

Bruksela, 18 listopada 2016 r.
(OR. en)

14364/16

SOC 702
EMPL 481
ECOFIN 1036
EDUC 374

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	17 listopada 2016 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2016) 729 final
Dotyczy:	PROJEKT WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA O ZATRUDNIENIU KOMISJI I RADY towarzyszącego komunikatowi Komisji w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2017 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2016) 729 final.

Załącznik: COM(2016) 729 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.11.2016 r.
COM(2016) 729 final

**PROJEKT WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA O ZATRUDNIENIU
KOMISJI I RADY**

**towarzyszącego komunikatowi Komisji
w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2017 r.**

**PROJEKT WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA O ZATRUDNIENIU
KOMISJI I RADY
towarzyszącego komunikatowi Komisji
w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2017 r.**

Projekt wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu, przewidzianego w art. 148 TFUE, stanowi część pakietu rocznej analizy wzrostu gospodarczego na rozpoczęcie europejskiego semestru. Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu stanowi zasadniczy wkład w zarządzanie gospodarcze UE, dlatego też przedstawiono w nim najważniejsze kwestie dotyczące zatrudnienia i sytuacji społecznej w Europie, jak również działania państw członkowskich w kierunku reform zgodne z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia państw członkowskich i priorytetami określonymi w rocznej analizie wzrostu gospodarczego.

W tym kontekście projekt wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2017 r. zawiera następujące stwierdzenia:

Polepszenie sytuacji w zakresie zatrudnienia i sytuacji społecznej następuje w kontekście umiarkowanego ożywienia gospodarczego. W rezultacie, jeżeli obecna tendencja zostanie utrzymana, wskaźnik zatrudnienia, ustalony w strategii „Europa 2020” na docelowym poziomie 75 %, może zostać osiągnięty do 2020 r. W grupie wiekowej 20–64 lat wskaźnik zatrudnienia po raz pierwszy przewyższył poziom zanotowany w 2008 r. i wynosi 71,1 % (drugi kwartał 2016 r.). Wskaźnik ubóstwa utrzymuje się natomiast na wysokim poziomie, a poziom zatrudnienia i efekty społeczne są mocno zróżnicowane w poszczególnych państwach.

W latach 2015 i 2016 zanotowano poprawę większości wskaźników rynku pracy. Stopa bezrobocia spadała i kształtowała się na poziomie 8,5 % we wrześniu 2016 r. (10 % w strefie euro). Nadal zmniejsza się również bezrobocie młodzieży i bezrobocie długotrwale – niemniej jednak wskaźniki te utrzymują się na wysokim poziomie w niektórych państwach członkowskich. Współczynniki aktywności zawodowej rosną – w ciągu 2015 r. i w pierwszej połowie 2016 r. w UE stworzono ponad cztery miliony miejsc pracy. W 2015 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet w UE był nadal znacznie niższy niż mężczyzn, lecz różnica między nimi maleje od 2008 r. Stopniowa konwergencja w zakresie warunków rynku pracy postępuje, choć pomiędzy państwami członkowskimi nadal występują duże różnice.

Dochody gospodarstw domowych w UE wzrosły w ciągu 2015 r., głównie w efekcie wzrostu dochodów z pracy oraz obniżenia podatków i składek. Niemniej jednak nie udało się przywrócić dochodów brutto gospodarstw domowych w strefie euro do wcześniejszego poziomu, gdyż ich poziom jest nadal nieznacznie niższy niż w 2009 r. Liczba i odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zaczęły się zmniejszać, lecz ich poziom jest wciąż wysoki. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE powrócił do poziomu 23,7 % z 2008 r. Ostatnie oznaki poprawy sytuacji to pozytywny sygnał, jednak z uwagi na to, że liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w 2015 r. jest wciąż wyższa niż w 2008 r., potrzebny jest wspólny wysiłek, aby osiągnąć cel polegający na wydzwignięciu co najmniej 20 milionów ludzi z ubóstwa lub wykluczenia społecznego do 2020 r. Ogólny wskaźnik nierówności w dochodach ustabilizował się na wysokim poziomie w ujęciu historycznym, przy czym występują poważne rozbieżności na terenie UE, co ilustruje tablica wyników zawierająca kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne.

Wysokie poziomy nierówności ograniczają produkcję gospodarki i potencjał zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Duże, utrzymujące się nierówności budzą zaniepokojenie nie tylko pod względem sprawiedliwości, gdyż zazwyczaj są odzwierciedleniem wysokiego zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, lecz także w aspekcie ekonomicznym, ponieważ prowadzą do niedostatecznego wykorzystania kapitału ludzkiego. Te negatywne skutki pogłębia międzypokoleniowe dziedziczenie ubóstwa. Struktura instytucji szkolnictwa, rynku pracy i zabezpieczenia społecznego w niektórych państwach członkowskich niedostatecznie wspiera ich funkcję inwestowania w kapitał ludzki i promowania sprawiedliwych wyników; nie eliminuje ona więc nierówności szans, tym samym przyczyniając się do utrzymania, a nawet pogłębiania nierówności w dochodach. W celu rozwiązania problemu nierówności państwa członkowskie mogą podejmować działania w różnych obszarach, w tym w zakresie systemów podatkowych i systemów świadczeń, polityki płacowej (w tym płacy minimalnej), kształcenia i umiejętności oraz w zakresie systemów opieki zdrowotnej.

Konieczne są dalsze reformy wspierające stabilne i sprzyjające włączeniu społecznemu rynki pracy, stymulujące tworzenie miejsc pracy i uczestnictwo w rynku pracy, jednocześnie odpowiednio łączące elastyczność i odpowiedni poziom bezpieczeństwa. Państwa członkowskie łączące elastyczność w odniesieniu do warunków zatrudnienia ze skuteczną, aktywną polityką rynku pracy oraz adekwatną ochroną socjalną lepiej radziły sobie z

kryzysem. W ostatnich latach wiele państw członkowskich wdrażało ważne programy reform, których skutki były pozytywne w zakresie tworzenia miejsc pracy. Niemniej jednak nadal potrzebne są dalsze działania na rzecz tworzenia miejsc pracy o wysokiej jakości oraz zwiększenia integracji na rynku pracy poprzez zniesienie przeszkód w uczestnictwie w tym rynku, eliminację segmentacji i zapewnienie tego, by systemy zabezpieczenia społecznego oferowały odpowiednie wsparcie dochodu i usługi wspierające, a jednocześnie zachęcały do podjęcia pracy i czyniły pracę opłacalną. Takie działania byłyby również pomocne przy rozwiązywaniu problemu rosnącego ubóstwa pracujących w niektórych państwach członkowskich.

Systemy podatkowe powinny w większym stopniu sprzyjać tworzeniu miejsc pracy i rozwiązywaniu problemu nierówności. W niektórych państwach członkowskich poczyniono kroki zmierzające do zmniejszenia klina podatkowego, głównie w przypadku pracowników o niskich dochodach. Ich celem jest promowanie popytu na pracę poprzez wspieranie przedsiębiorstw w (ponownym) zatrudnianiu pracowników oraz podaży pracy poprzez ograniczanie czynników zniechęcających do podjęcia pracy i wzrost płacy netto, zwłaszcza w przypadku grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Mimo to w znacznej liczbie państw członkowskich ogólny klin podatkowy utrzymuje się na wysokim poziomie. Ponadto systemy podatkowe w niektórych państwach członkowskich nadal w znacznym stopniu zniechęcają drugich żywicieli rodziny do podjęcia pracy lub decydowania się na pracę w większym wymiarze. Niskie, dobrze skonstruowane opodatkowanie pracy mogłoby pomóc w pobudzaniu wzrostu zatrudnienia, a następnie w zmniejszaniu nierówności.

Przy niskiej inflacji wzrost płac nominalnych jest umiarkowany; szereg państw członkowskich przeprowadziło reformy ram ustalania wynagrodzeń we współpracy z partnerami społecznymi. W większości państw członkowskich wynagrodzenie jest uzależnione od wydajności pracy, również wzrost wynagrodzeń możliwy w danym kontekście gospodarczym. To uzależnienie jest konieczne w perspektywie średnioterminowej, aby pobudzać wzrost wydajności i wspierać popyt globalny i wzrost. Reformy ram ustalania wynagrodzeń zostały przeprowadzone przez niewielką liczbę państw członkowskich w celu zwiększenia roli partnerów społecznych na różnych etapach negocjacji. Podjęto też działania, by uczynić ramy ustalania wynagrodzeń minimalnych bardziej przejrzystymi lub przewidywalnymi. W systemach ustalania wynagrodzeń należy zacieśnić koordynację poszczególnych szczebli negocjacji zbiorowych przy jednoczesnym dopuszczeniu pewnego stopnia elastyczności pod względem geograficznym oraz sektorowym i międzysektorowym.

Stopień uczestniczenia partnerów społecznych w opracowywaniu i wdrażaniu reform jest nierówny w obrębie UE. Chociaż we wszystkich państwach członkowskich funkcjonują organy dwu- lub trójstronne umożliwiające współdziałanie partnerów społecznych i konsultowanie się z nimi w opracowywaniu i wdrażaniu polityki, stopień ich rzeczywistego uczestnictwa jest znacznie zróżnicowany. Sprawny dialog społeczny, zgodny z krajową praktyką i uwarunkowaniami, jest jednak kluczowym elementem przeprowadzenia sprawiedliwych i skutecznych reform, zwiększenia odpowiedzialności za nie i uważnej oceny ich wpływu na poszczególne grupy ludności. W latach 2015–2016 kilka państw członkowskich podjęło działania na rzecz pogłębienia dialogu społecznego i większego zaangażowania partnerów społecznych w politykę zatrudnienia i politykę społeczną.

Państwa członkowskie kontynuowały modernizację systemów kształcenia i szkolenia, aby podnieść poziom umiejętności potrzebnych do przystosowania się do potrzeb rynku pracy. Nadal utrzymują się jednak nierówności w wykorzystaniu możliwości kształcenia i jego wynikach. Celem reform jest m.in. propagowanie zdobywania umiejętności podstawowych, popularyzacja kształcenia dorosłych i dostosowanie szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy. Zgodnie z Nowym europejskim programem na rzecz umiejętności reformy powinny koncentrować się na trwałym inwestowaniu w zdobywanie umiejętności przez młodzież i dorosłych, lepsze dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy, w tym pogłębienie współpracy pomiędzy sektorem biznesu a instytucjami oświatowymi oraz wykorzystanie potencjału przygotowania zawodowego.

Bezrobocie młodzieży i liczba osób niepracujących, niekształcących się ani nie szkolących się (NEET) stale maleje, ale i tak utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie w niektórych państwach członkowskich. Gwarancja dla młodzieży jest główną siłą napędową poprawy, wspierając skuteczne działania w państwach członkowskich, zwiększając koordynację działań prowadzonych przez wszystkie zainteresowane strony oraz ułatwiając reformy strukturalne i innowacyjne tworzenie polityki. W 2015 r. gwarancja dla młodzieży objęła ponad 40 % całej młodzieży NEET w wieku 15–24 lat. W kilku państwach członkowskich kluczową rolę odegrała Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych (YEI), skierowana do tych regionów UE, w których stopa bezrobocia wśród młodzieży była najwyższa w 2012 r. Pomimo osiągniętych postępów potrzebna będzie kontynuacja reform strukturalnych i większe zaangażowanie środków, by zapewnić odniesienie korzyści z gwarancji dla młodzieży przez wszystkich młodych ludzi, zwłaszcza tych nisko wykwalifikowanych oraz tych, przed którymi stoją liczne bariery uniemożliwiające im wejście na rynek pracy.

Priorytetem pozostaje rozwiązanie problemu długotrwałego bezrobocia. Mimo że odsetek osób długotrwale bezrobotnych w populacji aktywnej zawodowo spadł w 2015 r., długotrwale bezrobocie nadal stanowi niemal 50 % bezrobocia ogółem, a w niektórych państwach członkowskich jest wciąż na bardzo wysokim poziomie. Przedłużające się bezrobocie oznacza deprecjację kwalifikacji, rozluźnienie więzów z rynkiem pracy, a wreszcie większe ryzyko wykluczenia społecznego. Ponadto istnieje groźba przekształcenia się bezrobocia cyklicznego w strukturalne, co niesie negatywne konsekwencje dla potencjalnego wzrostu. Niektóre państwa członkowskie wzmacniają środki walki z długotrwałym bezrobociem w formie zindywidualizowanej pomocy i lepszej koordynacji prac służb do spraw zatrudnienia i innych zaangażowanych stron, zgodnie z zaleceniem Rady z lutego 2016 r. Mimo to działania te są podejmowane nierównomiernie w różnych państwach członkowskich.

Kobiety są nadal niewystarczająco reprezentowane na rynku pracy i zmagają się z dużymi różnicami w płacach. Kobiety są lepiej wykształcone od mężczyzn. Pomimo tego różnice w poziomie zatrudnienia kobiet i mężczyzn są wciąż duże, zwłaszcza w przypadku matek i kobiet, które opiekują się innymi osobami. Sytuację pogarsza brak motywacji finansowej dla kobiet, które wchodzi na rynek pracy lub pragną pracować w większym wymiarze. W części państw członkowskich zaobserwowano znaczne dysproporcje płacowe. W połączeniu z krótszym okresem aktywności zawodowej, w przypadku kobiet zjawisko to często przekłada się na niższe emerytury. Powyższe wskazuje na potrzebę kompleksowego uwzględnienia w kształtowaniu polityki aspektów równowagi między życiem zawodowym a prywatnym. Dostęp do taniej, dobrej opieki nad dzieckiem i innych usług opiekuńczych, uregulowania dotyczące urlopów i elastycznego czasu pracy, systemy podatkowe i systemy świadczeń niezniechęcające drugiego żywiciela rodziny do podjęcia pracy lub decydowania się na pracę w większym wymiarze – to kluczowe elementy działań na rzecz w pełni równego traktowania kobiet i wspierania awansu społecznego.

Kontynuowane są starania na rzecz modernizacji systemów zabezpieczenia społecznego, aby poprawić zasięg i adekwatność świadczeń, dostępność, jakość i zdolność reakcji odpowiednich służb oraz by aktywnie zachęcać do uczestniczenia w rynku pracy. Część państw członkowskich wdrożyła reformy polityczne zmierzające do poprawy zasięgu i adekwatności świadczeń społecznych przy jednoczesnym promowaniu aktywizacji. Adresatami działań są różne grupy, w tym osoby o niskich dochodach, bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni oraz osoby opiekujące się innymi. Pomimo postępów dzięki reformom niepokój nadal budzi wysoki poziom ubóstwa, m.in. wśród dzieci, w niektórych

państwach członkowskich. Osobom pozbawionym środków wystarczających do zapewnienia godnych warunków życia należy udostępnić odpowiednie zabezpieczenia, w tym pomoc w (ponownej) integracji na rynku pracy osób w wieku produkcyjnym.

Po fali reform, które skupiały się na podwyższeniu wieku emerytalnego, ostatnie reformy emerytalne mają bardziej złożony charakter i obejmują m.in. środki ochrony adekwatności świadczeń emerytalnych poprzez gwarancje minimalne i indeksację. Niektóre państwa członkowskie koncentrowały się na poprawie zrównoważonego charakteru własnych systemów emerytalnych, przykładowo przez podwyższenie wieku emerytalnego i ograniczenie możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, inne państwa natomiast skupiały się na ochronie emerytów o niskich dochodach poprzez podwyższenie emerytur minimalnych lub celowe świadczenia dodatkowe. Systemy emerytalne powinny zapewniać odpowiedni standard życia, a jednocześnie zachować zrównoważony charakter. W tym celu trzeba zachęcać mężczyzn i kobiety, by pracowali dłużej, również poprzez udostępnienie odpowiedniej polityki równowagi między życiem zawodowym a prywatnym i modernizację środowiska pracy. Kluczową rolę mogą odegrać emerytury dodatkowe, zwłaszcza kiedy przewidywane jest pogorszenie adekwatności emerytur państwowych.

Systemy opieki zdrowotnej przyczyniają się do indywidualnego i zbiorowego dobrostanu oraz do dobrobytu gospodarczego. Reformy opieki zdrowotnej, przeprowadzone przez niektóre państwa członkowskie, mają zachęcać do świadczenia efektywnych usług podstawowej opieki zdrowotnej i do korzystania z takich usług, usprawnić specjalistyczną opiekę lekarską i szpitalną i nadać jej bardziej zrównoważony charakter oraz poprawić dostępność leków po przystępnych cenach i stosowanych racjonalnie pod względem kosztów. Niektóre państwa członkowskie podejmują też środki na rzecz poprawy efektywności i jakości opieki długoterminowej. Środki te usunęłyby przeszkody w uczestniczeniu w rynku pracy przez osoby opiekujące się członkami rodziny, zwłaszcza przez kobiety.

W ostatnich latach w UE zaobserwowano bezprecedensowy napływ migrantów, w tym uchodźców, z państw trzecich; w 2015 r. i w pierwszej połowie 2016 r. wnioski o udzielenie azylu złożyło niemal 1,8 miliona osób. Zjawisko to podkreśla wagę strategii kompleksowej integracji, aby umożliwić efektywną integrację uchodźców na rynku pracy i generalnie ze społeczeństwem. Część państw członkowskich wprowadziła pakiety integracyjne, by zapewnić nowo przybyłym interwencję na wczesnym etapie, w tym dostęp do rynku pracy, ocenę umiejętności i szkolenie. Zgodnie z planem działania na rzecz integracji obywateli państw

trzecich¹, przedstawionym przez Komisję w czerwcu 2016 r., ważne jest, aby polityka integracji nie skupiała się jedynie na pilnych potrzebach, lecz by zmierzała do zapewnienia udanej integracji w perspektywie średnio- i długoterminowej jako integralna część strategii włączenia społecznego państw członkowskich.

¹ COM(2016) 377 final.

1. OGÓLNY ZARYS RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI I WYZWAŃ SPOŁECZNYCH W UNII EUROPEJSKIEJ

W niniejszym rozdziale przedstawiono ogólny zarys rynku pracy oraz tendencji i wyzwań społecznych w Unii Europejskiej. Na początku podano w nim szczegółowe informacje analityczne na temat głównych tendencji w obszarze zatrudnienia i polityki społecznej, a następnie ogólne wnioski wynikające z tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne.

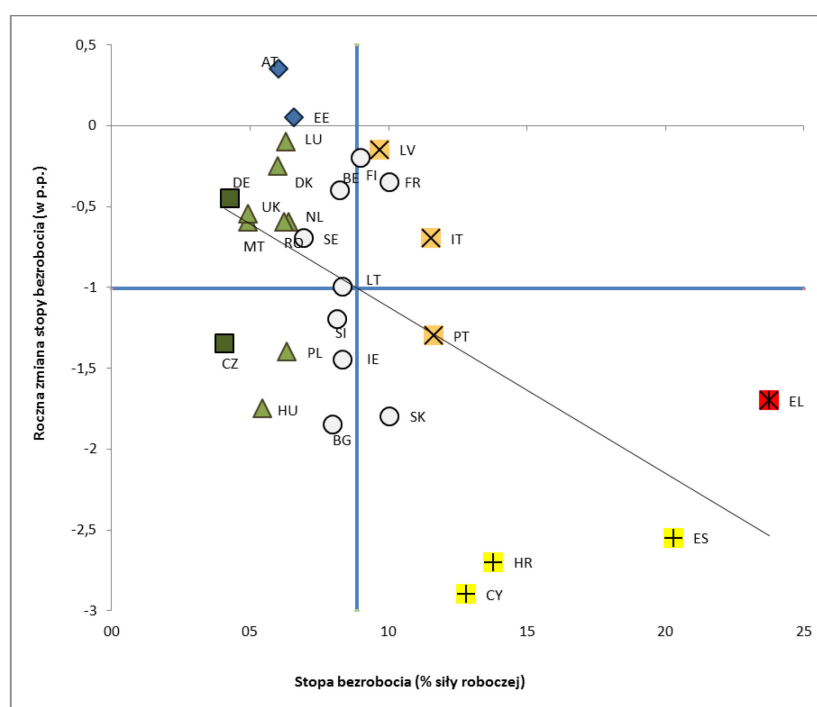
1.1 *Tendencje na rynku pracy*

Ożywienie na rynku pracy okrzepło w latach 2015–2016, kiedy zanotowano znaczną poprawę większości wskaźników. W 2015 r. wskaźnik zatrudnienia (osób w wieku 20–64 lat) w UE wzrósł o 0,9 punktu procentowego (p.p.) i rósł nadal do poziomu 71,1 % w drugim kwartale 2016 r. Jego poziom nie tylko przewyższa o 1,5 p.p. poziom z drugiego kwartału 2015 r., lecz także jest wyższy niż przed kryzysem w 2008 r., kiedy wynosił 70,3 % (w roku). Porównywalny wzrost wskaźnika zatrudnienia zanotowano w strefie euro, gdzie wynosił niemal 70 % w drugim kwartale 2016 r. (blisko poziomu 70,2 % zarejestrowanego jako średni w 2008 r.). W wartościach bezwzględnych, w porównaniu z czwartym kwartałem 2014 r., w drugim kwartale 2016 r. pracę miało blisko 4,2 mln osób więcej, w tym 2,8 mln więcej w strefie euro. Jednocześnie wzrost współczynnika aktywności zawodowej (osób w wieku 15–64 lat) w UE był umiarkowany, tj. do 73 %, natomiast stopa bezrobocia (osób w wieku powyżej 15 lat) zmalała do 8,6 %, co stanowi najniższą wartość zanotowaną po pierwszym kwartale 2009 r. (współczynnik aktywności zawodowej i stopa bezrobocia w strefie euro wynosiły, odpowiednio, 72,9 % i 10,1 %²). Ważną rolę odegrał silniejszy popyt na pracę, wraz ze wzrostem wskaźnika wakatów z 1,3 % w 2013 r. do 1,8 % w pierwszych dwóch kwartałach 2016 r. Na tym tle w 2015 r. wzrost średniego wynagrodzenia nieznacznie przyspieszył w UE, natomiast w strefie euro pozostał umiarkowany (zob. pkt 2.1).

² We wrześniu 2016 r. miesięczna stopa bezrobocia wynosiła 8,5 % w UE i 10 % w strefie euro.

Różnice na rynku pracy w poszczególnych państwach członkowskich i w strefie euro są stopniowo niwelowane w stosunku do bardzo wysokich poziomów – stopy bezrobocia zbliżają się do poziomów sprzed kryzysu. Dalsza konwergencja stóp bezrobocia odzwierciedla ponadprzeciętne ich zmniejszenie w szeregu państw członkowskich, w których występują wysokie stopy bezrobocia (w szczególności na Cyprze, w Chorwacji i Hiszpanii). Nieznaczny wzrost stopy bezrobocia zarejestrowano natomiast w Austrii i Estonii, aczkolwiek ich poziomy wyjściowe były stosunkowo niskie. W 2015 r. napływ ludności netto był najwyższy w państwach o najniższych stopach bezrobocia w 2014 r. (głównie w Austrii, Niemczech i Luksemburgu); najwyższe poziomy odpływu netto wystąpiły w państwach o najwyższych stopach bezrobocia. Pomimo obserwowanej konwergencji utrzymują się znaczne różnice w poziomie stóp bezrobocia (wykres 1), których wartości wahają się w przedziale od 5 % lub niższej w Republice Czeskiej, Niemczech, na Malcie i w Zjednoczonym Królestwie, do ponad 20 % w Hiszpanii i Grecji w pierwszej połowie 2016 r.

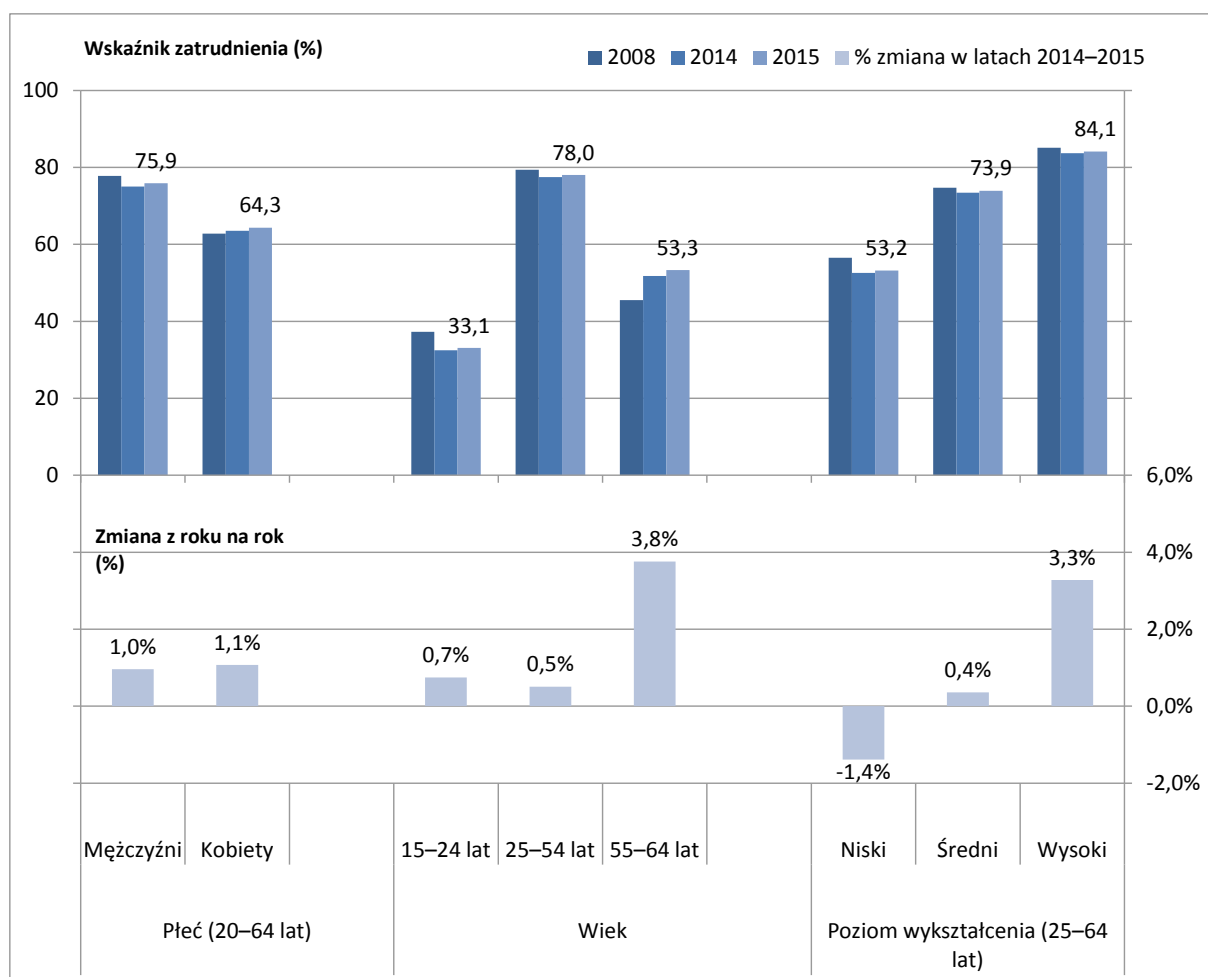
Wykres 1: Stopa bezrobocia i jej roczna zmiana, jak przedstawiono w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne



Źródło: Eurostat, BAEL (obliczenia DG EMPL). Okres: wartości w pierwszej połowie 2016 r. i zmiany roczne w stosunku do pierwszej połowy 2015 r. Uwaga: Osie krzyżują się na nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Dynamika wzrostu zatrudnienia była różna w zależności od grupy wiekowej i poziomu wykształcenia. Największy wzrost zatrudnienia, o 3,8 % w 2015 r., co ilustruje wykres 2, zanotowano w grupie pracowników w starszym wieku (55–64 lat), u których współczynnik aktywności zawodowej wzrósł o 1,4 p.p. do poziomu 57,3 % w 2015 r. Przełożyło się to na dodatkowy wzrost wskaźnika zatrudnienia tej grupy do poziomu 53,3 % w 2015 r., analogicznie z tendencją stabilnego wzrostu w ostatniej dekadzie. Wzrost zatrudnienia był natomiast umiarkowany w grupie osób młodych (15–24 lat) i osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej (25–54 lat). Współczynnik aktywności zawodowej w tej drugiej grupie pozostaje na niemal niezmiennym poziomie czwarty rok z rzędu i wynosi 85,4 % – tym samym wydaje się, że osiągnął górny pułap. Zachodzące zmiany były jednak mocno zróżnicowane w zależności od poziomu umiejętności: silny wzrost zatrudnienia, tj. 3,3 % w ujęciu rok do roku, dotyczył pracowników wysoko wykwalifikowanych (z wykształceniem wyższym), natomiast w przypadku pracowników o niskich umiejętnościach (z wykształceniem średnim I stopnia lub niższym) zanotowano spadek o 1,4 % od 2014 r. To zjawisko potwierdza tendencję kurczenia się możliwości pracy dla osób o niskich umiejętnościach zawodowych, w przypadku których wskaźnik zatrudnienia jest nadal niższy niż w 2008 r. Wzrost zatrudnienia był porównywalny w przypadku obydwu płci; wskaźnik zatrudnienia kobiet oraz mężczyzn nieznacznie wzrósł w ciągu 2015 r. W związku z tym prawie nie uległa zmianie duża różnica pomiędzy wskaźnikami zatrudnienia kobiet (64,3 %) oraz mężczyzn (75,9 %), która malała w latach 2008–2013. Dane (wykres 3) nie pokazują również znacznych różnic pod względem wzrostu zatrudnienia w pełnym i niepełnym wymiarze.

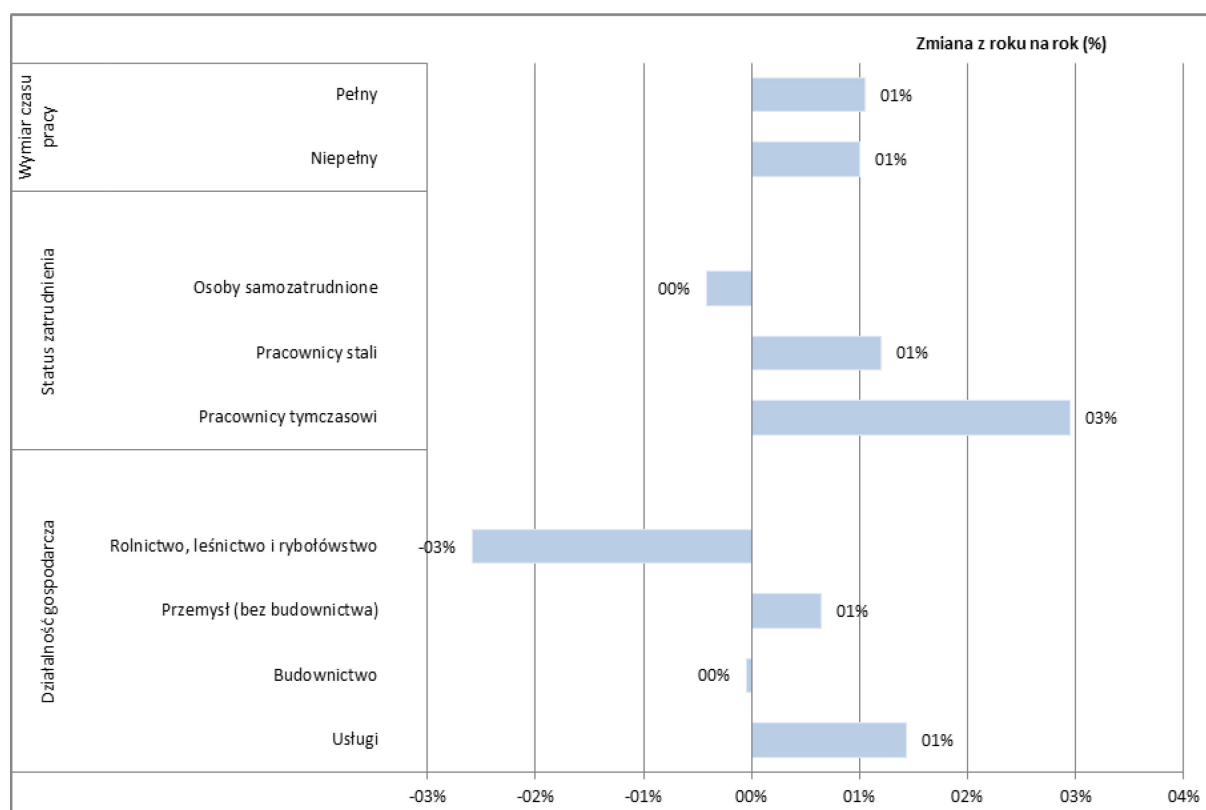
Wykres 2: Wskaźniki zatrudnienia i wzrost zatrudnienia w różnych grupach na terytorium UE



Źródło: Eurostat, BAEL.

Poprawa sytuacji w sferze zatrudnienia jest widoczna we wzroście liczby zatrudnionych, natomiast udział pracowników tymczasowych utrzymuje się na stabilnym poziomie. Spadek liczby osób samozatrudnionych był marginalny (o 0,4 %), choć wielkość ta maskuje poważne różnice pomiędzy państwami członkowskimi (zob. pkt 2.1). Liczba pracowników tymczasowych wzrosła o 3 %, natomiast liczba pracowników stałych – o 1,2 %. Powyższe przekłada się na nieznaczne zwiększenie udziału pracowników tymczasowych w liczbie pracowników ogółem (do 14,2 % w 2015 r.), przy czym ponownie można zaobserwować duże różnice pomiędzy państwami członkowskimi (zob. pkt 2.3). Większość nowych miejsc pracy powstała w sektorze usług (+1,4 %) i w przemyśle (+0,7 %), natomiast liczba miejsc pracy nadal zmniejszała się w rolnictwie (-2,6 %), co tłumaczy część spadku liczby osób samozatrudnionych. Spadek zatrudnienia w budownictwie wyhamował w 2015 r., po raz pierwszy od 2008 r.

Wykres 3: Wzrost zatrudnienia (2014–2015) w różnych grupach na terytorium UE



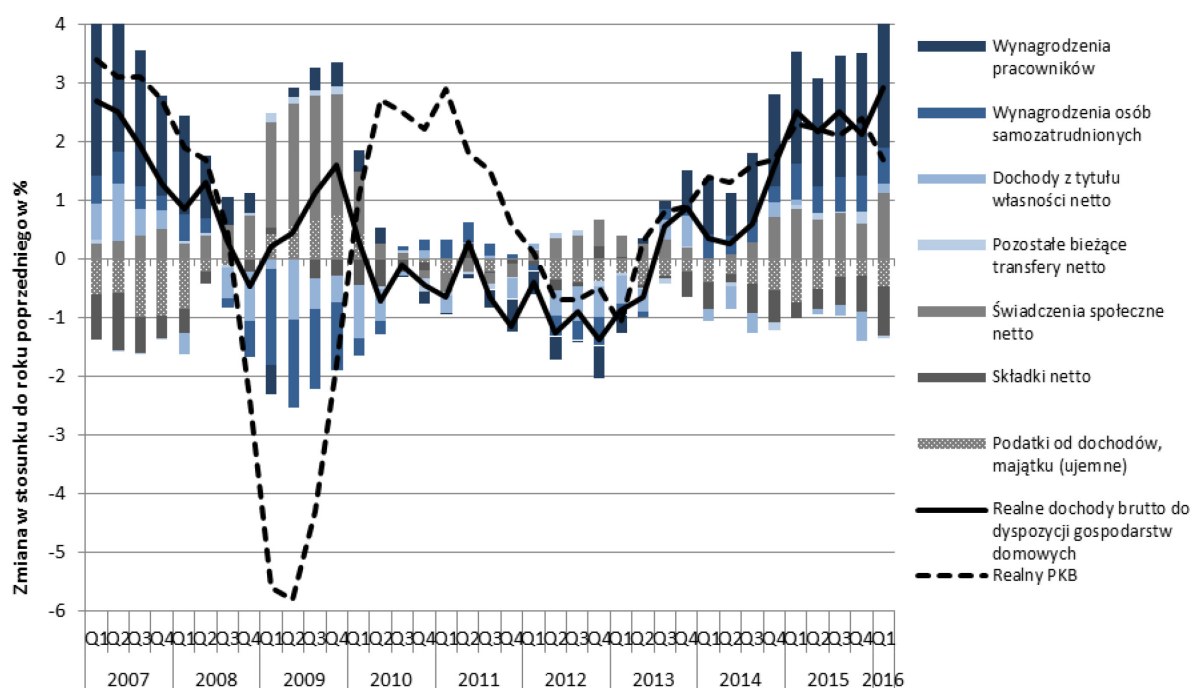
Źródło: Eurostat, BAEL.

Spadek bezrobocia młodzieży i bezrobocia długotrwałego postępował w ciągu 2015 r., analogicznie do obniżenia się stopy bezrobocia ogółem. Stopa bezrobocia młodzieży (15–24 lat), na najwyższym poziomie 23,7 % w UE w 2013 r., spadła do 20,3 % w 2015 r. Tendencja ta utrzymała się w 2016 r. wraz z dalszym spadkiem stopy do poziomu 18,9 % w pierwszej połowie tego roku. Jej wartość kształtuje się jednak na wyższym poziomie w SE19 (21,4 % w pierwszej połowie 2016 r.) a pomiędzy państwami członkowskimi utrzymują się ogromne dysproporcje. W 2015 r. również stopa bezrobocia długotrwałego (jako odsetka populacji aktywnej zawodowo) zmalała do 4,5 % z 5 % w 2014 r. (i zmniejszała się nadal w pierwszej połowie 2016 r.), niemniej jednak powolne tempo powrotu osób długotrwale bezrobotnych na rynek pracy w niektórych państwach członkowskich, głównie tych, które ucierpiały najbardziej w konsekwencji kryzysu, wskazuje na zagrożenie przekształcenia się wysokiego bezrobocia w bezrobocie strukturalne.

1.2 Tendencje społeczne

Sytuacja finansowa unijnych gospodarstw domowych była coraz lepsza w 2015 r. Realny dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego w UE wzrósł o ok. 2 % w 2015 r., co oznacza dalsze odrabianie spadku dochodów zanotowanego w latach 2010–2013. Poprawa ta to głównie wynik wzrostu dochodów z pracy oraz obniżenia podatków i składek (zob. wykres 4).

Wykres 4: Wzrost PKB i dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego oraz zmiana składników dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego w UE



Źródło: Eurostat, BAEL.

Analiza najnowszych unijnych danych pokazuje jednak, że ta tendencja wzrostowa nie ma przełożenia na wielkości związane z ubóstwem³. Odsetek ludności UE zagrożonej ubóstwem (AROP) ustabilizował się w 2015 r. przy wzroście o 0,1 p.p. do 17,3 % (zarówno w UE, jak i w strefie euro). Sytuacja ukształtowała się tak po wzroście o 0,5 p.p. w 2014 r. (0,4 p.p. w strefie euro), częściowo w konsekwencji przesunięcia w górę progów ubóstwa po tym, jak dochody gospodarstw domowych zaczęły znowu rosnąć w połowie 2013 r. Podobnie w 2014 r. zanotowano wzrost o 0,5 p.p. łącznego odsetka ubogich pracujących, jak również

³ W czasie przygotowania tego opracowania (październik 2016 r.) szacunkowe wielkości średnie za 2015 r. zostały udostępnione przez Eurostat. Aktualne dane zostaną wprowadzone do zmienionej wersji dokumentu po jego omówieniu z państwami członkowskimi w Komitecie Zatrudnienia.

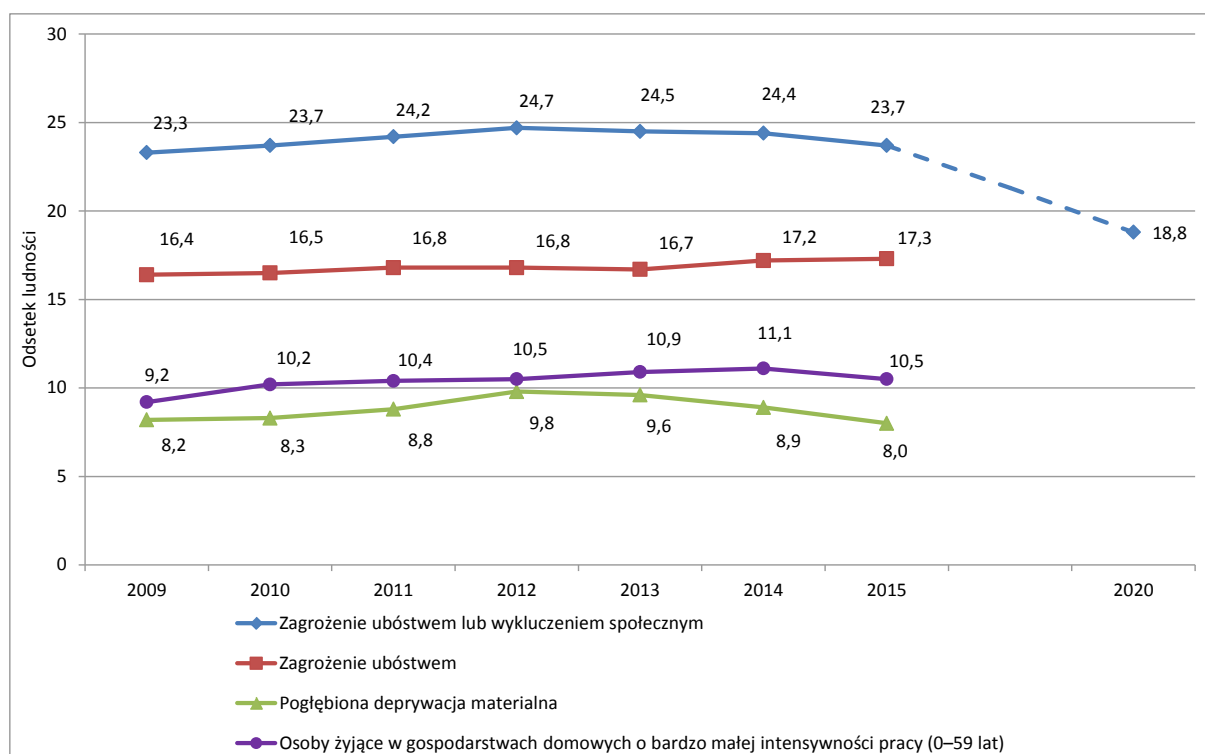
wzrost odsetka pracowników tymczasowych (których dochody są zazwyczaj niższe niż pracowników stałych); ta wielkość nie uległa zmianie w 2015 r.

Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE zmniejszał się nadal w 2015 r., ale wciąż utrzymuje się na wysokim poziomie. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w UE zmniejszał się nadal w 2015 r. do 23,7 % (spadek z poziomu 24,4 % w 2014 r. i 24,6 % w 2013 r.), ale pozostaje na poziomie zbliżonym do najwyższego, zanotowanego w 2012 r. Jego spadek zanotowano także w strefie euro z 23,5 % w 2014 r. do 23,1 % w 2015 r. (powrót do poziomu z 2013 r.). W 2015 r. ok. 119 mln osób było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – ok. 3,5 mln osób mniej niż w 2014 r. Nawet jeżeli Unia jest jeszcze daleka od osiągnięcia celu strategii „Europa 2020”, tj. wydzwignięcia z ubóstwa lub wykluczenia społecznego co najmniej 20 mln osób do 2020 r., liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym obecnie zbliża się ponownie do poziomu z 2008 r., czyli roku odniesienia, na podstawie którego ustalono cel strategii „Europa 2020”: w 2015 r. ok. 1,2 mln osób było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w porównaniu z 2008 r.⁴, tj. 4,8 mln mniej niż w 2012 r., kiedy było ich najwięcej.

Spadek wskaźnika pogłębionej deprywacji materialnej wskazuje na podniesienie poziomu życia. Wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej zmalał o 0,8 p.p. w 2015 r. do poziomu 8,1 %, co oznacza 9,1 mln osób mniej niż w 2012 r., kiedy wskaźnik ten był najwyższy. Ta tendencja, obserwowana od 2013 r., jest związana ze wspomnianym powyżej polepszeniem sytuacji finansowej gospodarstw domowych w efekcie ożywienia gospodarczego. Odsetek osób mieszkających w gospodarstwach domowych (niemal) pozbawionych osób pracujących (tj. osoby w wieku 0–59 lat mieszkające w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy) zmalał nieznacznie w 2015 r. do 10,5 % dzięki poprawie warunków na rynku pracy, po niewielkim wzroście w 2014 r.

Wykres 5: Wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz jego części składowe w UE27

⁴ Przeciętna liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE w 2008 r. została obliczona na podstawie szacunków Eurostatu, ponieważ dane dotyczące Chorwacji są dostępne dopiero od 2010 r.



Źródło: Eurostat, europejskie badanie warunków życia ludności (EU-SILC) (ilc_peps01, ilc_li02, ilc_mddd11, ilc_lvhl11). Nie uwzględniono HR, gdyż nie są dostępne dotyczące jej dane za 2009 r. Uwaga: wskaźnik AROPE łączy AROP (wskaźnik zagrożenia ubóstwem), SMD (pogłębioną deprywację materialną) i gospodarstwa domowe z zerowej lub małej intensywności pracy (JLH). Linia kropkowana ilustruje szacunkowy spadek konieczny, aby osiągnąć cel strategii „Europa 2020”.

Problem ten dotyczy najbardziej młodzieży, dzieci, osób bezrobotnych i obywateli państw trzecich. W 2015 r. niemal jedna trzecia (31,2 %) młodzieży (osób w wieku 18–24 lat) była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. To głównie skutek bezrobocia, niepewnego zatrudnienia lub trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej rodzin młodych ludzi. Gospodarstwo domowe z jednym żywicielem oznacza podwyższone zagrożenie ubóstwem⁵. Wskaźnik AROPE w przypadku dzieci (osób w wieku 0–17 lat) zmalał do 26,9 % (z 27,8 %), lecz pozostaje wysoki w związku z sytuacją ich rodziców na rynku pracy, zwłaszcza w połączeniu z ograniczonym dostępem do usług socjalnych i niewielkim wsparciem dla osób o niskich dochodach. Osoby starsze (w wieku powyżej 65 lat) są stosunkowo mniej zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – w ich przypadku wskaźnik ten zmalał z 18,3 % w 2013 r. do 17,4 % w 2015 r., przy czym kobiety są uboższe niż mężczyźni (19,6 % w przypadku kobiet i 14,6 % u mężczyzn). Inne grupy zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym to bezrobotni (66,6 %) obywatele państw trzecich (48,2 %) i niepełnosprawni (30,1 % w 2014 r.).

⁵ Zob. przygotowywane opracowanie „Employment and Social Developments in Europe Review”, 2016 r., rozdział 2.

Nierówności w dochodach, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, ustabilizowały się na wysokim poziomie w 2015 r. Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (lub wskaźnik S80/S20, tj. stosunek dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najwyższych dochodach do dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najniższych dochodach) utrzymywał się na stabilnym poziomie 5,2 w 2015 r. w porównaniu z tendencją zwykłą w latach poprzednich, zwłaszcza w strefie euro (wykres 6). W 2015 r. stabilny był również współczynnik Giniego⁶, tj. 0,31. Mimo to pomiędzy państwami członkowskimi występują nadal znaczne różnice w poziomach i tendencjach (zob. pkt 2.4). Rosnące nierówności w dochodach, będące wspólną tendencją występującą w gospodarkach rozwiniętych⁷, nie tylko budzą niepokój pod względem sprawiedliwego podziału wśród ludności, lecz także stanowią zagrożenie dla długoterminowego wzrostu gospodarczego.

Wykres 6: Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego S80/S20

Źródło: Eurostat. Dane dotyczące HR niedostępne przed 2010 r.

⁶ Współczynnik Giniego to wskaźnik o wartości od 0 do 1. Wartości niższe oznaczają większą równość. Innymi słowy wartość równa 0 oznacza, że dochody wszystkich osób są takie same, a wartość równa 1 wskazuje, że jedna osoba posiada całość dochodów. Uwaga: w celu uwzględnienia wpływu różnic w wielkości i składzie gospodarstw domowych cały dochód do dyspozycji gospodarstwa domowego został „wyrównany”.

⁷ Zob. OECD (2015), „In it together – Why less inequality benefits all”, Paryż, OECD.

1.3 Ogólne wnioski wynikające z tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne

Tablica wyników zawierająca kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne, obecnie edycja czwarta, umożliwia wczesne wykrywanie najistotniejszych problemów związanych z zatrudnieniem i problemów społecznych oraz ewentualnych różnic pomiędzy państwami członkowskimi, które mogą wymagać dodatkowej analizy. Tablica wyników (zob. załączniki 1–3) zawiera sześć kluczowych wskaźników zatrudnienia i tendencji społecznych:

- stopa bezrobocia (15–74 lat);
- stopa bezrobocia młodzieży (15–24 lat);
- młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nie szkoląca się (NEET) jako odsetek ogółu ludności w wieku 15–24 lat;
- dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego (GDHI, zmiana roczna);
- wskaźnik zagrożenia ubóstwem ludności w wieku produkcyjnym (18–64 lat);
- nierówności w dochodach (wskaźnik S80/S20).

Umożliwia ona również ustalenie, w jakich obszarach potrzebne są najbardziej działania polityczne. Z powyższych względów tablica stanowi ważne narzędzie monitorowania skutków reform w europejskim semestrze. Jest pomocna w doprecyzowaniu wyzwań ustalonych w sprawozdaniach dotyczących poszczególnych państw oraz w opracowaniu zaleceń dla nich. Wyniki podane w tablicy należy interpretować w połączeniu z ustaleniami analitycznymi, poczynionymi w ramach innych instrumentów, takich jak przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia (EPM), przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej (SPPM)⁸ oraz tablica wyników procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej (MIP) wraz z dodanymi do niej ostatnio głównymi wskaźnikami zatrudnienia⁹. W podobnym tonie w sprawozdaniu pięciu przewodniczących na temat dokończenia budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej oraz komunikacie w sprawie działań na rzecz dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej¹⁰ promuje się stosowanie analizy porównawczej i badań krzyżowych wyników działań państw członkowskich, aby ustalić, gdzie wyniki są słabe, oraz

⁸ Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia (EPM) i przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej (SPPM) zostały sporządzone łącznie przez Komisję oraz, odpowiednio, Komitet Zatrudnienia (EMCO) i Komitet Ochrony Socjalnej (SPC). Dokumenty przyjmuje corocznie Rada EPSCO.

⁹ Por. sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania (AMR) na 2017 r.

¹⁰ COM(2015) 600 final.

by wspierać pozytywną konwergencję. Proces ten winien się też przyczynić do wymiany najlepszych praktyk. Ramka 1 zawiera opis uzasadnienia i aktualnej sytuacji w zakresie przygotowania wskaźników do analizy porównawczej w dziedzinie rynku pracy.

Najnowsze tendencje w zakresie kluczowych wskaźników zostały zapisane w tabeli wyników w trzech wymiarach (zob. tabele szczegółowe w załączniku):

- zmiana wskaźnika dla danego państwa członkowskiego w danym roku w porównaniu z wcześniejszym okresem (tendencja historyczna);
- różnica w stosunku do średniej UE i strefy euro w tym samym roku występująca w danym państwie członkowskim (dająca obraz istniejących dysproporcji w zatrudnieniu i dysproporcji społecznych);
- zmiana wskaźnika w dwóch kolejnych latach w danym państwie członkowskim w stosunku do zmiany na szczeblu UE i strefy euro (wskazująca na dynamikę społeczno-gospodarczej konwergencji/dywergencji).

Od 2016 r. sytuację państwa członkowskiego pod względem kluczowych wskaźników zatrudnienia i wskaźników społecznych ocenia się z zastosowaniem powszechnie przyjętej metodyki, która zakłada łączną analizę poziomów i zmian poszczególnych wskaźników (objaśnienia zawiera załącznik 4). Na podstawie tej metodyki tabela 1 zawiera streszczenie tablicy wyników. Z analizy przeprowadzonej w niniejszym punkcie oraz w rozdziale 2 (zob. wykresy 1, 14, 15, 26, 27 i 28) wynika, że pięć państw członkowskich (Grecja, Cypr, Portugalia, Hiszpania i Włochy) stoi w obliczu szeregu poważnych wyzwań w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych, choć ich sytuacja jest zróżnicowana z uwagi na ostatnie wydarzenia. Pięć innych państw członkowskich (Bułgaria, Chorwacja, Łotwa, Litwa i Rumunia) zostało wyszczególnionych częściej niż raz w tabeli ze streszczeniem, z różnym stopniem natężenia, z uwagi na ich wskaźniki zatrudnienia lub wskaźniki społeczne. Pozostała część zawiera szczegółową analizę tablicy wyników.

Sytuacja Grecji pod względem wszystkich wskaźników zatrudnienia i wskaźników społecznych pozostaje trudna, zwłaszcza jej stopa bezrobocia ogółem i nierówności w dochodach. Pewną poprawę sytuacji odnotowano w zakresie odsetka młodzieży NEET i wskaźnika zagrożenia ubóstwem (AROP)¹¹. We Włoszech wskaźniki utrzymują się na krytycznym poziomie pod względem sytuacji młodych ludzi na rynku pracy, a stopa

¹¹ Spadek progu ubóstwa może jednak wpłynąć na tę ostatnią kwestię.

bezrobocia ogółem maleje w wolnym tempie w porównaniu ze średnią unijną. Jednocześnie sytuacja jest nadal trudna w zakresie wskaźników społecznych, zwłaszcza wskaźnika AROP. W Portugalii stopa bezrobocia ogółem i wśród młodzieży utrzymuje się na wysokim poziomie pomimo umiarkowanego tempa jej spadku. Zarówno wskaźnik zagrożenia ubóstwem, jak i nierówności w dochodach również utrzymują się na wysokim poziomie w porównaniu ze średnią dla UE, pomimo ich niewielkiego spadku. W Hiszpanii sytuacja w zakresie stopy bezrobocia i odsetka młodzieży NEET poprawia się (choć ich poziom jest nadal problematyczny), natomiast sytuacja dotycząca bezrobocia młodzieży, ubóstwa i nierówności stanowi wciąż duży problem. Na Cyprze odnotowano pozytywne zmiany w zakresie stopy bezrobocia ogółem i bezrobocia młodzieży, jak również odsetka młodzieży NEET – wartości wszystkich wskaźników były bardzo wysokie, a teraz zmniejszają się. Wzrost dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego pozostawał jednak ujemny w 2015 r., a największy wzrost odnotowano przy wskaźniku zagrożenia ubóstwem. W Rumunii ogromnym problemem jest wciąż odsetek młodzieży NEET, wskaźnik AROP i nierówności w dochodach – w przypadku tego ostatniego notuje się znaczny wzrost. Podobnie na Litwie odnotowano gwałtowny wzrost wskaźnika AROP i nierówności w dochodach. Na Łotwie odnotowano największy wzrost bezrobocia młodzieży, sytuacja w kraju pozostaje natomiast stabilna w przypadku wskaźnika zagrożenia ubóstwem i nierówności. Stopa bezrobocia ogółem i stopa bezrobocia młodzieży w Chorwacji są wysokie, niemniej jednak szybko maleją. W Bułgarii największym problemem pozostaje wysoki odsetek młodzieży NEET i nierówności w dochodach.

Odnosnie do odsetka młodzieży NEET, sytuacja „państwa wymagającego obserwacji” (wskutek nagłego wzrostu lub poziomu powyżej średniej) dotyczy Finlandii, Francji, Irlandii i Słowacji. Podobnie, oprócz Włoch, niższy wzrost dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego w porównaniu ze średnią unijną odnotowano w Finlandii, Francji i Austrii. Wreszcie dokładnego monitorowania wymagają też inne kraje pod względem wskaźnika AROP (Polska) i nierówności w dochodach (Estonia).

W trzech państwach członkowskich widać nieznaczne pogorszenie wskaźników, które dotychczas kształtowały się na dobrym poziomie. W Austrii i Estonii stopa bezrobocia (ogółem i wśród młodzieży) rosła w szybszym tempie niż średnia unijna, niemniej jednak jej poziom pozostaje bardzo niski. Podobną sytuację zaobserwowano w Danii w zakresie bezrobocia młodzieży i odsetka młodzieży NEET.

Tabela 1: Streszczenie tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne

	Stopa bezrobocia	Stopa bezrobocia młodzieży	Odsetek młodzieży NEET	Dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem	Nierówność S80/S20
Najlepsze wyniki	Republika Czeska Niemcy	Niemcy	Niemcy Luksemburg Niderlandy Szwecja	Dania Łotwa Rumunia	Republika Czeska Słowacja	Republika Czeska Finlandia Słowenia Słowacja
Wyniki lepsze od średniej	Dania Węgry Luksemburg Malta Niderlandy Polska Rumunia Zjednoczone Królestwo	Bułgaria Republika Czeska Węgry Litwa Malta Niderlandy Zjednoczone Królestwo	Austria Republika Czeska Węgry Litwa Łotwa Słowenia	Słowacja	Austria Belgia Dania Estonia Finlandia Francja Luksemburg Malta Niderlandy Słowenia Szwecja	Austria Belgia Dania Francja Węgry Luksemburg Malta Niderlandy Szwecja
Wyniki dobre, lecz wymagające monitorowania	Austria Estonia	Austria Dania Estonia	Dania			
Wyniki odpowiadające średniej	Belgia Bułgaria Finlandia Francja Irlandia Litwa Szwecja Słowenia Słowacja	Belgia Finlandia Francja Irlandia Luksemburg Polska Szwecja Słowenia Słowacja	Belgia Estonia Malta Polska Portugalia Zjednoczone Królestwo	Republika Czeska Niemcy Hiszpania Węgry Litwa Niderlandy Portugalia Szwecja Słowenia Zjednoczone Królestwo	Chorwacja Niemcy Węgry Zjednoczone Królestwo	Chorwacja Cypr Niemcy Polska Zjednoczone Królestwo
Wyniki słabe, lecz poprawiające się	Cypr Hiszpania Chorwacja	Cypr Chorwacja	Grecja Cypr Hiszpania		Bułgaria Grecja	
Państwa wymagające obserwacji	Włochy Łotwa Portugalia	Łotwa Portugalia	Finlandia Francja Irlandia Słowacja	Austria Finlandia Francja Włochy	Cypr Łotwa Litwa Polska Portugalia	Estonia Włochy Portugalia
Sytuacja krytyczna	Grecja	Grecja Włochy Hiszpania	Bułgaria Chorwacja Włochy Rumunia	Cypr	Włochy Rumunia Hiszpania	Bułgaria Grecja Łotwa Litwa Rumunia Hiszpania

Uwaga: dane kwartalne dotyczące bezrobocia młodzieży w RO nie są dostępne; dane dotyczące dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego w BE, BG, EE, IE, EL, HR, LU, MT, PL nie były dostępne do dnia 26 października 2016 r.; dane dotyczące AROPE i S80/S20 w IE nie były dostępne do dnia 26 października 2016 r.

Ramka 1. Analiza porównawcza i stosowanie najlepszych praktyk na rynku pracy

W sprawozdaniu pięciu przewodniczących podkreślono konieczność uwypuklenia wyników w zakresie zatrudnienia i efektów społecznych oraz częste podobieństwo wyzwań w poszczególnych państwach członkowskich – niemniej jednak brak jest uniwersalnego podejścia dla wszystkich.

W komunikacie Komisji z października 2015 r. w sprawie działań na rzecz dokończenia budowy unii gospodarczej i walutowej¹² przewiduje się stopniową ocenę polityki lub obszarów tematycznych przez zastosowanie analizy porównawczej i krzyżowych badań wyników państw członkowskich. Jak stwierdzono we wspomnianym komunikacie, „(...) Celem wzajemnej oceny wyników jest identyfikowanie słabości i wspieranie konwergencji prowadzącej do najlepszych wyników w obszarze rynków pracy, konkurencyjności, otoczenia biznesu i administracji publicznej, a także pewnych aspektów polityki podatkowej. (...) (W)skaźniki stosowane w takiej analizie porównawczej muszą spełniać dwa wymagania. Po pierwsze, muszą być ściśle powiązane ze środkami politycznymi, aby mogły prowadzić do rzeczywistych i znaczących skutków politycznych. Po drugie, konieczne są solidne dowody i wystarczający konsensus, że wskaźniki te przyczyniają się w sposób istotny do celów nadrzędnych, takich jak tworzenie miejsc pracy, wzrost gospodarczy, konkurencyjność, włączenie społeczne, sprawiedliwość społeczna lub stabilność finansowa”.

Analiza porównawcza, uzupełniona o szerszej zakrojoną analizę ekonomiczną, może być źródłem informacji i wsparcia reform w procesie wzajemnego uczenia się i konwergencji w kierunku najlepszych praktyk, wdrożonych z powodzeniem w państwach członkowskich.

Od marca 2016 r. trwa pilotażowa analiza porównawcza świadczeń dla bezrobotnych i aktywnej polityki w zakresie rynku pracy. Trzyetapowe podejście zostało wypracowane wspólnie z państwami członkowskimi z uwzględnieniem istniejących założeń koncepcyjnych. Na pierwszym etapie omawiane są kluczowe wyzwania w rozważanym obszarze polityki oraz określa się zbiór powiązanych nadrzędnych wskaźników. Na drugim etapie następuje ustalenie dobrych i słabych wyników na podstawie kluczowych wskaźników skuteczności działania. Na trzecim etapie określa się najważniejsze mechanizmy polityczne, które umożliwią osiągnięcie pozytywnej konwergencji.

Na tej podstawie w obszarze świadczeń dla bezrobotnych i aktywnej polityki w zakresie rynku pracy ustalono wskaźniki dla pierwszych dwóch etapów oraz, w ramach trzeciego etapu, cztery mechanizmy polityczne, które umożliwią przeprowadzenie analizy porównawczej: czas trwania, poziom i kryteria uprawnień do świadczeń dla bezrobotnych oraz zasada polityki w zakresie dostępu do pomocy na wczesnym etapie, dostosowana do sytuacji osób na rynku pracy. Ponadto, od września 2016 r. prowadzona jest analiza porównawcza umiejętności zawodowych.

¹² COM(2015) 600 final.

2. REFORMY W OBSZARZE ZATRUDNIENIA I POLITYKI SPOŁECZNEJ – DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE I OSIĄGANE WYNIKI

W niniejszym rozdziale przedstawiony jest ogólny zarys kluczowych wskaźników i działań w obszarze zatrudnienia i polityki społecznej podjętych przez państwa członkowskie w obszarach priorytetowych określonych w unijnych wytycznych dotyczących zatrudnienia, przyjętych przez Radę w 2015 r.¹³ oraz przyjętych ponownie, bez zmian, w 2016 r.¹⁴. Dla każdej wytycznej przedstawiono wybór kluczowych wskaźników oraz ich zmiany, jak również działania w ramach polityki podjęte przez państwa członkowskie. Niniejszy rozdział opiera się na krajowych programach reform państw członkowskich z 2016 r. i na źródłach Komisji Europejskiej. W przypadku braku odmiennego wskazania w sprawozdaniu przedstawiono wyłącznie działania w ramach polityki wdrożone od czerwca 2015 r. Dogłębna analiza sytuacji na rynku pracy w ostatnim czasie znajduje się w sprawozdaniu dotyczącym rynku pracy i wynagrodzeń z 2016 r.¹⁵ oraz w przeglądzie sytuacji w zakresie zatrudnienia i kwestii społecznych w Europie w 2016 r.¹⁶.

2.1 Wytyczna 5: Pobudzanie popytu na pracę

Niniejszy rozdział jest poświęcony wykonaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 5, w której państwom członkowskim zaleca się stworzenie warunków sprzyjających popytowi na pracę i tworzeniu miejsc pracy. Na wstępie zaprezentowano wskaźniki przedsiębiorczości, które stanowią kluczowy warunek wstępny do tworzenia miejsc pracy, jak również stanowią same w sobie źródło wzrostu zatrudnienia (w tym w formie samozatrudnienia). Następnie poruszono najważniejsze makroekonomiczne czynniki wpływające na decyzję o zatrudnieniu, tj. rozwój sytuacji w zakresie wynagrodzeń i klina podatkowego. W pkt 2.1.2 przedstawiono środki z zakresu polityki, wdrożone przez państwa członkowskie w tych obszarach, w tym

¹³ Wytyczne po raz pierwszy zostały w całości uwzględnione w krajowych programach reform z 2016 r.

¹⁴ Decyzja Rady w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich, 13 października 2016 r.

¹⁵ Komisja Europejska (2016r.), „Labour Market and Wage Developments in Europe. Annual review 2016”, Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, październik 2016 r.

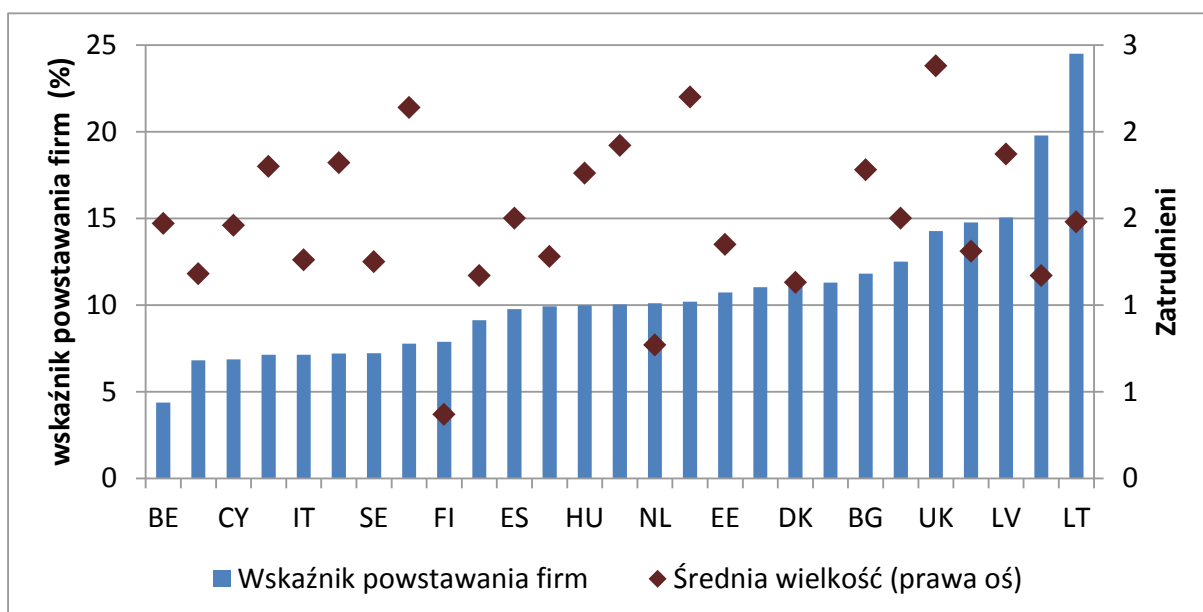
¹⁶ W przygotowaniu.

nieukierunkowane dopłaty do zatrudnienia (dopłaty ukierunkowane na określone grupy w niekorzystnej sytuacji są przedstawione w pkt 2.2.2).

2.1.1 Kluczowe wskaźniki

Nowe przedsiębiorstwa stanowią znaczące źródło tworzenia miejsc pracy w Unii Europejskiej. W 2014 r.¹⁷ nowo powstałe przedsiębiorstwa dały ponad 4 % zatrudnienia ogółem¹⁸ w sektorze biznesowym w takich państwach, jak Polska, Łotwa, Portugalia, Litwa i Słowacja. Małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) wygenerowały niemal 71 % wzrostu zatrudnienia ogółem¹⁹. Te wielkości liczbowe dają wyobrażenie o potencjale tworzenia miejsc pracy, jaki można by uwolnić dzięki zniesieniu barier w przedsiębiorczości i wzroście firm²⁰. Wzrost liczby nowo powstałych firm odnotowano w ponad dwóch trzecich państw członkowskich w 2014 r. Niemniej jednak występują znaczne różnice we wskaźnikach powstawania nowych firm i ich średniej wielkości (wykres 7).

Wykres 7: Wskaźnik powstawania nowych firm i średnia wielkość firmy w momencie założenia, gospodarka przedsiębiorstw, 2014 r.



Źródło: Eurostat, demografia przedsiębiorstw. brak danych w przypadku EL.

¹⁷ Ostatni rok, za który dane są dostępne.

¹⁸ Liczba zatrudnionych w przedsiębiorstwach, które powstały w 2014 r., podzielona przez łączną liczbę zatrudnionych we wszystkich firmach aktywnie działających w tym samym roku.

¹⁹ Komisja Europejska (2015), „Annual Report on European SMEs 2014/2015”, listopad 2015 r.

²⁰ W zestawieniach informacji Small Business Act (SBA) przedstawiono szczegółową analizę na szczeblu krajowym danych statystycznych i polityki dotyczącej MŚP, z którymi można zapoznać się na stronie: http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_pl

Ogólny spadek samozatrudnienia wynika głównie z dynamiki sektora, niemniej jednak w poszczególnych krajach zaobserwowano znacznie zróżnicowaną strukturę. Średnia stopa samozatrudnienia zmalała do 14,1 % w 2015 r. z poziomu 14,4 %, co oznacza najniższy wskaźnik po roku 2008 z uwagi na spadek samozatrudnienia o 0,4 % i jednoczesny wzrost zatrudnienia ogółem o 1 % (zob. rozdział 1). Po wyłączeniu sektora pierwotnego (rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo), w którym występuje spadek strukturalny, liczba samozatrudnionych zmalała jedynie o 0,1 % (a nie o 0,4 %) i kształtowała się na poziomie wyższym niż w 2008 r. Niemniej jednak liczba samozatrudnionych w 2015 r. wzrosła w niemal połowie państw członkowskich, a największy wzrost w kategoriach bezwzględnych odnotowano w Polsce, Hiszpanii i Niderlandach. Udział kobiet w liczbie osób samozatrudnionych rośnie powoli, z 31,8 % ogółu w 2014 r. do 32,2 % w 2015 r. (w 2008 r. wynosił on 30,4 %). Kobiety stanowią 34,4 % osób samozatrudnionych i niezatrudniających pracowników (pracujących na własny rachunek) i 43,9 % osób pracujących na własny rachunek z wykształceniem wyższym. Stanowią one natomiast jedynie ok. 26 % ogółu osób samozatrudnionych i zatrudniających pracowników.

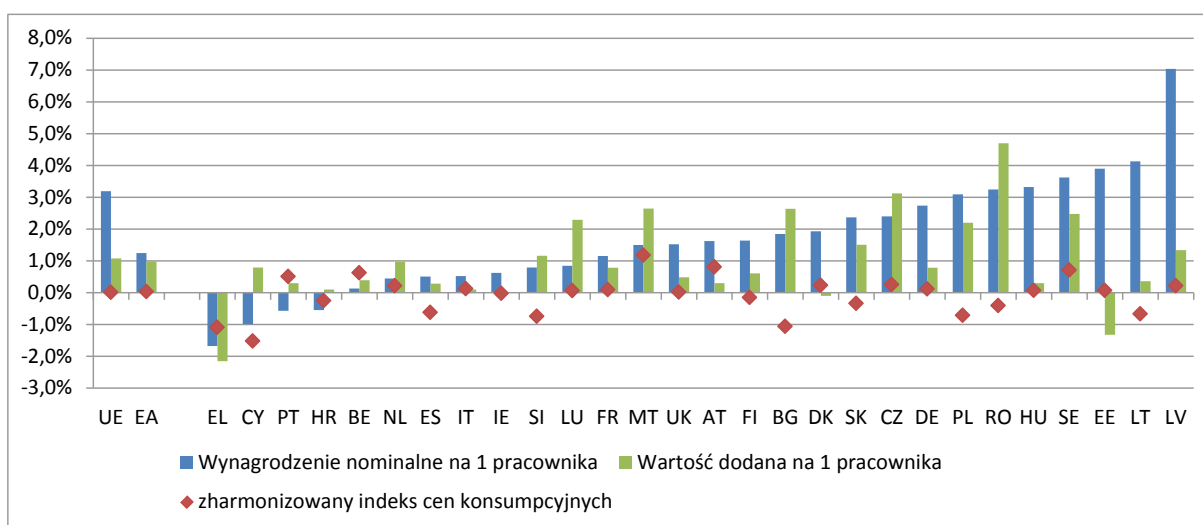
Coraz więcej osób urodzonych poza danym krajem podejmuje samodzielną działalność gospodarczą. Chociaż 89 % ogółu osób samozatrudnionych urodziło się w państwie członkowskim, w którym prowadzą działalność, ich dynamika jest bardzo zróżnicowana. W 2015 r. w tej grupie odnotowano 1-procentowy spadek liczby osób samozatrudnionych w porównaniu ze wzrostem o 2,7 % i 4,7 % wśród osób, które urodziły się, odpowiednio, w innym państwie członkowskim i poza UE. Szczególnie duży wzrost w tej ostatniej grupie (ponad 5 %) odnotowano w Luksemburgu, Irlandii, na Cyprze, w Belgii, Austrii, Zjednoczonym Królestwie oraz Szwecji.

W 2015 r. w UE odnotowano nieznaczne przyspieszenie średniego wzrostu wynagrodzeń, który pozostał umiarkowany w strefie euro. Wynagrodzenie nominalne w przeliczeniu na każdego pracownika wzrosło o 3,2 % w UE (w porównaniu z 1,6 % w 2014 r.), natomiast w strefie euro pozostało na poziomie nieznacznie przekraczającym 1 % (wykres 8). W połączeniu z niemal zerową inflacją nominalny wzrost wynagrodzeń przekładał się prawie w całości na ich wzrost rzeczywisty. Taka tendencja pokrywa się z ogólnym spadkiem bezrobocia, niemniej jednak sytuacja jest ogromnie zróżnicowana w poszczególnych państwach. Tempo wzrostu wynagrodzeń było najszybsze w krajach bałtyckich (zwłaszcza na Łotwie), gdzie przewyższyło tempo wzrostu wydajności pracy. Stosunkowo wysoki wzrost

(realnego) wynagrodzenia w przeliczeniu na każdego pracownika odnotowano także w Szwecji, Rumunii, Polsce i na Węgrzech, tam jednak (z wyjątkiem Węgier) był on ściślej powiązany z wydajnością. Z drugiej strony spadek nominalny odnotowano w Grecji, Portugalii, Chorwacji oraz na Cyprze, był on jednak mniejszy niż w latach ubiegłych. Wzrost wynagrodzeń w państwach należących do strefy euro kształtował się na poziomie niższym niż w gospodarkach, których walutą nie jest euro.

Wykres 8: Wynagrodzenia, wydajność i inflacja – zmiany w latach 2014/2015

Źródło: Eurostat. wzrost wartości dodanej na każdego pracownika nie jest podany w przypadku IE (23,1 %).

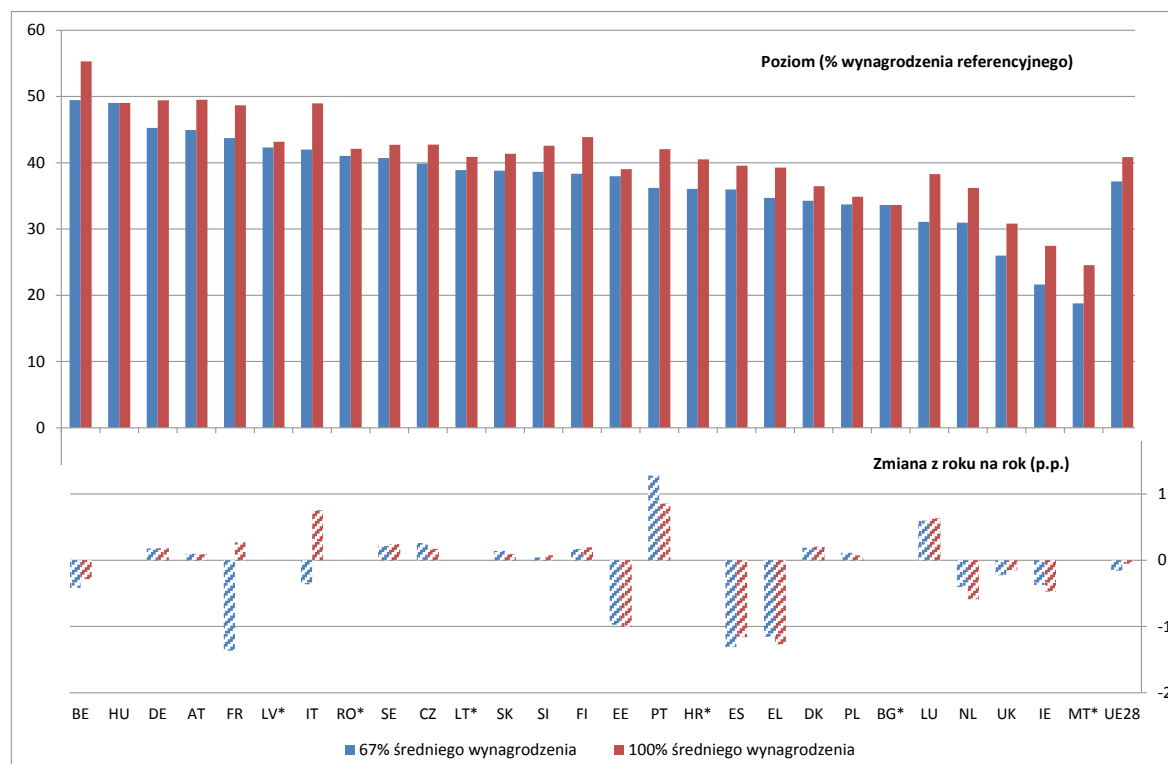


Obciążenie podatkowe pracy w Europie jest raczej stabilne, ale pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi występują znaczące różnice. Przy założeniu, że jeden pracownik otrzymuje wynagrodzenie średnie (wykres 9), klin podatkowy²¹ waha się od mniej niż 30 % w Irlandii i na Malcie do niemal 50 % w Belgii, Niemczech, Austrii,

²¹ Na klin podatkowy składają się podatek dochodowy od osób fizycznych oraz przypadające na pracodawcę i pracownika składki na ubezpieczenie społeczne. Obliczenia nie uwzględniają składek na zakładowe i prywatne programy emerytalne ani specjalnych ulg podatkowych.

Francji, Włoszech i na Węgrzech. Podobne zróżnicowanie można zaobserwować w przypadku pracowników o niskich dochodach (tj. zarabiających 67 % płacy średniej), przy czym sytuacja w poszczególnych krajach jest bardzo zróżnicowana w zakresie progresywności stawek podatkowych. W latach 2014–2015 średni klin podatkowy był raczej stabilny, mimo że część państw członkowskich obniżyła jego wysokość w stosunku do kosztów pracy (Hiszpania, Grecja i Estonia, a także Francja w przypadku pracowników o niskich dochodach, o ok. 1 p.p.). Znaczący wzrost nastąpił natomiast w Portugalii (w tym państwie odnotowano najwyższy w ostatnich latach wzrost klina podatkowego względem średnich dochodów).

Wykres 9: Klin podatkowy, poziom w 2015 r. i zmiana w latach 2014/2015



Źródło: baza danych dotycząca podatków i świadczeń, OECD/WE. Uwaga: dane dotyczące gospodarstw domowych z jednym żywicielem (bez dzieci). Brak danych za 2015 r. dotyczących państw oznaczonych *.

2.1.1 Rozwiązania polityczne

Niektóre państwa członkowskie zdecydowały się na dotowanie wynagrodzeń w celu wspierania zatrudnienia i tworzenia miejsc pracy. Większość środków w tym obszarze ukierunkowano na określone grupy, w których występują problemy z integracją na rynku pracy (np. młodzież, osoby starsze, długotrwale bezrobotni, uchodźcy itp.). Często obejmują one zachęty finansowe dla pracodawców (w postaci obniżki podatków/składek na ubezpieczenie społeczne), by zachęcić ich do zatrudniania określonego rodzaju pracowników. W ciągu okresu odniesienia (od drugiej połowy 2015 r.; zob. wstęp do rozdziału 2) ukierunkowane dotacje na zatrudnienie wprowadziła Belgia, Dania, Irlandia, Francja, Cypr, Malta, Niderlandy, Austria, Słowenia oraz Słowacja (szczegółowe informacje zawiera pkt 2.2 sprawozdania, który dotyczy określonych grup docelowych). Niektóre państwa wprowadziły również (lub zamierzają wprowadzić) nieukierunkowane dotacje na zatrudnienie, tj. bez określenia warunków kwalifikujących, zwykle w celu promowania zatrudnienia na czas nieokreślony. Przykładowo Francja wprowadziła premię w wysokości 4 000 EUR, przyznawaną w okresie 2 lat, na zatrudnienie przez MŚP (do 249 pracowników) pracownika, którego wynagrodzenie stanowi do 1,3-krotności płacy minimalnej, na umowę o pracę na czas nieokreślony lub na co najmniej 6 miesięcy. We Włoszech środki zachęcające do zatrudniania na czas nieokreślony, wprowadzone w 2015 r. ustawą o miejscach pracy, zostały utrzymane w 2016 r., aczkolwiek ich wysokość została zmniejszona, a okres ich wypłacania ograniczony do dwóch lat (zamiast trzech). Portugalia omawia z partnerami społecznymi możliwe działania w celu stworzenia środków zachęty dla firm, by zatrudniały pracowników na umowy na czas nieokreślony, takie jak zmiany w zakresie składek na ubezpieczenie społeczne, by ukrócić stosowanie umów tymczasowych, lub zachęty finansowe dla przedsiębiorstw, które przekształcały umowy na czas określony w umowy na czas nieokreślony. Finlandia planuje wprowadzenie możliwości przeznaczenia zasiłku dla bezrobotnych na subsydiowanie wynagrodzeń, by zatrudnianie bezrobotnych stało się atrakcyjniejsze dla pracodawców.

Część państw członkowskich podejmuje działania na rzecz promowania przedsiębiorczości i nowych przedsiębiorstw, zwłaszcza wśród ludzi młodych. W niektórych krajach wprowadzono środki wspierania tworzenia przedsiębiorstw społecznych. W szczególności na Węgrzech wprowadzono szkolenia i pomoc finansową dla młodych przedsiębiorców – w ramach gwarancji dla młodzieży – oraz dla przedsiębiorstw społecznych (w tym w formie tymczasowego dotowania wynagrodzeń w związku z zatrudnieniem pracowników znajdujących się w niekorzystnej sytuacji). Łotwa tworzy nowe ramy

regulacyjne dla przedsiębiorczości społecznej oraz wprowadziła pomoc dla przedsiębiorstw społecznych, aby zwiększyć możliwości zatrudnienia grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Belgia i Irlandia wprowadziły zachęty podatkowe dla osób samozatrudnionych. W ramach proponowanego wykorzystania świadczeń dla bezrobotnych na aktywizację osób poszukujących pracy Finlandia planuje dotacje dla nowych przedsiębiorstw (również dla ludzi młodych prowadzących działalność gospodarczą w niepełnym wymiarze) i subsydiowanie wynagrodzeń, zwłaszcza przy zatrudnianiu pierwszego pracownika. Grecja wdraża programy na rzecz wspierania nowych przedsiębiorstw i prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej przez absolwentów uczelni wyższych.

Część państw członkowskich wspierała dalszą poprawę sytuacji w sferze zatrudnienia w latach 2015–2016 przez redukcję klina podatkowego – działania te były często ukierunkowane na osoby o najniższych dochodach. Reformy podatkowe skupiały się na opodatkowaniu dochodów z pracy osób fizycznych, co miało na celu zwiększenie siły nabywczej pracowników o niskich dochodach, wzmocnienie ich chęci do pracy, a jednocześnie wydzwignięcie z ubóstwa osób pracujących. Działania zmierzające do obniżenia podatku dochodowego od osób fizycznych poprzez obniżenie stawki podatkowej lub zmiany w zakresie ulg podatkowych lub progów podatkowych zostały podjęte przez Belgię, Niemcy, Estonię, Irlandię, Hiszpanię, Niderlandy, Austrię, Słowację, Słowenię, Szwecję oraz Zjednoczone Królestwo. W Belgii obniżenie stawki podatkowej połączono z podwyższeniem limitu kosztów uzyskania przychodów. Estonia wprowadziła system zwrotu podatku, którego celem jest wydzwignięcie z ubóstwa osób pracujących, jak również zwiększenie kwoty wolnej od podatku. W Irlandii w budżecie na 2016 r. wprowadzono zwiększenie ulg z tytułu podatku dochodowego oraz obniżono uniwersalną składkę społeczną (dalsze obniżki ogłoszono na 2017 r.). W Niderlandach plan obniżenia podatków o wartości 5 mld EUR ma na celu zwiększenie płacy netto pracowników w efekcie obniżenia przedziałów podatkowych i podwyższenia ulg podatkowych. Dania i Litwa planują reformy zmierzające do obniżenia lub zmiany podatku dochodowego od osób fizycznych.

W kilku państwach członkowskich klin podatkowy udało się zmniejszyć poprzez ogólne lub ukierunkowane obniżenie składek na ubezpieczenie społeczne. Tego rodzaju środki przyjęły, przykładowo, Belgia, Estonia, Francja i Zjednoczone Królestwo. W Belgii składki na ubezpieczenie społeczne odprowadzane przez pracodawców będą stopniowo obniżane w latach 2016–2019, co ma częściowo zastąpić wycofywane, obecne dotacje do wynagrodzeń. Rozszerzony zostanie zakres obniżek dla MŚP oraz osób samozatrudnionych. We Francji od

kwietnia 2016 r. obniżono o 1,8 p.p. składki na ubezpieczenie społeczne (rodzinne) odprowadzane przez pracodawców – dotyczy to wynagrodzeń na poziomie 1,6–3,5-krotności płacy minimalnej. Francja planuje również zwiększenie ulg podatkowych na rzecz konkurencyjności i zatrudnienia (CICE), które obecnie stanowią 6 % płac w przedsiębiorstwie i ograniczają się do wynagrodzeń do wysokości 2,5-krotności płacy minimalnej. Porozumienie w sprawie konkurencyjności, podpisane przez partnerów społecznych w marcu 2016 r. w Finlandii, ma na celu jednorazowe zmniejszenie o 5 % kosztów pracy (według ostatnich szacunków ich redukcja wyniesie ok. 3 %), co ma nastąpić poprzez przesunięcie składek na ubezpieczenie społeczne z pracodawców na pracowników, oraz wprowadzenie dodatkowych środków (w tym zwiększenie godzin pracy, zob. pkt 2.3).

Zgodnie z tendencjami w latach ubiegłych część państw członkowskich obecnie modernizuje systemy ustalania wynagrodzeń w taki sposób, by wysokość płacy była w większym stopniu uzależniona od wydajności. Finlandia rozszerzyła możliwości zawierania zakładowych układów zbiorowych – układy sektorowe mogą zawierać „klausulę kryzysową”, która przesądza o możliwości odejścia od układów zbiorowych w takich kwestiach, jak wynagrodzenia i czas pracy. Ponadto wszyscy pracodawcy, w tym niebędący członkami konfederacji pracodawców, będą mogli zawierać porozumienia lokalne w ramach zapisów układu zbiorowego (zob. pkt 2.3 sprawozdania o dialogu społecznym, również dotyczący prób uproszczenia procesu na szczeblu firmy we Francji). Irlandia wprowadziła ponownie sektorowe ramy ustalania wynagrodzeń, których ważne aspekty zostały uznane za niekonstytucyjne przez Sąd Najwyższy w 2013 r., po ich uzupełnieniu o nowe zasady objęcia układami zbiorowymi wszystkich pracowników w sektorze. Ponadto uchwalona została doprecyzowana definicja terminu „układ zbiorowy”, aby jasno określić warunki, w jakich sąd pracy ma prawo rozstrzygać spory zbiorowe dotyczące pracy w przypadkach, kiedy firma nie zawarła układu zbiorowego. W Belgii Federalny Minister Gospodarki i Pracy przedstawił wniosek ustawodawczy dotyczący reformy prawa konkurencji z 1996 r., który zostanie omówiony z partnerami społecznymi, aby do końca 2016 r. wykształcić nowe zasady zawierania układów zbiorowych.

Niektóre państwa członkowskie podjęły działania w celu zreformowania zasad ustalania płacy minimalnej; ich celem jest zwiększenie przejrzystości lub przewidywalności ich korekt. Przykładowo w 2015 r. w Irlandii powołano Komisję ds. Niskiego Wynagrodzenia reprezentującą pracowników, pracodawców i niezależnych ekspertów; jej zadaniem jest wydawanie rocznych zaleceń dla rządu w sprawie wysokości krajowej płacy minimalnej i w

powiązanych sprawach. Zgodnie z zaleceniem tej nowo powstałej komisji w styczniu 2016 r. podwyższono ustawowe wynagrodzenie minimalne. W Bułgarii rząd planuje sformułowanie, do końca 2016 r., kryteriów mechanizmu ustalania płacy minimalnej w powiązaniu z wydajnością pracy (oraz, w niektórych przypadkach, w powiązaniu z sytuacją w zakresie ubóstwa). Inne państwa rozszerzyły zakres stosowania lub adekwatność minimalnego wynagrodzenia. W szczególności w lipcu 2016 r. Polska wprowadziła wynagrodzenie minimalne przy umowie-zleceniu oraz dla osób samozatrudnionych, które będzie obowiązywać od 2017 r. W Zjednoczonym Królestwie w kwietniu 2016 r. wprowadzono nową „krajową płacę zapewniającą utrzymanie na minimalnym poziomie” (NLW), skutkiem czego jest znaczący wzrost krajowej płacy minimalnej (NMW) dla pracowników, którzy ukończyli 25 lat. Rząd brytyjski przewiduje, że do 2020 r. NLW osiągnie poziom 60 % mediany zarobków. W Słowenii w listopadzie 2015 r. parlament uchwalił ustawę, która zmienia płacę minimalną – wyłączono z niej dodatki za pracę nocną, pracę w niedziele i pracę w dni ustawowo wolne od pracy (ich wysokość ma być ustalana w układach zbiorowych).

2.2 Wytyczna 6: Zwiększenie podaży siły roboczej, umiejętności i kompetencji

Niniejszy rozdział jest poświęcony wykonaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 6, w której państwom członkowskim zaleca się stworzenie warunków sprzyjających podaży siły roboczej, umiejętności zawodowych i kompetencji. Na wstępie przedstawiono wskaźniki wpływu systemu kształcenia i szkolenia na szanse znalezienia pracy (poziom umiejętności podstawowych, udział w uczeniu się przez całe życie oraz przechodzenie od kształcenia do zatrudnienia przy różnego rodzaju programach nauczania); następnie omówione zostały wyniki na rynku pracy w przypadku poszczególnych grup w niekorzystnej sytuacji (np. młodzieży, pracowników w starszym wieku, osób ze środowisk migracyjnych, kobiet oraz długotrwale bezrobotnych) w stosunku do wyników na rynku pracy. W pkt 2.2.2 przedstawiono środki z zakresu polityki wdrożone przez państwa członkowskie w tych obszarach, w tym (ukierunkowane) dopłaty do zatrudnienia i środki ukierunkowane na określone grupy w niekorzystnej sytuacji, w tym niepełnosprawnych.

2.2.1 Kluczowe wskaźniki

Wskaźniki poziomu wykształcenia rosły w 2015 r. Zgodnie z tendencją panującą w ostatniej dekadzie odsetek osób, które wcześniej kończą naukę, zmalał w większości państw członkowskich średnio o 0,2 p.p. do poziomu 11,0 % w 2015 r. W Hiszpanii, Rumunii i na Malcie ich odsetek nadal jednak wynosi niemal 20 %, a w sześciu innych państwach członkowskich osiąga on poziom powyżej głównego celu 10 % określonego w strategii „Europa 2020”. Odsetek osób, które wcześniej kończą naukę, jest wyższy u uczniów romskich oraz dzieci ze środowisk migracyjnych, w szczególności uczniów, którzy urodzili się za granicą. Liczba osób w wieku 30–34 lat z wykształceniem wyższym rośnie w sposób stały i wyraźny. Obecnie ich odsetek wynosi 38,7 %, co oznacza wzrost o 0,8 p.p. w samym 2015 r. – 17 państw członkowskich przekroczyło główny cel 40 % określony w strategii „Europa 2020”.

Odsetek osób z wykształceniem wyższym jest znacznie wyższy wśród kobiet i niższy wśród studentów pochodzących ze środowisk migracyjnych. Pomimo tego utrzymuje się nierównowaga płci na określonych kierunkach – mężczyźni stanowią mniejszość absolwentów kierunków związanych ze zdrowiem i kształceniem, natomiast zbyt mało kobiet studiuje nauki ścisłe i kierunki inżynieryjne. O wykształceniu wyższym przesądza nadal poziom wykształcenia rodziców²². Niedawny napływ ogromnej liczby młodych osób ubiegających się o azyl wymagać będzie działań, by zapewnić im dobry start w sferze kształcenia i szkolenia oraz przyspieszyć ich integrację z europejską społecznością i na rynku pracy²³.

Pomimo tego wzrostu pomiędzy państwami członkowskimi i w samych państwach członkowskich występują duże różnice w zakresie nabywania umiejętności podstawowych, takich jak umiejętność czytania i pisania, umiejętność rozumowania matematycznego oraz nauki ścisłe (wykres 10). Zgodnie z ankietą kompetencji podstawowych Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) OECD z 2012 r. 22,1 % 15-letnich uczniów w Europie osiąga słabe wyniki w nauce matematyki, 17,8 % – w nauce czytania, a 16,6 % – w naukach ścisłych. Trudności społeczno-ekonomiczne, specjalne potrzeby edukacyjne i pochodzenie ze środowisk migracyjnych²⁴ to najczęstsze

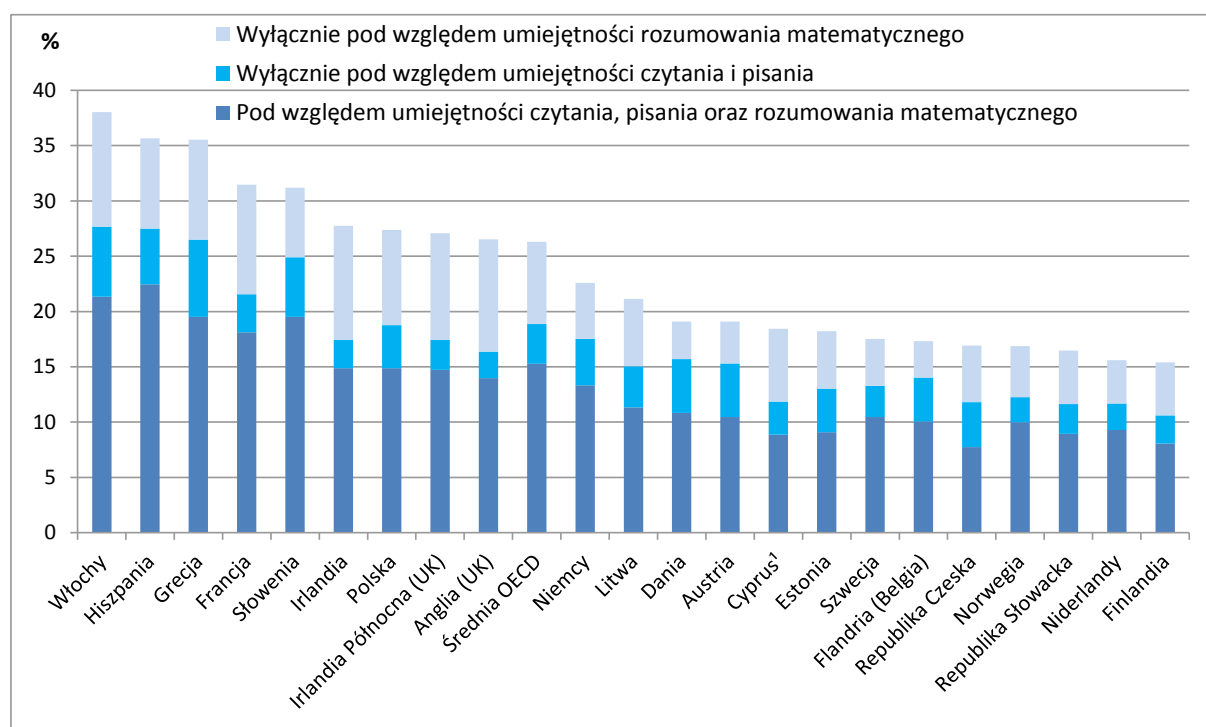
²² Komisja Europejska, „Education and Training Monitor 2016”.

²³ Szczegółową analizę zawiera rozdział o integracji uchodźców w przygotowywanej publikacji „Employment and Social Developments in Europe Review”, 2016 r. oraz dokument roboczy WE-OECD „[How are refugees faring on the labour market in Europe?](#)”, wrzesień 2016 r.

²⁴ Z ustaleń wynika, że w większości państw członkowskich sytuacja osób pochodzących ze środowisk migracyjnych pozostaje znacznie bardziej niekorzystna nawet po dokonaniu korekty tytułem pochodzenia

czynniki przesądzające o słabych wynikach w zakresie umiejętności podstawowych. Szkoły, w których uczy się większa liczba uczniów z trudnościami społeczno-ekonomicznymi, zazwyczaj dysponują zasobami o stosunkowo niskiej jakości. Niemniej jednak ustalenia PISA sugerują, że alokacja zasobów rzutuje również na system edukacji jako całość, w szczególności równy dostęp do kształcenia: wyniki w matematyce w poszczególnych krajach są lepsze przy bardziej wyrównanym podziale środków między szkoły²⁵ – w gospodarkach rozwiniętych alokacja zasobów dla szkół jest zazwyczaj bardziej wyrównana, niezależnie od ich profilu społeczno-ekonomicznego.

Wykres 10: Odsetek dorosłych, którzy osiągają słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych



Źródło: „Skills matter”, OECD Publishing 2016 r.

W Europie żyje bardzo duża liczba dorosłych bez umiejętności na poziomie minimalnym, niezbędnym do udanego uczestniczenia w życiu społecznym i gospodarczym. Częściowo jest to konsekwencja wczesnego kończenia nauki i słabych

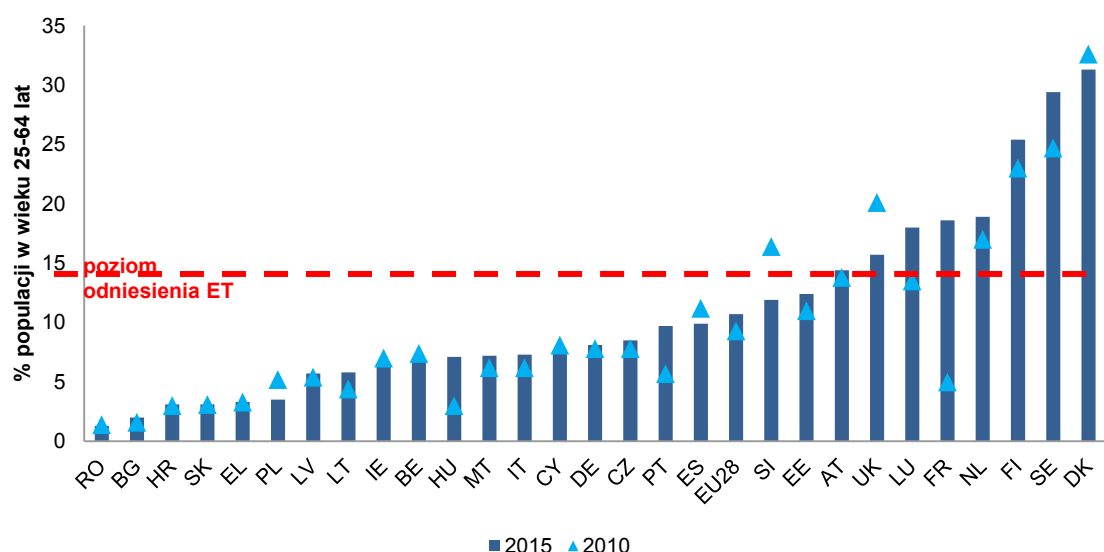
społeczno-ekonomicznego oraz że w gronie uczniów, którzy urodzili się za granicą, lepsze wyniki osiągają ci, którzy przyjechali jako małe dzieci, niż ci, którzy przyjechali w starszym wieku. Zob. OECD-UE (2015 r.), „Settling In – Indicators of Immigrant Integration 2015”, i OECD (2014 r.), „International Migration Outlook 2014”, OECD Publishing.

²⁵ OECD (2014), PISA in Focus, 2014/10 (październik) [http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/pisa-in-focus-n44-\(eng\)-final.pdf](http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/pisainfocus/pisa-in-focus-n44-(eng)-final.pdf).

wyników w nauce w młodym wieku, jak również przestarzałość kwalifikacji na późniejszym etapie życia i ograniczone uczenie się w wieku dorosłym. Badanie umiejętności osób dorosłych (PIAAC – Międzynarodowe Badanie Kompetencji Osób Dorosłych) OECD w 2012 r. pokazało, że jedna trzecia lub więcej osób w wieku produkcyjnym we Włoszech, Hiszpanii oraz Grecji wykazuje niski poziom umiejętności czytania i pisanie lub rozumowania matematycznego. Poziom wykształcenia najdobitniej przesądza o poziomie umiejętności: 51 % osób dorosłych, których umiejętności czytania i pisanie oraz rozumowania matematycznego są bardzo słabe, nie ma wykształcenia średniego II stopnia. Osoby dorosłe, które nie dysponują umiejętnościami na poziomie minimalnym, mają trudności w znalezieniu pracy: w każdym państwie członkowskim UE wskaźnik zatrudnienia osób dorosłych o niskich kwalifikacjach jest znacznie niższy (a stopa bezrobocia wyższa) w porównaniu z dorosłymi o kwalifikacjach średnich lub wyższych.

Średni wskaźnik uczenia się dorosłych w UE wynosił 10,7 % w 2014 r. i nie wzrósł w 2015 r. pomimo licznych potrzeb, które ponadto szybko ewoluują. W szczególności osoby, które zakończyły wstępne kształcenie lub szkolenie bez nabycia umiejętności podstawowych na odpowiednim poziomie, potrzebują możliwości nabycia ich na późniejszym etapie życia. Podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie się zapewnia przydatność umiejętności zawodowych oraz ich aktualność. W porównaniu z 2010 r. wskaźnik uczenia się dorosłych w rzeczywistości zmalał w 12 państwach członkowskich, a w innych był stabilny – z wyjątkiem Luksemburga, Francji i Węgier (wykres 11); w dwóch ostatnich krajach odnotowano znaczący wzrost. Ponadto prawdopodobieństwo uczenia się przez osoby dorosłe o niskich kwalifikacjach jest o połowę mniejsze niż w przypadku ogółu ludności i ta luka zwiększyła się jeszcze bardziej w latach 2012–2015.

Wykres 11: Uczestnictwo w uczeniu się przez całe życie w UE28

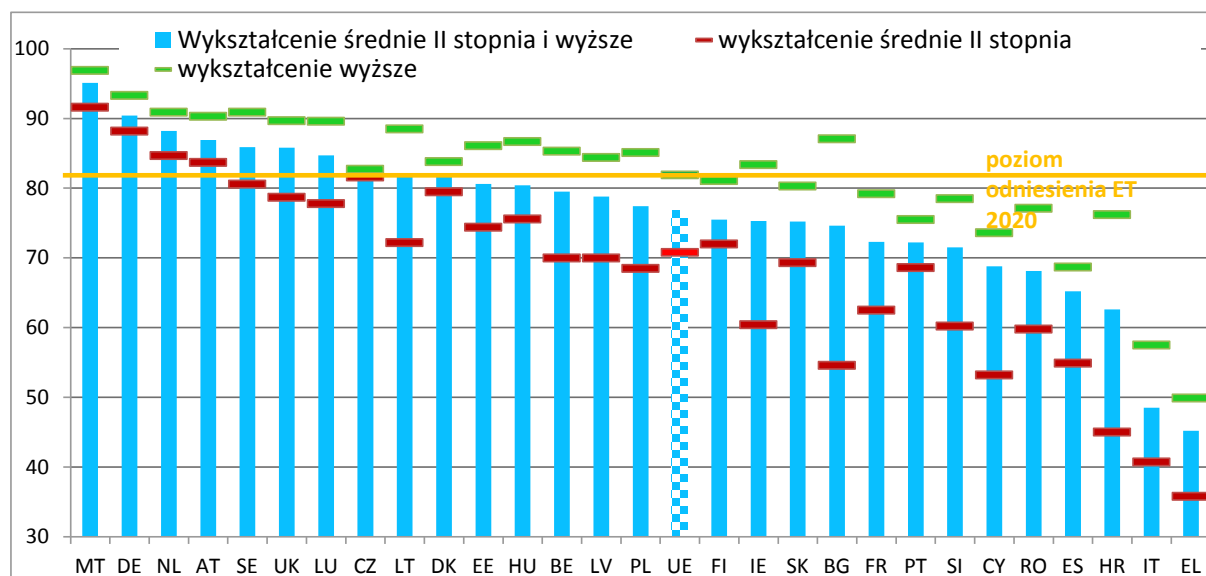


Źródło: Eurostat (BAEL). Kod danych *online: tesem250*. Uwaga: wskaźnik ilustruje uczestniczenie w formalnym i pozaformalnym kształceniu i szkoleniu (ostatnie cztery tygodnie) osób w wieku od 25 do 64 lat.

Przydatność edukacji w kontekście rynku pracy jest kluczowa, by młodzi ludzie mogli znaleźć zatrudnienie i wносить rzeczywisty wkład we wzrost gospodarczy. W UE średni wskaźnik zatrudnienia absolwentów ostatnich roczników z wykształceniem wyższym wynosi 81,9 %, natomiast w przypadku osób z wykształceniem średnim II stopnia – 70,8 %. Rozpiętość jest większa w państwach członkowskich, w których wskaźnik zatrudnienia ludzi młodych ogółem jest niższy (wykres 12).

Skuteczne kształcenie i szkolenie zawodowe również przyczynia się do wejścia na rynek pracy dzięki nabyciu umiejętności wykonywania określonego zawodu oraz umiejętności przekrojowych. Absolwenci ostatnich roczników, którzy nabyli kwalifikacje zawodowe na poziomie średnim II stopnia i policealnym, na ogół bezproblemowo przechodzą ze szkoły na rynek pracy, a wskaźniki ich zatrudnienia są wyższe niż w przypadku absolwentów szkół ogólnokształcących na porównywalnym poziomie (wykres 13).

Wykres 12. Wskaźnik zatrudnienia absolwentów ostatnich roczników z wykształceniem średnim i wyższym (2015 r.)



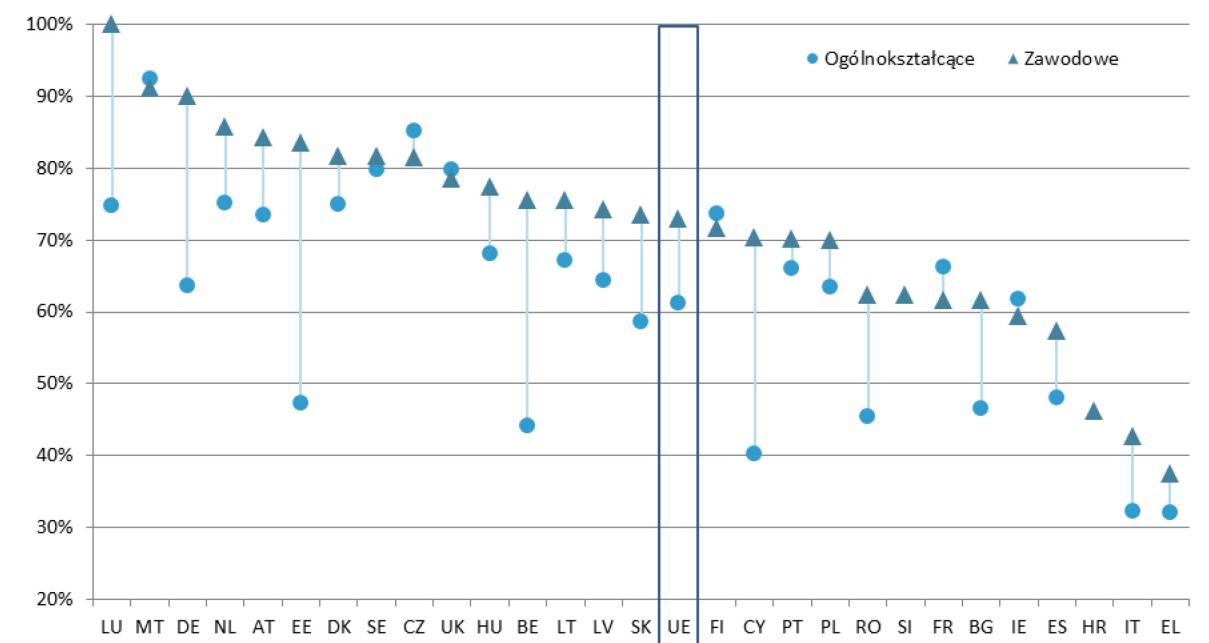
Źródło: Eurostat (BAEL). Uwaga: wskaźnik zatrudnienia absolwentów z wykształceniem wyższym (ISCED 5–8) i wykształceniem średnim II stopnia (ISCED 3–4) w wieku 20–34 lat, którzy ukończyli szkołę od 1 roku do 3 lat przed rokiem odniesienia i obecnie nie uczestniczą w dalszym kształceniu lub szkoleniu formalnym lub pozaformalnym.

Pomimo tak pozytywnych efektów kształcenie zawodowe nie jest jednak atrakcyjne na równi z profilem ogólnokształcącym i średnia liczba przyjętych uczniów pozostaje stała od 10 lat. Na poziomie Unii Europejskiej udział uczniów szkół zawodowych w łącznej populacji uczniów szkół średnich II stopnia wynosi 48 %, natomiast udział wszystkich uczniów w programie zawodowym na szczeblu szkół średnich II stopnia, policealnych i wyższych krótkiego cyklu (ISCED 3–5) wynosi 39 %. Formalne programy kształcenia i szkolenia zawodowego przyciągają również studentów w dojrzałym wieku: 36,6 % uczestników kształcenia i szkolenia zawodowego w UE to osoby, które ukończyły 20 lat, tj. starsze niż typowy wiek ucznia szkoły średniej; wielu z nich wraca do nauki po przerwie w procesie kształcenia. Ta grupa stanowi ponad połowę wszystkich uczestników kształcenia i szkolenia zawodowego w Danii, Irlandii, Hiszpanii i Finlandii.

Stopa bezrobocia młodzieży generalnie spadła z najwyższego poziomu niemal 24 % w 2013 r. do 20,3 % w 2015 r., niemniej jednak nadal jest wyższa o prawie 4,4 p.p. od poziomu w 2008 r. W pierwszej połowie 2016 r. w niektórych państwach członkowskich nadal odnotowano stopę na poziomie zbliżonym do 40 % lub wyższym (Włochy, Hiszpania, Grecja) i brak znaczących spadków, natomiast w innych państwach członkowskich, w których bezrobocie było wysokie, odnotowano znaczną poprawę (zwłaszcza na Cyprze i w

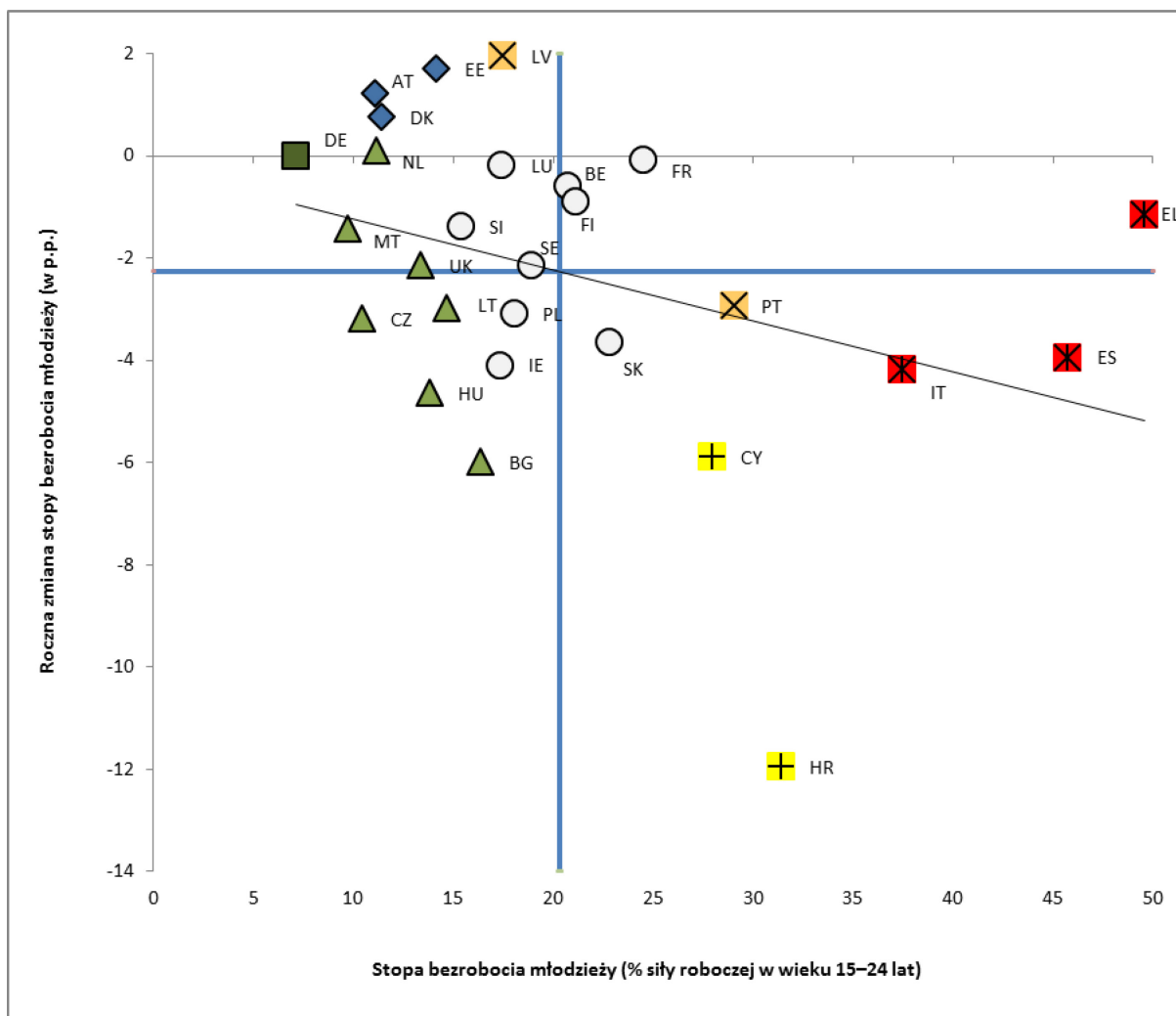
Chorwacji). Różnice w stopie bezrobocia młodzieży w poszczególnych państwach członkowskich nadal są spore pomimo zmniejszania się w czasie (zob. wykres 14, na którym linia ukośna ilustruje negatywną korelację pomiędzy zmianami a poziomem bezrobocia młodzieży).

Wykres 13: Wskaźniki zatrudnienia w przypadku różnych programów nauczania średniego (policealnego) (2015 r.)



Źródło: Eurostat (BAEL, 2015 r.). Wskaźnik mierzący wskaźniki zatrudnienia osób w wieku 20–34 lat, które zakończyły naukę od 1 roku do 3 lat przed badaniem sondażowym i uzyskały świadectwo ukończenia szkoły średniej II stopnia (ISCED 3) lub dyplom ukończenia szkoły policealnej (ISCED 4), w stosunku do osób z tej samej grupy wiekowej, które obecnie nie uczestniczą w dalszym kształceniu ani szkoleniu formalnym lub pozaformalnym. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku LU i HU; dane dotyczące absolwentów szkół ogólnokształcących nie są wiarygodne w przypadku CZ, EE, HR, AT i SI oraz absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego w LU.

Wykres 14: Stopa bezrobocia młodzieży (15–24 lat) i jej roczna zmiana, jak przedstawiono w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne

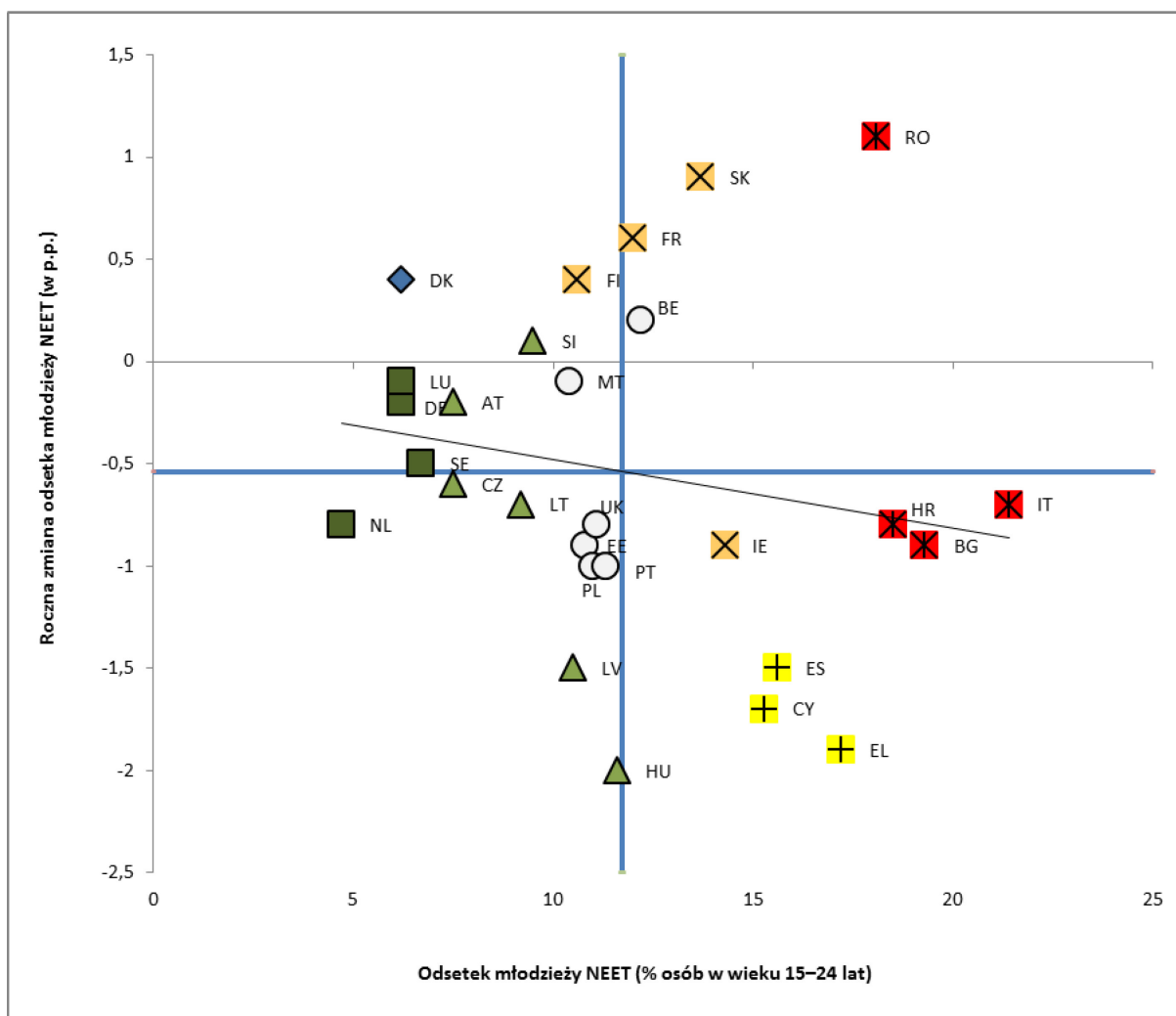


Źródło: Eurostat, BAEL (obliczenia DG EMPL). Okres: wartości w pierwszej połowie 2016 r. i zmiany roczne w stosunku do pierwszej połowy 2015 r. Uwaga: Osie krzyżują się na nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Oprócz bezrobotnych stabilny odsetek osób młodych w wieku od 15 do 24 lat nie pracuje, nie kształci się ani nie szkoli. W sumie w 2015 r. 6,6 mln osób w wieku od 15 do 24 lat w UE nie pracowało, nie kształciło się ani nie szkoliło (młodzież NEET). Ta wielkość stanowi 12,0 % populacji w tej kategorii wiekowej, co oznacza wzrost z 10,9 % w 2008 r., ale też spadek w stosunku do poziomu najwyższego wynoszącego 13,2 % w 2012 r. Na wykresie 15 można zaobserwować, że wysoki odsetek młodzieży NEET, kształtujący się na poziomie zbliżonym do 20 % lub wyższym, jest odnotowywany nadal w kilku państwach (Chorwacja, Bułgaria, Włochy i Rumunia – w tym ostatnim kraju w 2015 r. odnotowano wręcz znaczny wzrost). Również w Danii, Finlandii, Francji i na Słowacji odnotowano znaczny wzrost odsetka młodzieży NEET. Połowa młodzieży NEET to osoby bierne zawodowo, przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice, choć odsetek ten jest stabilny

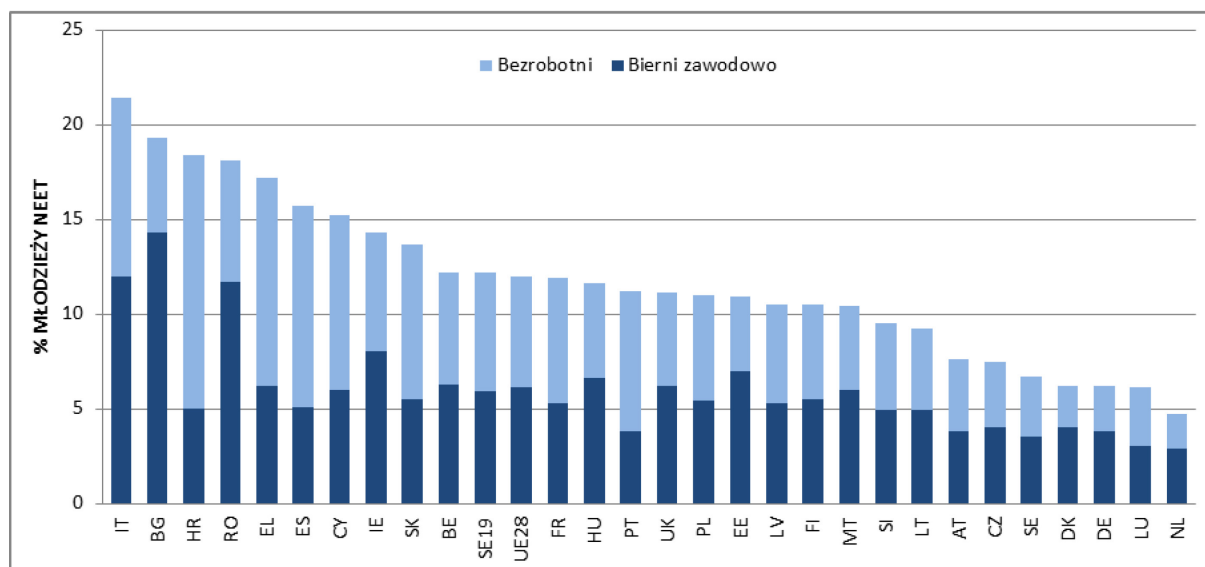
na szczęblu UE (wykres 16). W gronie młodych kobiet niekształących się, niepracujących ani nieszkolących się bierność zawodowa jest częstsza niż bezrobocie, natomiast u mężczyzn występuje odwrotne zjawisko.

Wykres 15: Odsetek młodzieży NEET (15–24 lat) i jego roczna zmiana, jak przedstawiono w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne



Źródło: Eurostat, BAEL (obliczenia DG EMPL). Przerwa w szeregu w FR i ES. Okres: wartości w 2015 r. i zmiany roczne w stosunku do 2014 r. Uwaga: Osie krzyżują się na nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Wykres 16: Profil młodzieży NEET (15–24 lat) w 2015 r. (%)

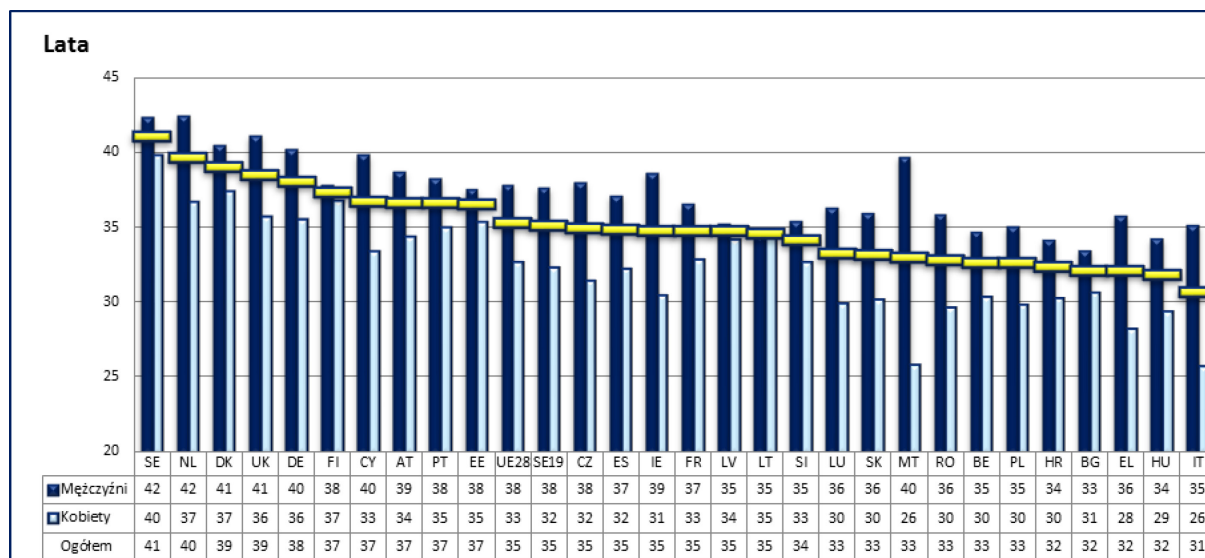


Źródło: Eurostat [edat_lfse_20]

Nadal istnieje również wysoki potencjał wzrostu wskaźnika zatrudnienia pracowników w starszym wieku pomimo znacznego wzrostu wskaźnika ich zatrudnienia na przestrzeni ostatniej dekady w wielu państwach oraz pomimo tego, że pracownicy w starszym wieku stosunkowo lepiej przetrwali kryzys niż inne grupy wiekowe. Także sytuacja demograficzna zwiększa konieczność aktywności zawodowej w starszym wieku. W 2015 r. wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku (55–64 lat) wahał się od 34,3 % w Grecji do 74,5 % w Szwecji, natomiast średnia unijna wynosiła 53,3 %, a w czterech krajach odnotowano poziom poniżej 40 %. Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 55–64 lat powoli rośnie, lecz nadal jest niższy, kształtując się na poziomie 46,9 % w 2015 r. Zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w zakresie długości okresu aktywności zawodowej jest też znaczne – udział kobiet w rynku pracy jest średnio krótszy o 5,1 roku niż mężczyzn (32,7 roku w porównaniu z 37,8 roku w 2014 r.) (wykres 17). Ta uśredniona luka maskuje duże różnice pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi i jest związana z licznymi czynnikami, w tym barierami takimi jak niewystarczająca dostępność usług opiekuńczych i niższy wiek emerytalny dla kobiet niż dla mężczyzn (szczegółowa analiza poniżej).

Wykres 17: Średni czas trwania życia zawodowego, 2014 r.

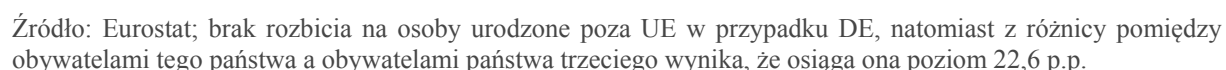
Źródło: Eurostat, BAEL.



Dane ilustrują również duże różnice w poziomie aktywności zawodowej i zatrudnienia niepełnosprawnych²⁶. Co więcej, ich liczba w UE ma wzrosnąć z 80 mln do 120 mln do 2020 r. wskutek starzenia się społeczeństwa. W 2014 r. różnica w poziomie aktywności zawodowej (w grupie wiekowej 20–64 lat) pomiędzy osobami pełnosprawnymi a niepełnosprawnymi w UE wynosiła 21,1 p.p. (60,6 % w porównaniu z 81,7 %), a różnica w poziomie zatrudnienia – 23,8 p.p. (48,7 % w porównaniu z 72,5 %). W szczególności różnica w poziomie zatrudnienia na Litwie, Malcie i w Irlandii wynosiła niemal 40 p.p., a w 12 państwach była wyższa niż 30 p.p. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w oparciu o dane EU-SILC z 2014 r., kształtuje się poniżej 30 % w Grecji, Irlandii, Chorwacji i na Malcie. Osoby niepełnosprawne zazwyczaj wcześniej opuszczają rynek pracy i wskaźnik ich zatrudnienia jest bardzo niski w grupie wiekowej 55–64 lat: 34,5 %.

²⁶ W konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych niepełnosprawność została zdefiniowana jako „pojęcie ewoluujące” i „wynika z interakcji między osobami z dysfunkcjami a barierami wynikającymi z postaw ludzkich i środowiskowymi, które utrudniają tym osobom pełny i skuteczny udział w życiu społeczeństwa, na zasadzie równości z innymi osobami”. Dysfunkcje te mogą być łagodne lub poważne, oznaczają naruszenie sprawności fizycznej, umysłowej, intelektualnej lub w zakresie zmysłów, obecne od urodzenia lub nabyte w trakcie życia (w tym przy pracy), w szczególności związane ze starzeniem się społeczeństwa.

Wykres 18: Wskaźnik zatrudnienia według kraju urodzenia, osoby w wieku 20–64 lat,



44

wynikach przesądzają specyficzne czynniki związane ze znajomością języka danego państwa przyjmującego oraz możliwością uznania umiejętności zawodowych i wykształcenia nabytych za granicą. To, czy przyczyną imigracji było łączenie rodzin, względy ekonomiczne czy humanitarne, również ma znaczenie, częściowo z uwagi na wpływ na wcześniej opisane czynniki, lecz także dlatego, że wpływa to na zróżnicowanie zdolności udziału w działaniach integracyjnych i potrzeb takich działań. Nawet po uwzględnieniu tych różnic pozostaje jednak luka w zakresie prawdopodobieństwa znalezienia pracy²⁷. Może to być częściowo powiązane z dyskryminacją lub nieuznawaniem kwalifikacji, ale też z innymi cechami, których się nie dostrzega, takimi jak region pochodzenia, co może przykładowo rzutować na role związane z płcią, a tym samym na udział kobiet w rynku pracy. Tego rodzaju problemy mogły nasilić się z uwagi na bezprecedensowy napływ osób ubiegających się o azyl – tylko w 2015 r. i w pierwszej połowie 2016 r. wnioski o udzielenie azylu złożyło niemal 1,8 mln osób²⁸.

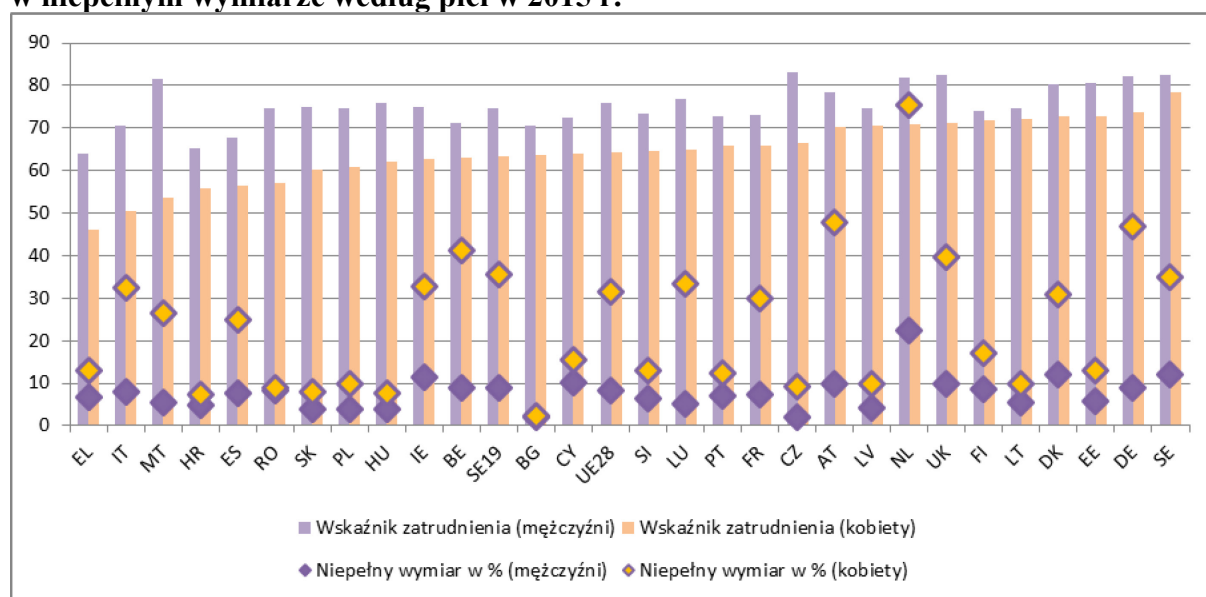
We wszystkich państwach członkowskich wskaźnik zatrudnienia kobiet jest niższy niż mężczyzn, przy czym w obrębie UE występują duże różnice. W 2015 r. wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w UE (w wieku 20–64 lat) wynosił 75,9 %, natomiast w przypadku kobiet – jedynie 64,3 % (wykres 19) pomimo tego, że kobiety mają coraz lepsze kwalifikacje i są wręcz lepiej wykształcone od mężczyzn. W 2015 r. 43,4 % kobiet (w wieku 30–34 lat) miało wykształcenie wyższe w porównaniu z 34 % mężczyzn. Wskaźnik zatrudnienia kobiet kształtował się na poziomie 60 % lub niższym; zróżnicowanie wskaźnika zatrudnienia ze względu na płeć było duże w ośmiu państwach członkowskich, w większości których społeczeństwo szybko się starzeje²⁹. To zróżnicowanie w poziomie zatrudnienia mężczyzn i kobiet (15–64 lat) jest szczególnie widoczne wśród uchodźców (17 p.p.) i migrantów (19 p.p.).

²⁷ Zob. Komisja Europejska (2016), „Mobility and Migration in the EU: Opportunities and Challenges” w publikacji „Employment and Social Developments in Europe 2015”.

²⁸ Szczegółową analizę zawiera rozdział o integracji uchodźców w przygotowywanej publikacji „Employment and Social Developments in Europe Review”, 2016 r. oraz dokument roboczy WE-OECD „[How are refugees faring on the labour market in Europe?](#)”, wrzesień 2016 r.

²⁹ Zgodnie z prognozą ludności populacja osób w wieku produkcyjnym będzie kurczyła się w większości państw członkowskich, zwłaszcza na Litwie, Łotwie i Słowacji, w Bułgarii, Grecji, Portugalii, Polsce, Estonii, Rumunii, Niemczech, Chorwacji i na Węgrzech – zob. raport Komisji Europejskiej o starzeniu się społeczeństwa (2015) na stronie http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf

Wykres 19: Wskaźnik zatrudnienia ludności w wieku 20–64 lat i odsetek pracujących w niepełnym wymiarze według płci w 2015 r.



Źródło: Eurostat, BAEL. Uwaga: udział pracujących w niepełnym wymiarze w całej populacji pracujących w podziale według płci. Państwa według wskaźników zatrudnienia kobiet, w kolejności rosnącej.

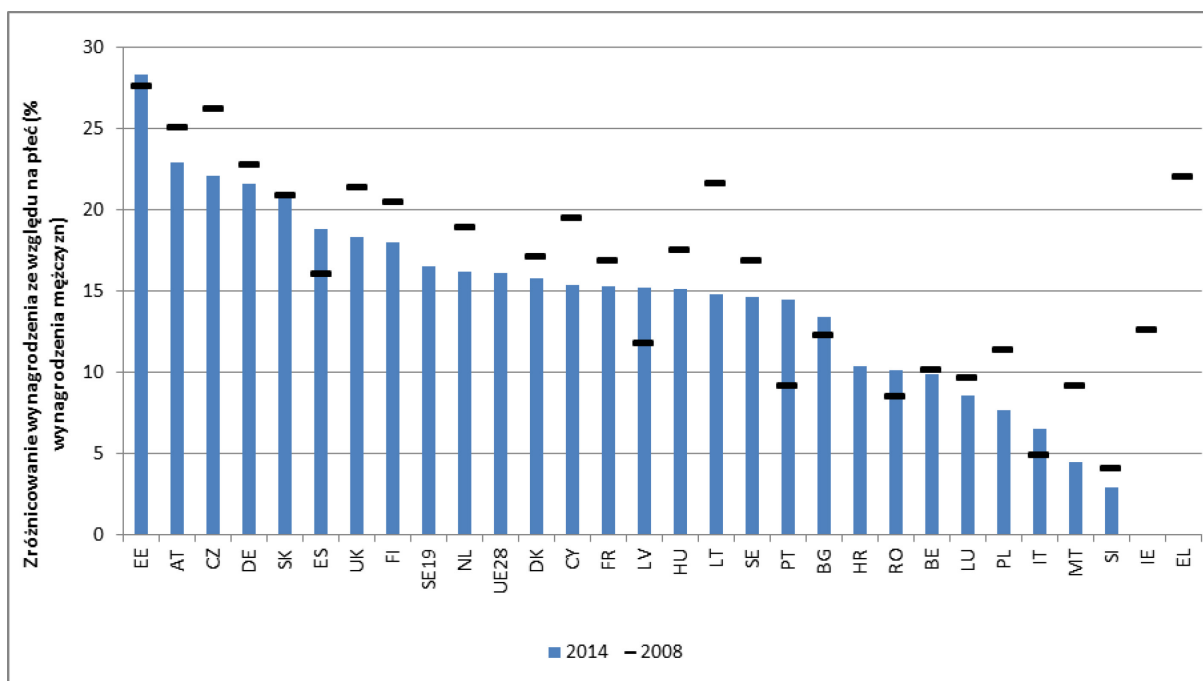
Zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia jest szczególnie duże w przypadku rodziców – kobiety nadal częściej od mężczyzn podejmują się opieki nad dziećmi. Średnio wskaźnik zatrudnienia kobiet z małymi dziećmi jest niższy o 8 p.p. od wskaźnika zatrudnienia kobiet, które nie mają małych dzieci; w niektórych krajach ta różnica przekracza 30 p.p. (Republika Czeska, Słowacja, Węgry). We wszystkich państwach członkowskich częściej natomiast zatrudnieni są ojcowie niż bezdzietni mężczyźni. Wskaźnik zatrudnienia matek jest raczej wyższy niż kobiet, które nie mają dzieci, w krajach, gdzie zapewnia się prawidłową równowagę między życiem zawodowym a prywatnym i sprawiedliwy podział obowiązków (szczególnie w Szwecji i Danii). Różnica we wskaźniku zatrudnienia jest szczególnie duża w przypadku matek o niskich kwalifikacjach, jak również rodziców samotnie wychowujących dziecko³⁰.

To również kobiety częściej podejmują się opieki długoterminowej i stoją przed silnymi finansowymi czynnikami zniechęcającymi je do wejścia na rynek pracy lub pracowania w większym wymiarze. W efekcie częściej ograniczają one godziny pracy lub całkowicie rezygnują z pracy. W 2015 r. ponad 25 % biernych zawodowo kobiet (w wieku 20–64 lat) nie pracowało z powodu obowiązków rodzinnych (w tym opieki nad dziećmi lub

³⁰ Zob. rozdział 3.2 „The efficiency and effectiveness of social protection systems over the life course” w publikacji Komisji Europejskiej (2016 r.) „Employment and Social Developments in Europe 2015”.

niesamodzielnymi osobami dorosłymi) na Węgrzech i Słowacji, w Irlandii, Estonii, Republice Czeskiej i Zjednoczonym Królestwie. Ponadto w niektórych systemach świadczeń i systemach podatkowych świadczenia pieniężne i ulgi podatkowe osłabiają motywację finansową do podjęcia pracy przez drugiego żywiciela rodziny, co hamuje uczestnictwo kobiet w rynku pracy. Wysokie koszty opieki na dziećmi mogą dodatkowo zniechęcać drugiego żywiciela rodziny do podjęcia pracy lub powrotu do pracy w przypadku pary z podwójnym dochodem. Taka sytuacja występuje zwłaszcza w Zjednoczonym Królestwie i Irlandii, gdzie koszty opieki nad dziećmi stanowią przeciętnie ponad 23 % dochodu netto rodziny. W całej Unii jedynie 28 % dzieci w wieku do 3 lat znajdowało się pod opieką formalnych placówek opiekuńczych w 2014 r. i 83 % dzieci w wieku od 3 lat do wieku obowiązku szkolnego. W konsekwencji niższe wskaźniki zatrudnienia dla kobiet są powiązane z dużym odsetkiem pracy w niepełnym wymiarze: 31,9 % kobiet pracujących w porównaniu z jedynie 8,3 % mężczyzn. Sytuacja w tej kwestii jest jeszcze bardziej znacząca w przypadku rodziców, gdyż 40,5 % matek pracuje w niepełnym wymiarze w porównaniu z 5,7 % ojców.

Wykres 20: Nieskorygowane zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć w 2008 r. i 2014 r.



Źródło: Eurostat. Uwaga: wielkości liczbowe ilustrują różnicę między średnimi dochodami brutto za godzinę pracy kobiet i mężczyzn, wyrażoną jako odsetek średnich dochodów brutto za godzinę pracy mężczyzn – w odniesieniu do pracowników otrzymujących wynagrodzenie, nieskorygowanych o cechy osobowe lub rodzaj pracy. Źródło: Przemysł, budownictwo i usługi (z wyjątkiem administracji publicznej, obrony i obowiązkowych ubezpieczeń społecznych). Brak danych za 2014 r. dotyczących Grecji i Irlandii.

Poza niskimi wskaźnikami zatrudnienia w ekwiwalentach pełnego czasu pracy w przypadku kobiet występują też znaczne dysproporcje płacowe. W UE wyniosły one 16,6 % w 2014 r., przy czym pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi występują duże różnice (zob. wykres 20)³¹. Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć można potencjalnie tłumaczyć różnicami w doświadczeniu zawodowym, czasie pracy, rodzaju pracy lub sektorze zatrudnienia. Segregacja rynku pracy dla UE jako całości³² jest stosunkowo wysoka i osiąga poziom 25,3 % w przypadku segregacji zawodowej i 18,3 % w przypadku

³¹ To „nieskorygowane zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć”, które nie uwzględnia wszystkich czynników rzutujących na lukę płacową ze względu na płeć, takie jak różnice w wykształceniu, doświadczeniu na rynku pracy, przepracowanych godzinach, rodzaju pracy itp.

³² Segregacja rynku pracy dotyczy rozmieszczenia kobiet pod względem stanowisk i sektorów w porównaniu z mężczyznami.

segregacji sektorowej³³. Kobiety częściej pracują w sektorach, w których wynagrodzenia są stosunkowo niższe³⁴, rzadziej obejmują stanowiska kierownicze i częściej niż mężczyźni pracują w niepełnym wymiarze – taka praca jest gorzej wynagradzana za godzinę niż praca na pełny etat. Zróznicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć na korzyść mężczyzn występuje niemalże we wszystkich zawodach³⁵. Ponadto inne, niemożliwe do zaobserwowania czynniki, takie jak dyskryminacja, mogą mieć wpływ na różnicę w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Niższe wynagrodzenie kobiet, krótszy czas ich pracy i krótszy okres aktywności zawodowej negatywnie wpływają na zarobki i uprawnienia emerytalno-rentowe kobiet ogółem³⁶.

W latach 2014–2015 nastąpił spadek bezrobocia długotrwałego w większości państw członkowskich, lecz problem ten jest nadal poważny – ponad 10,3 mln (pierwszy kwartał 2016 r.) Europejczyków szuka pracy dłużej niż rok, w tym 6,5 mln – ponad dwa lata. Jako odsetek ludności aktywnej zawodowo, bezrobocie długotrwałe wzrosło w 2015 r. w Austrii, Belgii, Chorwacji, Finlandii, Luksemburgu, Niderlandach, Rumunii i Szwecji; spadek, nieraz znaczący, zanotowano natomiast w większości państw członkowskich, gdzie bezrobocie było najwyższe (wykres 21). Niemniej jednak nadal kształtuje się ono na poziomie powyżej 10 % w Grecji, Hiszpanii i Chorwacji i powyżej 5 % na Słowacji, w Portugalii, Włoszech, Bułgarii, Irlandii i na Cyprze. Wraz z wydłużaniem się czasu bezrobocia słabną więzi z rynkiem pracy i gwałtownie maleje prawdopodobieństwo ponownego, stabilnego zatrudnienia, a wskutek zmniejszenia szans na zatrudnienie i nagromadzenia barier w uczestnictwie w rynku pracy rośnie ryzyko bierności zawodowej.

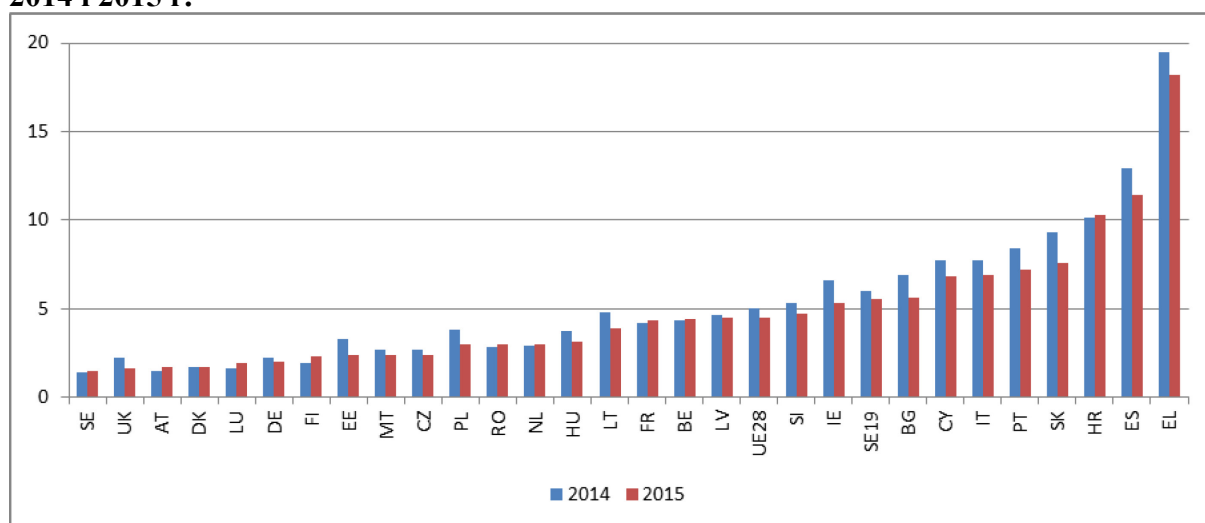
³³ Te dwie wartości procentowe ilustrują odsetek ludności pracującej, która musiałaby zmienić zawód/sektor, aby wyrównać rozmieszczenie kobiet i mężczyzn pod względem zawodów lub sektorów. Indeks waha się od 0 (brak segregacji) do 50 (pełna segregacja).

³⁴ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/annual_reports/2016_annual_report_2015_web_en.pdf

³⁵ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/150119_segregation_report_web_en.pdf

³⁶ W 2014 r. emerytury kobiet były średnio niższe o 40 % od emerytur mężczyzn; w niektórych państwach jedna trzecia kobiet w podeszłym wieku nie otrzymywała żadnej emerytury. Z tego powodu przeciętnie 15,7 % kobiet w wieku powyżej 65 lat jest zagrożonych ubóstwem, podczas gdy wśród mężczyzn odsetek ten wynosi 11,3 %. W Słowenii, Szwecji, Estonii, na Litwie i Łotwie luka emerytalna pomiędzy kobietami a mężczyznami w podeszłym wieku wynosi 10 p.p. lub więcej.

Wykres 21: Stopy długotrwałego bezrobocia (jako % ludności aktywnej zawodowo) w 2014 i 2015 r.



Źródło: Eurostat, BAEL.

Pomiędzy państwami członkowskimi występują duże różnice w skuteczności pomocy dla osób długotrwale bezrobotnych w znalezieniu pracy. Jakość usług na rzecz długotrwale bezrobotnych pozostaje najważniejszym czynnikiem zapewnienia ich skutecznej integracji na rynku pracy zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy.

2.2.2 Rozwiązania polityczne

Środki polityki mające rozwiązać problem niskich umiejętności podstawowych zostały szczególnie potraktowane w takich państwach członkowskich jak Cypr, Węgry i Szwecja; zostały one również niedawno poruszone przez Komisję we wniosku w sprawie ustanowienia gwarancji umiejętności. Państwa członkowskie często starają się rozwiązać ten problem, usprawniając systemy kształcenia i szkolenia zawodowego. Ostatnia inicjatywa Szwecji dotyczyła natomiast wczesnej interwencji i była ukierunkowana na pierwsze lata nauki szkolnej (tj. tzw. zerówka i klasy 1–3), ze szczególnym naciskiem na umiejętności podstawowe. Na Węgrzech i Słowacji celem szczegółowym jest poprawa umiejętności cyfrowych. Na Cyprze celem było zwiększenie uczestniczenia i dostosowanie kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy.

Plany przewidywały również wspieranie edukacji integracyjnej – głównym celem jest eliminowanie dysproporcji edukacyjnych osób uczących się z grup w niekorzystnej sytuacji (w tym osób mających specjalne potrzeby edukacyjne, migrantów oraz Romów). W ciągu ostatniego roku inicjatywy na rzecz pogłębienia edukacji integracyjnej podjęto w

Republice Czeskiej, Grecji, Polsce, Portugalii i na Słowacji. Działania te miały głównie zachęcać do udziału w powszechnym systemie kształcenia szersze kręgi osób uczących się (zwłaszcza z grup w niekorzystnej sytuacji) już od wczesnego wieku. Na Węgrzech obniżono wiek obowiązku szkolnego w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem z pięciu do trzech lat; w Republice Czeskiej uchwalono prawo obniżające wiek obowiązku szkolnego z sześciu do pięciu lat od września 2017 r. Grecja wprowadziła strefy priorytetów edukacyjnych, tj. klasy zerowe, zajęcia wyrównawcze i formy kształcenia migrantów w szkołach podstawowych. Portugalia zwiększyła liczbę stypendiów dla uczniów z rodzin w trudnej sytuacji ekonomicznej, podwyższa również nakłady ze środków publicznych na wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem. Na Słowacji zaproponowano inicjatywę, która ma zapobiegać umieszczaniu dzieci w szkołach specjalnych jedynie dlatego, że pochodzą one ze środowisk w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. W Belgii (Wspólnocie Flamandzkiej) każde dziecko, również mające specjalne potrzeby edukacyjne, ma teraz prawo do bycia zapisanym do szkoły w powszechnym systemie kształcenia, pod warunkiem że jest to możliwe po przeprowadzeniu racjonalnie uzasadnionych przystosowań.

Część państw członkowskich kładzie nacisk na środki wspierania nauczycieli, osób prowadzących szkolenia, członków kadry kierowniczej szkoły i innych pracowników oświaty. Tak postąpiono w Belgii (gdzie pierwsze środki przedsięwzięto zarówno w społeczności flamandzkiej, jak i francuskiej), Republice Czeskiej, Chorwacji, Rumunii, Szwecji oraz na Cyprze, Łotwie i Słowacji.

Państwa członkowskie czynią starania na rzecz zwiększenia liczby osób z wykształceniem wyższym i szans na zatrudnienie absolwentów uczelni wyższych. Podejmowane działania obejmują nasilenie środków na rzecz grup w niekorzystnej sytuacji i szczególnie wrażliwych, klarowne określenie zasad kontynuowania nauki na szczeblu wyższym przez absolwentów szkół zawodowych i innych placówek oświatowych, jak również zmniejszenie odsetka studentów, którzy nie kończą studiów. Aby zwiększyć uczestnictwo, w Szwecji rząd sfinansuje ok. 14 600 nowych miejsc na studiach wyższych do 2019 r. Republika Czeska i Portugalia zwiększyły stypendia i zasiłki dla osób ze środowisk w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Podniesienie przydatności szkolnictwa wyższego następuje na podstawie rozbudowanego wykorzystywania prognoz dotyczących umiejętności i danych o pracy absolwentów, wkładu pracodawców w tworzenie programów nauczania, zwiększenia różnorodności form studiów (studia niestacjonarne, na odległość itp.)

oraz dalszego rozwoju wyższego kształcenia i szkolenia zawodowego. Hiszpania rozbudowuje system śledzenia absolwentów jako miernika szans na zatrudnienie w wyniku programów nauczania. Belgia podjęła działania zmierzające do zwiększenia szans na rynku pracy, zwłaszcza poprzez rozszerzenie możliwości kontynuowania nauki w formie studiów krótkiego cyklu (Wspólnota Flamandzka) i programów kształcenia w środowisku pracy lub studiów I stopnia w trakcie pracy (Federacja Walonia-Bruksela).

Polityka w zakresie uczenia się dorosłych została zreformowana, by zapewnić zaspokajanie potrzeb rynku pracy przez kształcenie i szkolenie. Inicjatywy w tym obszarze zostały niedawno przedstawione na Cyprze, Węgrzech, Litwie oraz w Rumunii i Szwecji. Zazwyczaj koncentrują się one na umiejętnościach podstawowych lub ich celem jest aktualizowanie kwalifikacji i zapobieganie wcześniejszemu przechodzeniu na emeryturę. Przykładowo w Szwecji „prawo dorosłych do nauki” na poziomie średnim II stopnia zostało przyjęte w ramach budżetu na 2016 r. Począwszy od 2017 r., wszystkie osoby dorosłe będą miały prawo uzupełnienia wcześniej podjętej nauki i ukończenia szkoły średniej II stopnia, co uprawnia do wstępu na studia wyższe i podnosi szanse na rynku pracy. Węgry zamierzają rozwijać kompetencje cyfrowe 200 tys. osób z grup w niekorzystnej sytuacji. Na Litwie nacisk kładzie się na warunki sprzyjające polepszeniu jakości pozaformalnych form kształcenia dorosłych i szkolenia ustawicznego. Poprzez Nowy europejski program na rzecz umiejętności Komisja zachęca do trwałego inwestowania w zdobywanie umiejętności i lepsze dostosowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy w celu wspierania tworzenia miejsc pracy o wysokiej jakości.

Środki promujące potrzebną wiedzę dobrej jakości, umiejętności i kompetencje w drodze kształcenia przez całe życie, skupione na efektach uczenia się związanych z szansami na rynku pracy, innowacjami, aktywnością obywatelską lub dobrostanem zostały wdrożone też w Irlandii, Hiszpanii, Francji, Chorwacji, Polsce i Zjednoczonym Królestwie.

Państwa członkowskie nadal podnoszą przejrzystość umiejętności i kwalifikacji. Polska, Chorwacja i Finlandia poprawiły krajowe ramy kwalifikacji. Krajowe ramy kwalifikacji w Szwecji zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji. Austria i Szwecja koncentrują się na ocenie i walidacji umiejętności i kwalifikacji niedawno przybyłych migrantów.

W zakresie zatrudnienia ludzi młodych katalizatorem zmiany jest gwarancja dla młodzieży. Krajowe programy gwarancji dla młodzieży państw członkowskich obejmują dwa rodzaje działań: (1) szybkie działania na rzecz zindywidualizowanej pomocy dla wszystkich młodych NEET oraz (2) reformy strukturalne w średnim lub długim terminie, aby zwiększyć możliwości instytucjonalne i zapewnić zintegrowane podejście w zakresie realizowanych usług. Pod względem zasięgu w całej Unii w 2015 r. gwarancja dla młodzieży objęła 41,9 % ogółu młodzieży NEET w wieku 15–24 lat, co stanowi wzrost z 40,4 % w 2014 r. Pełne wdrożenie to świeży temat w wielu państwach członkowskich z uwagi na to, że wiele działań wymagało znaczących reform i partnerskiej współpracy w szerokim zakresie.

Inwestowanie w działania informacyjne, których adresatem są młodzi ludzie niezarejestrowani przez publiczne służby zatrudnienia, stanowiło ważne działanie priorytetowe w wielu państwach członkowskich. Obecnie dwie trzecie publicznych służb zatrudnienia prowadzi działania informacyjne w kontekście wdrożenia gwarancji dla młodzieży. W Szwecji strategia „Ścieżki prowadzące naprzód – strategia dla młodzieży NEET” koncentruje się na motywowaniu młodych, którzy ukończyli 15 lat, by rozpoczęli lub kontynuowali naukę i ukończyli szkołę średnią II stopnia, lub by podjęli pracę (to ostatnie jedynie w stosownych sytuacjach i w przypadku osób w wieku 20–25 lat). Zadaniem koordynatora krajowego ds. młodzieży NEET jest zapewnienie lepszej współpracy pomiędzy agencjami rządowymi, gminami, okręgami i organizacjami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, a także ścisła współpraca z delegaturą ds. młodych w pracy, w celu promowania lokalnych porozumień pomiędzy gminami a publicznymi służbami zatrudnienia oraz ich wykonywania. W Chorwacji na terenie całego kraju powstały ośrodki CISOK (ośrodki poradnictwa zawodowego), które oferują w coraz większym stopniu pomoc w szukaniu pracy i poradnictwo zawodowe, a także prowadzą działania informacyjne na rzecz młodzieży NEET. Na Łotwie projekt działań informacyjnych „Wiem i działam” ma na celu zachęcanie młodzieży NEET, by kształciła się i rozwijała umiejętności.

Powstały też punkty kompleksowej obsługi, których zadaniem jest poprawa dostępności i działania informacyjne. W tych punktach pod jednym dachem pracują różne służby na rzecz młodzieży, które udostępniają szeroki zakres elastycznych usług. W 2015 r. w Finlandii zaczęto otwierać kompleksowe ośrodki poradnictwa dla młodzieży. Jak dotąd funkcjonują one w 35 gminach, oferując łatwo dostępną pomoc dla wszystkich młodych ludzi poniżej 30 roku życia, w tym doradztwo osobiste i poradnictwo zawodowe, pomoc w kierowaniu

własnym życiem, planowaniu kariery zawodowej i nabywaniu umiejętności interpersonalnych, a także pomoc w kształceniu i zatrudnieniu.

W licznych państwach członkowskich gwarancja dla młodzieży stanowiła ogólną pomoc w tworzeniu powiązań pomiędzy różnymi obszarami polityki oraz nawiązywaniu trwałej współpracy. Zacieśniono koordynację sektorów polityki dotyczących zatrudnienia, kształcenia i młodzieży. We Włoszech w efekcie wdrożenia gwarancji dla młodzieży powstały wspólne systemy informatyczne obejmujące bazy danych ministerstwa pracy i oświaty; podjęto także celowe działania, których celem jest popularyzacja aktywnej polityki rynku pracy i gwarancji dla młodzieży w szkołach. Projekt „Odkryj siebie”, realizowany w kilku litewskich gminach w latach 2015–2018, zakłada partnerstwa międzysektorowe lokalnych biur publicznej służby zatrudnienia z policją, służbami ochrony praw dzieci, pracownikami socjalnymi i lokalnymi ośrodkami dla młodzieży, których celem jest pomoc dla młodzieży NEET w nabywaniu umiejętności osobistych, interpersonalnych i zawodowych.

Ponadto większość państw członkowskich stosowała ukierunkowane dopłaty do wynagrodzeń i rekrutacji – wiele z nich sfinansowano ze środków unijnych, głównie z EFS i Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Od 2015 r., po zmianie ustawy o składkach, chorwackim pracodawcom, którzy zaoferują umowę o pracę na czas nieokreślony młodemu człowiekowi, który nie ukończył 30 lat, przysługuje zwolnienie z płatności składek na ubezpieczenie zdrowotne i fundusz pracy przez 5 lat. W 2015 r. Estonia uruchomiła projekt „Moja pierwsza praca”, który zakłada roczne dofinansowanie wynagrodzeń i dwuletnie pokrycie kosztów szkoleń. Na Litwie pracodawcy zatrudniający młodych ludzi, którzy zostali zarejestrowani przez publiczne służby zatrudnienia, mogą otrzymać zwrot 50 % wynagrodzenia brutto za okres do 6 miesięcy. Priorytetowo traktowane są takie kategorie, jak długotrwale bezrobotna młodzież lub młodzi rodzice z dwójką dzieci. Pracodawcy, którzy zwolnią pracowników dotowanych w ciągu sześciu miesięcy po upływie okresu dofinansowania, zostają obciążeni sankcjami. W 2015 r. działanie to objęło 28 % wszystkich uczestników aktywnej polityki rynku pracy w wieku od 16 do 29 lat. Na Cyprze w ramach nowych programów pracę mogą uzyskać bezrobotni, którzy nie ukończyli 25 lat – absolwenci szkół średnich I i II stopnia oraz szkół policealnych z ostatnich dwóch lat, posiadający ograniczone doświadczenie zawodowe. Otrzymują oni również zasiłek na szkolenie w wysokości 125 EUR tygodniowo przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. Pomoc przysługuje też absolwentom szkół wyższych,

którzy nie ukończyli 35 lat. We Francji młodzież do 28. roku życia, która otrzymywała stypendium, może ubiegać się, w ciągu 4 miesięcy od ukończenia szkoły wyższej lub średniej szkoły zawodowej, o „dotację na szukanie pierwszej pracy” w wysokości 200–300 EUR miesięcznie. Przewiduje się, że z pomocy skorzysta 126 tys. młodych ludzi. Ponadto spółki zatrudniające do 10 pracowników, które przyjmą praktykanta w wieku od 16 do 18 lat, otrzymują premię w wysokości 4,4 tys. EUR w pierwszym roku. Rumuńskie władze pracują obecnie nad zmianami prawa pracy, aby zaoferować atrakcyjniejsze środki aktywizacji, dostosowane do potrzeb grup najbardziej oddalonych od rynku pracy (w tym dotacje na przedsiębiorczość i zatrudnienie, środki zachęcające do oferowania staży i przygotowania zawodowego).

Zintensyfikowano działania wspierające reformy zasad przygotowania zawodowego oraz doprecyzowanie warunków stażu. Reformy te były pomocne w lepszym dostosowaniu umiejętności zawodowych młodych ludzi do potrzeb rynku pracy oraz pogłębieniu zaangażowania kręgów biznesowych. Połowa państw członkowskich wprowadziła zmiany w prawie lub planuje ich wprowadzenie, by dostosować własne ramy krajowe do ram jakości staży z 2013 r. W państwach członkowskich, które już zmieniły prawo (Bułgaria, Francja, Niemcy, Grecja, Litwa, Portugalia, Hiszpania i Szwecja), większość reform zakłada ograniczenie czasu staży do sześciu miesięcy (w Bułgarii do 12 miesięcy), jasne określenie warunków przedłużenia stażu oraz wyznaczenie mentorów, którzy oferują wskazówki i nadzorują postępy w trakcie stażu.

Ramka 2. Pełne wykorzystanie Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)

Budżet Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) na lata 2014–2020 wynosi 86,4 mld EUR. Fundusz ten stanowi kluczowy instrument służący rozwiązywaniu przez UE problemów określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów (CSR); jego regulacje umożliwiają wprowadzanie zmian w programie w celu dostosowania go do nowych wyzwań.

Jednym z kluczowych priorytetów polityki EFS w latach 2014–2020 jest **zatrudnienie ludzi młodych** – do problemu tego podchodzi się zarówno za pomocą samego Funduszu, jak i w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Kwota 6,3 mld EUR z EFS jest skierowana bezpośrednio na działania na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, którzy są również główną grupą docelową środków w zakresie edukacji, kształcenia przez całe życie i włączenia społecznego. Ponadto łączny budżet Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zamyka się kwotą 6,4 mld EUR (3,2 mld EUR środków z Inicjatywy i środki z EFS w tej samej kwocie 3,2 mld EUR). Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych, z której obecnie może korzystać 20 państw członkowskich, jest ukierunkowana na osoby młode, które nie pracują, nie kształcą się ani nie szkolą (młodzież NEET), z naciskiem na te regiony UE, w których w 2012 r. stopa bezrobocia młodzieży była najwyższa. By zapewnić szybką odpowiedź na to

duże wyzwanie w sferze polityki, w unijnym budżecie środki z inicjatywy zostały przeznaczone do wydatkowania w pierwszej połowie cyklu finansowego. Ponadto w 2015 r. Komisja przeznaczyła na inicjatywę dodatkową kwotę ok. 1 mld EUR, by zapewnić szybszą mobilizację zatrudnienia ludzi młodych oraz szkolenia w miejscu pracy. Zwiększenie środków miało korzystne skutki dla połowy instytucji zarządzających, które korzystają z inicjatywy, ponieważ mogły one zadeklarować więcej środków pieniężnych lub uruchomić większą liczbę projektów³⁷.

Pomimo tego zarówno w 2014 r., jak i 2015 r. rozpoczęcie wdrożenia w państwach członkowskich przebiegało stosunkowo wolno w ramach EFS i Inicjatywy – niski poziom zadeklarowanych i poświadczonych wydatków kwalifikowalnych wskazywał na niski poziom absorpcji. Nie należy tego jednak interpretować jako oznaki braku działań i wdrażania w terenie. Opóźnienia w państwach członkowskich dotyczyły wyznaczenia instytucji zarządzających i systemów monitorowania, co odbiło się na tempie rozpatrywania wniosków o pokrycie wydatków, kierowanych do Komisji Europejskiej.

Dane pokazują, że od momentu uruchomienia programu operacyjnego z pomocy z EFS skorzystało już ponad 2 mln uczestników, a 1,4 mln młodzieży NEET było beneficjentami działań interwencyjnych finansowanych przez inicjatywę – głównie pomocy w znalezieniu pracy, stażu czy przygotowania zawodowego, w podejmowaniu samodzielnej działalności gospodarczej, kontynuacji nauki i szkolenia. W większości państw członkowskich inicjatywa jest postrzegana jako kluczowy mechanizm lub dźwignia wdrożenia zalecenia Rady dotyczącego gwarancji dla młodzieży (2013 r.). Zaawansowanie wdrażania jest zróżnicowane pomiędzy państwami członkowskimi, niemniej jednak niektóre projekty już wywierają znaczący wpływ w terenie.

Niemal wszystkie państwa członkowskie podjęły działania na rzecz podniesienia jakości, podaży lub atrakcyjności przygotowania zawodowego – w duchu europejskiego sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego, powstałego w lipcu 2013 r. Celem duńskiej reformy dotyczącej przygotowania zawodowego, uchwalonej w 2013 r., której wprowadzanie rozpoczęto dopiero w połowie 2015 r., jest zaoferowanie praktykantom możliwości uzyskania ogólnego wykształcenia średniego II stopnia, które uprawnia do podjęcia studiów wyższych. We Francji umowy o przygotowanie zawodowe obecnie umożliwiają uzyskanie 85 kwalifikacji zawodowych, zatwierdzonych przez ministerstwo pracy (zamiast ministerstwa oświaty), pod warunkiem posiadania przez osobę kwalifikacji ISCED 3 lub stwierdzenia, że wcześniej skończyła naukę. W Austrii reforma ustawy o szkoleniu zawodowym z 2015 r. poprawiła zarządzanie jakością w systemie przygotowania zawodowego. Nowe oferty szkoleniowe, takie jak ustandaryzowane programy nauczania prowadzące do uzyskania niskich kwalifikacji wstępnych i kwalifikacji częściowych, powstały z myślą o ludziach

³⁷ Opracowanie Komisji „First results of the Youth Employment Initiative – A final report to DG Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission” (2016 r.).

młodych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Również Irlandia i Słowenia planują reformy w dziedzinie przygotowania zawodowego. W Irlandii rada ds. przygotowania zawodowego (działająca od końca 2014 r.) ma za zadanie ustalenie, w których sektorach gospodarki rozwój przygotowania zawodowego może rzeczywiście zmienić sytuację pracodawców i pracowników. Po upływie terminu na składanie wniosków, określonego w zaproszeniu na dzień 31 marca 2015 r., do dopracowania i wdrożenia wybrano pewną liczbę kursów przygotowania zawodowego dostosowanych do potrzeb rynku pracy. Pierwszy nowy kurs, w zakresie praktyk ubezpieczeniowych – został uruchomiony w połowie września 2016 r. W Słowenii celem ustawy o przygotowaniu zawodowym, znajdującej się na etapie konsultacji publicznych, jest określenie ogólnych ram przygotowania zawodowego (w tym kryteriów kwalifikacji, warunków pracy, warunków społecznych, wzajemnych zobowiązań).

Różne inicjatywy polityczne były podejmowane w celu promowania integracji pracowników w starszym wieku na rynku pracy. Część państw członkowskich skupiła się na zapewnieniu dostępu do uczenia się dorosłych – jak Rumunia, która przyjęła narodową strategię uczenia się przez całe życie, której głównym celem jest większe uczestniczenie w uczeniu się przez całe życie osób, których udział w rynku pracy jest zazwyczaj ograniczony, a ich sytuacja na tym rynku – niekorzystna. Inne państwa członkowskie wprowadziły konkretne plany aktywizacji zawodowej i zindywidualizowane służby zatrudnienia, w tym poradnictwo zawodowe. W 2016 r. Luksemburg rozpoczął realizację programu profesjonalizacji pośrednictwa pracy, przeznaczanego głównie dla osób poszukujących pracy, które mają co najmniej 45 lat. W innych przypadkach państwa członkowskie preferowały dostosowanie miejsc pracy i promowały starzenie się w dobrym zdrowiu w pracy. Taki był cel łotewskiej strategii aktywnego starzenia się na rzecz dłuższego i korzystniejszego okresu aktywności zawodowej, który zakłada ocenę umiejętności i stanu zdrowia, opracowanie planu zakładowego (w tym dostosowanie stanowiska pracy, elastyczne formy pracy, działania na rzecz poprawy stanu zdrowia itp.) oraz szkolenia.

W kilku państwach członkowskich rozszerzane są środki zachęty do zatrudniania pracowników w starszym wieku (np. premie) i znoszone niekorzystne rozwiązania podatkowe i świadczeniowe. Belgia, Niemcy oraz Austria uruchomiły inicjatywy na rzecz zwiększania środków zachęty do zatrudniania pracowników w starszym wieku. Niemcy planują wprowadzenie bardziej elastycznych warunków dla osób, które kontynuują pracę po osiągnięciu wieku emerytalnego, poprzez polepszenie zasad łączenia dochodu z pracy z

emeryturą. Dwa regiony w Belgii (Walonia i Bruksela) przyjęły reformy w celu poprawy systemów motywacyjnych przy zatrudnianiu pracowników w starszym wieku.

Konkretne programy i strategie kształcenia przez całe życie mają stanowić wsparcie dla osób niepełnosprawnych lub innych osób w niekorzystnej sytuacji w zdobyciu i utrzymaniu płatnej pracy na wolnym rynku. Ostatnie, konkretne przykłady takich działań można obserwować na Cyprze (dotacje dla pracodawców, którzy zatrudniają osoby niepełnosprawne), w Luksemburgu (zaoferowanie zatrudnienia na czas określony z możliwością przekształcenia w zatrudnienie na czas nieokreślony), na Malcie (kontyngenty zatrudnienia) i w Niderlandach (tworzenie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych). Celem krajowej strategii kształcenia przez całe życie w Rumunii jest zwiększenie uczestnictwa grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób niepełnosprawnych.

W kontekście bezprecedensowego napływu osób ubiegających się o azyl państwa członkowskie zintensyfikowały również nacisk na integrację na rynku pracy osób pochodzących ze środowisk migracyjnych. Celem szeregu inicjatyw jest zapewnienie wczesnej interwencji wobec nowo przybyłych, przy zaangażowaniu zainteresowanych stron, takich jak pracodawcy i publiczne służby zatrudnienia. W Szwecji opracowano wczesne działania w okresie rozpatrywania wniosku o udzielenie azylu, zwłaszcza wprowadzenie nauki języka i informacji dotyczących społeczeństwa. Po uzyskaniu dokumentu pobyтового nowo przybyli uzyskują dostęp do programu wprowadzającego, realizowanego w trybie przyspieszonym w przypadku zawodów, w których mogłyby wystąpić braki kadrowe. Ponadto 200 agencjom w sektorze publicznym powierzono zadanie oferowania praktyki nowo przybyłym w latach 2016–2018. Proaktywną rolę odgrywają również firmy; te oferujące minimum 100 miejsc pracy lub miejsc praktyki nowo przybyłym zgrupowano w tzw. „Klubie 100”, dla którego przygotowano zindywidualizowane pakiety środków pochodzących z publicznych służb zatrudnienia. Po aktualizacji programu integracyjnego fińskiego rządu na lata 2016–2019 także służy realizacji celu sprawnego włączenia imigrantów, przykładowo w naukę lub pracę, za pomocą skutecznej współpracy pomiędzy władzami a zainteresowanymi stronami na początkowym etapie. W tym samym kierunku, ale z uwzględnieniem struktur federalnych, niemieckie kraje związkowe przyjęły szereg programów, planów i porozumień, dostosowanych do ich potrzeb (np. „Integracja przez szkolenia i pracę” – porozumienie zawarte przez bawarski rząd, kręgi biznesowe i służby zatrudnienia). W Austrii rząd federalny uchwalił we wrześniu 2015 r. „pulę integracyjną” o wartości 75 mln EUR, przeznaczoną na finansowanie działań integrujących uchodźców na rynku pracy; dodatkowe 40 mln EUR

rocznie w latach 2016–2017 przeznaczy budżet federalny. Na tym tle publiczne służby zatrudnienia realizują projekt pilotażowy, którego celem jest ustalenie indywidualnych potrzeb i wymogów w zakresie szkolenia, jak również dostarczanie informacji ogólnych o procesie szukania pracy i systemie edukacji, a także o prawach i obowiązkach pracowników i pracodawców w Austrii.

Konkretne działania aktywizacyjne opracowano przez celową modyfikację świadczeń i usług społecznych. W Danii zasiłek integracyjny, wprowadzony we wrześniu 2015 r., zastąpił zasiłek oświatowy lub socjalny, co ma na celu lepsze zmotywowanie imigrantów do podjęcia pracy. Obecnie zakłada się, że uchodźcy są zdolni do pracy tuż po przyjeździe, a programy integracyjne sektora publicznego mają skupić się na działaniach związanych z pracą, kształceniem i szkoleniem w języku duńskim; będą też bardziej zorientowane na rynek pracy, a biura pośrednictwa pracy pogłębią współpracę z przedsiębiorstwami. Uruchomiono ponadto program premii pieniężnych dla prywatnych przedsiębiorstw, które zatrudniają uchodźców w normalnym trybie, bez dotacji do zatrudnienia.

Poza działaniami, których celem jest przede wszystkim integracja nowo przybyłych, niektóre państwa członkowskie podjęły starania na rzecz wyeliminowania dyskryminacji, uchwalając nowe lub zmieniając dotychczasowe akty prawne lub tworząc konkretne projekty. W Finlandii ustawa o niedyskryminacji weszła w życie w 2015 r. i przewiduje rozszerzony obowiązek promowania równości i przeciwdziałania dyskryminacji. Obowiązek ten nałożono na organizatorów kształcenia lub szkolenia, jak również instytucje oświatowe i pracodawców, co szczególnie wpływa na pracę w sektorze prywatnym. W Belgii nowa komisja ekspertów została powołana na mocy dekretu królewskiego z dnia 18 listopada 2015 r.; w jej skład wchodzi przedstawiciele sądownictwa, zawodów prawniczych, związków zawodowych i organizacji pracodawców; zadaniem komisji jest ocena, co pięć lat, stosowania i skuteczności przepisów antydyskryminacyjnych. W ramach narodowej strategii walki z rasizmem, dyskryminacją, ksenofobią i innymi formami nietolerancji w Hiszpanii powstał innowacyjny projekt pod nazwą FRIDA, opracowany w 2015 r.; jego celem jest szkolenie i podnoszenie świadomości w kręgach oświatowych. Podobne programy mają zostać uruchomione w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i zdrowia.

Zapewnienie płatnego urlopu macierzyńskiego/rodzicielskiego skutkuje zwiększeniem uczestnictwa kobiet w rynku pracy, ponieważ pomaga im godzić pracę z życiem rodzinnym. Wyrównane rozłożenie płatnego urlopu pomiędzy kobiety a mężczyzn okazało

się szczególnie skutecznym środkiem zwiększania zatrudnienia kobiet po urodzeniu dzieci. W ostatnim okresie pewna liczba państw członkowskich (w tym Niemcy, Irlandia, Luksemburg, Węgry, Malta i Portugalia) podjęła inicjatywy na rzecz poprawy zasad udzielania płatnych urlopów rodzicielskich. Przykładowo w Niemczech zasady udzielania urlopów rodzicielskich zostały uelastycznione: kiedy dziecko ma od trzech do ośmiu lat, wymiar urlopu wynosi 24 miesiące i może być podzielony na trzy części. Ponadto stwierdzono, że zrównoważone wykorzystanie prawa do urlopu przez kobiety oraz mężczyzn po narodzinach dziecka (w tym wykorzystanie urlopu przez ojców) generuje pozytywne skutki pod względem podziału obowiązków domowych i wychowawczych oraz lepsze wyniki kobiet na rynku pracy, w tym szybszy ich powrót na ten rynek. W tym kierunku poszła też Irlandia, gdzie niedawno wprowadzono dwutygodniowy, płatny urlop ojcowski, oraz Portugalia, która przedłużyła urlop ojcowski do 25 dni roboczych (wcześniej w wymiarze 20 dni), z czego 15 to urlop obowiązkowy (wcześniej 10). Również w Republice Czeskiej zmodyfikowano zasady udzielania urlopu rodzicielskiego i świadczeń, by zachęcić ojców do zaangażowania się w opiekę nad dzieckiem i zachęcić zainteresowane matki do wcześniejszego powrotu do pracy.

Państwa członkowskie wprowadziły też środki w takich obszarach, jak opieka nad dziećmi i opieka długoterminowa, by wyeliminować przeszkody w podejmowaniu pracy przez opiekunów rodziny, zwłaszcza przez kobiety. Przykładowo w Republice Czeskiej zaproponowano inicjatywy na rzecz poprawy kształcenia przedszkolnego i zwiększenia pomocy na rzecz dzieci o specjalnej potrzebach. W Republice Czeskiej planowane jest również uchwalenie w 2017 r. pomocy finansowej i urlopów dla osób opiekujących się nieformalnie niesamodzielnymi członkami rodziny. Inne państwa członkowskie (w tym Bułgaria, Niemcy, Irlandia, Słowacja, Luksemburg i Zjednoczone Królestwo) podjęły ostatnio działania na rzecz redukcji kosztów opieki nad dziećmi. Słowacja planuje podwyższenie do końca 2016 r. zasiłków dla osób opiekujących się osobami z wysokim stopniem niepełnosprawności oraz przedłużenie okresu zaliczania składek emerytalnych na rzecz opiekuna. Część państw członkowskich zamierza wyeliminować finansowe czynniki zniechęcające do pracy, wynikające z systemów podatkowych i systemów świadczeń. Przykładowo w Austrii i Zjednoczonym Królestwie realizowane są inicjatywy na rzecz korzystniejszego opodatkowania zasiłków na dzieci i kosztów opieki nad dziećmi.

Elastyczne formy pracy typu telepraca, ruchomy czas pracy i skrócenie czasu pracy zastosowano również dla pobudzenia zatrudnienia kobiet. W Portugalii pracownicy będący rodzicami mają prawo pracować w niepełnym wymiarze lub korzystać z elastycznych

form pracy typu telepraca. W Niemczech wprowadzono ostatnio zasiłek dla rodziców „plus”, który pozwala rodzicom na częściowe wykorzystanie urlopu rodzicielskiego i stanowi zachętę do wykorzystania częściowego urlopu przez obojga rodziców. Również w Republice Czeskiej planowane są środki, które mają zapewnić pracownikom będącym rodzicami elastyczne formy uprawnień (przy dzieciach w wieku do 3 lat). Możliwość telepracy zależy od decyzji pracodawcy.

Długotrwale bezrobotni spotykają się często z kilkoma z opisanych wyżej barier; wiele państw członkowskich intensyfikuje pomoc dla nich; czasem pierwszym krokiem są działania w celu zwiększenia odsetka osób zarejestrowanych przez służby zatrudnienia, który w 2015 r. wynosił w Unii średnio 71 %. Przykładowo Rumunia wprowadza jesienią 2016 r. zintegrowane zespoły łączące służby zatrudnienia, służbę zdrowia i mediatorów oświatowych, których zadaniem będzie prowadzenie działań informacyjnych i rejestracja osób biernych zawodowo i długotrwale bezrobotnych na obszarach wiejskich oraz w kręgach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

W wielu państwach położono nacisk na indywidualizację pomocy oferowanej długotrwale bezrobotnym, zgodnie z zaleceniem Rady, w formie umów w sprawie integracji na rynku pracy, które dostosowują wsparcie do indywidualnych potrzeb oraz jasno określają prawa i obowiązki bezrobotnych oraz organów wspierających. We Francji pogłębiono indywidualizację wsparcia oferowanego przez publiczne służby zatrudnienia i zwiększono ocenę kompetencji – personel w większym stopniu zajmuje się poradnictwem i doradztwem i do 2017 r. ma dotrzeć do 460 tys. klientów zagrożonych długotrwałym bezrobociem. W Hiszpanii wspólny portfel służb zatrudnienia z 2015 r. przewiduje opracowanie zindywidualizowanych planów zatrudnienia i osobistych umów w sprawie zatrudnienia, które są wiążące dla osób pobierających zasiłek dla bezrobotnych. Ponadto w 2016 r. wprowadzono program wspierania długotrwale bezrobotnych, który ma pogłębić kompetencje publicznej służby zatrudnienia i umożliwić oferowanie pomocy dostosowanej do indywidualnych potrzeb. W 2016 r. duńskie biura pośrednictwa pracy rozpoczęły realizację „planu kontaktów”, który zakłada intensyfikację kontaktów w ciągu pierwszych sześciu miesięcy bezrobocia oraz po upływie 16 miesięcy bezrobocia. Osoba długotrwale bezrobotna aktywnie uczestniczy w planowaniu spotkań, a pracownicy biur pośrednictwa pracy są przeszkoleni w zakresie stosowania narzędzi wzmocnienia zdolności działania i narzędzi motywacyjnych. Również Finlandia planuje od 2017 r. bezpośrednie rozmowy z osobami długotrwale bezrobotnymi w odstępach 3-miesięcznych.

Niektóre kraje zleciły obsługę osób długotrwale bezrobotnych podmiotom zewnętrznym.

Na Malcie wprowadzono inicjatywę – program pracy, w ramach którego zleca się zadania w zakresie profilowania, szkoleń i pośrednictwa pracy dla długotrwale bezrobotnych klientów w wieku 25–56 lat. W sierpniu 2015 r. Łotwa uruchomiła krajowy program EFS (40 mln EUR), w którym organizacje pozarządowe wykonują zadania w zakresie konsultacji indywidualnych oraz grupowych, poradnictwa zawodowego, kontroli stanu zdrowia, poradnictwa, programów motywacyjnych i programów leczenia uzależnień.

Niektóre kraje zintensyfikowały również szkolenia dla osób długotrwale bezrobotnych.

W 2016 r. we Francji uruchomiono plan o wartości 1 mld EUR, dotyczący sfinansowania 500 tys. dodatkowych szkoleń dla osób szukających pracy, w tym 300 tys. priorytetowo dla osób długotrwale bezrobotnych i tych o niskich kwalifikacjach, które poszukują pracy w sektorach charakteryzujących dobrymi, regionalnymi perspektywami pracy i perspektywami gospodarczymi. Szwecja pogłębia element szkoleniowy gwarancji aktywizacyjnej, zwiększając możliwości nauki zawodu i szkolenia w zawodach, w których występują braki kadrowe, w szkołach średnich przez okres do 24 miesięcy, oraz możliwości kontynuowania nauki przez osoby długotrwale bezrobotne, które jednocześnie otrzymują świadczenia z tytułu „wsparcia aktywności” przez okres roczny.

Dostosowanie wsparcia do indywidualnych potrzeb wymaga nieraz lepszej koordynacji usług świadczonych przez różne organizacje – w zaleceniu Rady państwa członkowskie zobowiązały się powołać punkt kompleksowej obsługi dla długotrwale bezrobotnych.

Platformy do wymiany danych i interoperacyjności to istotne elementy skutecznego świadczenia usług. Słowacja wzmacnia potencjał zintegrowanych urzędów pracy, łączy poradnictwo zawodowe i przyznawanie świadczeń społecznych oraz tworzy wyspecjalizowane ośrodki aktywizacji dla długotrwale bezrobotnych. W Irlandii służby ds. wsparcia dochodów i zatrudnienia zostały zintegrowane w ośrodkach *Intreo*, gdzie do każdego klienta podchodzi się indywidualnie. W celu zmniejszenia liczby obsługiwanych osób i zwiększenia zakresu indywidualnego wsparcia, w ramach programu „Droga do pracy” roczna pomoc na rzecz długotrwale bezrobotnych została zlecona prywatnym partnerom, którym w ramach programu zaoferowano zachęty finansowe za trwałe wyprowadzenie z bezrobocia; otrzymują oni płatności po upływie 13, 26, 39 i 52 tygodni zatrudnienia osoby szukającej pracy. W niektórych państwach prace nad punktem kompleksowej obsługi są mocno zaawansowane, natomiast inne dopiero podejmują działania zmierzające do koordynacji międzyinstytucjonalnej świadczenia usług. Bułgaria realizuje pilotażowy projekt

integracji usług, finansowany ze środków EFS, polegający na utworzeniu 65 punktów kompleksowej obsługi łączących poradnictwo zawodowe i usługi społeczne.

Sukces integracji wymaga również ścisłej współpracy partnerskiej z pracodawcami. W Zjednoczonym Królestwie i Niderlandach wyspecjalizowane zespoły pracodawców stanowią punkt kompleksowej obsługi dla pracodawców, systematycznie monitorują możliwości zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych oraz uzyskują wiedzę o konkretnych firmach i nawiązują z nimi stosunki. W Portugalii program „Reativar” przewiduje wsparcie dla osób długotrwale bezrobotnych, które ukończyły 31 lat, w formie sześciomiesięcznego stażu w prywatnej instytucji, finansowanego z miesięcznej dotacji w zależności od stopnia kwalifikacji. Po zakończeniu stażu instytucja przyjmująca wystawia zaświadczenie. Publiczna służba zatrudnienia (IEFP) finansuje dotację w 65–80 %, w zależności od rodzaju instytucji przyjmującej i charakterystyki uczestnika. Na Cyprze rząd wprowadził nowe dotacje do zatrudnienia, przeznaczone dla długotrwale bezrobotnych, natomiast Finlandia szykuje się do uruchomienia w 2017 r. programów kształcenia zawodowego w środowisku pracy i przygotowania zawodowego, dostosowanych do potrzeb osób długotrwale bezrobotnych. Na Słowacji środki z EFS są przeznaczone na wprowadzenie nauki zawodu dla długotrwale bezrobotnych i łączą dotacje dla pracodawcy z programem nauki zawodu, który oferuje pracodawca.

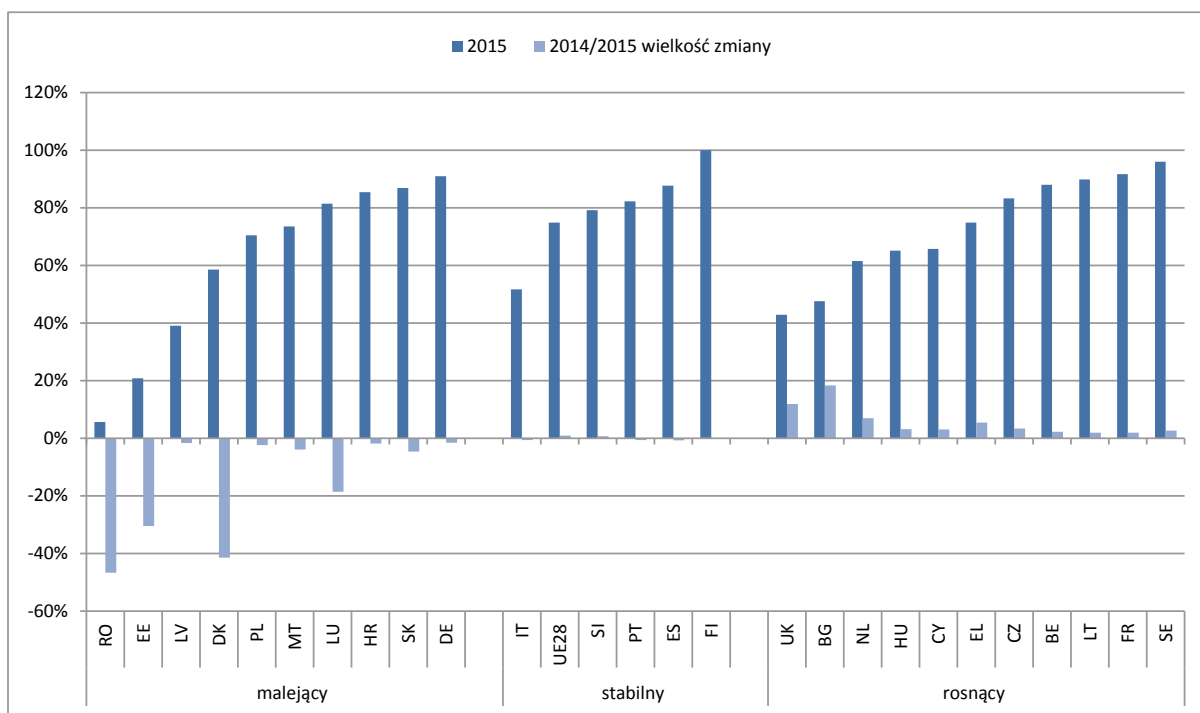
2.3 Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy

Niniejszy rozdział jest poświęcony wykonaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 7, w której państwom członkowskim zaleca się poprawę funkcjonowania rynku pracy. Na początku przedstawiono wskaźniki dotyczące zakresu działań publicznych służb zatrudnienia i środków aktywizacji zawodowej, które stanowią istotny element lepszego dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy. Następnie zaprezentowano kwantyfikację segmentacji rynku pracy w wyniku przepływów na rynku pracy, przy jednoczesnym podkreśleniu różnego rodzaju kosztów związanych ze stopniem ochrony. W pkt 2.3.2 sprawozdania opisano działania państw członkowskich w ramach polityki w tych obszarach, w tym poprawę mobilności pracowników i promowanie dialogu społecznego, co stanowi ważny element poczucia odpowiedzialności za reformy, a tym samym ich skutecznej realizacji.

2.3.1 Kluczowe wskaźniki

Publiczne Służby Zatrudnienia to najważniejsza zainteresowana strona, której zadaniem jest dopasowanie podaży i popytu – pod warunkiem rejestracji osób szukających pracy – w celu zapewnienia im dostępu do aktywnych instrumentów rynku pracy i pomocy w szukaniu pracy. Zróżnicowanie wskaźników rejestracji w poszczególnych państwach (zob. wykres 22) to wynik różnych czynników, w tym jakości i atrakcyjności usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia, poziomu i czasu trwania zasiłków dla bezrobotnych i świadczeń społecznych oraz uprawnień do tych zasiłków i świadczeń, jak również obowiązków i mechanizmów sankcji związanych z tymi świadczeniami.

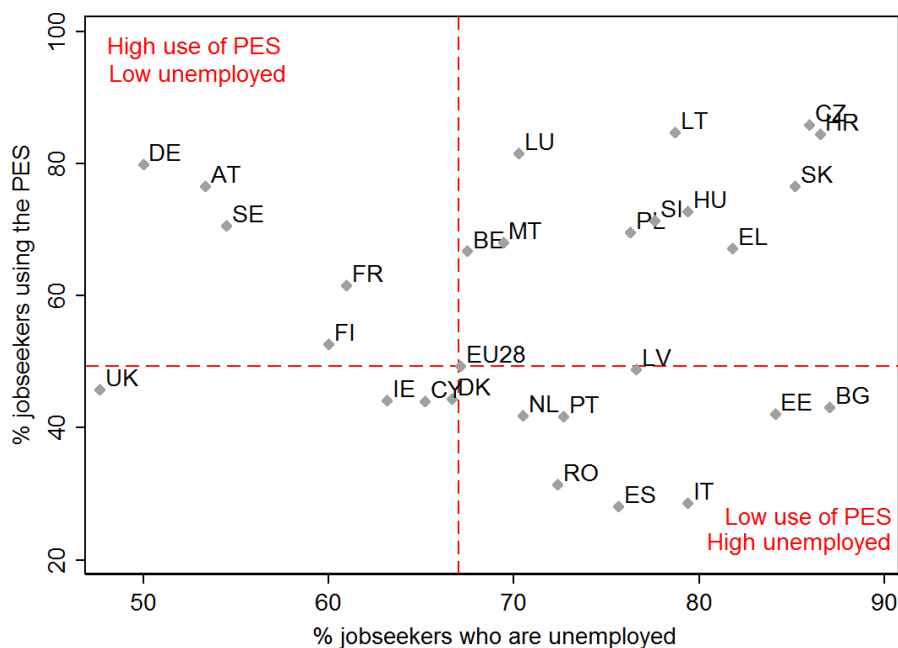
Wykres 22: Odsetek osób długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych przez służby zatrudnienia, 2015 r.



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności z 2015 r. Brak danych dla AT i IE.

Generalnie stopień korzystania z usług publicznych służb zatrudnienia jest nierównomierny na terytorium UE (wykres 23) i istnieje ryzyko, że w niektórych państwach członkowskich najbardziej narażone osoby poszukujące pracy zdecydują się na pracę nierejestrowaną. Sprawność pozyskiwania informacji od pracodawców o wolnych miejscach pracy przez publiczne służby zatrudnienia przyczynia się do częstszego korzystania z usług publicznych służb zatrudnienia przez osoby poszukujące pracy.

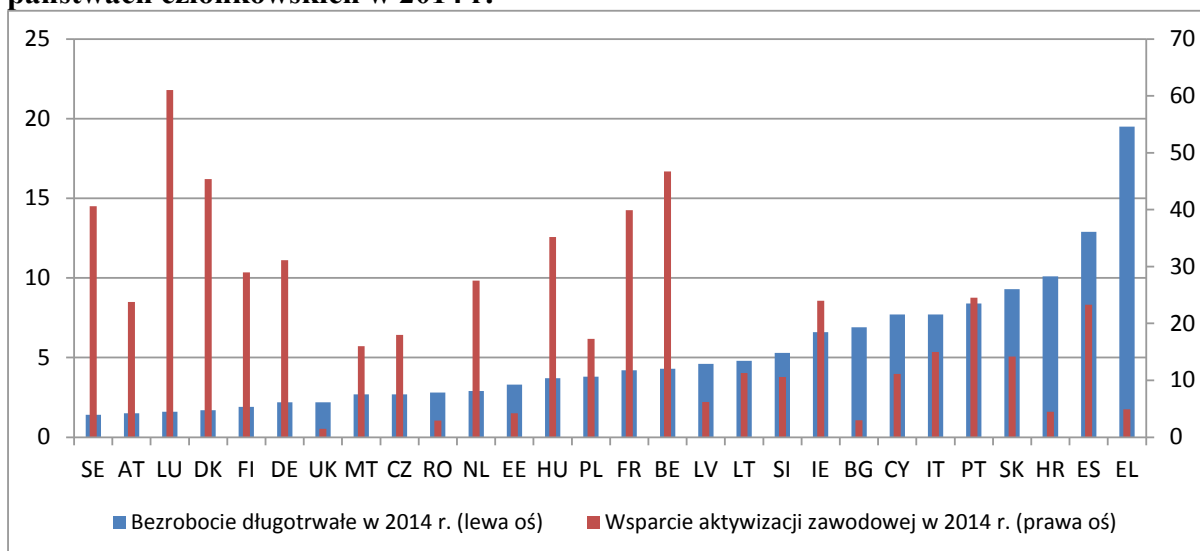
Wykres 23: Wykorzystanie publicznych służb zatrudnienia w procesie szukania pracy i odsetek osób bezrobotnych szukających pracy, 2014 r.



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności z 2014 r.

W gronie państw, gdzie poziom uczestniczenia w aktywnej polityce rynku pracy jest najwyższy, są kraje o najniższych stopach bezrobocia długotrwałego. W kilku innych państwach członkowskich wsparcie aktywizacji zawodowej wydaje się nieproporcjonalne do występującego tam problemu bezrobocia.

Wykres 24: Wsparcie aktywizacji zawodowej (uczestniczący w polityce rynku pracy na 100 osób, które chcą pracować) i stopy bezrobocia długotrwałego w poszczególnych państwach członkowskich w 2014 r.

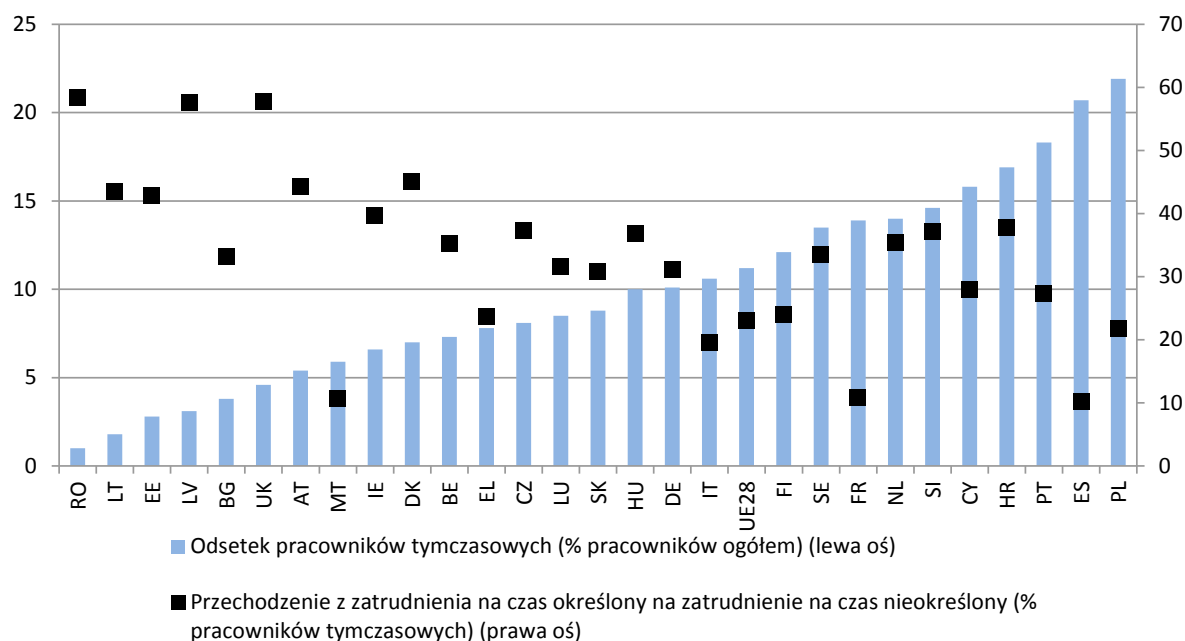


Źródło: Eurostat, baza danych dotyczących polityki rynku pracy (Uwaga: dane dotyczące wspierania aktywizacji zawodowej dla Zjednoczonego Królestwa za 2009 r., dane dla Cypru za 2012 r., a dane dla Grecji, Irlandii i Hiszpanii za 2013 r.)

Natomiast to kształt, zasięg i ukierunkowanie aktywnych polityk rynku pracy oraz sposób ich realizacji przesądzają o ich skuteczności i efektywności. Przyczyn bezrobocia może być kilka – ogólny brak popytu na pracę, niedopasowanie umiejętności, przepisy o ochronie pracy lub sposób opodatkowania pracy itp. (zob. analogiczne punkty w niniejszym dokumencie). Działania na rzecz aktywizacji zawodowej mogą być symetrycznie skoncentrowane po stronie podaży (dotacje do zatrudnienia), zaś inne – na grupach w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, lub dotyczyć ogólnych ram rynku pracy (np. systemy prognozowania, jakie umiejętności będą poszukiwane) lub kształtu świadczeń społecznych – z tego względu działania w ramach aktywnej polityki rynku pracy zostały omówione, aczkolwiek w różnym stopniu, w pkt 2.2, 2.3 i 2.4 dotyczących rozwiązań politycznych. Różne rodzaje aktywnej polityki rynku pracy będą właściwe w różnych okolicznościach i wobec różnego rodzaju bezrobotnych, co wymaga technik skutecznego profilowania i wypracowania kultury oceny. Przykładowo środkom mającym zachęcić firmy do zatrudniania mogą towarzyszyć stosunkowo duże zbędne straty społeczne lub efekty wypierania. Często podważa się również skuteczność bezpośredniego tworzenia miejsc pracy w sektorze publicznym. Na ogół lepsze efekty zdają się przynosić aktywne polityki rynku pracy, które wchodzą w skład zindywidualizowanych i ukierunkowanych programów wsparcia. Aktywne polityki rynku pracy, które zakładają redystrybucję środków zachęty pomiędzy podmiotami spoza rynku pracy, wydają się być szczególnie skuteczne w okresie ożywienia.

Pod tym względem segmentacja rynków pracy pozostaje znaczna w licznych państwach członkowskich. Powyższe oznacza częste współistnienie różnych „segmentów” siły roboczej: z jednej strony są pracownicy, którzy mają stabilny stosunek pracy, są chronieni przed zwolnieniem i mają pełny dostęp do ochrony socjalnej, a z drugiej strony mamy nietypowe umowy o pracę, które ograniczają ochronę przed zwolnieniem lub jej nie zapewniają, niestabilne stosunki pracy i (nieraz) ograniczony dostęp do ochrony socjalnej. Przy segmentacji rynku pracy pracownicy zatrudnieni na czas określony zazwyczaj pracują na tych zasadach nie z własnej woli, wykonując zadania, które nie mają charakteru tymczasowego, a możliwość ich odchodzenia do bardziej chronionego segmentu siły roboczej jest ograniczona; w praktyce umowy na czas określony częściej stanowią pułapkę bez wyjścia zamiast drogi wyjścia. Połączenie wysokiego odsetka pracowników zatrudnionych na czas określony z niskimi wskaźnikami przechodzenia do zatrudnienia na czas nieokreślony wydaje się szczególnie niepokojące w takich państwach jak Polska, Hiszpania oraz Francja (wykres 25).

Wykres 25: Odsetek osób zatrudnionych tymczasowo (w 2015 r.) i wskaźniki odchodzenia od umów na czas określony na rzecz umów na czas nieokreślony (w latach 2014–2015)



Źródło: Eurostat, BAEL i SILC. Dane dotyczące odchodzenia z 2014 r. dla DE, IE, EL, LT, MT, RO, UK.

Udział partnerów społecznych w procesie tworzenia i realizacji polityki i reform w tym zakresie jest nierównomierny na terenie UE i wymaga uwagi. Wszystkie państwa członkowskie posługują się dwu- lub trójstronnymi organami, które umożliwiają interakcje pomiędzy partnerami społecznymi, a w niektórych przypadkach z organami publicznymi, niemniej jednak stopień i wpływ zaangażowania partnerów społecznych w politykę i reformy jest mocno uzależniony od ogólnego nastawienia organów publicznych do nich, od stosunków pomiędzy decydentami politycznymi a przedstawicielami organizacji partnerów społecznych oraz od możliwości tych organizacji i przedmiotu ich wkładu. Zaangażowanie partnerów społecznych w semestrze nieraz oddaje ich całkowite zaangażowanie w krajowe procesy decyzyjne.

2.3.2 Rozwiązania polityczne

W procesie poprawy funkcjonowania rynków pracy i lepszego dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy najważniejszą instytucją są publiczne służby zatrudnienia państw członkowskich; wszystkie z nich

uczestniczyły w wyjazdach w celu uczenia się opartego na analizie porównawczej, aby identyfikować mocne strony oraz obszary wymagające poprawy, w ramach Europejskiej Sieci Publicznych Służb Zatrudnienia (Sieć PES)³⁸. Proces samooceny i oceny wzajemnej został podsumowany w sprawozdaniach zawierających opis dobrych praktyk i obszarów wymagających poprawy. Każda jednostka publicznej służby zatrudnienia zadecyduje o działaniach, jakie podejmie, i po upływie 12 miesięcy przedstawi Zarządowi Sieci PES sprawozdanie nt. przeprowadzonych reform.

Publiczne służby zatrudnienia państw członkowskich działają jednak nadal w klimacie ograniczenia środków i z tego powodu kontynuowano działania w celu optymalizacji ukierunkowanego świadczenia usług. Część publicznych służb zatrudnienia tworzy programy wydajności, których celem jest utrzymanie oraz polepszenie, w miarę możliwości, świadczenia usług, a jednocześnie umożliwienie większego skupienia się na tych, którym najtrudniej pomóc. W Estonii rząd przyjął nowy program zatrudnienia na lata 2016–2017, który wszedł w życie w styczniu 2016 r. Program przewiduje ponad 20 różnych aktywnych instrumentów rynku pracy, które mają służyć oferowaniu pomocy w zależności od indywidualnych potrzeb osób szukających pracy. Na Węgrzech w 2016 r. uruchomiono w całym kraju nowy system profilowania, który ma zapewnić świadczenie sprawnych, zindywidualizowanych usług na rynku pracy, dotacje i programy rynku pracy oparte o indywidualną charakterystykę klienta.

Rozwój systemów prognozowania umiejętności w niektórych państwach członkowskich pomaga realizować cele publicznych służb zatrudnienia. Na Malcie powstało narzędzie informatyczne dla pracodawców i osób szukających pracy. Tak stworzono wirtualny rynek pracy, gdzie oferty szukających pracy dopasowuje się do aktualnych wakatów, z uwzględnieniem umiejętności zawodowych i predyspozycji. Środek ten ma służyć podniesieniu wydajności publicznej służby zatrudnienia, a także będzie pomocny w procesie formułowania założeń polityki ze względu na informacje o zapotrzebowaniu na umiejętności. Na Łotwie znaczną kwotę przeznaczono na projekt poprawy krótkoterminowych prognoz dla rynku pracy, w tym dostarczanie informacji o popycie na określone umiejętności i zawody

³⁸ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 573/2014/UE w sprawie wzmocnionej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia
http://csd.le.x.unict.it/Archive/LW/EU%20social%20law/EU%20legislation%20in%20force/Decisions/20140529-115645_14_573_COPE_enpdf.pdf

oraz stworzenie łatwego w obsłudze narzędzia prezentowania prognoz popytu i podaży na rynku pracy.

Publiczne służby zatrudnienia intensyfikują zatem starania na rzecz pogłębienia współpracy z pracodawcami, których pragną zachęcić do rekrutacji z grona obsługiwanych przez te służby osób szukających pracy. Nacisk na zaspokojenie popytu pracodawców stanowi zasadniczy element interwencji publicznych służb zatrudnienia zmierzających do osiągnięcia równowagi na rynku pracy. W Luksemburgu Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), rząd i publiczna służba zatrudnienia (ADEM) zawarły umowę w ramach programu „Entreprises, partenaires pour l'emploi”; jej celem jest nabór 5 000 osób szukających pracy w latach 2015–2017. Program ten ma na celu ścisłą współpracę na rzecz realizacji konkretnych działań, takich jak uruchomienie wymiany informacji, rozwój partnerstw pomiędzy ADEM a prywatnymi firmami, opracowanie ukierunkowanych szkoleń dla osób szukających pracy, które spełniają wymogi firm. W marcu 2016 r. ADEM powołał panel ds. pracy, który ma rozszerzyć możliwość zetknięcia osób szukających pracy i pracodawców. W Rumunii strategia instytucjonalna Krajowej Agencji ds. Zatrudnienia (NEA) przewiduje rozszerzanie działań wobec pracodawców, aby zwiększyć wskaźnik obsadzonych wakatów.

Państwa członkowskie tworzą również punkty kompleksowej obsługi zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych. W Portugalii połączono usługi świadczone przez Publiczne Służby Zatrudnienia i Służby Socjalne. W Rumunii w kontekście reformy publicznej służby zatrudnienia wprowadza się metodę zarządzania przypadkiem, także w służbach socjalnych, w celu intensyfikacji aktywizacji i powiązania tych dwóch rodzajów służb. Dla grup w niekorzystnej sytuacji powstały zespoły zintegrowane. Finlandia uruchomiła sieć wielosektorowych, wspólnych służb zatrudnienia i służb socjalnych dla osób długotrwale bezrobotnych; sieć działa od początku 2016 r. Umożliwia ona zintegrowane i spersonalizowane podejście w sprawach aktywizacji zawodowej oraz pomocy w powrocie na rynek pracy.

W tym samym celu wypracowania spójnych, całościowych metod niektóre państwa członkowskie podjęły również działania zmierzające do poprawy sposobu rządzenia i spójności aktywnych polityk rynku pracy. We Włoszech na mocy ustawy o zatrudnieniu powołano nową krajową agencję ds. aktywnego rynku pracy (ANPAL), która ma koordynować rozbudowaną sieć instytucji oraz agencji (np. Narodowy Instytut

Zabezpieczenia Społecznego, Narodowy Instytut Ubezpieczeń z Tytułu Wypadków Przy Pracy, służby zatrudnienia, izby handlowe, szkoły) odpowiedzialnych za kierowanie aktywną polityką rynku pracy oraz jej monitorowanie. Obowiązek kierowania ANPAL, monitorowania i oceny jej działalności powierzono Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej. Planowany jest też dekret administracyjny w oparciu o umowę zawartą przez rząd centralny i regiony, w którym określone zostaną trzyletnie wytyczne i cele aktywnej polityki rynku pracy oraz standardy świadczenia usług na terytorium kraju. Cypr wdraża aktualnie system monitorowania i oceny własnej aktywnej polityki rynku pracy. „Wymogi użytkownika” i „Definicje funkcji” zostały sfinalizowane, a system ciągłego monitorowania i oceny aktywnej polityki rynku pracy ma zostać uruchomiony do końca 2016 r. W kwietniu 2016 r. rząd Finlandii zaproponował złagodzenie pojęcia możliwej do zaakceptowania oferty pracy pod względem rodzaju pracy, miejsca pracy i oferowanego wynagrodzenia. Konsultacje trwają. Plan roczny polityki zatrudnienia w Hiszpanii na 2016 r., który stanowi ramy koordynacji i realizacji aktywnej polityki rynku pracy, powstał na podstawie całościowego zbioru wskaźników, które obejmują świadczenie usług jako całość.

W wielu państwach członkowskich promowanie efektywności rynku pracy oznacza również wspieranie mobilności geograficznej pracowników w granicach kraju. Portugalia przyjęła program zatytułowany „Wspieranie mobilności geograficznej na rynku pracy”, by motywować bezrobotnych do przyjmowania pracy w odległych miejscowościach. W zależności od okresu trwania umowy o pracę oferowane są dwa rodzaje wsparcia: dofinansowanie dojazdów do pracy przy mobilności tymczasowej (umowa o pracę na co najmniej miesiąc w odległości minimum 50 km od miejsca zamieszkania pracownika) lub pomoc w przeprowadzce w razie mobilności stałej (umowa o pracę na co najmniej 12 miesięcy w odległości minimum 100 km) w formie jednorazowego zasiłku uzupełnionego zasiłkami miesięcznymi maksymalnie przez sześć miesięcy. Również w Republice Czeskiej Urząd Pracy wspiera obecnie w kilku regionach³⁹ mobilność regionalną osób poszukujących pracy, które są zarejestrowane przez dłużej niż 5 miesięcy, i pokrywa koszty dojazdów do nowego miejsca pracy poza regionem. Bułgaria planuje aktualizację ustawy o promocji zatrudnienia, w której mają być przewidziane środki finansowe na opiekę nad dziećmi, przedszkola, koszty najmu mieszkania i opłaty za internet dla wszystkich bezrobotnych osób, które rozpoczynają pracę w odległości powyżej 50 km od miejsca zamieszkania. Rumunia

³⁹ Usti, Morawy Południowe, Ołomuniec, Morawy i Karlowe Wary.

również planuje współfinansować krajowy program zwiększenia mobilności wewnętrznej poprzez kompleksowy pakiet. Obejmuje on pomoc dla zarejestrowanych osób bezrobotnych, które rozpoczynają pracę w odległości powyżej 15 km od miejsca zamieszkania, oraz zasiłek na osiedlenie się dla osób, które zmieniają miejsce zamieszkania i przeprowadzają się powyżej 50 km od aktualnego miejsca zamieszkania.

Oprócz wysokiej jakości wsparcia, usług i informacji na rzecz promocji zatrudnienia niektóre państwa członkowskie podjęły dalsze działania mające ograniczyć pracę nierejestrowaną, w szczególności przez zwiększenie kontroli pracy. Na mocy dekretu uchwalonego we wrześniu 2015 r. system kontroli pracy we Włoszech został zracjonalizowany przez utworzenie inspekcji krajowej, która połączyła trzy wcześniejsze, odrębne instytucje; wprowadzono również zmianę sposobu przeprowadzania kontroli. Cele i działania agencji będą określone w konwencji pomiędzy agencją a Ministerstwem Pracy, która nie została jeszcze przyjęta. Po przeprowadzeniu konsultacji publicznych w czerwcu 2016 r. na Malcie znowelizowano ustawę o usługach na rzecz zatrudnienia i szkolenia, wprowadzając surowsze kary finansowe za nielegalne zatrudnienie oraz wzmacniając kompetencje inspekcji pracy (jednostka zapewnienia zgodności) w ramach publicznej służby zatrudnienia. Na Cyprze Ministerstwo Pracy, Opieki i Ubezpieczeń Społecznych określiło najważniejsze elementy składowe niezbędne do skutecznego zwalczania pracy nierejestrowanej. Przeprowadzona zostanie ocena systemu inspekcji pracy, zmierzająca do podniesienia jej skuteczności i wydajności. Także Grecja zamierza przyjąć zintegrowany plan działania, by zwalczać nierejestrowaną i zaniżaną pracę.

Pomimo podjęcia działań w zakresie przepisów o ochronie pracy w wielu państwach członkowskich niektóre z nich znowelizowały dopiero niedawno przepisy dotyczące zwolnień indywidualnych lub planują ich zmianę. We Francji uchwalona została nowa ustawa El Khomri dotycząca pracy, która modernizuje dialog społeczny i chroni przebieg pracy; jej celem jest też doprecyzowanie, w jakich okolicznościach można uzasadnić zwolnienie indywidualne z przyczyn ekonomicznych. Uzupełnia ona dotychczasowy katalog uzasadnień (przerwa w działalności, postęp technologiczny, reorganizacja firm w celu ochrony konkurencyjności), do którego dodano spadek liczby zamówień lub dochodów przez określoną liczbę kolejnych kwartałów (spadki w stosunku do roku poprzedniego), straty na marżach operacyjnych przez określoną liczbę miesięcy lub znaczny spadek przychodów pieniężnych. Ustawa umożliwia również określenie w branżowym układzie zbiorowym liczby kwartałów, po upływie których spadek liczby zamówień, marży operacyjnej lub przychodów

miałby uzasadniać zwolnienie indywidualne z przyczyn ekonomicznych. W przypadku braku takiego porozumienia liczba kwartałów zostaje ustalona w zależności od wielkości firmy.

Niektóre państwa członkowskie poświęciły dużą uwagę przebiegowi indywidualnych procesów sądowych w sprawach pracy. We Francji przeprowadzono reformę indywidualnych procesów sądowych w sprawach pracy, która ma przyspieszyć przebieg procesów. Wzmocniono rolę etapu postępowania pojednawczego przez umożliwienie rozpoznania sprawy pod nieobecność jednej ze stron sporu. Ponadto proces można przyspieszyć przez skierowanie niektórych spraw w trybie uproszczonym do sądów, które muszą orzec w ciągu 3 miesięcy; sprawy złożone można obecnie wносить bezpośrednio do sądu, któremu przewodniczy zawodowy sędzia wyposażony w kompetencje decyzyjne (*départage*). W Irlandii ustawa o stosunkach w miejscu pracy została uchwalona w maju 2015 r. i weszła w życie w październiku; zracjonalizowała ona organy i procedury osądzania sporów zbiorowych i rozstrzygania w sprawach o naruszenie przepisów prawa pracy. Nowa Komisja ds. Stosunków w Miejscu Pracy (WRC) przejmie funkcje Narodowego Urzędu ds. Praw Pracowniczych, Komisji ds. Stosunków Pracy (LRC) oraz częściowo funkcje Trybunału Odwoławczego Pracy (EAT) i funkcje Dyrektora Trybunału ds. Równości. Funkcje odwoławcze EAT zostaną przekazane Sądowi Pracy. Powyższe zmiany oznaczają powstanie jednego punktu wejścia i jednej drogi odwoławczej; w ośmioosobowym składzie będzie przewodniczący, przedstawiciele pracodawców i pracowników oraz biegli. Powołana w 1990 r. LRC i powołany w 1967 r. EAT przestaną istnieć.

Przedsięwzięto również środki przeciwdziałania segmentacji rynku pracy, szczególnie przez ograniczenie stosowania umów na czas określony i ograniczenie rodzajów umów o pracę przewidzianych w kodeksie pracy. Takie środki przedsięwzięła w szczególności Polska, gdzie w sierpniu 2015 r. przyjęto reformę kodeksu pracy, którego zmienione przepisy weszły w życie w lutym 2016 r. Planowana jest również szersza reforma kodeksu pracy. Komisje Kodyfikacyjne nowego kodeksu pracy powołano we wrześniu 2016 r. Na Litwie prezydent zawetował nowe przepisy kodeksu pracy w lipcu 2016 r. i projekt wrócił do parlamentu do ponownego rozpatrzenia. Jeżeli przepisy te zostaną ostatecznie przyjęte, mogłyby wejść w życie w styczniu 2017 r. Cel polega na zrównoważeniu ochrony zatrudnienia w aspekcie elastyczności i bezpieczeństwa, aby zachęcić pracodawców do tworzenia nowych (legalnych) miejsc pracy. Również Grecja planuje racjonalizację prawa pracy, które ma zostać skodyfikowane w kodeksie prawa pracy.

W pewnych sytuacjach uelastyczniono przepisy regulujące czas pracy, by wprowadzić możliwości dodatkowej korekty ekonomicznej, która nie przełoży się na wzrost segmentacji. „Wkład w częściowe bezrobocie” został wprowadzony w Republice Czeskiej w oparciu o niemiecki model „Kurzarbeit” (pracy krótkoterminowej). Zgodnie z nową ustawą firmy, które przeżywają trudności finansowe lub ucierpiały w konsekwencji klęsk żywiołowych, są uprawnione do obniżenia o maksymalnie 30 % wynagrodzeń pracowników, którym nie mogą zapewnić dostatecznej pracy. Ponadto mogą one wnioskować o pomoc państwową, do wysokości 20 % wynagrodzenia pracownika, przy czym wkład ten nie może przewyższyć 12,5 % średniego wynagrodzenia w przemyśle i może być przyznawany maksymalnie przez sześć miesięcy (istnieje możliwość ponownego ubiegania się). Nowelizacja kodeksu pracy przewiduje też większą elastyczność w odniesieniu do czasu pracy, zwłaszcza w zakresie rozkładu czasu pracy / prawa do urlopu lub zapisów dotyczących telepracy, oraz rozszerzenie narzędzi godzenia pracy z życiem osobistym, takich jak „praca w domu”. W tym samym duchu federalny minister pracy Belgii zaproponował partnerom społecznym reformę ustaw o rynku pracy w aspekcie czasu pracy (liczby godzin w roku), pracy na zlecenie przez czas nieokreślony, sporadycznej telepracy oraz innych elementów organizacji czasu pracy, w tym kont na przerwę w pracy lub darowania dni urlopu. We Francji na mocy tzw. „ustawy Macron” przedłużono z 2 do 5 lat maksymalny czas trwania umów w celu utrzymania zatrudnienia (*Accords de maintien de l'emploi*), co ma umożliwić korygowanie czasu pracy i wynagrodzenia za pracę przez firmy przeżywające trudności (ograniczenie do 1,2 płacy minimalnej miesięcznie). Indywidualne odmowy stanowią rzeczywiste i ważne powody zwolnienia z przyczyn ekonomicznych, firma jest jednak zobowiązana do złagodzenia przesunięcia, głównie w formie szkolenia. Ponadto spółki mogą obecnie zawierać porozumienia w sprawie zachowania i rozwoju zatrudnienia (nowy rodzaj porozumień wybiegających w przyszłość, niemający na celu jedynie „ochrony”), co prowadzi do reorganizacji i redukcji czasu pracy (ale bez obniżenia dochodów miesięcznych pracowników).

Czas pracy jest także czasami stosowany jako parametr poprawy konkurencyjności kosztowej, jak w Finlandii, gdzie tzw. „umowa o konkurencyjności” obejmuje zwiększenie rocznego wymiaru czasu pracy o 24 godziny; decyzję o sposobie osiągnięcia tego celu – przez skrócenie urlopów lub wydłużenie czasu pracy – każdy sektor ma podjąć we właściwym układzie zbiorowym. Po uchwaleniu nowej ustawy o pracy „El Khomri” we Francji, która unowocześniła dialog społeczny i zapewniła ochronę przebiegu zatrudnienia, w większości

porozumień zakładowych będą obecnie obowiązkowo określone zasady dotyczące czasu pracy, organizacji czasu pracy, dziennego odpoczynku, dni wolnych od pracy oraz płatnego urlopu. Z uwagi na znaczne zawężenie zakresu klauzul sztywnych na szczeblu branżowym porozumienie zakładowe może być obecnie bardziej elastyczne od branżowego ze względu na liczne, dodatkowe aspekty czasu pracy. Zasada ta dotyczy szczególnie wysokości dodatku za nadgodziny, który obecnie może zostać obniżony aż do 10 % w razie zawarcia porozumienia (25 % bez porozumienia).

Partnerzy społeczni reprezentują zarówno stronę podażową, jak i popytową rynku pracy i ich wkład w poprawę funkcjonowania tego rynku polega na odpowiednim zaangażowaniu w reformy; niektóre państwa członkowskie przedsięwzięły środki w celu wzmocnienia ich roli. W lutym 2016 r. Litwa przyjęła plan działania na rzecz pogłębienia dialogu społecznego, w tym środki budowania zdolności, które powinny zostać wdrożone do końca 2016 r. W listopadzie 2015 r. w Rumunii rozpoczęły się konsultacje publiczne dotyczące krajowej strategii dialogu społecznego, które mają jasno określić role partnerów społecznych, obejmują przegląd ustawodawstwa w tym zakresie, budowanie zdolności partnerów społecznych i zwiększenie ich zaangażowania w politykę zatrudnienia.

Niektóre państwa członkowskie zrewidowały rolę partnerów społecznych w zakresie ustalania wysokości wynagrodzeń i warunków pracy, tj. w sztandarowych obszarach ich autonomicznego działania (zob. pkt 2.1.2). Ustawa przyjęta we Francji w sierpniu 2015 r. ma uprościć dialog społeczny na szczeblu firmy. W ustawie przegrupowano tematy obowiązkowych konsultacji i negocjacji zbiorowych; rocznie będą się odbywać jedynie 3 konsultacje obowiązkowe zamiast 17 i 3 bloki negocjacji zbiorowych zamiast 12: wynagrodzenia – czas pracy, jakość życia zawodowego, stanowiska pracy i kierowanie przebiegiem kariery. Ustawa przewiduje, że negocjacje zbiorowe będą przeprowadzane w odstępach trzyletnich (maksymalny odstęp czasu), a nie co roku – na podstawie zgody większości. Wprowadzono możliwość, dla firm zatrudniających od 50 do 300 pracowników, łączenia różnych obowiązkowych jednostek dialogu społecznego i podobną zasadę dla firm zatrudniających powyżej 300 pracowników – pod warunkiem zgody większości. Dużym krokiem w kierunku zmiany systemu ustalania wysokości wynagrodzeń w Finlandii jest podpisanie trójstronnej umowy o konkurencyjności przez rząd i partnerów społecznych w marcu 2016 r., która od trzeciego kwartału 2016 r. jest włączana do układów zbiorowych. Nowy model negocjacji zbiorowych zostanie przetestowany w 2017 r. Wzrosną możliwości

przeprowadzenia lokalnych negocjacji zbiorowych na warunkach ustalonych przez partnerów społecznych na szczeblu sektora, zamiast na drodze legislacyjnej zgodnie z wcześniejszymi planami. Wzmocnienie roli przedstawicieli związków zawodowych ma na celu usprawnienie obiegu informacji w miejscu pracy. W sektorze publicznym Chorwacja zamierza zrewidować system wynagrodzeń przez pogłębienie procesu koordynacji w negocjacjach zbiorowych; jeden organ centralny zostanie wyznaczony do prowadzenia ewidencji, koordynacji i monitorowania układów i negocjacji zbiorowych; przyjęte zostaną wytyczne do zawierania tego rodzaju porozumień.

Ponadto większość państw członkowskich, w których obowiązuje płaca minimalna, włączyła w prace partnerów społecznych przynajmniej przy dużych zmianach (aspekty makroekonomiczne ustalania płacy minimalnej, zob. pkt 2.1). W Estonii partnerzy społeczni z różnych branż wspólnie zdecydowali o płacy minimalnej w umowie dwustronnej wdrożonej na mocy rozporządzenia rządu. W Portugalii rząd postanowił podwyższyć płacę minimalną po przeprowadzeniu rokowań z partnerami społecznymi, w trakcie których największe zrzeszenie związków zawodowych sprzeciwiło się zaproponowanemu obniżeniu składek na ubezpieczenie społeczne płaconych przez pracodawców. Ostatecznie rząd i partnerzy społeczni uzgodnili kwartalne monitorowanie realizacji umowy. Natomiast w lipcu 2016 r. słowaccy partnerzy społeczni nie zdołali uzgodnić korekty płacy minimalnej w 2017 r.

Partnerzy społeczni zostali również włączeni w proces formułowania polityki w świetle nowych wyzwań. W Danii w marcu 2016 r. rząd i partnerzy społeczni osiągnęli porozumienie w sprawie zapewnienia lepszej integracji na rynku pracy uchodźców i członków łączonych rodzin. Porozumienie przewiduje nowe, lepsze możliwości zatrudniania przez przedsiębiorstwa uchodźców bez kwalifikacji, których charakteryzuje niska wydajność pracy, poza płacą minimalną ustaloną w układzie zbiorowym. Przykładowo uruchomiono program premii pieniężnych dla prywatnych przedsiębiorstw, które zatrudniają uchodźców w normalnym trybie, bez dotacji do zatrudnienia. W Słowenii, po zakończeniu rozmów z partnerami społecznymi, przyjęto środki przeciwdziałania nielegalnemu stosowaniu nietypowych form pracy.

2.4 Wytyczna 8: Działania na rzecz włączenia społecznego, zwalczania ubóstwa i promowania równych szans

Niniejszy rozdział jest poświęcony wykonaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 8, w której państwom członkowskim zaleca się zmodernizowanie systemów zabezpieczenia społecznego w celu zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego. Na początku przedstawiono sytuację społeczną w państwach członkowskich na podstawie najważniejszych wskaźników, w tym dochodu netto, ubóstwa i włączenia społecznego oraz dostępu do opieki zdrowotnej. W pkt 2.4.2 zaprezentowane zostały działania państw członkowskich w ramach polityki w obszarze systemów zabezpieczenia społecznego, w tym zasiłków dla bezrobotnych, polityki mieszkaniowej, opieki nad dziećmi, opieki długoterminowej, ochrony zdrowia, emerytur i włączania osób niepełnosprawnych.

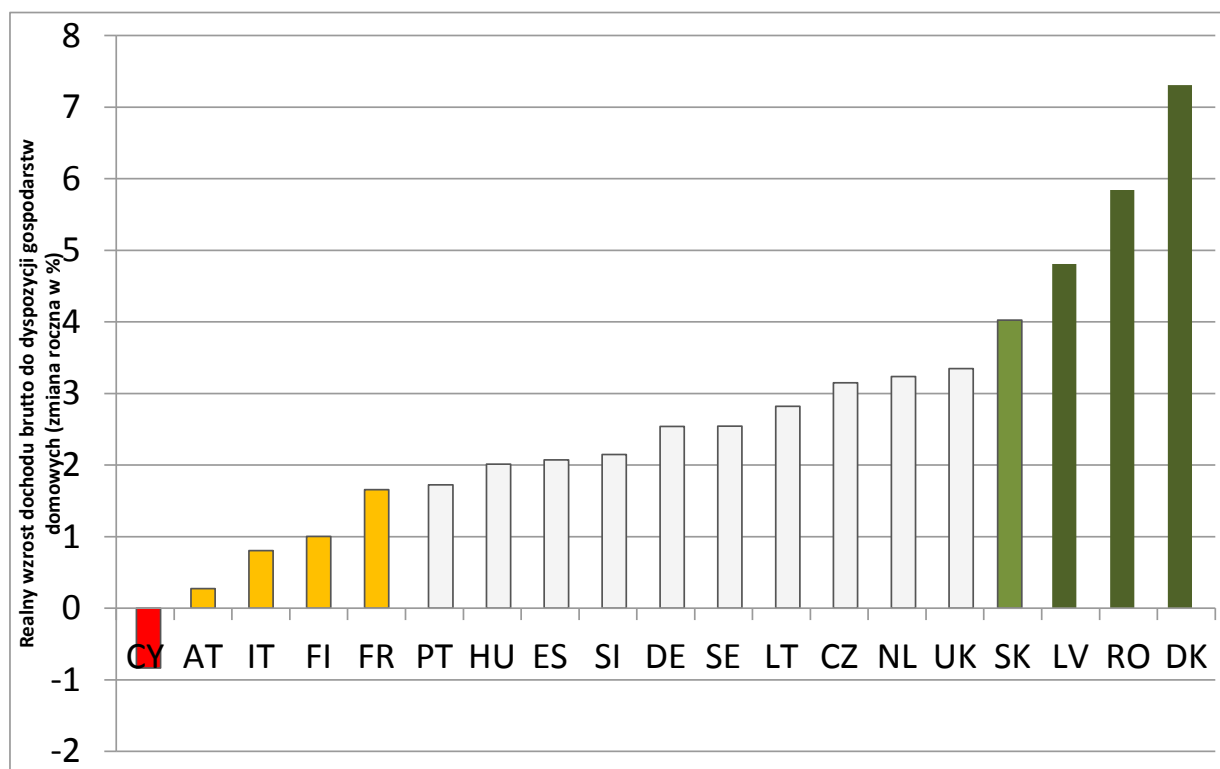
2.4.1 Kluczowe wskaźniki

Wzrost dochodu gospodarstwa domowego wystąpił w niemal wszystkich państwach członkowskich. W 2015 r. dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego (GDHI) wzrósł we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Cypru (o 0,8 %) (wykres 26). Dla kontrastu najwyższy wzrost odnotowały Dania (o 7,3 %), Rumunia (o 5,8 %) i Łotwa (o 5,4 %)⁴⁰.

Różnice w poziomie nierówności w dochodach, mierzone wskaźnikiem S80/S20, rosły w poszczególnych państwach członkowskich. W latach 2014–2015 nierówność, mierzona wskaźnikiem stosunku dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najwyższych dochodach do dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najniższych dochodach, uległa pogłębieniu na Litwie (o 1,4 p.p.), a w dalszej kolejności w Rumunii, Bułgarii, Hiszpanii, Zjednoczonym Królestwie i na Malcie (wzrost w przedziale od 0,1 do 0,3 p.p.). Nieduży spadek odnotowały Słowacja (o 0,4 p.p.), Estonia i Niemcy (o 0,3 p.p.), Cypr oraz Portugalia (o 0,2 p.p.). Generalnie największe nierówności w dochodach występują w Rumunii, Bułgarii, Hiszpanii i na Litwie, gdzie mediana dochodów 20 % najbogatszych członków populacji przewyższa ok. siedmiokrotnie tę 20 % najgorzej uposażonych. Wykres 27 ilustruje odchylenie trendu wielkości nierówności, odnotowanego w 2015 r., kiedy to największy wzrost nastąpił w państwach członkowskich, w których poziomy nierówności są najwyższe.

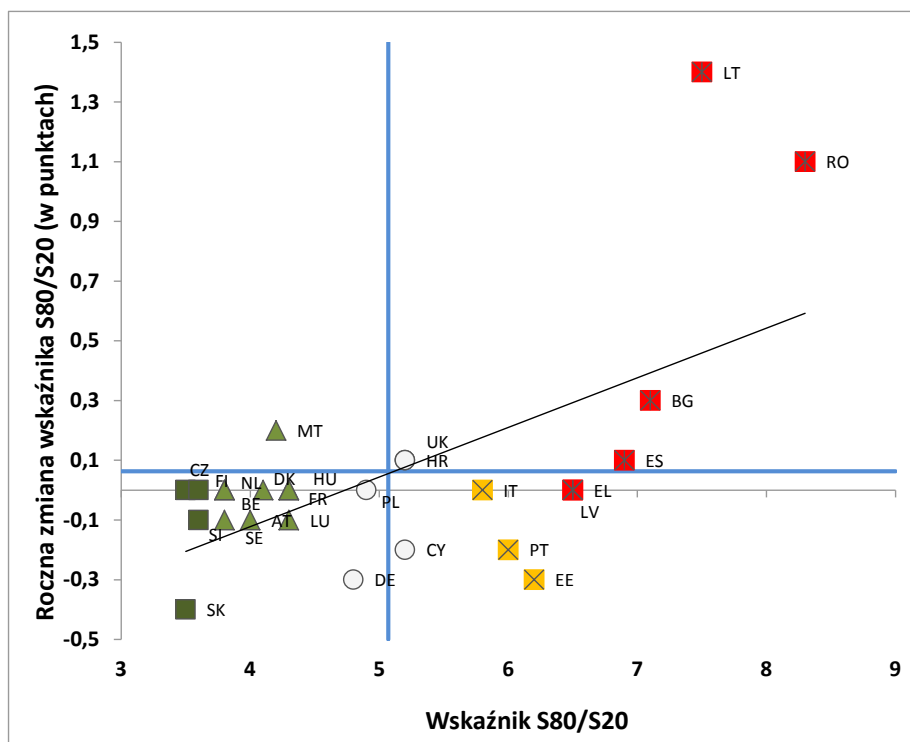
⁴⁰ Na dzień 26 października 2016 r. (data graniczna dla tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne) zabrakło danych dotyczących GDHI dla dziewięciu państw członkowskich.

Wykres 26: Zmiana dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego w 2015 r., jak przedstawiono w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne



Źródło: Eurostat, rachunki narodowe (obliczenia DG EMPL). Uwaga: dane dla BE, BG, EE, IE, EL, HR, LU, MT, PL nie były dostępne na dzień 26 października 2016 r.

Wykres 27: Nierówność w dochodach (wskaźnik S80/S20), jak przedstawiono to w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne



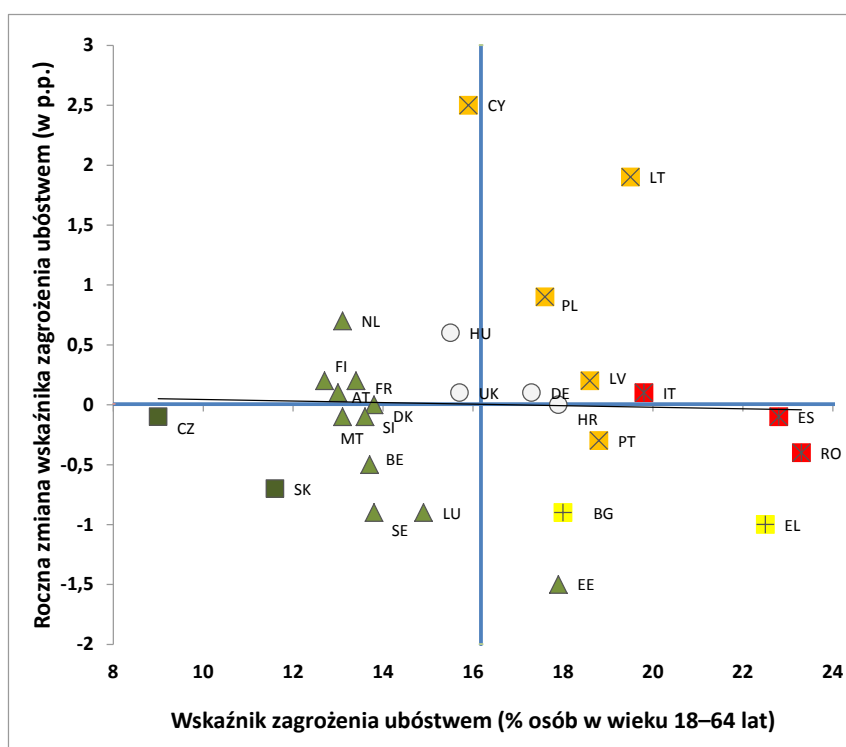
Źródło: Eurostat, EU-SILC (obliczenia DG EMPL). Okres: poziom w 2015 r. i zmiany w okresie 2014–2015.
Uwaga: brak danych dla Irlandii (26 października 2016 r.). Ośie krzyżują się na nieważonej średniej dla UE.
Legenda znajduje się w załączniku.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym (AROPE) zmalał w 2015 r.; różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi pozostają duże. Wskaźnik AROPE w Rumunii i Bułgarii wynosił ok. 40 %, natomiast w Republice Czeskiej, Niemczech, Finlandii oraz Szwecji kształtował się poniżej 17 %. W niektórych państwach członkowskich, takich jak Estonia, Węgry, Łotwa, Malta i Rumunia, w 2015 r. poczyniono duży postęp w redukowaniu liczby osób ubogich lub wykluczonych społecznie (zmniejszenie liczby o wartość od 3,6 p.p. na Węgrzech do 1,4 p.p. na Malcie), natomiast w Bułgarii, na Cyprze i Litwie w ciągu roku ich liczba znacząco wzrosła (Litwa: o 2 p.p., Bułgaria: o 1,2 p.p., Cypr: o 1,5 p.p.). Jednym z powodów zróżnicowania wskaźników ubóstwa i wykluczenia społecznego w UE były nierównomierne konsekwencje kryzysu gospodarczego oraz sposoby reagowania rynku pracy i systemów socjalnych na pogorszenie koniunktury gospodarczej, a także pakiety konsolidacji budżetowej wdrożone przez większość państw członkowskich.

Ubóstwo dochodowe wzrosło nieznacznie w przypadku ludności w wieku produkcyjnym. W latach 2014–2015 dwunastu państwach członkowskich nastąpił wzrost wskaźników

zagrożenia ubóstwem w grupie wiekowej 18–64 lat. Duży wzrost wskaźnika AROP odnotowano na Cyprze (o 2,5 p.p.), Litwie (o 1,9 p.p.) i w Polsce (o 0,9 p.p.). W gronie państw członkowskich, które odnotowały spadek wskaźnika, można wymienić w szczególności Estonię (o 1,5 p.p.) i Grecję (o 1 p.p.). W Grecji poprawę wskaźnika ubóstwa trzeba jednak łączyć z istotnym spadkiem progów ubóstwa, co odzwierciedla pogorszenie wyników gospodarczych ogółem. Najwyższe wskaźniki ubóstwa dla ludności w wieku produkcyjnym (zbliżone do poziomu 20 % lub wyższe) odnotowano w Rumunii, Hiszpanii, Grecji i Włoszech. Wykres 28 ilustruje wyhamowanie dywergencji wskaźników ubóstwa w państwach członkowskich w ciągu 2015 r., brak jednak również oznak ich konwergencji.

Wykres 28: Wskaźniki zagrożenia ubóstwem ludności w wieku produkcyjnym (18–64 lat), jak przedstawiono w tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne



Źródło: Eurostat, EU-SILC (obliczenia DG EMPL). Okres: poziom w 2015 r. i zmiany w okresie 2014–2015.
Uwaga: brak danych dla Irlandii (26 października 2016 r.). Osie krzyżują się na nieważonej średniej dla UE.
Legenda znajduje się w załączniku.

Nastąpił spadek odsetka osób mieszkających w gospodarstwach domowych bez osób pracujących. W miarę poprawy warunków na rynku pracy, w siedemnastu państwach

członkowskich odnotowano spadek w 2015 r. w stosunku do 2014 r., największy na Węgrzech (o 3,4 p.p.), Łotwie (o 1,8 p.p.) i w Hiszpanii (o 1,7 p.p.). Największy odsetek osób mieszkających w gospodarstwach domowych bez osób pracujących odnotowano w Grecji (16,8 %) i Hiszpanii (15,4 %), a najniższy w Estonii (6,6 %), Szwecji (5,8 %) i Luksemburgu (5,7 %). W dłuższym horyzoncie czasowym wzrost odsetka osób mieszkających w gospodarstwach domowych bez osób pracujących między 2015 r. a 2012 r. odnotowano w dziewięciu państwach członkowskich; największy na Cyprze (o 1,2 p.p.), w Rumunii (o 1,5 p.p.) i Finlandii (o 0,8 p.p.).

W 2015 r. nastąpił dalszy spadek pogłębionej deprywacji materialnej. Przesądził o tym głównie duży spadek na Węgrzech (o 4,6 p.p.), Łotwie (o 2,8), w Rumunii (o 2,3 p.p.) oraz Polsce (o 2,3 p.p.). Jednocześnie jednak w wielu państwach wystąpił wzrost pogłębionej deprywacji materialnej, przede wszystkim w Bułgarii (o 1,1 p.p.) i Grecji (o 0,7 p.p.), a także w Danii (o 0,5 p.p.) i Luksemburgu (o 0,6 p.p.). Ogólne poziomy pogłębionej deprywacji materialnej były znacznie zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich, głównie w wyniku różnic w warunkach życiowych i skuteczności polityki społecznej, od 34,2 % w Bułgarii do niskiego poziomu 2 % w Luksemburgu i 0,7 % w Szwecji.

Nieznacznie zmalało ubóstwo lub wykluczenie społeczne dzieci i młodzieży, ale utrzymuje się na wysokim poziomie. Duży spadek wskaźnika AROPE wśród młodzieży (18–24 lat) w 2015 r. odnotowały: Słowenia (o 3,4 p.p.), Węgry (o 3,8 p.p.), Dania (o 2,6 p.p.) i Portugalia (o 2,9 p.p.). Jego wzrost nastąpił natomiast w Bułgarii (o 4,4 p.p.), Hiszpanii (o 3,1 p.p.), Niderlandach (o 2,4 p.p.), Finlandii (o 2,4 p.p.) i na Cyprze (o 2,2 p.p.). Najwyższe wskaźniki ubóstwa lub wykluczenia społecznego młodzieży odnotowały: Grecja (powyżej 50 %) oraz Rumunia, Dania i Bułgaria (powyżej 40 %). Zanotowano ogólny nieznaczny spadek wskaźnika AROPE wśród dzieci (zob. pkt 1.2), ale jego poziom pozostaje wysoki w wielu państwach w konsekwencji pogorszenia warunków na rynku pracy dla ludności w wieku produkcyjnym i wzrostu liczby gospodarstw domowych bez osób pracujących oraz osób utrzymujących się z niskiego dochodu. W ośmiu państwach członkowskich odnotowano wzrost wskaźnika AROPE wśród dzieci, zwłaszcza na Litwie i Cyprze (o ok. 4 p.p.). Duże spadki nastąpiły w pięciu państwach członkowskich, w tym na Węgrzech (o 5,7 p.p.), w Luksemburgu (o 3,4 p.p.), na Łotwie (o 4 p.p.), Malcie (o 3,1 p.p.) i w Rumunii (o 3,7 p.p.). Alarmujący poziom wskaźnika AROPE wśród dzieci zaobserwowano w Rumunii (ok. 50 %), Bułgarii i na Węgrzech (ponad 40 %). W Grecji, Hiszpanii, Włoszech,

Zjednoczonym Królestwie, Portugalii, na Łotwie i Litwie wskaźnik ubóstwa i wykluczenia społecznego dzieci kształtował się powyżej 30 %.

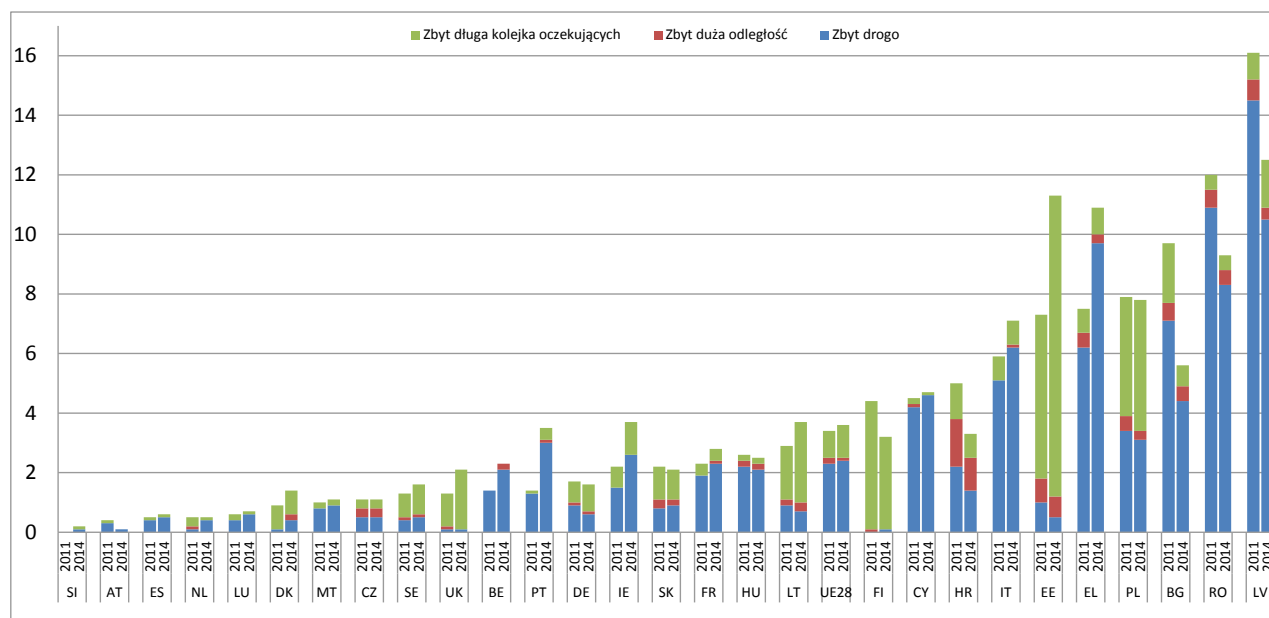
Ubóstwo lub wykluczenie społeczne zagraża szczególnie osobom niepełnosprawnym, obywatelom państw trzecich i bezrobotnym. Szczytowy poziom wskaźnika AROPE wśród osób niepełnosprawnych wystąpił w 2014 r. w Bułgarii (52,6 %), Rumunii (42,3 %), na Łotwie (43,2 %) i Litwie (40,9 %). Różnica pomiędzy wskaźnikami AROPE dla osób niepełnosprawnych i ludności ogółem wzrosła do 17,8 p.p. w Belgii, 18,3 p.p. na Łotwie i 18,5 p.p. na Litwie. Analiza sytuacji obywateli państw trzecich wskazuje, że w 2014 r. różnica między wskaźnikami AROPE dla nich i dla obywateli danego państwa przekroczyła 53 p.p. w Belgii, 35 p.p. w Grecji, Hiszpanii oraz Szwecji i 30 p.p. w Finlandii, Francji i Słowenii. Wskaźnik AROPE wśród osób bezrobotnych wahał się od aż 84,7 % w Niemczech i powyżej 70 % w Rumunii, Bułgarii, na Węgrzech, Litwie, w Zjednoczonym Królestwie, Niemczech i Grecji do ok. 50 % we Francji i Szwecji.

Mimo ogólnej stabilizacji w ciągu 2015 r. poziomy ubóstwa pracujących i rozwój sytuacji w tym zakresie były znacząco zróżnicowane między państwami członkowskimi, co odzwierciedla różnice w charakterystyce rynków pracy. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem pracujących jest bardzo zróżnicowany w obrębie UE i waha się od 3,5 % w Finlandii i 4 % w Republice Czeskiej do 13,2 % w Hiszpanii, 13,4 % w Grecji i 18,6 % w Rumunii. Duży wzrost tego wskaźnika odnotowano na Węgrzech (o 2,6 p.p.), Litwie (o 1,8 p.p.), Cyprze (o 1,4 p.p.) i Łotwie (o 1,1 p.p.). Z drugiej strony największe spadki odnotowano w Bułgarii i Estonii (o 1,5 p.p.), gdzie wcześniej wskaźnik rósł.

Dostęp do opieki zdrowotnej jest nadal trudny w niektórych państwach członkowskich dla dużej części populacji, zwłaszcza dla gospodarstw domowych o niskich dochodach. Odsetek ludności UE, której potrzeby w zakresie badań lekarskich są niezaspokajane z powodu zbyt wysokich kosztów, zbyt długiego okresu oczekiwania lub odległości od lekarza, nieznacznie wzrósł od 2011 r. według wskaźnika ustalonego w wyniku badania sondażowego; znaczący wzrost odnotowano w Grecji, Estonii, Irlandii i Portugalii. Odsetek ludności, której ten problem dotyczy, przekroczył w 2014 r. 6 % w na Łotwie, w Estonii, Grecji, Rumunii, Polsce i Włoszech (głównie z powodu kosztów na Łotwie, w Grecji, Rumunii i Włoszech oraz czasu oczekiwania w Estonii i Polsce). Znaczące spadki odnotowano natomiast na Łotwie oraz w innych państwach członkowskich, gdzie poziom niezaspokojonych potrzeb jest stosunkowo wysoki, takich jak Rumunia, Bułgaria oraz Chorwacja. Ogólnie, pomimo

niedawnego wzrostu niezaspokojonych potrzeb wskutek czasu oczekiwania (zob. wykres 29), główną barierą pozostają koszty. Średnio w UE 6,4 % osób mieszkających w gospodarstwach domowych o niskich dochodach (najniższa grupa kwintylowa) w 2014 r. zgłaszało, że nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb w zakresie opieki zdrowotnej, podczas gdy odsetek ten w przypadku osób mieszkających w bogatszych gospodarstwach domowych (najwyższa grupa kwintylowa) wyniósł 1,5 %; ta różnica kwintylowa w dochodach zwiększyła się od 2011 r. Zjawisko to można rozpatrywać na tle znaczącego udziału „wydatków z własnej kieszeni”⁴¹ w wydatkach na zdrowie ogółem w wielu krajach (wykres 30).

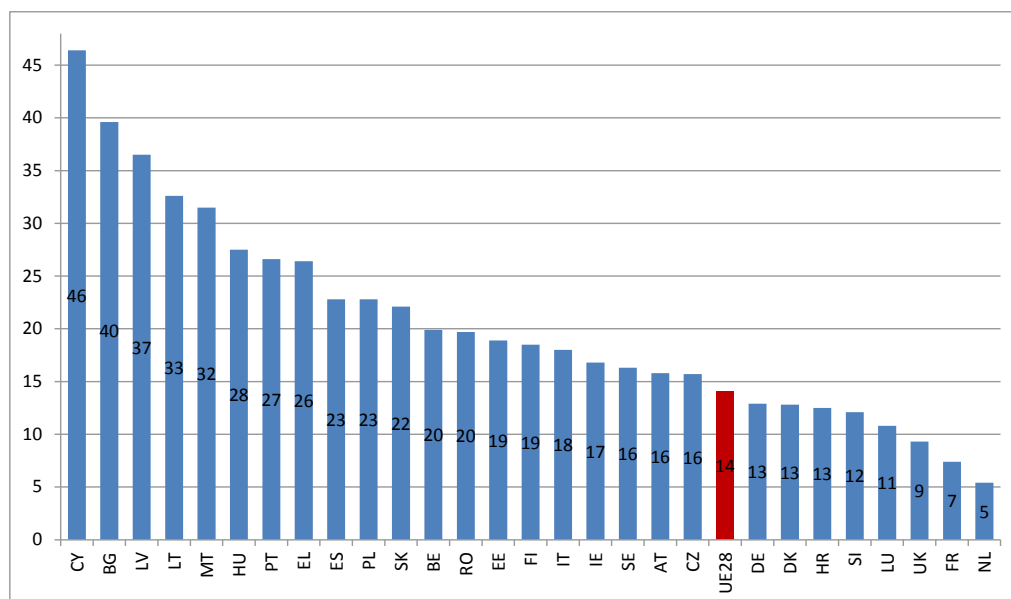
Wykres 29: Niemożliwość zaspokojenia potrzeb w zakresie opieki zdrowotnej według subiektywnej oceny, 2011 r. i 2014 r.



Źródło: Eurostat, EU-SILC.

⁴¹ Wydatki z własnej kieszeni to suma współfinansowania różnych funduszy ubezpieczeniowych, występujących w systemie opieki zdrowotnej, oraz płatności w kasie (i inne bezpośrednie płatności) za towary i usługi nabywane przez prywatne gospodarstwa domowe jako bezpośredniego, ostatecznego płatnika.

Wykres 30: Wydatki na leczenie z własnej kieszeni jako % bieżących wydatków na zdrowie, 2013 r.



Źródło: Dane dotyczące zdrowia Eurostatu, OECD i WHO i obliczenia służb Komisji. Zob. Komisja Europejska (2016) „Wspólny raport o systemie ochrony zdrowia i opieki długoterminowej oraz stabilności finansów publicznych”, październik 2016 r.

2.4.2 Rozwiązania polityczne

Część państw członkowskich wdrożyła reformy polityczne zmierzające do poprawy zasięgu i adekwatności świadczeń społecznych przy jednoczesnym promowaniu aktywizacji zgodnie z zasadami aktywnego włączania. Estonia podniosła zasiłek dla bezrobotnych o 10 %. Wprowadziła ponadto nową procedurę oceny zdolności do pracy i poszerzony zbiór środków aktywizacji, pomagających ludziom w powrocie na rynek pracy. We Włoszech rozszerzono zakres i okres ubezpieczenia od utraty pracy oraz zmieniono zasady aktywizacji i uwarunkowania. Obecnie świadczenia dla bezrobotnych przysługują większej grupie osób przez dłuższy okres. Program pomocy dla bezrobotnych, który pierwotnie miał charakter przejściowy, nabrał stałego charakteru. Ponadto przyznanie świadczeń jest obecnie uwarunkowane podpisaniem umowy o „aktywnym włączeniu”. We Włoszech na terytorium całego kraju rozciągnięto działanie na rzecz zwalczania ubóstwa pod nazwą SIA (wspieranie aktywnego włączenia), które łączy pomoc ekonomiczną i programy aktywizacji w ramach narodowego planu zwalczania ubóstwa i wykluczenia społecznego. We wrześniu 2015 r. Francja podwyższyła kwotę dochodu minimalnego osób niepracujących o 2 %. Połączyła też dwa systemy wspierania wynagrodzeń w jedną premię, co ma na celu

umocnienie składnika aktywizacyjnego i zwiększenie liczby korzystających gospodarstw domowych z najniższego przedziału skali płac. Chorwacja podniosła o 15 % kwotę minimalnego dochodu gwarantowanego dla osób samotnych, które są niezdolne do pracy, oraz dla gospodarstw domowych, gdzie rodzic samotnie wychowuje dziecko. Dania zwiększyła środki zachęty do podejmowania pracy przez osoby bezrobotne, nawet na krótkie okresy. Malta wprowadza szereg działań, w tym stopniowe wycofywanie świadczeń dla osób podejmujących zatrudnienie oraz świadczenia pracownicze. Obniżka składek na ubezpieczenia społeczne w 2015 r. na Słowacji okazała się pomocna w ograniczeniu kosztów pracy i stanowiła środki zachęty do podejmowania pracy przez nisko uposażonych.

Inne państwa członkowskie pragną zapewnić włączenie społeczne osób, które nie mogą pracować. Grecja przyjęła narodową strategię włączenia społecznego, aby zwalczać ubóstwo, wykluczenie społeczne i dyskryminację. Rumunia zamierza powołać zintegrowane zespoły interwencyjne do pracy w kręgach zmarginalizowanych i wdrożyć całościowy pakiet środków zwalczania ubóstwa.

Niektóre państwa członkowskie podjęły działania w celu poprawy dostępu do dobrej jakości usług społecznych. Bułgaria realizuje pilotażowy projekt ośrodków pracy i pomocy społecznej, które stanowią nowy model zintegrowanych służb socjalnych i służb zatrudnienia. Chorwacja pracuje obecnie nad wprowadzeniem punktów kompleksowej obsługi, które mają funkcjonować jako pojedynczy, administracyjny punkt świadczenia usług społecznych.

Niektóre państwa członkowskie podjęły się przeprowadzenia reform mieszkaniowych, by poprawić warunki lokalowe osób w niekorzystnej sytuacji i promować mobilność pracowników. Republika Czeska wprowadziła nową ustawę w sprawie ułatwienia dostępu do lokali socjalnych grupom w niekorzystnej sytuacji. Hiszpania przyjęła kompleksową strategię przeciwdziałania bezdomności na lata 2015–2020, w której określono konkretne cele zapobiegania i ograniczania bezdomności i poruszono kwestię społecznych konsekwencji eksmisji. Cele polityki mieszkaniowej pojawiły się także w ramach zintegrowanej strategii dotyczącej ubóstwa i polityki społecznej. W krajowym pakiecie zwalczania ubóstwa Rumunia uruchomiła zbiór działań, które mają stanowić sieć bezpieczeństwa dla najuboższych, realizowanych w sposób skoordynowany w ramach jednego podejścia. Wśród przewidzianych działań są dotacje na remonty lokali mieszkalnych znajdujących się w najgorszym stanie. Nowy plan kompleksowego wsparcia rodziny w Hiszpanii również ma obejmować inicjatywy w zakresie mieszkalnictwa. Aby więcej osób stać było na miejsce do

zamieszkania, w lipcu 2016 r. Irlandia wprowadziła dopłatę do mieszkania (HAP), która stanowi formę wspierania mieszkalnictwa socjalnego przeznaczoną dla osób, które od dawna czekają na mieszkanie. Niderlandy zaprezentowały pakiet kontroli podwyżek czynszu i ogólne usprawnienia procesu przechodzenia z lokali socjalnych do najmu lokali prywatnych przez osoby, których dochody przewyższają wartość progową dla uzyskania lokalu socjalnego.

Wiele państw członkowskich podjęło również działania na rzecz poprawy dostępności przystępnej opieki nad dziećmi o dobrej jakości. Portugalia ogłosiła, że w 2019 r. wprowadzi gwarancję wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla dzieci, które skończyły 3 lata. Podobnie w kwietniu 2015 r. Republika Czeska wprowadziła obowiązkowy, roczny okres edukacji przedszkolnej. We wrześniu 2015 r. udział we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem nabrał charakteru obowiązkowego na Węgrzech, a od 2016 r. edukacja przedszkolna będzie obowiązkowa dla wszystkich sześciolatków na Litwie. Ustawa o opiece nad dzieckiem, uchwalona w marcu 2016 r. w Zjednoczonym Królestwie, przewiduje dodatkowych 15 godzin bezpłatnej opieki na dzieckiem w przypadku trzy- i czteroletnich dzieci pracujących rodziców w Anglii, oprócz dotychczasowych 15 godzin bezpłatnej opieki na dzieckiem dla wszystkich. Rumunia uchwaliła ustawę polepszającą dostęp do edukacji przedszkolnej dzieci z rodzin w niekorzystnej sytuacji, w formie wydawania voucherów socjalnych na przedszkole.

Ważne reformy opieki zdrowotnej, przeprowadzone przez niektóre państwa członkowskie UE, mają zachęcać do świadczenia efektywnych usług podstawowej opieki zdrowotnej i korzystania z takich usług, usprawnić i zwiększyć stabilność specjalistycznej opieki lekarskiej i szpitalnej oraz poprawić dostępność leków po przystępnych cenach i stosowanych racjonalnie pod względem kosztów. Poruszenie problemu rozdrobnienia usług i reorganizacji zasad zarządzania to inne obszary ważnych działań politycznych, które mają polepszyć dostęp do świadczeń zdrowotnych, poza zapewnieniem odpowiedniej obsady kadrowej, co stanowi warunek konieczny, by system ochrony zdrowia prawidłowo funkcjonował. W Republice Czeskiej, na Litwie i Łotwie podjęto starania na rzecz poprawy przejrzystości procedur i dostępności informacji oraz zwiększenia praw pacjentów i możliwości wyboru podmiotu świadczącego opiekę zdrowotną oraz skrócenia czasu oczekiwania na usługi opieki zdrowotnej. Bułgaria, Niemcy, Rumunia i Słowacja wdrażają reformy opieki szpitalnej, które przewidują uzależnienie finansowania szpitali od ich wyników, rozszerzenie opieki ambulatoryjnej i przegląd zasad zaopatrzenia, by

zapewnić lepszą efektywność pod względem kosztów. Bułgaria, Republika Czeska, Niemcy, Hiszpania i Portugalia prowadzą działania na rzecz obniżenia kosztów leków i zaopatrzenia medycznego poprzez centralizację systemu zakupów lub szersze stosowanie leków generycznych. By przeciwdziałać niedoborom pracowników służby zdrowia wskutek starzenia się personelu medycznego oraz trudności z naborem lub utrzymaniem pracowników, Estonia i Łotwa wdrożyły działania w zakresie podwyżek płac i wspierania rozwoju zawodowego oraz poprawy warunków pracy, by uatrakcyjnić pracę w sektorze opieki zdrowotnej.

Z uwagi na proces starzenia się społeczeństwa niektóre państwa członkowskie podejmują też środki na rzecz poprawy efektywności, jakości i dostępności długoterminowej opieki przy jednoczesnym zapewnieniu zrównoważenia finansów publicznych. Nacisk położono na to, by ludzie jak najdłużej byli samodzielni, przy wykorzystaniu usług środowiskowych, opieki w domu pacjenta oraz prewencji. Państwa członkowskie próbują także rozwiązać problem rozdrobnienia usług i ich finansowania. Przykładowo Słowenia wdraża ustawę o opiece długoterminowej, która pogłębia integrację opieki i wprowadza nową metodę organizacji i finansowania opieki długoterminowej. Niemcy uchwały reformę ubezpieczenia opieki długoterminowej, która obejmuje fundamentalną zmianę definicji „potrzeby opieki” i zostanie wdrożona w 2017 r. W Luksemburgu zaproponowano nową reformę ubezpieczenia opieki długoterminowej w celu uproszczenia procedur i zagwarantowania większej elastyczności i skupienia się na indywidualnych potrzebach w formie nowego wykazu kategorii zależności i wspierania. Działania na rzecz zwiększenia pomocy dla opiekunów nieformalnych, omówione w pkt 2.2.2 powyżej, stanowią dodatkowy, ważny element reform systemów opieki długoterminowej.

Reformy emerytalne przeprowadzone przez państwa członkowskie w latach 2015–2016 odzwierciedlają rosnące przekonanie o konieczności wsparcia reform sprzyjających trwałości systemu działaniami na rzecz zabezpieczenia adekwatności emerytur. Od momentu kryzysu finansowego głównym celem reform było obniżenie kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa poprzez podwyższenie wieku emerytalnego, zaostrzenie warunków nabywania uprawnień oraz zmianę sposobu obliczania świadczeń. W rezultacie w 2015 r. po raz pierwszy w prognozach wydatków przewidziano spadek wydatków na emerytury w większości państw członkowskich w perspektywie długoterminowej (średnio o 0,2 p.p. PKB w latach 2013–2060). Zaobserwować można również coraz większe uzależnienie adekwatności od długości i stabilności przebiegu zatrudnienia zakończonego

nabyciem praw do pełnej emerytury lub od oszczędności uzupełniających i gwarancji minimalnych.

W tym kontekście obraz ostatnich reform w państwach członkowskich jest bardziej zróżnicowany i waha się od dodatkowego podwyższenia wieku emerytalnego w krajach, gdzie trwałość systemu nadal stanowi problem, do środków wspierania adekwatności, takich jak gwarancje minimalne i korzystniejsza indeksacja. Belgia przyjęła pakiet kompleksowych reform obejmujący podwyższenie wieku emerytalnego, przedłużenie okresu pracy i ograniczenie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. W Finlandii nowy system emerytalny wejdzie w życie w 2017 r. Reforma emerytalna powiąże wiek emerytalny z przewidywaną długością życia i ma zachęcić do wydłużenia okresu pracy zawodowej. Kilka państw członkowskich (Chorwacja, Słowenia) pracuje nad pakietem reform, które jeszcze nie zostały sfinalizowane i uchwalone w procesie legislacyjnym. Uelastycznienie zasad przechodzenia na emeryturę mających ułatwić wydłużenie okresu pracy zawodowej jest coraz powszechniejsze; takie zasady zostały przyjęte w Niderlandach, Austrii i Słowenii. Niektóre państwa członkowskie starały się poprawić ochronę emerytów o niskich dochodach przez wprowadzenie lub podwyższenie emerytury minimalnej (Republika Czeska, Słowacja) lub ukierunkowane świadczenia dodatkowe (Republika Czeska, Estonia, Szwecja). Łotwa skorygowała zasady naliczania świadczeń emerytalnych, by chronić uprawnienia w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej, natomiast Litwa zmieniła zasady indeksacji, a Portugalia ponownie indeksuje niskie i średnie emerytury. Dla kontrastu Grecja zamroziła wypłacane emerytury i zmieniła zasady ich obliczania, aby polepszyć trwałość emerytur. W przedmiocie dodatkowych emerytur Belgia i Francja podjęły działania w celu poprawy trwałości dodatkowych programów emerytalnych, a inne państwa członkowskie (Dania, Niderlandy, Polska, Słowenia) przedstawiły zarys planów reform emerytur dodatkowych, które jeszcze wymagają sfinalizowania i uchwalenia w procesie legislacyjnym. Republika Czeska zakończyła proces wycofywania kapitałowego filaru systemu emerytalnego.

Odnosnie do osób niepełnosprawnych niektóre państwa członkowskie przedsięwzięły środki na rzecz zwiększania ich uczestniczenia w rynku pracy. Dnia 1 lipca 2016 r. Estonia wprowadziła kontyngenty na zatrudnienie w administracji publicznej oraz cel zatrudnienia 1 000 osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym do 2020 r. Irlandia przyjęła kompleksową strategię zatrudnienia osób niepełnosprawnych na lata 2015–2024, w której m.in. ustalono, że cel zatrudnienia 3 % osób niepełnosprawnych w sektorze

publicznym powinien stopniowo rosnać do 6 % w 2024 r. Ponadto rząd zaczął finansować pomoc dla pracodawców i infolinię ds. niepełnosprawności.

Państwa członkowskie uruchomiły również ukierunkowane działania, by wspierać integrację migrantów oraz uchodźców na rynku pracy i ze społeczeństwem. Szczegółowy opis działań w tym zakresie zawiera pkt 2.2.2.

Załącznik 1: Tablica wyników zawierająca kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne ze średnimi UE jako punktami odniesienia

	Stopa bezrobocia			Bezrobocie młodzieży						Rzeczywisty wzrost dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych		Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (18-64)			Nierówności - S80/S20		
				Stopa bezrobocia młodzieży			Młodzież NEET										
	Zmiana roczna (S1.2015-S1.2016)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE	Zmiana roczna (S1.2015-S1.2016)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE	Zmiana roczna (2014-2015)	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla UE
UE28 (ważona)	-1,0	~	~	-1,8	~	~	-0,5	~	~	2,3	~	0,1	~	~	0,0	~	~
SE19 (ważona)	-0,9	~	~	-1,4	~	~	-0,4	~	~	1,8	~	0,0	~	~	0,0	~	~
UE28 (nieważona)	-1,0	~	~	-2,3	~	~	-0,5	~	~	2,7	~	0,0	~	~	0,1	~	~
SE19 (nieważona)	-0,9	1,1	0,1	-1,5	2,8	0,2	-0,5	-0,5	0,0	2,0	-0,3	0,0	-1,0	-0,1	0,0	-0,2	0,0
BE	-0,4	-0,4	0,6	-0,6	1,8	1,2	0,2	0,2	0,7	:	:	-0,5	-3,5	-0,6	0,0	-1,4	0,0
BG	-1,9	-0,7	-0,9	-6,0	-2,6	-4,3	-0,9	7,3	-0,4	:	:	-0,9	0,8	-1,0	0,3	1,9	0,3
CZ	-1,4	-4,6	-0,4	-3,2	-8,6	-1,5	-0,6	-4,5	-0,1	3,2	0,8	-0,1	-8,2	-0,2	0,0	-1,7	0,0
DK	-0,3	-2,7	0,7	0,8	-7,6	2,5	0,4	-5,8	0,9	7,3	5,0	0,0	-3,4	-0,1	0,0	-1,1	0,0
DE	-0,5	-4,4	0,5	0,0	-11,9	1,8	-0,2	-5,8	0,3	2,5	0,2	0,1	0,1	0,0	-0,3	-0,4	-0,3
EE	0,0	-2,1	1,0	1,7	-4,8	3,5	-0,9	-1,2	-0,4	:	:	-1,5	0,7	-1,6	-0,3	1,0	-0,3
IE	-1,5	-0,3	-0,5	-4,1	-1,7	-2,4	-0,9	2,3	-0,4	:	:	:	:	:	:	:	:
EL	-1,7	15,1	-0,8	-1,2	30,6	0,6	-1,9	5,2	-1,4	:	:	-1,0	5,3	-1,1	0,0	1,3	0,0
ES	-2,6	11,6	-1,6	-4,0	26,8	-2,2	-1,5	3,6	-1,0	2,1	-0,3	-0,1	5,6	-0,2	0,1	1,7	0,1
FR	-0,4	1,4	0,6	-0,1	5,6	1,7	0,6	0,0	1,1	1,7	-0,7	0,2	-3,8	0,1	0,0	-0,9	0,0
HR	-2,7	5,1	-1,8	-12,0	12,4	-10,2	-0,8	6,5	-0,3	:	:	0,0	0,7	-0,1	0,1	0,0	0,1
IT	-0,7	2,9	0,3	-4,2	18,5	-2,5	-0,7	9,4	-0,2	0,8	-1,5	0,1	2,6	0,0	0,0	0,6	0,0
CY	-2,9	4,1	-2,0	-5,9	9,0	-4,2	-1,7	3,3	-1,2	-0,8	-3,2	2,5	-1,3	2,4	-0,2	0,0	-0,2
LV	-0,2	1,0	0,8	2,0	-1,5	3,7	-1,5	-1,5	-1,0	4,8	2,5	0,2	1,4	0,1	0,0	1,3	0,0
LT	-1,0	-0,4	0,0	-3,0	-4,3	-1,3	-0,7	-2,8	-0,2	2,8	0,5	1,9	2,3	1,8	1,4	2,3	1,4
LU	-0,1	-2,4	0,9	-0,2	-1,6	1,6	-0,1	-5,8	0,4	:	:	-0,9	-2,3	-1,0	-0,1	-0,9	-0,1
HU	-1,8	-3,3	-0,8	-4,7	-5,2	-2,9	-2,0	-0,4	-1,5	2,0	-0,3	0,6	-1,7	0,5	0,0	-0,9	0,0
MT	-0,6	-3,8	0,3	-1,5	-9,3	0,3	-0,1	-1,6	0,4	:	:	-0,1	-4,1	-0,2	0,2	-1,0	0,2
NL	-0,6	-2,3	0,4	0,1	-7,8	1,9	-0,8	-7,3	-0,3	3,2	0,9	0,7	-4,1	0,6	0,0	-1,4	0,0
AT	0,4	-2,7	1,3	1,2	-7,9	3,0	-0,2	-4,5	0,3	0,3	-2,0	0,1	-4,2	0,0	-0,1	-1,2	-0,1
PL	-1,4	-2,4	-0,4	-3,1	-0,9	-1,4	-1,0	-1,0	-0,5	:	:	0,9	0,4	0,8	0,0	-0,3	0,0
PT	-1,3	3,0	-0,3	-3,0	10,1	-1,2	-1,0	-0,7	-0,5	1,7	-0,6	-0,3	1,6	-0,4	-0,2	0,8	-0,2
RO	-0,6	-2,5	0,4	:	:	:	1,1	6,1	1,6	5,8	3,5	-0,4	6,1	-0,5	1,1	3,1	1,1
SI	-1,2	-0,5	-0,2	-1,4	-3,6	0,4	0,1	-2,5	0,6	2,1	-0,2	-0,1	-3,6	-0,2	-0,1	-1,6	-0,1
SK	-1,8	1,4	-0,8	-3,7	3,9	-1,9	0,9	1,7	1,4	4,0	1,7	-0,7	-5,6	-0,8	-0,4	-1,7	-0,4
FI	-0,2	0,3	0,8	-0,9	2,2	0,8	0,4	-1,4	0,9	1,0	-1,3	0,2	-4,5	0,1	0,0	-1,6	0,0
SE	-0,7	-1,8	0,2	-2,2	-0,1	-0,4	-0,5	-5,3	0,0	2,5	0,2	-0,9	-3,4	-1,0	-0,1	-1,4	-0,1
UK	-0,6	-3,8	0,4	-2,2	-5,6	-0,4	-0,8	-0,9	-0,3	3,3	1,0	0,1	-1,5	0,0	0,1	0,0	0,1

Źródło: Eurostat, BAEL UE, rachunki narodowe oraz EU-SILC (obliczenia DG EMPL).

Dla każdego wskaźnika (z wyjątkiem realnego wzrostu dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego, który jest wyrażony jako wartość pieniężna) poszczególne kolumny odnoszą się do: i) zmiany z roku na rok w ujęciu bezwzględnym; ii) różnicy w stosunku do średniego wskaźnika w UE (lub strefie euro) w tym samym roku; iii) zmian z roku na rok dla danego państwa w porównaniu z rocznymi zmianami na poziomie UE lub strefy euro (co wskazuje, czy sytuacja państwa pogarsza się, czy poprawia szybciej niż w pozostałej części UE / strefie euro (SE), i jest odzwierciedleniem dynamiki dywergencji/konwergencji społeczno-gospodarczej). „S1” oznacza pierwszy semestr i opiera się na kwartalnych danych dostosowywanych sezonowo. Przerwa w szeregu danych dotyczących młodzieży NEET w przypadku ES (2014), FR (2014), HU (2015) i LU (2015). Przerwa w szeregu danych dotyczących AROP oraz S80/S20 w przypadku EE (2014) i UK (2015). Dane AROP i S80/S20 w przypadku NL mają charakter tymczasowy.

Na dzień 26 października 2016 r. przedziały istotności statystycznej zmian i różnic w stosunku do średniej UE w przypadku wskaźników AROP i S80/S20 nie są jeszcze dostępne.

Załącznik 2: Tablica wyników zawierająca kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne ze średnimi strefy euro jako punktami odniesienia

	Stopa bezrobocia			Bezrobocie młodzieży						Rzeczywisty wzrost dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych		Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (18-64)			Nierówności - S80/S20		
				Stopa bezrobocia młodzieży			Młodzież NEET										
	Zmiana roczna (S1.2015-S1.2016)	Różnica w stosunku do średniej SE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE	Zmiana roczna (S1.2015-S1.2016)	Różnica w stosunku do średniej SE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej SE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE	Zmiana roczna (2014-2015)	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej SE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE	Zmiana roczna (2014-2015)	Różnica w stosunku do średniej SE	Zmiana roczna dla PC w stosunku do zmiany rocznej dla SE
UE28 (ważona)	-1,0	~	~	-1,8	~	~	-0,5	~	~	2,3	~	0,1	~	~	0,0	~	~
SE19 (ważona)	-0,9	~	~	-1,4	~	~	-0,4	~	~	1,8	~	0,0	~	~	0,0	~	~
UE28 (nieważona)	-1,0	-1,2	-0,1	-2,3	-0,9	-0,9	-0,5	-0,5	-0,1	2,7	0,8	0,0	-1,2	0,0	0,1	-0,1	0,1
SE19 (nieważona)	-0,9	~	~	-1,5	~	~	-0,5	~	~	2,0	~	0,0	~	~	0,0	~	~
BE	-0,4	-2,0	0,5	-0,6	-0,5	0,8	0,2	0,0	0,6	:	:	-0,5	-3,7	-0,5	0,0	-1,4	0,0
BG	-1,9	-2,2	-0,9	-6,0	-4,9	-4,7	-0,9	7,1	-0,5	:	:	-0,9	0,6	-0,9	0,3	1,9	0,3
CZ	-1,4	-6,1	-0,4	-3,2	-10,8	-1,9	-0,6	-4,7	-0,2	3,2	1,3	-0,1	-8,4	-0,1	0,0	-1,7	0,0
DK	-0,3	-4,2	0,7	0,8	-9,8	2,1	0,4	-6,0	0,8	7,3	5,5	0,0	-3,6	0,0	0,0	-1,1	0,0
DE	-0,5	-5,9	0,5	0,0	-14,1	1,4	-0,2	-6,0	0,2	2,5	0,7	0,1	-0,1	0,1	-0,3	-0,4	-0,3
EE	0,0	-3,6	1,0	1,7	-7,1	3,1	-0,9	-1,4	-0,5	:	:	-1,5	0,5	-1,5	-0,3	1,0	-0,3
IE	-1,5	-1,9	-0,5	-4,1	-3,9	-2,8	-0,9	2,1	-0,5	:	:	:	:	:	:	:	:
EL	-1,7	13,6	-0,8	-1,2	28,4	0,2	-1,9	5,0	-1,5	:	:	-1,0	5,1	-1,0	0,0	1,3	0,0
ES	-2,6	10,1	-1,7	-4,0	24,5	-2,6	-1,5	3,4	-1,1	2,1	0,2	-0,1	5,4	-0,1	0,1	1,7	0,1
FR	-0,4	-0,1	0,6	-0,1	3,3	1,3	0,6	-0,2	1,0	1,7	-0,2	0,2	-4,0	0,2	0,0	-0,9	0,0
HR	-2,7	3,6	-1,8	-12,0	10,2	-10,6	-0,8	6,3	-0,4	:	:	0,0	0,5	0,0	0,1	0,0	0,1
IT	-0,7	1,4	0,2	-4,2	16,3	-2,9	-0,7	9,2	-0,3	0,8	-1,0	0,1	2,4	0,1	0,0	0,6	0,0
CY	-2,9	2,6	-2,0	-5,9	6,7	-4,5	-1,7	3,1	-1,3	-0,8	-2,7	2,5	-1,5	2,5	-0,2	0,0	-0,2
LV	-0,2	-0,5	0,8	2,0	-3,8	3,3	-1,5	-1,7	-1,1	4,8	3,0	0,2	1,2	0,2	0,0	1,3	0,0
LT	-1,0	-1,9	-0,1	-3,0	-6,6	-1,7	-0,7	-3,0	-0,3	2,8	1,0	1,9	2,1	1,9	1,4	2,3	1,4
LU	-0,1	-3,9	0,8	-0,2	-3,8	1,2	-0,1	-6,0	0,3	:	:	-0,9	-2,5	-0,9	-0,1	-0,9	-0,1
HU	-1,8	-4,8	-0,9	-4,7	-7,4	-3,3	-2,0	-0,6	-1,6	2,0	0,2	0,6	-1,9	0,6	0,0	-0,9	0,0
MT	-0,6	-5,3	0,3	-1,5	-11,5	-0,1	-0,1	-1,8	0,3	:	:	-0,1	-4,3	-0,1	0,2	-1,0	0,2
NL	-0,6	-3,8	0,3	0,1	-10,1	1,5	-0,8	-7,5	-0,4	3,2	1,4	0,7	-4,3	0,7	0,0	-1,4	0,0
AT	0,4	-4,2	1,3	1,2	-10,2	2,6	-0,2	-4,7	0,2	0,3	-1,6	0,1	-4,4	0,1	-0,1	-1,2	-0,1
PL	-1,4	-3,9	-0,5	-3,1	-3,2	-1,8	-1,0	-1,2	-0,6	:	:	0,9	0,2	0,9	0,0	-0,3	0,0
PT	-1,3	1,5	-0,4	-3,0	7,8	-1,6	-1,0	-0,9	-0,6	1,7	-0,1	-0,3	1,4	-0,3	-0,2	0,8	-0,2
RO	-0,6	-4,0	0,3	:	:	:	1,1	5,9	1,5	5,8	4,0	-0,4	5,9	-0,4	1,1	3,1	1,1
SI	-1,2	-2,1	-0,3	-1,4	-5,9	0,0	0,1	-2,7	0,5	2,1	0,3	-0,1	-3,8	-0,1	-0,1	-1,6	-0,1
SK	-1,8	-0,1	-0,9	-3,7	1,6	-2,3	0,9	1,5	1,3	4,0	2,2	-0,7	-5,8	-0,7	-0,4	-1,7	-0,4
FI	-0,2	-1,2	0,7	-0,9	-0,1	0,4	0,4	-1,6	0,8	1,0	-0,8	0,2	-4,7	0,2	0,0	-1,6	0,0
SE	-0,7	-3,3	0,2	-2,2	-2,4	-0,8	-0,5	-5,5	-0,1	2,5	0,7	-0,9	-3,6	-0,9	-0,1	-1,4	-0,1
UK	-0,6	-5,3	0,4	-2,2	-7,9	-0,8	-0,8	-1,1	-0,4	3,3	1,5	0,1	-1,7	0,1	0,1	0,0	0,1

Źródło: Eurostat, BAEL UE, rachunki narodowe oraz EU-SILC (obliczenia DG EMPL). Szczegółowe informacje znajdują się w załączniku 1.

Załącznik 3: Tablica wyników zawierająca kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne w ujęciu bezwzględny w trzech kolejnych latach

	Stopa bezrobocia			Bezrobocie młodzieży						Rzeczywisty wzrost dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych			Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (18-64)			Nierówności - S80/S20		
				Stopa bezrobocia młodzieży			Młodzież NEET											
	2014	2015	2016S1	2014	2015	2016S1	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
UE28 (ważona)	10,2	9,4	8,7	22,2	20,3	19,0	13,0	12,5	12,0	0,0	1,0	2,3	16,4	17,1	17,2	5,0	5,2	5,2
SE19 (ważona)	11,6	10,9	10,2	23,8	22,4	21,3	12,9	12,6	12,2	-0,5	0,7	1,8	16,8	17,4	17,4	5,0	5,2	5,2
UE28 (nieważona)	10,5	9,9	8,9	24,5	22,6	20,3	12,8	12,3	11,7	1,2	0,8	2,7	15,6	16,2	16,2	4,8	5,0	5,1
SE19 (nieważona)	11,3	10,7	9,8	25,2	23,3	21,8	12,4	12,0	11,5	-0,4	0,3	2,0	15,7	16,2	16,2	4,8	5,0	5,0
BE	8,5	8,5	8,3	23,2	22,1	20,8	12,7	12,0	12,2	-0,3	0,3	:	13,4	14,2	13,7	3,8	3,8	3,8
BG	11,4	9,2	8,0	23,8	21,6	16,4	21,6	20,2	19,3	5,2	-7,1	:	17,1	18,9	18,0	6,6	6,8	7,1
CZ	6,1	5,1	4,1	15,9	12,6	10,5	9,1	8,1	7,5	-0,7	2,9	3,2	8,6	9,1	9,0	3,4	3,5	3,5
DK	6,6	6,2	6,0	12,6	10,8	11,5	6,0	5,8	6,2	-0,9	1,5	7,3	13,4	13,8	13,8	4,0	4,1	4,1
DE	5,0	4,6	4,3	7,7	7,2	7,2	6,3	6,4	6,2	0,7	1,4	2,5	16,9	17,2	17,3	4,6	5,1	4,8
EE	7,4	6,2	6,6	15,0	13,1	14,2	11,3	11,7	10,8	6,1	2,4	:	17,3	19,4	17,9	5,5	6,5	6,2
IE	11,3	9,4	8,4	23,9	20,9	17,4	16,1	15,2	14,3	-2,1	1,1	:	14,0	16,1	:	4,5	4,8	:
EL	26,5	24,9	23,8	52,4	49,8	49,6	20,4	19,1	17,2	-6,4	-1,3	:	24,1	23,5	22,5	6,6	6,5	6,5
ES	24,5	22,1	20,3	53,2	48,3	45,8	18,6	17,1	15,6	-1,9	0,7	2,1	20,4	22,9	22,8	6,3	6,8	6,9
FR	10,3	10,4	10,1	24,3	24,7	24,6	11,2	11,4	12,0	-0,3	0,7	1,7	13,7	13,2	13,4	4,5	4,3	4,3
HR	17,3	16,3	13,8	45,5	43,0	31,4	19,6	19,3	18,5	-3,7	1,1	:	17,8	17,9	17,9	5,3	5,1	5,2
IT	12,7	11,9	11,6	42,7	40,3	37,5	22,2	22,1	21,4	-0,8	0,3	0,8	19,1	19,7	19,8	5,8	5,8	5,8
CY	16,1	15,0	12,8	36,0	32,8	28,0	18,7	17,0	15,3	-5,4	-5,8	-0,8	14,4	13,4	15,9	4,9	5,4	5,2
LV	10,8	9,9	9,7	19,6	16,3	17,5	13,0	12,0	10,5	4,4	1,3	4,8	18,8	18,4	18,6	6,3	6,5	6,5
LT	10,7	9,1	8,4	19,3	16,3	14,7	11,1	9,9	9,2	4,4	1,6	2,8	19,0	17,6	19,5	6,1	6,1	7,5
LU	6,0	6,4	6,3	22,3	16,6	17,5	5,0	6,3	6,2	:	:	:	15,0	15,8	14,9	4,6	4,4	4,3
HU	7,7	6,8	5,5	20,4	17,3	13,9	15,5	13,6	11,6	1,8	3,8	2,0	15,2	14,9	15,5	4,3	4,3	4,3
MT	5,8	5,4	5,0	11,7	11,8	9,8	9,9	10,5	10,4	:	:	:	13,6	13,2	13,1	4,1	4,0	4,2
NL	7,4	6,9	6,4	12,7	11,3	11,2	5,6	5,5	4,7	-1,4	-0,6	3,2	10,9	12,4	13,1	3,6	3,8	3,8
AT	5,6	5,7	6,1	10,3	10,6	11,1	7,3	7,7	7,5	-1,7	0,0	0,3	12,9	12,9	13,0	4,1	4,1	4,0
PL	9,0	7,5	6,4	23,9	20,8	18,1	12,2	12,0	11,0	1,3	2,7	:	16,7	16,7	17,6	4,9	4,9	4,9
PT	14,1	12,6	11,7	34,7	32,0	29,1	14,1	12,3	11,3	-1,0	-0,5	1,7	18,4	19,1	18,8	6,0	6,2	6,0
RO	6,8	6,8	6,3	24,0	21,7		17,0	17,0	18,1	33,0	6,1	5,8	21,7	23,7	23,3	6,8	7,2	8,3
SI	9,7	9,0	8,2	20,2	16,3	15,4	9,2	9,4	9,5	-1,7	1,8	2,1	13,0	13,7	13,6	3,6	3,7	3,6
SK	13,2	11,5	10,1	29,7	26,5	22,9	13,7	12,8	13,7	0,1	2,6	4,0	12,1	12,3	11,6	3,6	3,9	3,5
FI	8,7	9,4	9,0	20,5	22,4	21,2	9,3	10,2	10,6	0,4	-0,8	1,0	11,3	12,5	12,7	3,6	3,6	3,6
SE	7,9	7,4	7,0	22,9	20,4	18,9	7,5	7,2	6,7	1,7	2,7	2,5	14,0	14,7	13,8	3,7	3,9	3,8
UK	6,1	5,3	5,0	17,0	14,6	13,4	13,2	11,9	11,1	-0,1	1,5	3,3	14,7	15,6	15,7	4,6	5,1	5,2

Źródło: Eurostat, BAEL UE, rachunki narodowe oraz EU-SILC (obliczenia DG EMPL). Szczegółowe informacje znajdują się w załączniku 1.

Załącznik 4: Nota dotycząca metodyki określania tendencji i poziomów dla celów tablicy wyników

W połowie 2015 r. Komisja Europejska i państwa członkowskie dyskutowały o sposobach udoskonalenia analizy, odczytu oraz interpretacji tablicy wyników zawierającej kluczowe wskaźniki zatrudnienia i wskaźniki społeczne z myślą o kolejnej wersji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu. Tematem dyskusji była w szczególności kwestia opracowania metodyki oceny wyników państw członkowskich na podstawie tablicy wyników. Uzgodniono, że stosowana metodyka powinna umożliwić, w odniesieniu do każdego wskaźnika, pomiar względnej pozycji każdego państwa członkowskiego według wartości tego wskaźnika (wyniku) w obrębie rozkładu wartości wskaźników (wyników) UE. Metodykę tę należy stosować zarówno do pomiaru poziomów w danym roku (poziomów rocznych), jak i do pomiaru zmian z roku na rok (zmian), co ma umożliwić całościową ocenę wyników państw członkowskich.

Aby osiągnąć ten cel, można zastosować powszechnie znaną i prostą metodę. Polega ona na analizie, w odniesieniu do każdego wskaźnika, rozkładu zarówno poziomów rocznych, jak i zmian oraz na wykryciu obserwacji (wyników państw członkowskich) znacząco odbiegających od ogólnej tendencji, a więc – w ujęciu statystycznym – „wartości skrajnych” rozkładu wyników UE w odniesieniu do danego wskaźnika.

Aby można było przyjąć tę metodę, należy przed rozpoczęciem analizy dokonać w odniesieniu do każdego wskaźnika konwersji wyników państw członkowskich na wyniki standardowe (nazywane również „wynikami Z” – „z-scores”), dzięki którym można zrównać różne systemy wskaźników, tak aby do wszystkich wskaźników stosował się ten sam system.

W tym celu należy w odniesieniu do każdego wskaźnika dokonać standaryzacji pierwotnych wartości zarówno poziomów rocznych, jak i zmian, zgodnie z poniższym wzorem:

$$z - score \text{ for } MS_x = \frac{[MS_x \text{ indicator} - average (MS \text{ indicator})]}{standard \ deviation (MS \ indicator)}$$

Metoda ta umożliwia wyrażenie, w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego, pierwotnej wartości wskaźnika pod względem liczby odchyłeń standardowych od średniej. Wyniki każdego państwa członkowskiego mogą następnie zostać ocenione i sklasyfikowane na podstawie uzyskanych wyników Z na tle zbioru uprzednio określonych progów, które można ustalić jako wielokrotność odchylenia standardowego. Warto wspomnieć, że porównywalną metodykę ustalono i zastosowano już wcześniej w kontekście ram oceny LIME⁴².

Najważniejszą kwestią w tej metodzie jest ustalenie punktów odcięcia. Ponieważ nie jest możliwe przyjęcie jakichkolwiek założeń co do parametrów rozkładu zaobserwowanych pierwotnych wartości wskaźników zatrudnienia⁴³, punkty te ustala się najczęściej „na wyczucie”. Zgodnie z analizą kluczowych wskaźników zawartych w

⁴² Komisja Europejska (2008 r.), „The LIME Assessment Framework (LAF): A methodological tool to compare, in the context of the Lisbon Strategy, the performance of EU Member States in terms of GDP and in terms of twenty policy areas affecting growth”, European Economy Occasional Papers, nr 41/2008.

⁴³ Przeprowadzono zarówno testy normalności rozkładu, jak i testy t-Studenta; ich wynik spowodował odrzucenie jakiejkolwiek hipotezy rozkładu.

tablicy wyników oraz uwzględniając fakt, że im niższe bezrobocie, wskaźniki dotyczące młodzieży NEET i wskaźniki wykluczenia społecznego (z wyjątkiem dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego – GDHI), tym lepsze wyniki, proponuje się uznać⁴⁴:

1. każdy wynik poniżej -1 za wynik bardzo dobry;
2. każdy wynik od -1 do -0,5 za wynik dobry;
3. każdy wynik od -0,5 do 0,5 za wynik neutralny;
4. każdy wynik od 0,5 do 1 za wynik zły;
5. każdy wynik powyżej 1 za wynik bardzo zły⁴⁵.

Proponowana metodyka ma służyć ocenie wyników każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do wszystkich wskaźników, w zakresie zarówno poziomów rocznych, jak i zmian. W rezultacie tego będzie więc można w odniesieniu do każdego wskaźnika ocenić wyniki państw członkowskich, zarówno w zakresie poziomów rocznych, jak i zmian, przy użyciu pięciu kryteriów pokazanych w tabeli 1:

Tabela 1: Proponowane wartości progowe wyników Z

Wartości progowe wyników Z					
	-1,0	-0,5	0	0,5	1,0
	(poniżej)	(poniżej)	(od–do)	(ponad)	(ponad)
	Ocena				
Poziomy roczne	Bardzo niski	Niski	Odpowiadający średniej	Wysoki	Bardzo wysoki
Zmiany	Znacznie poniżej średniej	Poniżej średniej	Odpowiadające średniej	Powyżej średniej	Znacznie powyżej średniej

⁴⁴ Na forum grupy roboczej omawiano różne możliwe punkty odcięcia. Niniejsza propozycja jest odzwierciedleniem tego procesu.

⁴⁵ W przypadku normalności wybrane punkty odcięcia odpowiadają w przybliżeniu 15 %, 30 %, 50 %, 70 % i 85 % skumulowanego rozkładu.

Łącząc oceny poziomów rocznych i zmian, można zaszeregować ogólną sytuację w danym państwie w odniesieniu do każdego wskaźnika do jednej z siedmiu następujących kategorii. Poniższe kolory znajdują odzwierciedlenie na wykresach 1, 14, 15, 27 i 28.

Najlepsze wyniki	wyniki poziomów rocznych poniżej -1,0 i wyniki zmian poniżej 1,0	Państwa członkowskie, których poziomy roczne są znacznie lepsze od średniej UE i których sytuacja poprawia się lub nie pogarsza znacznie szybciej od średniej UE
Wyniki lepsze od średniej	wyniki poziomów rocznych od -1,0 do -0,5 i wyniki zmian poniżej 1 <u>lub</u> wyniki poziomów rocznych od -0,5 do 0,5 i wyniki zmian poniżej -1,0	Państwa członkowskie, których poziomy roczne są lepsze od średniej UE i których sytuacja poprawia się lub nie pogarsza znacznie szybciej od średniej UE
Wyniki dobre, ale wymagające obserwacji	wyniki poziomów rocznych poniżej -0,5 i wyniki zmian powyżej 1, <i>przy czym</i> zmiana jest większa niż zero ⁴⁶	Państwa członkowskie, których poziomy roczne są lepsze lub znacznie lepsze od średniej UE, lecz których sytuacja pogarsza się znacznie szybciej od średniej UE
Wyniki odpowiadające średniej / neutralne	wyniki poziomów rocznych od -0,5 do 0,5 i wyniki zmian od -1,0 do 1,0	Państwa członkowskie, których poziomy roczne odpowiadają średniej i których sytuacja nie poprawia się ani nie pogarsza znacznie szybciej od średniej UE
Wyniki słabe, lecz poprawiające się	wyniki poziomów rocznych powyżej 0,5 i wyniki zmian poniżej -1,0	Państwa członkowskie, których poziomy roczne są gorsze lub znacznie gorsze od średniej UE, lecz których sytuacja poprawia się znacznie szybciej od średniej UE
Państwa wymagające obserwacji	wyniki poziomów rocznych od 0,5 do 1,0 i wyniki zmian powyżej -1,0 <u>lub</u> wyniki poziomów rocznych od -0,5 do 0,5 i wyniki zmian powyżej 1,0	Do tej kategorii należą dwie grupy państw: i) państwa członkowskie, których poziomy roczne są gorsze od średniej UE i których sytuacja pogarsza się lub nie poprawia wystarczająco szybko; ii) państwa członkowskie, których poziomy roczne odpowiadają średniej UE, lecz których sytuacja pogarsza się znacznie szybciej od średniej UE
Sytuacja krytyczna	wyniki poziomów rocznych powyżej 1,0 i wyniki zmian powyżej -1,0	Państwa członkowskie, których poziomy roczne są znacznie gorsze od średniej UE i których sytuacja pogarsza się lub nie poprawia wystarczająco szybko

Jeśli chodzi o dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego, który przedstawiono wyłącznie pod kątem zmian, zastosowano następującą klasyfikację (zob. wykres 26):

⁴⁶ Dzięki temu ostatniemu kryterium wyniki państwa członkowskiego, którego poziom roczny jest niski lub bardzo niski, nie zostaną uznane za pogarszające się, w przypadku gdy zmiana jest znacznie powyżej średniej, lecz zmniejsza się.

Najlepsze wyniki	wyniki zmian powyżej 1,0	Państwa członkowskie, w których zmiany są znacznie powyżej średniej UE
Wyniki powyżej średniej	wyniki zmian od 1,0 do 0,5	Państwa członkowskie, w których zmiany są powyżej średniej UE
Wyniki odpowiadające średniej / neutralne	wyniki zmian od -0,5 do 0,5	Państwa członkowskie, w których zmiany odpowiadają średniej
Państwa wymagające obserwacji	wyniki zmian od -0,5 do -1,0	Państwa członkowskie, w których zmiany są poniżej średniej UE
Sytuacja krytyczna	wyniki zmian poniżej -1,0 oraz ujemna zmiana dochodu brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego ⁴⁷	Państwa członkowskie, w których zmiany są znacznie poniżej średniej UE

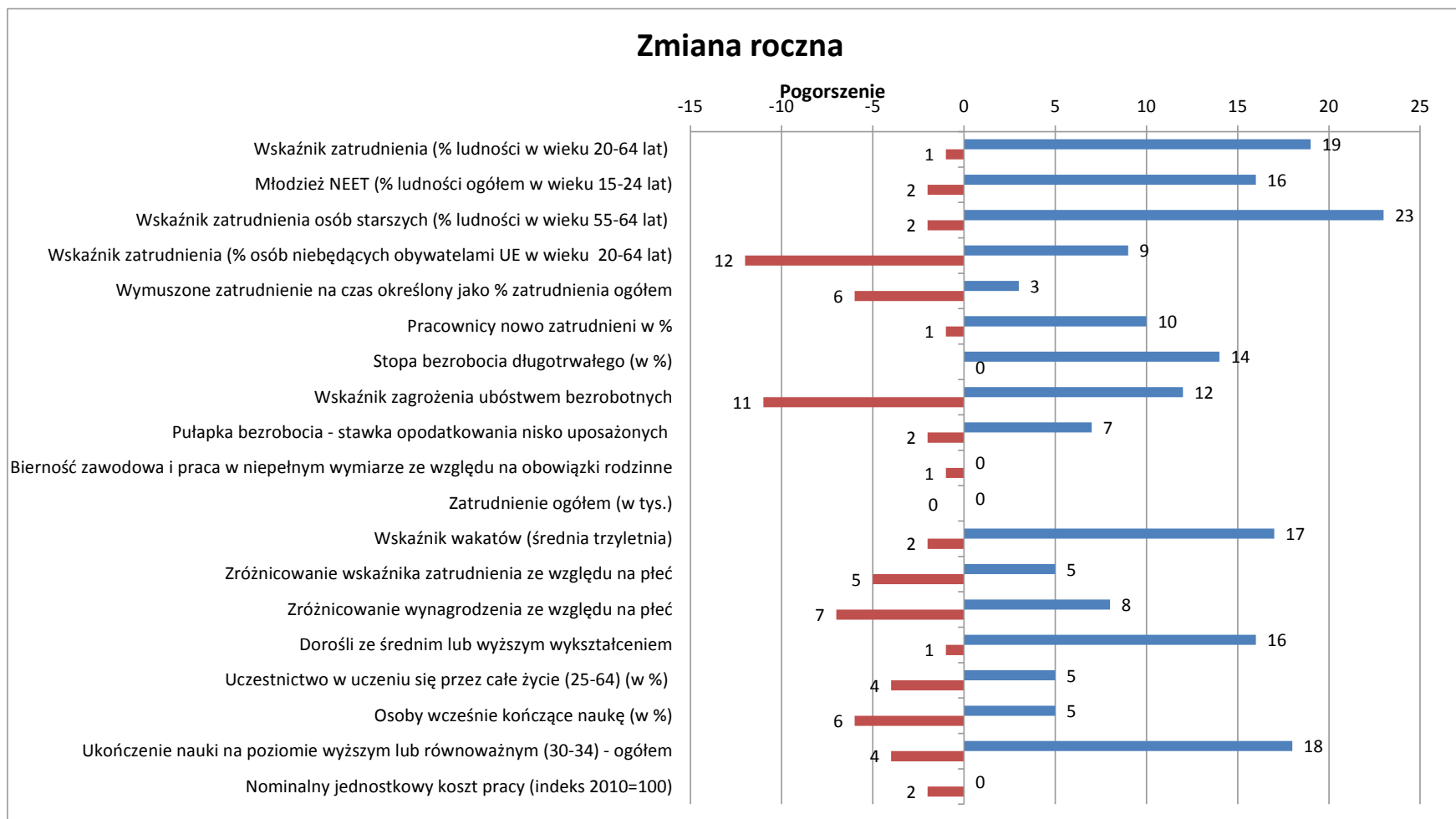
Tabela podsumowująca punkty odcięcia

		Bardzo niskie	Niskie	Odpowiadające średniej	Wysokie	Bardzo wysokie
Stopa bezrobocia	Poziomy roczne	poniżej 4,4 %	poniżej 6,6 %	od 6,6 % do 11,1 %	ponad 11,1 %	ponad 13,4 %
	Zmiany	poniżej -1,9 p.p.	poniżej -1,4 p.p.	od -1,4 p.p. do -0,6 p.p.	ponad -0,6 p.p.	ponad -0,2 p.p.
Stopa bezrobocia młodzieży	Poziomy roczne	poniżej 9,7 %	poniżej 15,0 %	od 15,0 % do 25,6 %	ponad 25,6 %	ponad 31,0 %
	Zmiany	poniżej -5,2 p.p.	poniżej -3,7 p.p.	od -3,7 p.p. do -0,8 p.p.	ponad -0,8 p.p.	ponad -0,7 p.p.
Młodzież NEET	Poziomy roczne	poniżej 7,3 %	poniżej 9,5 %	od 9,5 % do 13,9 %	ponad 13,9 %	ponad 16,1 %
	Zmiany	poniżej -1,3 p.p.	poniżej -0,9 p.p.	od -0,9 p.p. do -0,1 p.p.	ponad -0,1 p.p.	ponad 0,3 p.p.
Dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego	Zmiany	poniżej 0,7 %	poniżej 1,7 %	od 1,7 % do 3,6 %	ponad 3,6 %	ponad 4,6 %
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (18-64 lat)	Poziomy roczne	poniżej 12,6 %	poniżej 14,4 %	od 14,4 % do 18,0 %	ponad 18,0 %	ponad 19,8 %
	Zmiany	poniżej -0,8 p.p.	poniżej -0,4 p.p.	od -0,4 p.p. do 0,4 p.p.	ponad 0,4 p.p.	ponad 0,8 p.p.

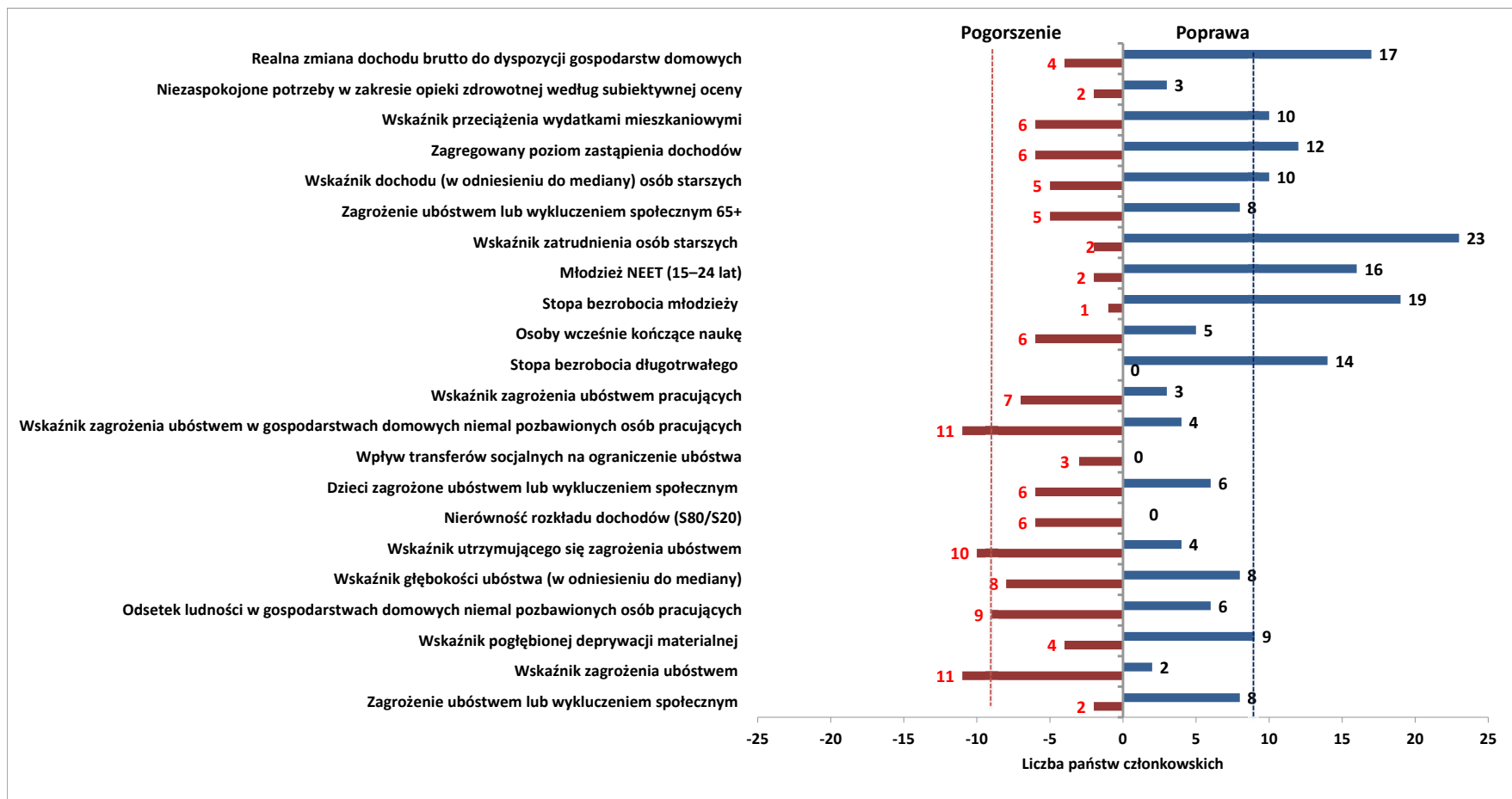
⁴⁷ Dzięki temu ostatniemu kryterium wyniki państwa członkowskiego, którego dochód brutto do dyspozycji gospodarstwa domowego zwiększa się, nie zostaną uznane za „sytuację krytyczną”.

Nierówność rozkładu dochodów S80/S20	Poziomy roczne	poniżej 3,7	poniżej 4,4	od 4,4 % do 5,8	ponad 5,8	ponad 6,4
	Zmiany	poniżej -0,3	poniżej -0,1	od -0,1 do 0,3	ponad 0,3	ponad 0,4

Załącznik 5: Przegląd „tendencji w dziedzinie zatrudnienia wymagających obserwacji” i liczba państw członkowskich, w których stwierdzono pogorszenie lub poprawę w Przeglądzie sytuacji w dziedzinie zatrudnienia (EPM) 2016; zmiana w okresie 2014–2015



Załącznik 6: Przegląd „tendencji społecznych wymagających obserwacji” i liczba państw członkowskich, w których stwierdzono pogorszenie lub poprawę w Przeglądzie sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej 2016; zmiana w okresie 2013–2014



Uwaga: W przypadku wskaźników opartych na EU-SILC zmiany dotyczą na ogół okresu 2012–2013 dla wskaźników dochodu i intensywności pracy gospodarstwa domowego oraz okresu 2013–2014 dla wskaźników pogłębionej deprivacji materialnej i niezaspokojenia potrzeb w zakresie opieki zdrowotnej. Zmiany

dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych dotyczą okresu 2013–2014. Wskaźniki oparte na BAEL (odsetek długotrwale bezrobotnych, osób przedwcześnie kończących naukę, wskaźnik bezrobocia młodzieży, młodzież NEET (15–24), wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 55–64) odnoszą się do najnowszego okresu 2014–2015. Zaktualizowane najnowsze dane będą dostępne w ostatecznej wersji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu.