inkluzywne, przyjazne rodzinom środowisko⁵⁷. Strategie polityczne muszą ułatwiać udaną integrację obywateli państw trzecich z europejskimi społeczeństwami, uznając integrację i poszanowanie podstawowych wartości i zasad UE zarówno za prawo, jak i obowiązek.

Szwecja przyciąga i utrzymuje międzynarodowe talenty dzięki nowym zezwoleniom na pobyt dla wysoko wykwalifikowanych obywateli państw trzecich oraz wzmocnionym środkom kontroli mającym przeciwdziałać nadużyciom na szlakach migracyjnych.

⁵⁴ Szacuje się, że w 2022 r. wydano około 1,6 mln zezwoleń na pobyt z przyczyn związanych z zatrudnieniem.

⁵⁵ M.in. rozwijanie umiejętności, kształcenie i szkolenie zawodowe oraz realizacja programów wymiany pracowników.

⁵⁶ Niemcy, Szwecja, Luksemburg, Dania.

⁵⁷ OECD Indicators of Talent Attractiveness [Wskaźniki atrakcyjności dla talentów].

Kojarzenie ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia oraz dopełnienie procedur legalnej migracji jest często trudne i kosztowne zarówno dla migrantów, jak i pracodawców. Dostęp do rynku pracy należy ułatwić, zapewniając legalnym migrantom uczciwe warunki pracy przez szybkie uznawanie ich zagranicznych kwalifikacji oraz udzielanie im wsparcia w pokonywaniu barier administracyjnych i językowych. Dla przykładu **Czechy** stworzyły specjalne narzędzie informatyczne służące do oceny potrzeb w zakresie zatrudnienia, które można by zaspokoić w drodze migracji, zaś w **Grecji** działa przyjazna dla użytkownika platforma internetowa kojarząca podaż i popyt na umiejętności. Należy wspierać bardziej skoordynowane podejście do kojarzenia potrzeb pracodawców szukających pracowników w UE z osobami poszukującymi pracy. Migranci często wykonują pracę, która nie odpowiada ich umiejętnościom, blisko 40 % z nich ma zbyt wysokie kwalifikacje w stosunku do swojego stanowiska (w porównaniu z 20 % obywateli UE). Obywatele państw spoza UE oraz osoby ze środowisk migracyjnych często doświadczają dyskryminacji i złych warunków pracy i mogą nie posiadać odpowiednich umiejętności językowych. W rezultacie wskaźnik zatrudnienia obywateli państw spoza UE jest niższy niż obywateli danego państwa lub innych państw członkowskich UE; dotyczy to także osób młodych⁵⁸. Taki stan rzeczy dodatkowo uzasadnia potrzebę dobrze zorganizowanych i uporządkowanych kanałów migracji pracowników do UE.

Kluczowe narzędzia na poziomie UE:

- Zmieniona **dyrektywa w sprawie niebieskiej karty**⁵⁹, która zacznie obowiązywać od 19 listopada 2023 r. ułatwi rekrutację wysoko wykwalifikowanych pracowników w UE.
- **Dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia**⁶⁰ ustanawia jedno zezwolenie na pobyt i pracę i przewiduje zestaw praw dla pracowników z państw trzecich, natomiast **dyrektywa w sprawie rezydentów długoterminowych**⁶¹ określa przepisy dotyczące uzyskania statusu rezydenta długoterminowego UE. Obie dyrektywy są obecnie w trakcie rewizji w celu usprawnienia i ułatwienia integracji obywateli państw trzecich oraz wzmocnienia ich praw.
- **Partnerstwa w zakresie talentów** z wybranymi państwami trzecimi (obecnie Maroko, Tunezja, Egipt, Bangladesz i Pakistan⁶²) zwiększają legalne możliwości międzynarodowej mobilności pracowników i sprzyjają rozwojowi talentów z wzajemną korzyścią, z poszanowaniem ewentualnych obaw krajów partnerskich.
- W **planie działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027**⁶³ proponuje się udzielenie wsparcia państwom członkowskim w drodze działań obejmujących poprawę możliwości zatrudnienia i uznawania kwalifikacji migrantów lub rozwijanie inkluzywnych programów kształcenia i szkolenia.

⁵⁸ Europejska Sieć Migracyjna (2019), Report on Labour market integration of third country nationals in EU member states [Sprawozdanie na temat integracji obywateli państw trzecich na rynkach pracy państw członkowskich UE].

⁵⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1883 z dnia 20 października 2021 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji oraz uchylenia dyrektywy Rady 2009/50/WE.

⁶⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim.

⁶¹ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi.

⁶² Dyskusje w sprawie partnerstwa w zakresie talentów są też prowadzone z Nigerią i Senegalem.

⁶³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027”, COM(2020) 758 final.

- **Umowy o wolnym handlu** z państwami trzecimi, w tym właśnie negocjowane z Australią, Indonezją, Indiami i Tajlandią, powinny zawierać postanowienia wspierające mobilność wykwalifikowanych pracowników.

Najważniejsze kolejne kroki:

- W listopadzie 2023 r. Komisja przedstawi **pakiet na rzecz mobilności talentów**, w tym wniosek ustawodawczy dotyczący unijnej puli talentów jako platformy internetowej ułatwiającej kojarzenie ofert pracy pracodawców z UE z osobami poszukującymi zatrudnienia z państw trzecich, zalecenie Komisji w sprawie uznawania kwalifikacji obywateli państw trzecich oraz wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie ram mobilności edukacyjnej.
- Za pośrednictwem **platformy migracji pracowników** państwa członkowskie i Komisja będą dalej zacieśniać współpracę w zakresie ułatwiania migracji, tak aby można było zaspokoić regionalne niedobory pracowników we wszystkich państwach członkowskich.

4. STOSOWANIE ZESTAWU NARZĘDZI DEMOGRAFICZNYCH

Zestaw narzędzi demograficznych może pomóc w mobilizowaniu polityki na poziomie unijnym i krajowym. Komisja wzywa państwa członkowskie do wprowadzania i wdrażania zintegrowanych strategii politycznych dotyczących zmiany demograficznej oraz do uwzględniania kwestii demograficznych we wszystkich obszarach polityki. Zachęca się państwa członkowskie do korzystania z dostępnych narzędzi na poziomie UE w połączeniu z polityką krajową. W ramach europejskiego semestru państwa członkowskie otrzymały zalecenia krajowe dotyczące istotnych obszarów, takich jak emerytury, ochrona zdrowia i opieka długoterminowa (w tym ich adekwatność i stabilność), opieka nad dziećmi, opodatkowanie, mieszkalnictwo socjalne, uczenie się dorosłych oraz polityka zatrudnienia. Działania dotyczące zmiany demograficznej i jej skutków przyczyniają się też do bardziej ogólnego postępu społecznego zgodnie z celami zrównoważonego rozwoju.

Od 2006 r. w **Niemczech** powstało ponad **540 międzypokoleniowych domów** stanowiących centralne miejsca spotkań promujące spójność społeczną między pokoleniami. Ośrodki te wspierają swoje społeczności w rozwiązywaniu problemów związanych ze zmianą demograficzną na poziomie lokalnym.

W wyborze polityki należy kierować się zasadami równości płci, niedyskryminacji i sprawiedliwości międzypokoleniowej. Wybrane polityki muszą koniecznie i przez cały czas chronić równość płci i równe szanse i przyczyniać się do ich urzeczywistnienia, w szczególności zwiększając skuteczny dostęp kobiet do zatrudnienia oraz umożliwiając mieszkańcom Europy realizację osobistych aspiracji i wyborów. W tym względzie kluczowym rozwiązaniem politycznym jest szeroko zakrojone formalne zapewnienie przystępnej cenowo, dobrej jakości opieki nad dziećmi i opieki długoterminowej. Jednocześnie wspierane powinny być już wdrażane rozwiązania polityczne, które przynoszą korzyści kilku lub wszystkim pokoleniom,

w różnych obszarach polityki, jak kształcenie i szkolenie (np. międzypokoleniowe uczenie się służące upowszechnianiu wiedzy i wspólnemu rozwijaniu umiejętności), mieszkalnictwo i opieka (np. międzypokoleniowa opieka świadczona w miejscu zamieszkania i na poziomie społeczności lokalnych, w tym usługi dziennej opieki nad dorosłymi), a także w miejscu pracy (np. międzypokoleniowa siła robocza, w której uwzględnia się różne potrzeby i inwestuje w dwustronny transfer wiedzy i umiejętności między pokoleniami).

Polityka państw członkowskich dotycząca zmiany demograficznych powinna bazować na lokalnych realiach. Ponieważ w różnych państwach członkowskich i regionach występują różne problemy, działania w ramach polityki należy planować i realizować w drodze współpracy i z aktywnym udziałem władz regionalnych i lokalnych. Publiczne służby zatrudnienia, partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego również mają tu rolę do odegrania. Komisja jest gotowa wspierać państwa członkowskie w tych działaniach, między innymi ułatwiając wzajemne uczenie się i wymianę najlepszych praktyk na wszystkich szczeblach, na przykład w ramach mechanizmu wspierania talentów, który pomaga regionom UE w radzeniu sobie ze skutkami przejścia demograficznego. Komisja zwróci też szczególną uwagę na specyficzne wyzwania związane z demografią obszarów wiejskich w swoim sprawozdaniu na temat realizacji długoterminowej wizji dla obszarów wiejskich, które ma zostać opublikowane na początku 2024 r.

ZESTAW NARZĘDZI DEMOGRAFICZNYCH: KLUCZOWE NARZĘDZIA NA POZIOMIE UE DOSTĘPNE DLA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH



Technologie cyfrowe mogą zwiększyć przewagę konkurencyjną Europy i pomóc skompensować skutki zmiany demograficznej. Sztuczna inteligencja i automatyzacja już obecnie przekształcają gospodarkę i rynki pracy w Europie. Dobrze zaplanowane i realizowane działanie w ramach polityki promujące innowacje i zastosowanie na większą skalę technologii może przyczynić się do złagodzenia wpływu zmiany demograficznej na produktywność i stabilność finansów publicznych. Technologia może też zwiększyć opłacalność opieki zdrowotnej i długoterminowej oraz poprawić dostępność i jakość tych usług, w tym na obszarach wiejskich i w regionach oddalonych oraz dla osób starszych i osób z niepełnosprawnością lub ograniczoną mobilnością. Narzędzia cyfrowe mogą ponadto przyczyniać się do dobrostanu starzejącej się ludności przez promowanie zdrowszego i bardziej aktywnego życia. Mogą też ułatwiać kontakty społeczne i łagodzić izolację społeczną osób starszych, zwłaszcza gdy narzędzia te są używane jako środek ułatwiający prawdziwe relacje międzyludzkie.

Oprócz wspomnianych powyżej instrumentów regulacyjnych i ram polityki na poziomie UE dostępnych jest szereg instrumentów finansowych wspierających państwa członkowskie. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności pobudza reformy

i inwestycje dotyczące wszystkich czterech filarów prezentowanego tu zestawu narzędzi: w szczególności ok. 8 mld EUR przeznaczono na wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem⁶⁴, ok. 43,2 mld EUR na edukację⁶⁵, ok. 41,7 mld EUR na podnoszenie i zmianę kwalifikacji⁶⁶, ok. 48,2 mld EUR na wsparcie ochrony zdrowia i opieki długoterminowej⁶⁷ i ok. 15,1 mld EUR na mieszkalnictwo socjalne i infrastrukturę społeczną⁶⁸. W umowach partnerstwa zawartych na lata 2021–2027 26 państw członkowskich wskazało demografię jako poważne wyzwanie, którym należy się zająć przy wsparciu funduszy polityki spójności. W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), głównego narzędzia UE służącego do inwestowania w ludzi, wraz z państwami członkowskimi skierowano blisko 7 mld EUR na promowanie równości płci w środowisku pracy, równych warunków pracy oraz większej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, a także 427 mln EUR na wspieranie zdrowego i aktywnego starzenia się pracowników. Zbliżający się śródkresowy przegląd programów polityki spójności⁶⁹, który ma się zakończyć do połowy 2025 r., a prowadzony będzie w oparciu o zalecenia dla poszczególnych krajów przyjęte w 2024 r., będzie okazją do oceny sytuacji tych regionów i, w razie potrzeby, do dostosowania programowania funduszy polityki spójności. Z programu „Horyzont Europa” finansowane są ponadto badania dotyczące ograniczenia niedoborów i niedopasowania kwalifikacji, na które przeznaczono 43 mln EUR, oraz badania dotyczące przeciwdziałania społeczno-ekonomicznym skutkom zmiany demograficznej, na które przeznaczono 27 mln EUR.

Skuteczne zarządzanie zmianą demograficzną wymaga kompleksowych, wysokiej jakości szczegółowych danych, a także zdolności – na poziomie unijnym i krajowym – do gromadzenia i oceny danych oraz wiedzy fachowej umożliwiającej opracowanie analiz i wytycznych dotyczących odpowiednich rozwiązań. Zasadnicze znaczenie ma także koordynacja działań. Na poziomie krajowym państwa członkowskie przeprowadziły lub rozpoczynają ocenę zmiany demograficznej i jej skutków, dla przykładu **Niderlandy** powołały w tym celu nową państwową komisję ds. zmian demograficznych do 2050 r. Uzupełnieniem tych działań są europejskie statystyki dotyczące ludności i migracji oraz Atlas demograficzny UE, które już zawierają bezprecedensowe bogactwo danych, interaktywnych map i wykresów w tej dziedzinie, obok innych narzędzi, takich jak unijne obserwatorium obszarów wiejskich. Trzeba będzie jednak poświęcić więcej uwagi tworzeniu bazy dowodowej i gromadzeniu zdolności w celu oceny i dalszego przewidywania trendów demograficznych i ich skutków, w tym sposobów kształtowania polityki lepiej dostosowanej do potrzeb zmieniających się kohort seniorów w naszych społeczeństwach. Istotnym krokiem w tym kierunku jest wniosek dotyczący

⁶⁴ Dane liczbowe na dzień 28 września 2023 r. Dane te opierają się na metodyce znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i odpowiadają działaniom przydzielonym do obszaru polityki „wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem” jako głównego lub drugorzędnego obszaru polityki. Bardziej aktualne informacje i dane liczbowe dotyczące RRF zob. sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: czynione postępy, COM(2023) 545 final/2.

⁶⁵ Ibid. Dane odpowiadają działaniom przydzielonym do obszaru polityki „kształcenie ogólne, zawodowe i szkolnictwo wyższe” jako głównego lub drugorzędnego obszaru polityki.

⁶⁶ Ibid. Dane odpowiadają działaniom przydzielonym do obszarów polityki „uczenie się dorosłych”, „umiejętności ekologiczne i zielone miejsca pracy” lub „kapitał ludzki w cyfryzacji” jako głównych lub drugorzędnych obszarów polityki.

⁶⁷ Ibid. Dane odpowiadają działaniom przydzielonym do obszarów polityki „ochrona zdrowia” lub „opieka długoterminowa” jako głównych lub drugorzędnych obszarów polityki.

⁶⁸ Dane liczbowe na dzień 5 października 2023 r. Dane odpowiadają działaniom przydzielonym do obszaru polityki „mieszkalnictwo socjalne i inna infrastruktura społeczna” jako głównego lub drugorzędnego obszaru polityki.

⁶⁹ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny Plus, Fundusz Spójności i Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

rozporządzenia w sprawie statystyk europejskich dotyczących ludności i mieszkań⁷⁰, którego celem jest unowocześnienie i zintegrowanie statystyk dotyczących demografii, migracji międzynarodowej oraz spisów ludności i mieszkań.

⁷⁰ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie statystyk europejskich dotyczących ludności i mieszkań, zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 862/2007 oraz uchylającego rozporządzenia (WE) nr 763/2008 i (UE) nr 1260/2013, COM(2023) 31 final

Mając na celu usprawnienie dostępnych narzędzi, Komisja:

Wzmocni dane i bazę dowodową

- Przekształci **Atlas demograficzny** w dynamiczną platformę służącą tworzeniu i upowszechnianiu wiedzy na temat demografii na poziomie UE, ułatwiając wymianę między państwami członkowskimi.
- W ramach Europejskiego Systemu Statystycznego wspierać będzie państwa członkowskie w **ulepszaniu statystyk dotyczących ludności i mieszkań** oraz w realizacji innowacyjnych działań w oparciu o przyszłe ramy regulacyjne europejskich statystyk dotyczących ludności i mieszkań (ESOP).
- Wspierać będzie w 2024 r. prace analityczne w ramach **komponentu EFS+ „Zatrudnienie i innowacje społeczne (EaSI)”**, dotyczące najważniejszych aspektów zmian demograficznych, zwłaszcza związanych z długowiecznością, starzeniem się i opieką długoterminową.
- W ramach **programu „Horyzont Europa”** wspierać będzie badania dotyczące działań polityki w odpowiedzi na wyzwania demograficzne, w tym studium na temat konsekwencji rosnących potrzeb w zakresie opieki długoterminowej („fala opieki”), które ma zostać opublikowane do 2025 r.

Wspierać będzie przegląd lub doskonalenie polityki w obszarze demografii na wszystkich szczeblach

- We współpracy z prezydencją Rady zachęcać będzie do **regularnych dialogów i wymiany zdań** z państwami członkowskimi na temat wszystkich wymiarów demografii za pomocą specjalnych struktur i zasobów.
- Korzystać będzie z **Instrumentu Wsparcia Technicznego**, aby zapewniać organom krajowym, na ich wniosek, pomoc w opracowywaniu lub aktualizacji krajowych strategii dotyczących zmiany demograficznej, w szczególności w kontekście inicjatyw przewodnich „Młodość na pierwszym miejscu”, „Umiejętności”, „Usuwanie barier dla rozwoju regionalnego” oraz „Integracja migrantów i przyciąganie talentów”.
- Na początku 2024 r. opublikuje **dziewiąte sprawozdanie na temat spójności**, będące okazją do refleksji na temat tego, w jaki sposób polityka spójności pomaga państwom członkowskim mierzyć się z wyzwaniami demograficznymi.
- W stosownych przypadkach **uwzględniac będzie kwestie demograficzne** w propozycjach politycznych **na poziomie UE** oraz w towarzyszących im ocenach skutków.
- W **pierwszej połowie 2024 r. zorganizuje konferencję tematyczną** poświęconą refleksji nad stabilnością systemów i polityki w sytuacji długowieczności w Europie, w oparciu o najważniejsze ustalenia sprawozdań na temat adekwatności emerytur i starzenia się społeczeństwa.

Dopilnuje, aby żaden region w UE nie pozostał w tyle

- W dniach 23-24 listopada 2023 r. oficjalnie uruchomi **platformę wykorzystania potencjału talentów** oraz ogłaszać będzie dalsze zaproszenia do składania wniosków w ramach mechanizmu wspierania talentów.

- Zwróci szczególną uwagę na specyficzne wyzwania związane z demografią obszarów wiejskich w przyszłym **sprawozdaniu na temat realizacji długoterminowej wizji dla obszarów wiejskich**.
- Wspierać będzie utworzenie **100 regionalnych dolin innowacji** z udziałem regionów UE o słabszych wynikach w dziedzinie innowacji, przeznaczając na ten cel 100 mln EUR z programu „Horyzont Europa” oraz 70 mln EUR z instrumentu międzyregionalnych inwestycji innowacyjnych (I3) w ramach EFRR.
- Prowadzić będzie regularne dialogi w odpowiednich **grupach ekspertów Komisji** do spraw funduszy polityki spójności⁷¹ na temat wyzwań demograficznych i wsparcia z właściwych funduszy, mając na uwadze zapewnienie, aby wyzwania demograficzne były odpowiednio uwzględniane podczas programowania i wdrażania tych funduszy.
- Zachęcać będzie państwa członkowskie do wykorzystania zbliżającego się **śródkresowego przeglądu programów polityki spójności**, aby w razie potrzeby dostosować programy do potrzeb wynikających z wyzwań demograficznych.

5. WNIOSEK

Zmiana demograficzna wywiera głęboki wpływ na nasze życie i konkurencyjność naszej gospodarki. Choć „długowieczne społeczeństwo” może nam pomóc dostosować się i korzystać z nowych możliwości, starzenie się społeczeństwa i malejąca liczba ludności w wieku produkcyjnym mogą zwiększyć skalę istniejących wyzwań związanych z niedoborem pracowników, produktywnością i budżetami publicznymi, negatywnie oddziałując na gospodarkę i ogół społeczeństwa. Trendy demograficzne mogą też przyczynić się do zwiększenia dysproporcji między regionami i państwami, a co za tym idzie podważyć spójność społeczną oraz zaufanie do naszych instytucji demokratycznych, że będą w stanie zapewnić ogólny dobrobyt i dobrostan.

Europa musi przyjąć kompleksowe podejście, które wzmocni wszystkie pokolenia w wykorzystywaniu talentów i realizowaniu aspiracji. Na szczycie w Granadzie przywódcy UE wyrazili zdecydowaną wolę inwestowania w umiejętności przydatne w przyszłości oraz zajęcia się wyzwaniami demograficznymi. Do tworzenia odpornej i zrównoważonej gospodarki służącej ludziom oraz społeczeństwa, w którym poszczególne osoby mogą realizować swój potencjał, konieczne jest staranne wyważenie różnych celów polityki. Polityka UE i państw członkowskich powinna umożliwiać mieszkańcom całej Europy godzenie aspiracji rodzinnych i pracy zarobkowej. Naszym działaniom cały czas przyświecać muszą zasady równości płci, niedyskryminacji, poszanowania praw podstawowych i sprawiedliwości międzypokoleniowej. W sytuacji, gdy poważne niedobory pracowników ciążyą na przedsiębiorstwach w całej UE, zasadniczą rolę odgrywają także legalna migracja i skuteczna integracja obywateli państw trzecich jako uzupełnienie wykorzystania potencjału talentów wewnątrz Unii. Planowany szczyt partnerów społecznych w Val Duchesse w pierwszej połowie 2024 r. będzie okazją do zajęcia się

⁷¹ Grupa Ekspertów ds. Funduszy Objętych Rozporządzeniem w sprawie Wspólnych Przepisów (grupa ekspertów ds. wspólnych przepisów), zob. C(2021) 7888 final.

dalej palącym problemem niedoboru pracowników i kwalifikacji. Mając na uwadze całościową kwestię konkurencyjności, przewodnicząca Komisji zwróciła się do Maria Draghiego, byłego prezesa EBC i premiera Włoch, o przygotowanie do lata 2024 r. sprawozdania na temat przyszłej konkurencyjności UE.

Działając razem, możemy osiągać postępy w tworzeniu silnej, dynamicznej, konkurencyjnej i spójnej Europy. W prezentowanym komunikacie wskazano kluczowe reformy i inwestycje konieczne do zajęcia się i zarządzania zmianą demograficzną w Europie. Jak opisano powyżej, decydenci w państwach członkowskich powinni przeprowadzić je w kontekście krajowym i regionalnym, stosując podejście obejmujące całą administrację rządową. Komisja zobowiązuje się, że będzie wspierać państwa członkowskie w skutecznym stosowaniu dostępnych narzędzi oraz że będzie te narzędzia dalej w tym celu rozwijać. W swoich działaniach decydenci powinni także promować aktywne uczestnictwo obywateli i angażować wszystkie podmioty – partnerów społecznych, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i inne – oraz opierać swoją politykę na lokalnych realiach. W ten sposób możemy pomóc poszczególnym osobom i całym społecznościom rozwijać się, wspierając przy tym dobrobyt i dobrostan zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń.