

NOTA INFORMACYJNA

Umiejętności potrzebne Europie prowadzącej gospodarkę niskoemisyjną

Trwają prace nad planem działania dotyczącym szkolenia na rzecz niskoemisyjnej gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia

Globalne prognozy na najbliższe dziesięciolecie wskazują na mniejszy przyrost liczby ludności i wolniejszy wzrost PKB niż oczekiwano jeszcze kilka lat temu, jednak zgodnie z przypuszczeniami nawet te niższe wskaźniki zmian spowodują zakłócenia w środowisku.

Wysokie koszty gospodarcze mogą być wynikiem zmiany klimatu. Bardziej intensywne i częstsze burze, susze i powodzie mogą powodować poważne szkody dla kapitału rzeczowego, na przykład z powodu podnoszącego się poziomu mórz i fal sztormowych na gęsto zaludnionych obszarach przybrzeżnych.

To dlatego obecny kryzys gospodarczy w żaden sposób nie zmniejszył zaangażowania Europy w przeciwdziałanie zmianie klimatu i promowanie zrównoważonego rozwoju. Cele dotyczące klimatu i energii stanowią podstawę strategii „Europa 2020” – głównego strategicznego dokumentu politycznego Unii Europejskiej (UE). Do roku 2020 UE chce ograniczyć emisje gazów cieplarnianych o co najmniej 20% w stosunku do poziomu z 1990 r., zwiększyć udział odnawialnych źródeł energii w zużyciu energii końcowej do 20% i zmniejszyć zużycie energii względem przewidywanych poziomów z 2020 r. o 20%.

Do znaczących wyzwań należą rosnące obawy o niedobór zasobów naturalnych i bezpieczeństwo dostaw energii. Prawdą jest również to, że Europa stoi przed wieloma długoterminowymi wyzwaniami, jeżeli chodzi o przekształcenie się w gospodarkę niskoemisyjną o wysokim poziomie wydajności i zatrudnienia. W ramach celu dotyczącego zrównoważonego rozwoju strategia „Europa 2020” dąży do zwiększenia wskaźnika zatrudnienia dla ludności w wieku 20-64 lat do 75% w 2020 r. w porównaniu z 68% w 2011 r.

W pakiecie dotyczącym zatrudnienia, który wprowadzono w 2012 r. ⁽¹⁾, przejście na bardziej ekologiczną gospodarkę postrzega się jako obszar oferujący największe możliwości pracy. Istnieją jednak również obawy, że koszty przeciwdziałania zmianie klimatu i przechodzenia Europy na gospodarkę niskoemisyjną w rzeczywistości ograniczą wzrost

zatrudnienia i sprawią, że unijne cele w zakresie zmniejszenia zużycia energii staną się sprzeczne z celem UE dotyczącym wzrostu zatrudnienia.

Scenariusze te przeanalizowano w nowym badaniu Cedefop ⁽²⁾ *Umiejętności potrzebne Europie prowadzącej gospodarkę niskoemisyjną*, które wskazuje na to, iż zrównoważoną i energooszczędną gospodarkę można osiągnąć jednocześnie ze wzrostem zatrudnienia.

Badanie to zawiera jednak również ostrzeżenie, że zrealizowanie obu tych celów wymaga większej integracji polityki w dziedzinie klimatu i energii ze środkami na rzecz wspierania polityki zatrudnienia oraz innowacyjnej i elastycznej polityki kształcenia i szkolenia zawodowego, które sprzyjają rozwojowi umiejętności potrzebnych w gospodarce niskoemisyjnej.

Proces zmian strukturalnych na rynku pracy

Rozwój gospodarki niskoemisyjnej wymaga wyraźnego zwiększenia efektywności gospodarowania zasobami i zmniejszenia intensywności emisji dwutlenku węgla z produkcji i zużycia w całym łańcuchu dostaw.

W rezultacie przejście na gospodarkę niskoemisyjną najlepiej postrzegać jako szczególny przypadek zmian strukturalnych, które nieuchronnie zmieniają strukturę sektorową i zawodową. Niektóre sektory i regiony doświadczą zwiększonego zapotrzebowania na określone towary i usługi. Inne będą borykać się ze wzrostem kosztów surowców i niższym popytem.

W miarę jak restrukturyzacja gospodarcza ulega przyspieszeniu, prowadzi ona do bezrobocia w sektorach upadających, a w innych powoduje zatory w naborze pracowników. W wielu zawodach zmieniają się wymagania w zakresie kwalifikacji. Co można zrobić, aby dostosować rynek pracy do tych zmian?

⁽¹⁾ WE (2012): komunikat „W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu” z 18.4.2012 r., COM (2012) 173.

⁽²⁾ Cedefop: *Skills for a low-carbon Europe: role of vocational education and training in a sustainable energy scenario* [Umiejętności potrzebne Europie prowadzącej gospodarkę niskoemisyjną: rola kształcenia i szkolenia zawodowego w scenariuszu dotyczącym zrównoważonej gospodarki energetycznej] (publikacja ukaże się w czerwcu 2013 r.).

Musimy mieć świadomość, że oprócz wpływu na wielkość sektorów przemysłu oraz liczbę miejsc pracy zaistnieją też skutki jakościowe dla składu siły roboczej oraz wymaganych umiejętności i kompetencji.

Tworzenie miejsc pracy przy jednoczesnym zmniejszaniu zużycia energii

Dobrą wiadomością jest to, że przejście na bardziej ekologiczną gospodarkę będzie prowadzić do tworzenia miejsc pracy. Cedefop opracowało różne scenariusze polityki, aby zbadać, co prawdopodobnie może się zdarzyć w określonych warunkach. Scenariusze te nie zapowiadają nieodłącznego konfliktu między wyższymi wskaźnikami zatrudnienia a mniejszym zużyciem energii i niższymi emisjami gazów cieplarnianych. Problemem jest znalezienie najlepszego dla UE połączenia elementów poszczególnych obszarów polityki, aby mogła ona osiągnąć swoje cele w zakresie energii i zatrudnienia na 2020 r.

Na rys. 1 (poniżej) przedstawiono możliwe wyniki dla tych celów w ramach trzech scenariuszy zbadanych przez Cedefop.

Kryzys gospodarczy z 2008 r. i recesja, która po nim nastąpiła, wywarły drastyczny wpływ na perspektywy zawodowe w Europie. Choć recesja w pewnym sensie przyczyniła się do realizacji celów w zakresie klimatu i energii, to niewątpliwie utrudniła postępy w osiąganiu celu związanego ze wskaźnikami zatrudnienia.

Nierównomierne i słabe ożywienie gospodarcze po kryzysie wskazuje na to, że w pierwszym scenariuszu, tj. dotychczasowym scenariuszu postępowania, przedstawionym na rys. 1 jako żółte linie na wykresach,

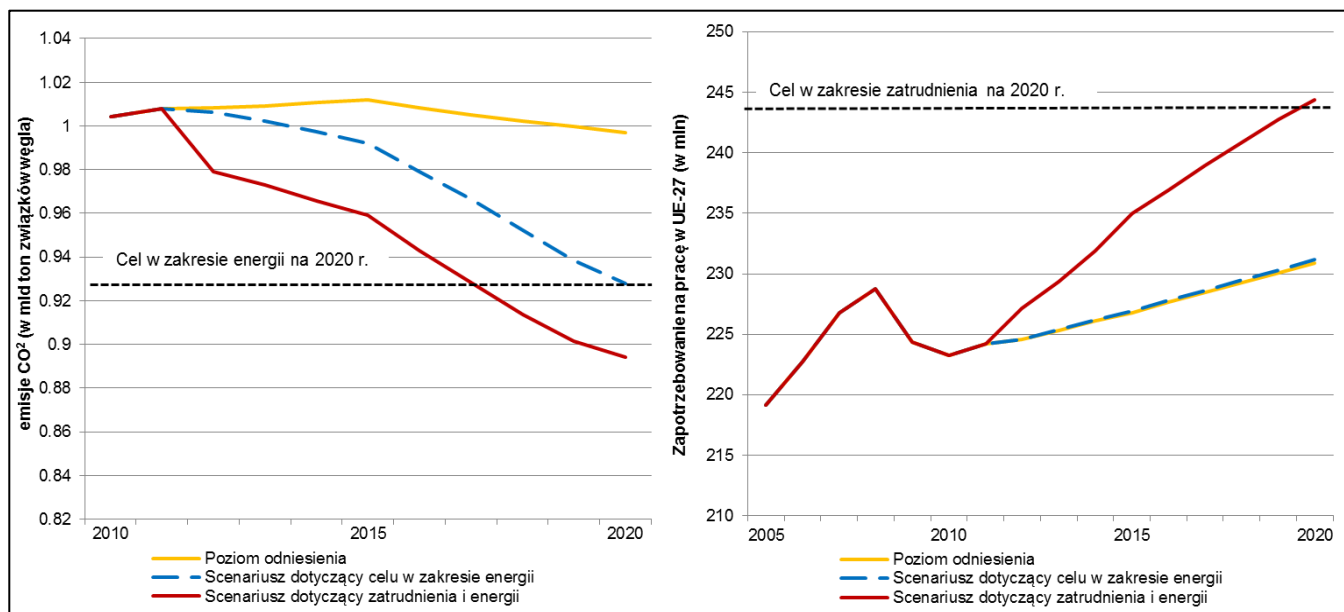
Europie nie powiedzie się osiągnięcie celu w zakresie energii albo zatrudnienia. Wskaźnik zatrudnienia wzrośnie do 71% w 2020 r. w porównaniu z 68% w 2011 r., ale wynik ten będzie gorszy od celu.

W scenariuszu dotyczącym celu w zakresie energii, pokazanym na rys. 1 jako niebieskie linie, środki związane z energią doprowadzą do osiągnięcia celów UE w zakresie energii. Scenariusz ten wskazuje również na wzrost poziomu zatrudnienia podobny do tego ze scenariusza odniesienia. W obu przypadkach nieosiągnięcie celu w zakresie zatrudnienia oznacza, że konieczne są dodatkowe środki służące zwiększeniu popytu na pracę.

Scenariusz dotyczący zatrudnienia i energii, przedstawiony na rys. 1 jako czerwone linie, opiera się na założeniu, że środki, które mogą mieć znaczny wpływ na zatrudnienie, będą zintegrowane ze środkami służącymi zmniejszeniu zużycia energii i emisji. Środki w zakresie zatrudnienia obejmowałyby zachęty dla pracodawców do zatrudniania dodatkowych pracowników (takie jak niższe podatki od wypłaty wynagrodzeń), zachęty dla osób fizycznych do podejmowania pracy (takie jak niższe świadczenia dla bezrobotnych) i większe inwestycje w badania i rozwój oraz umiejętności.

Wyniki wskazują na to, że w tym scenariuszu w 2020 r. wskaźnik zatrudnienia w UE wynosiłby 75% w porównaniu z 71% w scenariuszu odniesienia, co odpowiada **13,5 mln dodatkowych miejsc pracy** i byłoby równoznaczne z osiągnięciem unijnego celu w zakresie zatrudnienia. Jak pokazano na rys. 1, że dodatkowe miejsca pracy utworzone w ramach tego scenariusza nie zagrażają osiągnięciu celów UE w zakresie klimatu i energii.

Rysunek 1 Europejskie cele w zakresie energii i zatrudnienia: scenariusze polityki



Bazowe ogólne tendencje w zatrudnieniu powodują przyspieszenie znaczących zmian na poziomie sektorowym i zawodowym ze względu na „rotację” przedsiębiorstw (ciągły rozwój, zawieranie umów, otwieranie i zamykanie przedsiębiorstw).

Przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną ma bezpośredni wpływ na pracowników w sektorach związanych z dostawami energii i intensywnymi inwestycjami, takimi jak budownictwo. W miarę dostosowywania się względnych cen produktów, skutki polityki niskoemisyjnej rozprzestrzeniają się jednak w całym łańcuchu wartości. We wszystkich sektorach osoby fizyczne muszą posiadać umiejętności i kompetencje wymagane na nowych i zmieniających się miejscach pracy u ich obecnych lub nowych pracodawców.

Trzy główne warunki muszą być spełnione, aby dostosować pracowników do zapotrzebowania na nowe umiejętności oraz aby osiągnąć wymagany wzrost zatrudnienia (ramka 1).

Ramka 1 Kluczowe warunki osiągnięcia celów w zakresie energii i zatrudnienia na 2020 r.

Aby osiągnąć cele w zakresie energii i zatrudnienia, trzeba spełnić trzy kluczowe warunki:

- umiejętności istniejącej siły roboczej muszą być zmodernizowane lub zmodyfikowane, aby pracownicy dostosowali się do zmieniających się zadań i technologii;
- osoby młode i bezrobotne muszą być skutecznie (re)integrowane z siłą roboczą; oraz
- pracodawcy i osoby fizyczne muszą zdawać sobie sprawę z potrzeb w zakresie umiejętności i z dostępnych możliwości zatrudnienia.

Umiejętności potrzebne w gospodarce niskoemisyjnej: postęp wolny, lecz widoczne oznaki ożywienia

Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego w celu zaspokojenia potrzeb gospodarki niskoemisyjnej stanowi poważne wyzwanie.

Kilka czynników, w tym tempo zmian, które zacierają tradycyjne granice przemysłowe i zawodowe oraz niepewność polityki, ulega połączeniu, utrudniając rządowi i sektorowi planowanie inwestycji i zapewnianie potrzebnego szkolenia.

Ponadto popyt na umiejętności i ich podaż będą uwarunkowane szczególnie charakterem niskoemisyjnych sektorów i technologii. W związku z tym

kształcenie i szkolenie zawodowe muszą być coraz bardziej innowacyjne, aby zareagować na nowe wymagania.

Kraje europejskie do tej pory robiły ograniczone postępy w określaniu potrzeb w zakresie umiejętności na rzecz gospodarki niskoemisyjnej i we włączaniu tej wiedzy w spójną politykę kształcenia i szkolenia. Przykłady krajowych strategii na rzecz zielonych umiejętności ograniczają się do kilku państw członkowskich, w tym Francji, Austrii i Wielkiej Brytanii.

Takie strategie uwydatniają zależność polityki niskoemisyjnej od dostępności wykwalifikowanej siły roboczej. W narzędziach służących osiągnięciu większej świadomości i lepszemu zrozumieniu potrzeb pracodawców w zakresie umiejętności trzeba uwzględnić to, jak potrzeby te mają się do umiejętności już dostępnych wśród siły roboczej. Niedobór wykwalifikowanych pracowników ograniczy rozwój niskoemisyjnych technologii i usług oraz pomyślną realizację zrównoważonej polityki energetycznej.

Aby strategie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną okazały się skuteczne, muszą uwzględniać strategie dotyczące umiejętności. Takie strategie powinny obejmować środki na rzecz bardziej elastycznych i dynamicznych programów kształcenia i szkolenia zawodowego na szczeblu lokalnym, sektorowym i regionalnym.

Najważniejsze przesłanie dla polityki kształcenia i szkolenia zawodowego

W badaniu Cedefop dotyczącym umiejętności na rzecz Europy prowadzącej gospodarkę niskoemisyjną podkreślono konieczność dalszej modernizacji europejskich systemów kształcenia i szkolenia zawodowego oraz opracowania programów służących dostarczaniu umiejętności potrzebnych do kształtowania przyszłości gospodarki niskoemisyjnej (ramka 2).

Badanie to opiera się na danych pochodzących z 16 studiów przypadku dotyczących reakcji kształcenia i szkolenia zawodowego na zmiany zapotrzebowania na umiejętności w odniesieniu do ogrzewania energią słoneczną, energii wiatrowej oraz energooszczędnego drogowego transportu drogowego towarów i logistyki, a także energooszczędnych budynków publicznych.

Zawiera ono przykłady współpracy i dialogu między politykami, pracodawcami, pracownikami i podmiotami realizującymi szkolenia, takie jak sieci prowadzone przez pracodawców w Irlandii (Skillsnets) i międzyresortowe sojusze we Francji, które doprowadziły do określenia potrzeb w zakresie umiejętności i podjęcia odpowiednich działań, aby je zaspokoić.

Ramka 2 Kluczowe ustalenia i przesłania polityki
Kluczowe ustalenia

Możliwe jest jednoczesne osiągnięcie celów w zakresie zatrudnienia, energii i klimatu, lecz należy spełnić następujące warunki

Potrzebna jest większa spójność i lepsza koordynacja między polityką w dziedzinie edukacji, szkolenia, zatrudnienia, klimatu i energii

Skutki przejścia na gospodarkę niskoemisyjną przecinają tradycyjne granice przemysłowe i zawodowe oraz różne etapy łańcucha wartości

Polityka niskoemisyjna zwiększa tempo zmian strukturalnych, więc przyszły profil stanowisk pracy i umiejętności jest nieuchronnie niepewny

Wysiłki polityczne podejmowane w celu przewycięzenia możliwych barier w zakresie umiejętności znajdują się na różnych etapach rozwoju w różnych sektorach, regionach i krajach

Przesłania polityki

Osoby odpowiedzialne za wyznaczanie kierunków polityki powinny zbadać możliwości wspierania zatrudnienia poprzez środki zgodne z celami gospodarki niskoemisyjnej

Krajowe strategie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej należy zintegrować z krajowymi strategiami rozwoju umiejętności

Trzeba dostosować istniejące systemy dialogu społecznego i utworzyć nowe, aby odzwierciedlić zmiany struktury branżowej

Do przewidywania i określania potrzeb w zakresie umiejętności oraz zapewniania zainteresowanym stronom różnych scenariuszy i możliwości konieczna jest mieszanka różnych rodzajów metodyki

Konieczne jest monitorowanie i ocenianie nowych i istniejących programów wraz z wymianą doświadczeń.

Ponadto pojawiły się inne ciekawe ustalenia. Aby osiągnąć cele UE w zakresie zatrudnienia, może zająć konieczność włączenia do polityki kształcenia i szkolenia zawodowego zachęt lub wymogów ukierunkowanych na grupy zagrożone wykluczeniem społecznym, takie jak osoby młode i bezrobotne. Potrzebne mogą być również zachęty służące wspieraniu małych i średnich przedsiębiorstw, które muszą uczestniczyć w szkoleniach i inwestować w nie.

Procesy muszą gwarantować, że realizowane szkolenie jest wysokiej jakości i zapewnia możliwe do przenoszenia efekty uczenia się istotne dla rynku pracy. Muszą też istnieć powiązane z nimi mechanizmy odnawiania kwalifikacji, aby zagwarantować, że pojawiające się mechanizmy zapewniania i elastycznego realizowania szkoleń są uwzględnione i obsługiwane przez akredytację krajową.

Poprzez połączenie tych elementów opracowywany jest plan działania dotyczący kształcenia i szkolenia zawodowego służący wspieraniu przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Zawiera on wspólne elementy innowacji w zarządzaniu oraz projektowaniu i realizacji programu, które obejmują:

- dialog społeczny i współpracę pomiędzy instytucjami rządowymi a partnerami społecznymi w celu określania potrzeb w zakresie umiejętności i opracowywania programów szkoleń;
- poradnictwo i zachęty w odniesieniu do ciągłego odnawiania kwalifikacji oraz systemu akredytacji;

- zapewnianie szkolenia dostosowanego do oczekiwanych lub określonych potrzeb w zakresie umiejętności;
- monitorowanie i ocenę programów kształcenia i szkolenia zawodowego.

Podsumowując, zarówno gospodarka niskoemisyjna, jak i wysoki poziom zatrudnienia są możliwe, pod warunkiem że innowacyjna polityka kształcenia i szkolenia zawodowego pomoże ludziom nabyć potrzebne umiejętności.