

Bruksela, 25 listopada 2021 r.
(OR. pl)

14267/21

SOC 686
EMPL 515
ECOFIN 1129
EDUC 390

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2021) 743 final
Dotyczy:	WNIOSEK W SPRAWIE WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI I RADY O ZATRUDNIENIU

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2021) 743 final.

Załącznik: COM(2021) 743 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.11.2021 r.
COM(2021) 743 final

**WNIOSEK W SPRAWIE WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI I RADY
O ZATRUDNIENIU**

Spis treści

GLÓWNE PRZESŁANIA	2
OGÓLNY ZARYS TENDENCJI NA RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI I WYZWAŃ SPOŁECZNYCH W UNII EUROPEJSKIEJ	27
1.1 Tendencje na rynku pracy	27
1.2 Tendencje społeczne.....	31
1.3 Zmieniona tablica wskaźników społecznych: przegląd wyzwań związanych z zasadami filaru 34	
1.4 Główne cele UE do 2030 r.	43
REFORMY W OBSZARZE ZATRUDNIENIA I POLITYKI SPOŁECZNEJ – DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE I OSIĄGANE WYNIKI	49
2.1. Wytyczna 5: Pobudzanie popytu na pracę.....	49
2.1.1 Kluczowe wskaźniki	49
2.1.2 Rozwiązania polityczne.....	66
2.2 Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia, umiejętności i kompetencji	76
2.2.1 Kluczowe wskaźniki	76
2.2.2 Rozwiązania polityczne.....	110
2.3 Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz zwiększenie skuteczności dialogu społecznego	124
2.3.1 Kluczowe wskaźniki	124
2.3.2 Rozwiązania polityczne.....	154
2.4 Wytyczna 8: Promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa.....	163
2.4.1 Kluczowe wskaźniki	163
2.4.2 Rozwiązania polityczne.....	186

GLÓWNE PRZESŁANIA

Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu sporządzane przez Komisję Europejską i Radę służy do monitorowania w ujęciu rocznym, zgodnie z art. 148 TFUE, sytuacji zatrudnienia w Unii oraz wdrażania wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia. Sprawozdanie zawiera roczny przegląd kluczowych kwestii dotyczących zatrudnienia i sytuacji społecznej w Unii Europejskiej, jak również podejmowanych w ostatnim czasie przez państwa członkowskie środków z zakresu polityki zgodnie z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia państw członkowskich¹. Określono w nim również powiązane obszary priorytetowe dla środków z zakresu polityki. Projekt tego sprawozdania sporządzany przez Komisję stanowi część pakietu jesiennego europejskiego semestru; po wymianie opinii między Komisją a jej organami przygotowawczymi ostateczny tekst zostanie przyjęty przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (Rada EPSCO).

We wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu za 2022 r. w większym stopniu skupiono się na wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych, zgodnie z zobowiązaniami zawartymi w planie działania z marca 2021 r. oraz podjętymi przez przywódców UE w deklaracji z Porto z dnia 8 maja. Jego wdrożenie wzmocni dążenie Unii do zielonej, cyfrowej i sprawiedliwej transformacji oraz przyczyni się do osiągnięcia pozytywnej konwergencji społecznej i gospodarczej oraz sprostania wyzwaniom demograficznym. Pomoże ono również w osiąganiu celów zrównoważonego rozwoju. Niniejsze sprawozdanie wzmacnia monitorowanie filaru na rzecz praw socjalnych, w szczególności poprzez ramki tematyczne obejmujące kluczowe wyzwania w trzech obszarach: równe szanse i dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochrona socjalna i integracja społeczna. W sprawozdaniu uwzględniono również trzy nowe główne cele UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, określone w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, które zostały przyjęte przez przywódców UE na Szczycie Społecznym w Porto oraz na czerwcowym posiedzeniu Rady Europejskiej. Unia zobowiązała się do osiągnięcia do 2030 r. następujących głównych celów UE:

- co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie;
- co najmniej 60 % osób w wieku 25–64 lat powinno co roku uczestniczyć w działaniach związanych z uczeniem się; oraz
- liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmniejszyć się o co najmniej 15 mln w porównaniu z 2019 r.

W połączeniu z funduszami spójności wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w planach odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich wesprze sprawiedliwą, sprzyjającą włączeniu społecznemu i trwałą odbudowę. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Unii poprzez poprawę odporności, gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, zdolności dostosowawczych i potencjału wzrostu gospodarczego państw członkowskich. W ten sposób instrument przyczynia się również do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych, koncentrując się w szczególności na sprostaniu wyzwaniom wskazanym

¹ Najnowsza aktualizacja wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia została przyjęta przez Radę Unii Europejskiej w październiku 2021 r. (Dz.U. L 379 z 26.10.2021, s. 1).

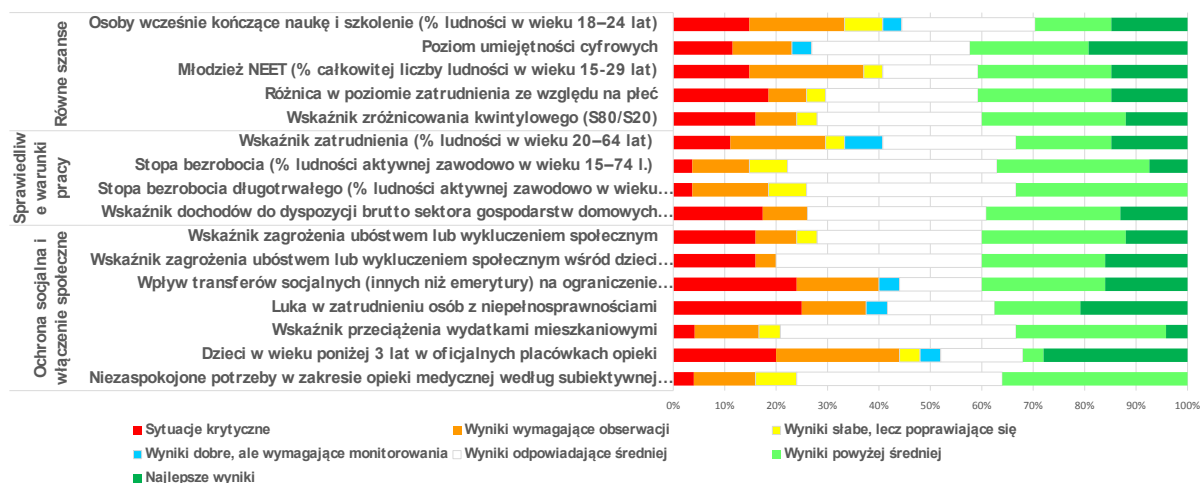
w zaleceniach dla poszczególnych krajów². W tym kontekście istotne są cztery z sześciu filarów, które określają zakres instrumentu, a mianowicie: (i) inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu; (ii) spójność społeczna i terytorialna; (iii) zdrowie oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna oraz (iv) polityka na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży. Jako część analizy dotyczącej rozwiązań politycznych wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu zawiera również wybrane środki objęte wsparciem przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i inne źródła finansowania unijnego, w tym Europejski Fundusz Społeczny Plus, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

Zmieniona tablica wskaźników społecznych stanowi podstawę analizy we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2022 r., obejmującym w bardziej kompleksowy sposób zasady filaru. W ramach planu działania na rzecz filaru praw socjalnych z marca 2021 r. Komisja zaproponowała zmianę tablicy wskaźników społecznych, aby umożliwić skuteczniejsze monitorowanie filaru za pomocą zmienionego zbioru wskaźników głównych, co Rada EPSCO zatwierdziła w czerwcu 2021 r. Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2022 r. zawiera zatem ocenę wyników państw członkowskich w odniesieniu do zmienionego zestawu wskaźników podstawowych³. Obejmują one obecnie wskaźniki, które pozwalają na uwzględnienie ważnych aspektów, takich jak edukacja dorosłych, integracja osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy, zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym dzieci oraz przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi. Dane pochodzące ze zmienionej tablicy wskaźników społecznych, wraz z analizą danych i kontekstu politycznego poszczególnych państw, pozwalają na dokładniejsze określenie kluczowych wyzwań w zakresie zatrudnienia i umiejętności oraz wyzwań społecznych w UE i państwach członkowskich (zob. wykres 1). Pozwoliłoby to na dokładniejsze monitorowanie zmian i rozbieżności społecznych. Komitety doradcze Rady EPSCO przeanalizują wnioski Hiszpanii i Belgii w sprawie procedury dotyczącej zakłóceń równowagi społecznej na podstawie art. 148 TFUE w kontekście europejskiego semestru.

Wykres 1: Wyzwania w zakresie zatrudnienia i umiejętności oraz wyzwania społeczne w państwach członkowskich UE według wskaźników podstawowych w zmienionej tablicy wskaźników społecznych

² Art. 4 rozporządzenia (UE) 2021/241 ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

³ W planie działania na rzecz filaru praw socjalnych zaproponowano również dodatkowe wskaźniki tablicy wskaźników społecznych, nad którymi dyskusje nadal trwają.



Uwagi: 1) dane dla wskaźnika dotyczącego uczestnictwa dorosłych w uczeniu się nie są jeszcze dostępne; 2) wskaźnik dotyczący umiejętności cyfrowych odnosi się do danych z 2019 r.; 3) w przypadku niektórych państw brakuje danych dotyczących niektórych wskaźników: legendy dla wszystkich wskaźników przedstawiono w załączniku do sprawozdania.

Wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na rynek pracy został złagodzony dzięki szybkim i zdecydowanym środkom z zakresu polityki, które wdrożono na szczeblu państw członkowskich i UE. Można zaobserwować wzrost ożywienia na rynku pracy, jednak zatrudnienie i łączna liczba przepracowanych godzin nie wróciły jeszcze do poziomu sprzed kryzysu⁴. Wskaźnik zatrudnienia – po osiągnięciu najniższego poziomu wynoszącego 71,6 % w II kwartale 2020 r. – częściowo zwiększył się do poziomu 72,8 % w przypadku osób w wieku 20–64 lat w II kwartale 2021 r., będąc jednak poniżej szczytowego poziomu 73,3 %, który odnotowano w IV kwartale 2019 r. Ożywienie gospodarcze będzie wprawdzie sprzyjać tworzeniu miejsc pracy, jednak nie oczekuje się powrotu do poziomu zatrudnienia sprzed kryzysu przed 2022 r. Jak odzwierciedlono w głównym celu UE dotyczącym wskaźnika zatrudnienia, wysoki poziom zatrudnienia jest kluczowym priorytetem na 2030 r., aby móc zapewnić każdemu obywatelowi możliwość pełnego uczestnictwa w gospodarce i społeczeństwie oraz pomóc w zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem. Ogólnie rzecz biorąc, tempo wzrostu bezrobocia utrzymało się na poziomie niższym, niż można by się spodziewać, biorąc pod uwagę skalę wpływu pandemii COVID-19 na gospodarkę. Wynika to z wprowadzenia przez państwa członkowskie środków z zakresu polityki, również przy pomocy wsparcia w postaci finansowania unijnego (w szczególności europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej, SURE⁵, oraz Wsparcia na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy REACT-EU⁶), a w mniejszym stopniu z faktu, że niektóre osoby przynajmniej tymczasowo przeszły w stan bierności zawodowej, gdy znalezienie pracy stało się trudniejsze.

Wzrost ożywienia na rynku pracy

⁴ Odzwierciedla to fakt, że zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i programy przestoju w pracy nadal odgrywają ważną rolę w przypadku wielu pracowników, wraz z ograniczeniami dotyczącymi zwolnień nałożonymi przez kilka państw członkowskich, aby pomóc w utrzymaniu zatrudnienia.

⁵ Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2221 z dnia 23 grudnia 2020 r.

72,8 %

wskaźnik zatrudnienia w II kwartale 2021 r. (o 1,2 punktu procentowego wyższy niż rok wcześniej)

6,7 %

stopa bezrobocia we wrześniu 2021 r. (o 1 punkt procentowy niższa niż rok wcześniej)

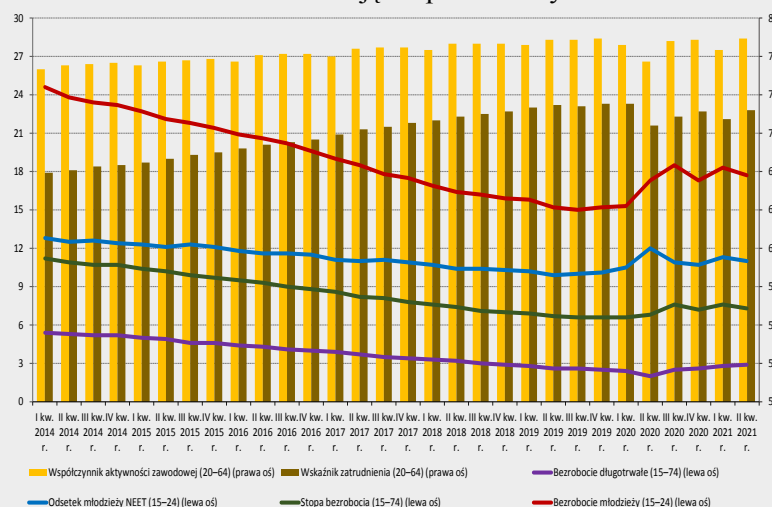
17,4 %

stopa bezrobocia młodzieży w II kwartale 2021 r. (o 0,6 punktu procentowego wyższa niż w II kwartale 2020 r.)

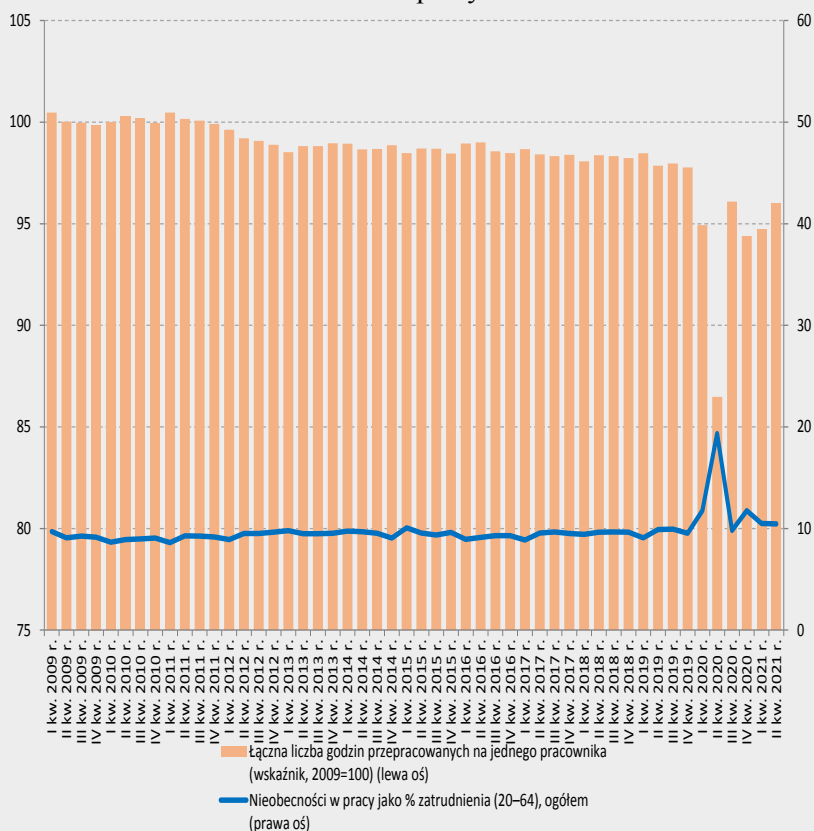
+13,3 %

liczba godzin przepracowanych na jednego pracownika w II kwartale 2021 r. w porównaniu z IV kwartałem 2020 r. (mimo to o 2,7 % mniej niż w II kwartale 2019 r.)

Współczynnik aktywności zawodowej, stopa bezrobocia oraz odsetek osób młodych niepracujących, niekształcących ani nieszkolących się w UE-27 w ujęciu procentowym



Łączna liczba godzin przepracowanych na jednego pracownika oraz nieobecności w pracy w UE-27



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym kwartalnych stóp bezrobocia od I kwartału 2021 r. Źródło: baza danych Eurostatu [une_rt_q], [une_ltu_q] oraz badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfisq_argan], [lfisq_neet]. Dane wyrównane sezonowo, a nie kalendarzowo.

Kryzys związany z COVID-19 przerwał pozytywną tendencję współczynnika aktywności zawodowej obserwowaną w ostatnich latach. Współczynnik aktywności zawodowej w UE-27 w grupie osób w wieku 20–64 lat obniżył się nieznacznie w wyniku pandemii, ale w ujęciu kwartalnym odzyskał już wartość sprzed kryzysu. Było to w dużym stopniu spowodowane poziomem współczynnika aktywności zawodowej kobiet oraz osób w wieku 55–64 lat. W ujęciu bezwzględny liczba ludności UE w wieku produkcyjnym zmniejszyła się jednak w ciągu ostatniej dekady, co jest również czynnikiem wpływającym na rosnące niedobory siły

roboczej. W tym kontekście istotne są polityki, które wprowadzają więcej osób na rynek pracy, umożliwiają dłuższe i zdrowsze życie zawodowe oraz poprawiają produktywność w perspektywie średnio- i długoterminowej. Poprawa warunków pracy i ich lepsze dostosowanie do zmieniających się potrzeb pracowników w ciągu ich całego życia miałyby pozytywny wpływ na podaż pracy, a tym samym potencjalnie sprzyjałyby zwiększeniu wskaźników zatrudnienia.

Zróznicowany wpływ pandemii COVID-19 na poszczególne sektory i kategorie pracowników

Najwyższą stopę wzrostu zatrudnienia

od II kwartału 2020 r. zanotowano w sektorach budownictwa, administracji publicznej i działalności ICT.

Najniższą stopę wzrostu zatrudnienia

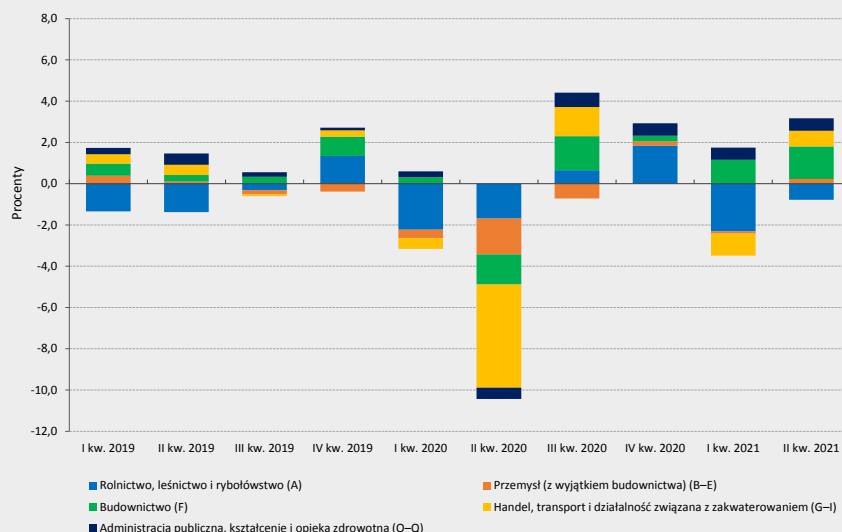
od II kwartału 2020 r. zanotowano w sektorach handlu hurtowego i sprzedaży detalicznej, sztuki i rozrywki oraz rolnictwa.

1,6 mln

mniej

pracowników (w wieku 20–64 lat) jest zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony w II kwartale 2021 r. w porównaniu z II kwartałem 2019 r.

Zmiany w zatrudnieniu według działalności gospodarczej (koncepcja krajowa, dane wyrównywane sezonowo i kalendarzowo), UE-27



Źródło: Eurostat, baza danych [tec00109]. Uwaga: *Działalności wg NACE Rev. 2.

Wraz z ożywieniem gospodarczym następującym po wstrząsie związanym z COVID-19 prawdopodobnie nie wszystkie miejsca pracy zostaną przywrócone i szczególnie ważne stanie się wspieranie zmiany pracy. Od II kwartału 2020 r. najwyższe stopy wzrostu zatrudnienia zanotowano w sektorach budownictwa, administracji publicznej i działalności ICT, natomiast najniższe – w sektorach handlu hurtowego i sprzedaży detalicznej, sztuki

i rolnictwa. Dla niektórych przedsiębiorstw, które negatywnie odczuły skutki pandemii, będzie ona stanowiła jedynie przejściowy wstrząs. W przypadku innych pandemia może prowadzić do głębokich zmian w modelach biznesowych, częściowo wywołanych zmianą preferencji konsumentów (np. powszechniejsze korzystanie z handlu elektronicznego) oraz zmianą organizacji i praktyk pracy w przedsiębiorstwach (w tym transformacji cyfrowej i dążenia do bardziej zrównoważonych metod produkcji). W tej perspektywie niektóre zadania mogą okazać się zbędne, wymagając restrukturyzacji pod względem metod i nakładów pracy, przy jednoczesnej większej potrzebie wspierania zmiany pracy przez decydentów i przedsiębiorstwa, zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE). Ożywienie gospodarcze stanowi również okazję do ukierunkowania się na bardziej zrównoważony system społeczno-gospodarczy obejmujący nowe modele biznesowe i zakładający dalekosiężne skutki w zakresie rodzajów oferowanych miejsc pracy i poszukiwanych umiejętności. Szybka realokacja siły roboczej wspierana przez skuteczną aktywną politykę rynku pracy oraz środki na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji są konieczne, aby zaradzić niedoborom siły roboczej, wspomóc zwiększenie produktywności, wzrost płac i spójności społecznej oraz usprawnić transformację ekologiczną i cyfrową. W tym względzie pożyteczną rolę mogą odegrać mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy, które ułatwią i wesprą procesy restrukturyzacji. Mechanizmy te powinny należeć do narzędzi polityki w okresie po zakończeniu kryzysu i zmienić swój główny cel, koncentrując się na wsparciu procesów modernizacji gospodarki (na przykład przez powiązane środki na rzecz rozwoju umiejętności), nie opóźniając korekt strukturalnych.

Kryzys uwidocznił trudniejszą sytuację osób młodych na rynku pracy

13,7 %

młodzieży

NEET (w wieku
15–29 lat) w 2020 r.

+1,3 punktu

procentowego

stopy bezrobocia

młodzieży w latach
2019–2020

Na umowę na czas
określony

o charakterze

wymuszonym

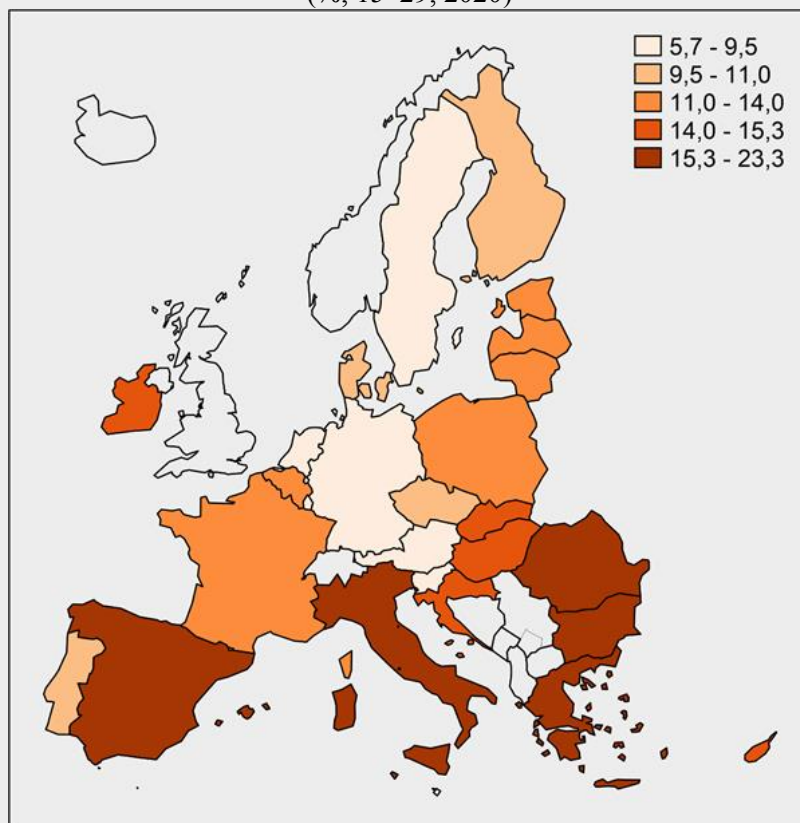
zatrudnionych jest

dwa razy więcej

osób młodych niż

osób w wieku 25–64
lat.

Młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nieszkoląca się
(%, 15–29, 2020)



Uwaga: niektóre jednostki administracyjne znajdujące się na wyspach i w regionach najbardziej oddalonych nie są reprezentowane. Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [edat_lfse_35]. Granice administracyjne – © EuroGeographics.

Kryzys związany z COVID-19 dotknął w większym stopniu osoby młode, w szczególności osoby rozpoczynające pracę – sytuacja ta wymaga wprowadzenia szybkich i zdecydowanych środków z zakresu polityki. Stopa bezrobocia młodzieży (15–24 lat) w UE wykazywała początkowe oznaki ożywienia w pierwszej połowie 2021 r., ale w II kwartale 2021 r. nadal wynosiła 17,4 %, czyli prawie trzykrotnie więcej niż stopa bezrobocia w grupie osób w wieku 25–74 lat. Wstrząs związany z COVID-19 odwrócił sześciolletnią tendencję spadku liczby młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET), częściowo w wyniku niepewnej sytuacji osób młodych na rynku pracy. Wymaga to zdecydowanych środków z zakresu polityki, aby zapobiec ryzyku wystąpienia długotrwałych negatywnych skutków dla ich dobrostanu i perspektyw zawodowych. Zmniejszenie liczby młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się jest w istocie jednym z celów uzupełniających UE, który Komisja Europejska przedstawiła w planie działania na rzecz filaru praw socjalnych. Wzmocniona gwarancja dla młodzieży usprawnia działania mające na celu zapewnienie dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego⁷. Inicjatywa ALMA (ang. *Aim, Learn, Master, Achieve*)⁸ pomoże defaworyzowanej młodzieży NEET zdobyć doświadczenie zawodowe za granicą, zapewniając jej również niezbędne wsparcie społeczne, w celu włączenia tej grupy do systemu edukacji, szkolenia zawodowego lub wysokiej jakości zatrudnienia.

Z uwagi na nierównomierny wpływ kryzysu na różne grupy pracowników dostosowana do potrzeb aktywna polityka rynku pracy jest istotna dla zapewnienia zrównoważonej i sprzyjającej włączeniu społecznemu odbudowy gospodarki. Pracownicy zatrudnieni niestandardowo ucierpieli najbardziej, zwłaszcza ci zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony w państwach członkowskich, w których praca na czas określony ma większy udział w zatrudnieniu ogółem⁹. Osoby urodzone poza UE doświadczyły spadku zatrudnienia w większym stopniu niż ludność miejscowa. Ponadto istnieje znaczny potencjał zwiększenia zatrudnienia wśród osób z niepełnosprawnościami: różnica między wskaźnikiem zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami i innych osób wynosiła w UE w 2020 r. 24,5 punktu procentowego.

Pandemia uwydatniła ponadto długotrwałe wyzwania związane ze współczynnikiem aktywności zawodowej kobiet. Choć dowody nie wskazują na silniejszy negatywny wpływ pandemii na wskaźniki zatrudnienia kobiet w porównaniu z mężczyznami, kobiety doświadczyły gwałtowniejszego spadku liczby godzin pracy niż mężczyźni w okresach, w których obowiązywały ograniczenia w przemieszczaniu się. Za tymi zmianami kryją się różnice w reprezentacji kobiet i mężczyzn w sektorach i zawodach dotkniętych kryzysem, różnice w korzystaniu z telepracy ze względu na płeć oraz fakt, że kobiety wzięły na siebie

⁷ [Zalecenie Rady](#) z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży 2020/C/372/01 (Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1).

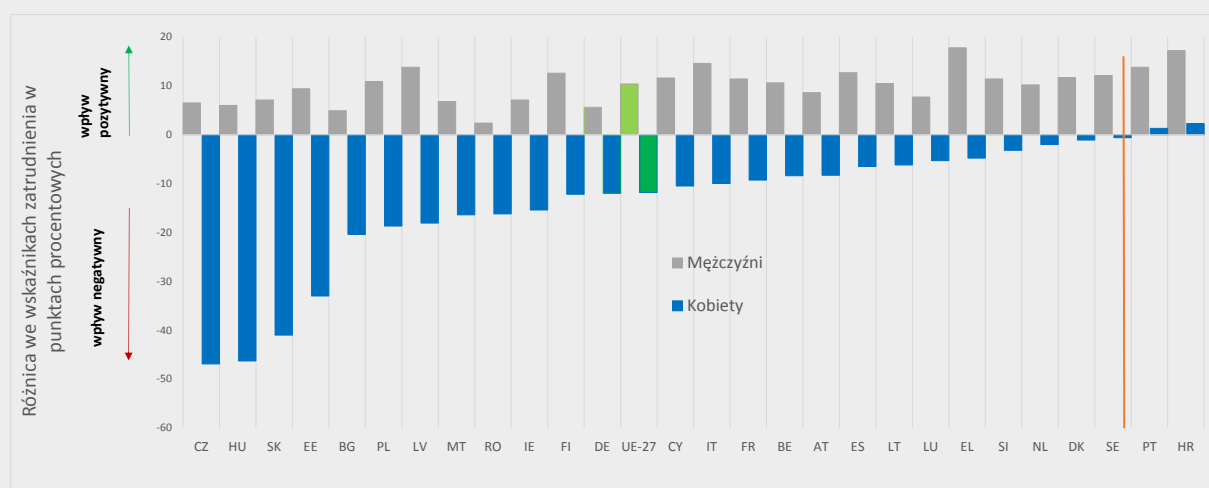
⁸ Więcej informacji można znaleźć na stronie: [ALMA \(ang. Aim, Learn, Master, Achieve – mierz wysoko, ucz się, osiągaj biegłość, realizuj cele\) – Zatrudnienie, Sprawy Społeczne i Włączenie Społeczne – Komisja Europejska \(europa.eu\)](#).

⁹ Pracownicy ci są często w niewielkim stopniu objęci zasiłkami zastępującymi dochód, choć wiele rządów dążyło do zmniejszenia lub zniwelowania tych luk za pomocą środków nadzwyczajnych. [Zalecenie Rady z dnia 8 listopada 2019 r.](#) w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej 2019/C 387/01 (Dz.U. C 387 z 15.11.2019, s. 1) ma na celu wzmocnienie ich pozycji.

większą część obowiązków opiekuńczych. Ponadto w czasie kryzysu samotne kobiety z dziećmi doświadczyły większego spadku zatrudnienia niż kobiety bezdzietne. Podkreśla to znaczenie usług w zakresie opieki nad dziećmi i opieki długoterminowej dla zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej kobiet. Również w tym względzie dyrektywa w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym¹⁰, którą państwa członkowskie muszą transponować do dnia 2 sierpnia 2022 r., ma na celu zapewnienie równego dostępu i zrównoważonego korzystania z urlopów przez mężczyzn i kobiety. Umożliwi to rodzicom z dziećmi oraz pracownikom mającym niesamodzielnym krewnym lepsze godzenie obowiązków opiekuńczych i zawodowych. Jednocześnie w wielu państwach członkowskich struktura systemów podatkowych nadal zniechęca do udziału w rynku pracy drugich żywicieli rodziny (którymi najczęściej są kobiety).

Różnice między na rynku pracy ze względu na płeć pozostają znaczne

Różnice we wskaźnikach zatrudnienia osób z dziećmi do szóstego roku życia i bez dzieci w 2020 r. (w punktach procentowych, wg płci, w wieku 25–49 lat)



Wskaźnik zatrudnienia kobiet z małymi dziećmi w UE jest **o 11,8 punktu procentowego niższy** niż w przypadku kobiet bezdzietnych.

Liczba godzin pracy spadła bardziej w przypadku kobiet, często w wyniku **obowiązków opiekuńczych** (6,1 pkt w przypadku kobiet w porównaniu z 4,3 pkt w przypadku mężczyzn).

Wśród państw członkowskich utrzymują się duże różnice pod względem **korzystania z usług opieki nad dziećmi**.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [líst_hheredch].

Chociaż istnieje potencjał do zwiększenia zatrudnienia w niektórych grupach, rosnące niedobory siły roboczej w wielu państwach członkowskich wskazują na kluczowe znaczenie podnoszenia i zmiany kwalifikacji. Spadek aktywności gospodarczej spowodowany COVID-19 doprowadził do zmniejszenia niedoborów siły roboczej prawie we

¹⁰ [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/1158](#) z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE.

wszystkich państwach członkowskich. W 2021 r. po złagodzeniu ograniczeń w przemieszczaniu się i stopniowym ożywieniu gospodarczym w większości państw członkowskich ponownie zaczęła zwiększać się liczba wolnych miejsc pracy. Sektory takie jak budownictwo, ochrona zdrowia i opieka długoterminowa, a także technologie informacyjno-komunikacyjne zgłosiły największe niedobory siły roboczej, spowodowane między innymi długotrwałym niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej. Ponadto w wyniku transformacji ekologicznej i cyfrowej można spodziewać się zwiększonego popytu na pracę w sektorach związanych z energią odnawialną, budownictwem, rolnictwem i leśnictwem, przy czym będzie on odnosić się głównie do pracowników o średnich kwalifikacjach.

Niedobór siły roboczej wzrasta wraz z postępującym ożywieniem gospodarczym

2,1 %

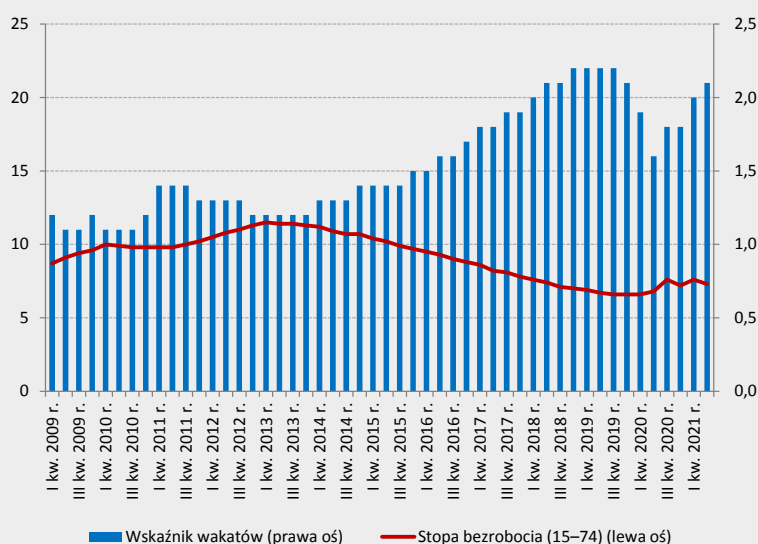
**wskaźnik
wakatów** w

II kw. 2021 r.,
o 0,5 p.p.
wyższy niż w II
kw. 2020 r.
i zaledwie o 0,1
p.p. niższy niż
w II kw. 2019 r.

**Niedobory
wykwalifik
owanej siły
roboczej**

o długotrwałym
charakterze
utrwalają
tendencję
w sektorach
budownictwa,
zdrowia, opieki
długoterminowe
j i ICT

Wskaźnik wakatów i stopa bezrobocia (15–74) w UE-27



Uwaga: rodzaje działalności B-S wg NACE Rev. 2. Stopa bezrobocia, dane kwartalne, dane wyrównywane sezonowo. Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [jvs_q_nace2] oraz [une_rt_q].

Praca nie zawsze zapewnia godziwy dochód pozwalający na utrzymanie. Ubóstwo pracujących wzrosło z 8,5 % w 2010 r. do 9 % w 2019 r. w UE-27. Zasadniczo pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony są bardziej narażeni na ubóstwo pracujących niż pracownicy zatrudnieni na podstawie umów na czas nieokreślony (odpowiednio 16,2 % i 5,9 %), podobnie jak pracownicy o niskich umiejętnościach w porównaniu z pracownikami o wysokich umiejętnościach (odpowiednio 19 % i 4,9 %). Ponadto pracownicy urodzeni poza UE są znacznie bardziej narażeni na ubóstwo pracujących niż osoby urodzone w UE. Pomimo niedawnych podwyżek minimalnych wynagrodzeń w wielu państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenie minimalne często utrzymuje się

na niskim poziomie w porównaniu z innymi płacami w gospodarce. Zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej¹¹ negocjacje zbiorowe odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu ochrony adekwatnego minimalnego wynagrodzenia w Unii.

Poziom zatrudnienia na czas określony zmniejsza się od początku pandemii, co odzwierciedla fakt, że więcej osób zwolniono wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony niż wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony, jednak w kilku państwach członkowskich forma zatrudnienia na czas określony nadal zajmuje znaczącą pozycję. Umowy o pracę na czas określony są nadal szczególnie rozpowszechnione wśród kobiet, osób młodych i pracowników urodzonych poza UE. Umowy o pracę na czas określony, które stanowią punkt wyjścia do bardziej stałych miejsc pracy, mają kluczowe znaczenie dla poprawy ogólnej jakości pracy. W niektórych państwach członkowskich podstawowym powodem zawierania przez pracowników umów o pracę na czas określony jest niemożność znalezienia stałego zatrudnienia. Pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym często zgłaszają niższy poziom satysfakcji z pracy, co może mieć wpływ na ich wydajność i nabywanie umiejętności. Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE zmniejszył się w 2020 r. w porównaniu z rokiem poprzednim, lecz znaczny odsetek pracowników jest nadal zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym.

Nagły i znaczny wzrost liczby osób podejmujących się telepracy unaocznili zarówno zalety, jak i wyzwania związane z pracą zdalną. W stanie zagrożenia zdrowia telepraca okazała się ważna dla wielu przedsiębiorstw, aby zapewnić ciągłość działania i chronić zdrowie swoich pracowników. W normalnych okolicznościach telepraca pozwala również na skrócenie czasu dojazdu do pracy, zapewnia większą elastyczność i możliwości zachowania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym dla pracowników, a także pozwala zwiększyć wydajność i produktywność przedsiębiorstw. Telepraca może jednak niekiedy zacierać granice między życiem zawodowym a prywatnym, narzucając większą intensywność pracy oraz powodując trudności w zapewnieniu zbiorowej reprezentacji, a także w niektórych przypadkach w zapewnieniu udziału w procesach decyzyjnych w miejscu pracy i udziału w szkoleniach. Technologie cyfrowe umożliwiły zwiększenie skali telepracy i przyczyniły się do lepszego dopasowania popytu na pracę do jej podaży, stanowiąc jednocześnie wyzwanie dla niektórych grup, zwłaszcza osób o niskich umiejętnościach lub osób starszych, w zakresie pełnego uczestnictwa w rynku pracy i w społeczeństwie. To z kolei może zwiększyć ryzyko wystąpienia przepaści cyfrowej oraz wykluczenia z rynku pracy i wykluczenia społecznego, stąd też ważne jest umożliwienie wszystkim zdobycia umiejętności cyfrowych niezbędnych do czerpania korzyści z transformacji cyfrowej.

Pandemia przyspieszyła obecne tendencje w zakresie transformacji cyfrowej, w tym poprzez zwiększenie pracy za pośrednictwem platform cyfrowych, co wymaga wprowadzenia środków z zakresu polityki w celu zarządzania powiązаныmi przekształceniami – w szczególności w odniesieniu do warunków pracy i dostępu do ochrony socjalnej. Technologie cyfrowe oferują nowe sposoby uczenia się i pracy, jak również nowe możliwości dla przedsiębiorstw i konsumentów. Przyczyniają się one do tworzenia możliwości zatrudnienia na rynku pracy oraz lepszego dopasowania pracodawców

¹¹ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej [COM\(2020\) 682 final](#).

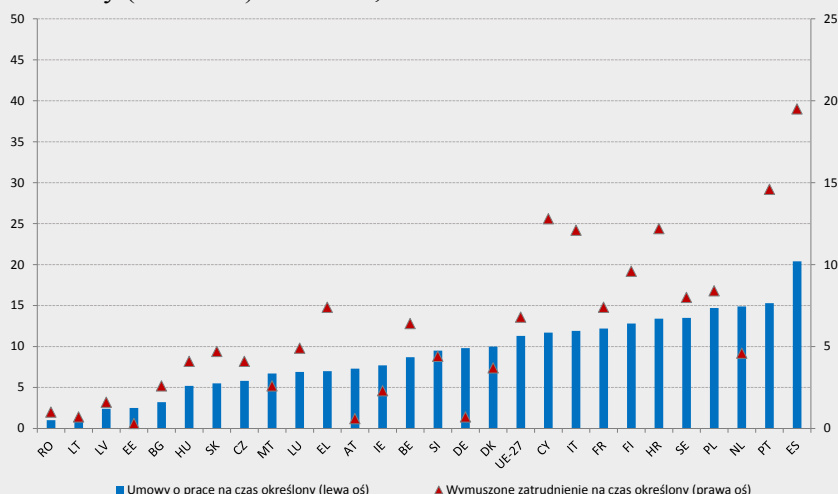
do pracowników. Technologie cyfrowe mogą jednak również stanowić zagrożenie dla istniejących miejsc pracy oraz dla jakości zatrudnienia, w szczególności dla osób wykonujących pracę polegającą w dużej mierze na czynnościach rutynowych oraz dla osób o niższych umiejętnościach. Równolegle z realokacją siły roboczej w kierunku zawodów wymagających umiejętności cyfrowych może nastąpić realokacja w kierunku zawodów związanych z gospodarką opartą na cyfrowej platformie pracy. W czasie pandemii znacząco wzrósł popyt na pracę online (przy pięciokrotnym wzroście przychodów w ciągu ostatnich pięciu lat), co jeszcze bardziej podkreśliło znaczenie określenia statusu prawnego i poprawy warunków pracowników wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych.

W szeregu państw członkowskich praca w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz niestandardowe formy zatrudnienia są w znacznym stopniu wymuszone.

13,3 %
pracowników
zatrudnionych na
podstawie umów
o pracę na czas
określony w UE
w 2020 r. (1,5 p.p.
mniej niż w 2019 r.;
15–64)

W tym
6,8 %
zatrudnionych na
umowę na czas
określony
o charakterze
wymuszonym
z dużą przewagą
młodzieży

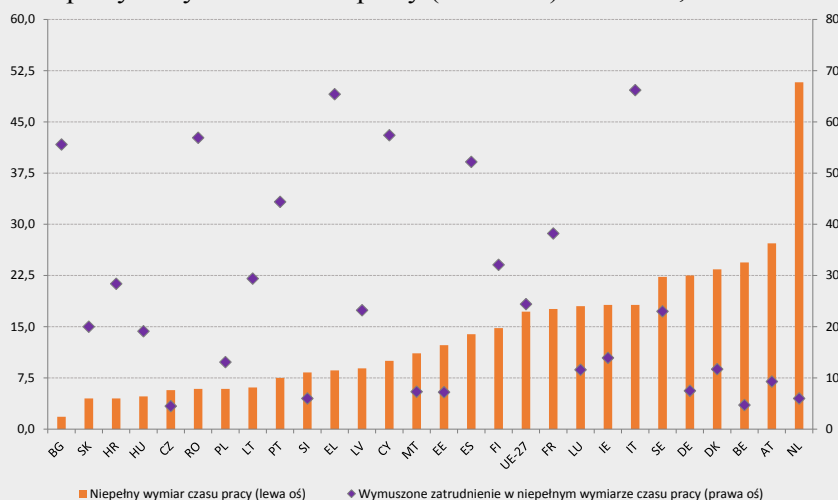
Umowy o pracę na czas określony jako odsetek całkowitego zatrudnienia (15–64 lat) w 2020 r. Wymuszone zatrudnienie na czas określony (15–64 lat) w 2020 r., UE-27



17,2 %
osób
zatrudnionych
pracujących
w niepełnym
wymiarze czasu
pracy w UE
w 2020 r. (o 1,2 p.p.
mniej niż w 2019 r.)

25 %
osób
zatrudnionych na
umowę
w niepełnym
wymiarze czasu
pracy
o charakterze
wymuszonym w
UE w 2020 r.

Umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy jako odsetek całkowitego zatrudnienia (15–64) w 2020 r. Wymuszone zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy (15–64 lat) w 2020 r., UE-27



Źródło: baza danych Eurostatu [tesem 190] oraz badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_pt_a], [lfsa_eppga] i [lfsa_etpgan].

Przejsie na zieloną gospodarkę oraz zobowiazanie do osiagniecia neutralności klimatycznej do 2050 r. stanowią wyjątkową okazję do ożywienia gospodarki UE

w sposób zrównoważony, sprzyjający włączeniu społecznemu i odporny. Pod warunkiem wprowadzenia odpowiednich towarzyszących strategii politycznych transformacja w kierunku neutralności klimatycznej mogłaby przyczynić się do stworzenia nawet miliona dodatkowych miejsc pracy do 2030 r., choć oczekuje się, że skutki będą zróżnicowane w zależności od zawodów, sektorów i regionów. Miejsca pracy będą tworzone głównie dla grupy osób o średnich kwalifikacjach, co może pomóc w złagodzeniu tendencji do polaryzacji rynku pracy. Transformacja ekologiczna nie wpłynie jednak na wszystkich Europejczyków w równym stopniu i dla niektórych będzie miała negatywne skutki, powodując utratę miejsc pracy i restrukturyzację w niektórych sektorach (zwłaszcza w sektorach zasobów wydobywczych i sektorach wysoce energochłonnych), a także zwiększając presję na dochody gospodarstw domowych. Ponadto w wielu sektorach istniejące miejsca pracy będą wymagały zdobycia dodatkowych umiejętności w celu wsparcia transformacji ekologicznej. Zmiany te mogą stanowić wyzwanie, zwłaszcza dla osób w najtrudniejszej sytuacji oraz dla niektórych regionów, zwłaszcza tych, które ucierpiały w wyniku przemian przemysłowych lub zmian struktury konsumpcji, a także regionów wydobywających węgiel. Jednocześnie wiele działań związanych z przejściem na gospodarkę o bardziej zamkniętym obiegu stanowi istotny potencjał przyczyniający się do rozwoju gospodarki społecznej i tworzenia lokalnych miejsc pracy. Podnoszenie kwalifikacji, przekwalifikowanie oraz wsparcie przy zmianie pracy będą miały zasadnicze znaczenie dla przezwyciężenia tych wyzwań. Działania te mogą zapewnić obywatelom odpowiednie umiejętności i sprzyjać szybkiej realokacji siły roboczej, która przyczynia się do przyrostu wydajności, produktywności i wzrostu wynagrodzeń. Jak zapowiedziano w europejskim programie na rzecz umiejętności, wzmocnione zostanie monitorowanie ekologizacji zawodów oraz określanie sposobu dostosowania umiejętności potrzebnych w konkretnych zawodach i sektorach.

Ubóstwo energetyczne stanowi coraz częstsza formę ubóstwa, która wymaga podjęcia ukierunkowanych działań. Zjawisko to dotyka obecnie w UE nawet 34 mln osób, przy czym około jedna na pięć osób o dochodach poniżej progu ubóstwa zgłasza niemożność utrzymania odpowiedniego poziomu ocieplenia w swoim domu. W październiku 2021 r. Komisja przyjęła komunikat „Reakcja na rosnące ceny energii”¹², w którym podkreślono, że sprawiedliwe systemy podatkowe i zabezpieczenia społecznego, ukierunkowane środki wsparcia dochodu i polityka renowacji sprzyjająca włączeniu społecznemu są kluczowymi elementami zestawu narzędzi służących złagodzeniu ubóstwa energetycznego i przeciwdziałaniu bezpośrednim skutkom niedawnego wzrostu cen. Sprawiedliwa społecznie transformacja ekologiczna wymaga towarzyszących jej środków w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej, które pozwolą sprostać temu wyzwaniu. W grudniu 2021 r. Komisja zamierza przedstawić zalecenie Rady w sprawie społecznych i pracowniczych aspektów transformacji klimatycznej.

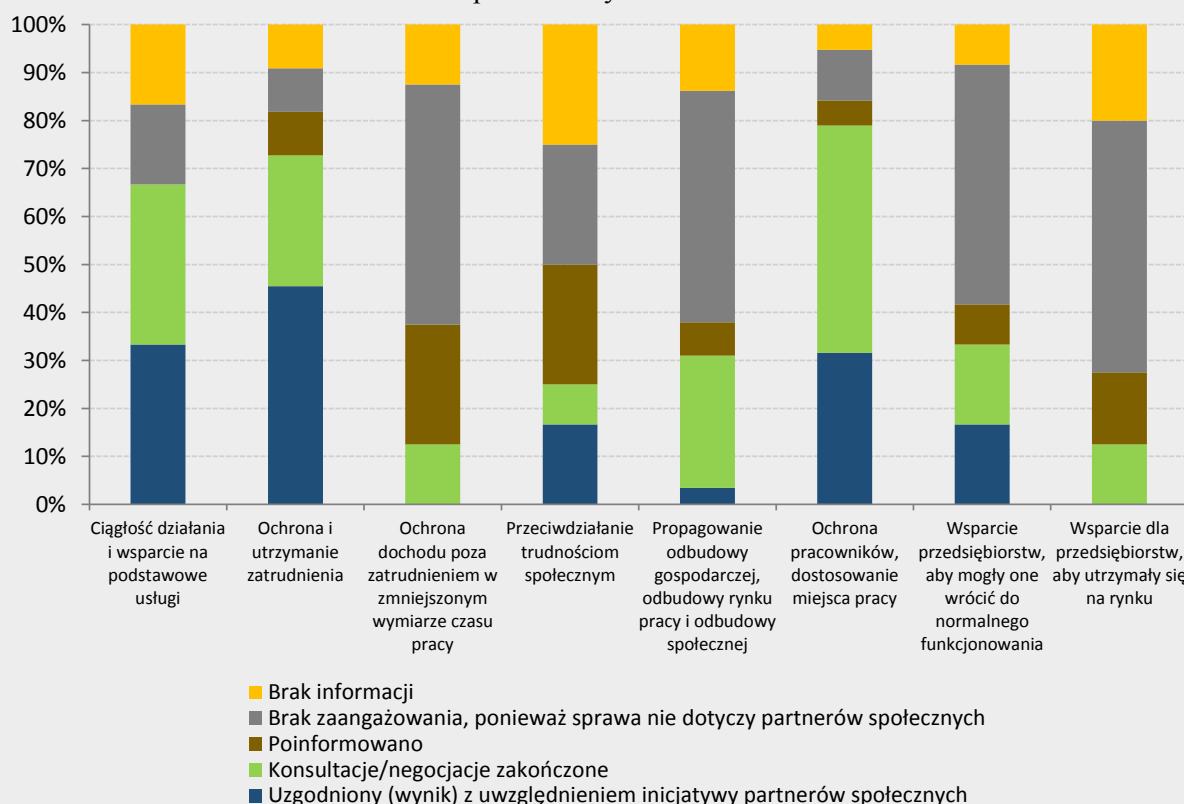
Wysokiej jakości i skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych jest warunkiem wstępnym dobrego funkcjonowania europejskiej społecznej gospodarki rynkowej, zapewniającym bardziej zrównoważone i sprzyjające włączeniu społecznemu wyniki polityki. Ponad połowa wszystkich środków w dziedzinie aktywnej polityki rynku pracy i ochrony dochodów, wprowadzonych od czasu pojawienia się pandemii, została uzgodniona albo wynegocjowana z organizacjami partnerów społecznych. W wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia terminowego i rzeczywistego zaangażowania partnerów społecznych w opracowywanie i realizację reform

¹² Komunikat Komisji – „Reakcja na rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia”, [COM\(2021\) 660 final](#).

i polityk w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych oraz, w stosownych przypadkach, reform i polityk gospodarczych, w tym przez wspieranie wzmacniania potencjału partnerów społecznych. Zgodnie z krajowymi praktykami i ramami instytucjonalnymi zaangażowanie partnerów społecznych na wszystkich szczeblach ma na celu ulepszenie procesu opracowywania reform oraz zapewnienie odpowiedzialności za reformy. Ogólnie rzecz biorąc, jakość zaangażowania partnerów społecznych w krajową politykę zatrudnienia i politykę społeczną pozostała stabilna lub nieznacznie się poprawiła w ciągu ostatnich lat, ale nadal znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich. W kwestii tej ważne i kluczowe jest również zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Jest to szczególnie ważne w czasie, gdy potrzebne jest silne porozumienie, aby zapewnić stabilną odbudowę i wsparcie dla ekologicznych i cyfrowych transformacji. W przyszłości odpowiednie zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie planów odbudowy i zwiększania odporności będzie miało istotne znaczenie dla zapewnienia skutecznego wykonania zaplanowanych środków.

Partnerzy społeczni odgrywają kluczową rolę w strategii odbudowy gospodarczej po kryzysie związanym z COVID-19

Forma zaangażowania partnerów społecznych w projektowanie środków z zakresu polityki wprowadzonych w 2021 r.



Ponad połowa wszystkich środków w obszarach ciągłości działania, ochrony i utrzymania zatrudnienia, dostosowania miejsc pracy i ochrony dochodów wyprowadzonych w 2021 r. została uzgodniona przez partnerów społecznych lub z nimi wynegocjowana.

Jakość zaangażowania różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich.

Uwagi: na wykresie przedstawiono 184 przypadki prawodawstwa lub zaleceń i porozumień trójstronnych między dniem 1 stycznia 2021 r. a dniem 13 września 2021 r. Źródło: Eurofound (2021), baza danych COVID-19 EU Policy Watch.

Wyniki kształcenia pozostają silnie skorelowane ze statusem społeczno-ekonomicznym. Pandemia COVID-19 wywarła silną presję na systemy kształcenia i szkolenia państw członkowskich. Odsetek osób wcześniej kończących naukę nadal się zmniejszał w czasie pandemii, choć w wolniejszym tempie, ponadto wciąż występują także znaczne różnice między państwami. Pierwsze badania i ankiety przeprowadzone w państwach członkowskich wskazują na znaczne straty edukacyjne podczas pandemii, przy czym sytuację tę szczególnie odczuli uczniowie pochodzący ze środowisk o niższym statusie społeczno-ekonomicznym lub ze środowisk migracyjnych spoza UE. Oprócz nierównego dostępu do edukacji cyfrowej online w nauce przeszkadzało im na przykład mniej wspierające środowisko edukacyjne w domu. Abstrahując od pandemii, status społeczno-ekonomiczny uczniów lub pochodzenie ze środowisk migracyjnych jest również silnym czynnikiem wpływającym na poziom ich umiejętności cyfrowych. Jeśli chodzi o umiejętności podstawowe, mimo pewnych postępów w przeszłości odsetek słabo radzących sobie piętnastolatków ponownie wzrasta. Podkreśla to znaczenie zapewnienia edukacji o wysokiej jakości od najwcześniejszych lat. Pomimo wzrostu odsetka osób z wykształceniem wyższym w większości państw członkowskich różnice społeczne w uczestnictwie w szkolnictwie wyższym utrzymują się na przestrzeni pokoleń. Istniejące niedopasowanie umiejętności wskazuje także na potrzebę lepszego dostosowania kształcenia do potrzeb rynku pracy i dalszego zwiększania liczby osób podejmujących studia wyższe, w szczególności w sektorach, na które jest coraz większe zapotrzebowanie, takich jak technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK) oraz nauki przyrodnicze, technologia, inżynieria i matematyka (STEM). Zapobieganie nierównościom w wynikach kształcenia związanych ze statusem społeczno-ekonomicznym lub pochodzeniem ze środowisk migracyjnych oraz zmniejszanie tych nierówności ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia wszystkim równych szans, co ma korzystny wpływ na poziom umiejętności poszczególnych osób i potencjał wzrostu gospodarczego.

Nierówności edukacyjne mogą wpływać zróżnicowanie pozycji wyjściowych na rynku pracy, a także na perspektywy zawodowe

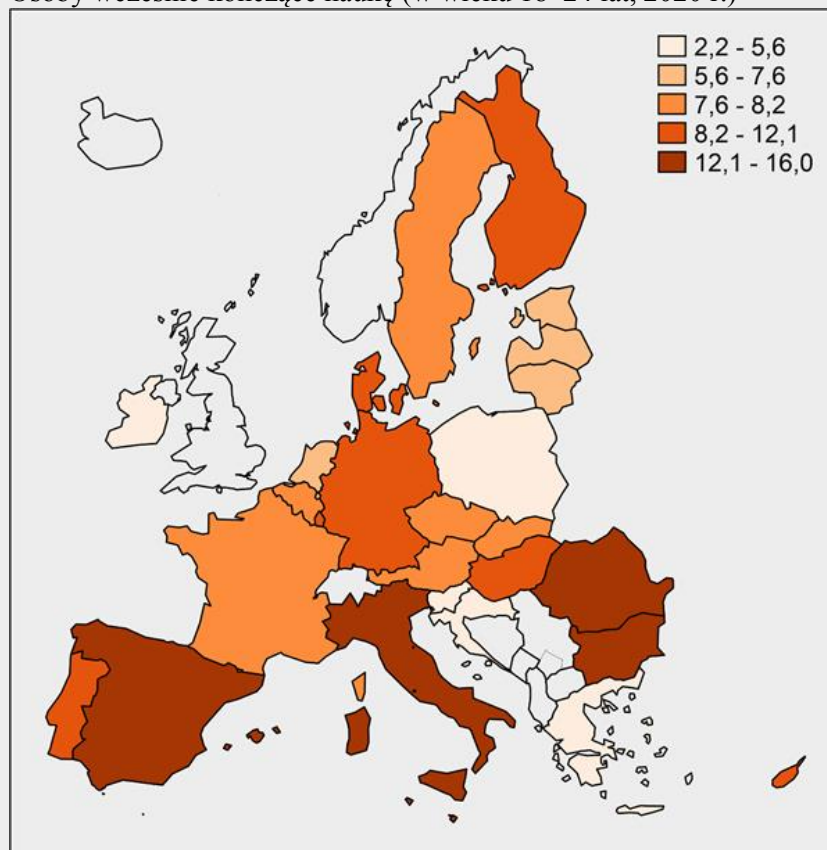
**Różnica
wynosząca
26,6 punktu
procentowego**

o w statystykach
dotyczących
**umiejętności
czytania** między
uczniami
z dolnych
i górnych ćwiartek
wskaźnika statusu
ekonomicznego,
społecznego
i kulturowego

**Status
społeczno-
ekonomiczny
uczniów lub
pochodzenie ze
środowisk
migracyjnych**
jest mocną
podstawą
przewidywania
ich **poziomu
umiejętności
cyfrowych**

**Osoby młode
urodzone poza
UE są prawie
trzy razy
bardziej
narażone na
wczesne
kończenie
nauki**

Osoby wcześnie kończące naukę (w wieku 18–24 lat, 2020 r.)



Uwaga: niektóre jednostki administracyjne znajdujące się na wyspach i w regionach najbardziej oddalonych nie są reprezentowane. Źródło: Eurostat BAEL EDAT_LFSE_02. Granice administracyjne – © EuroGeographics.

W kwestii rozwijania umiejętności osób dorosłych nie można wyodrębnić standardowych metod stosowanych w całej UE, biorąc pod uwagę znaczne różnice w poszczególnych państwach i poważne skutki pandemii; w ramach głównego celu UE do 2030 r. wspierane będą dalsze starania niezbędne w tym wymiarze. Zapewnienie, aby siła robocza posiadała umiejętności potrzebne na przyszłych rynkach pracy, pozostaje zatem głównym wyzwaniem. Prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności wskazuje na zmiany w profilach umiejętności na rynku pracy w świetle szybkiego rozwoju technologicznego,

w tym w związku z transformacją cyfrową i ekologiczną, oraz na dalszy spadek liczby zawodów wymagających niskich kwalifikacji. Stwarza to pilną potrzebę podnoszenia i zmian kwalifikacji. W tym kontekście główny cel UE w zakresie edukacji dorosłych (w stosunku do roku poprzedniego) ustalono na poziomie 60 %, w porównaniu ze wskaźnikiem z 2016 r. wynoszącym 37,4 %. Uczestnictwo w edukacji dorosłych wśród osób o niskich kwalifikacjach i migrantów pozostało znacznie poniżej średniej. Zwiększenie uczestnictwa w edukacji dorosłych wymaga zintegrowanego podejścia, które w spójny sposób wyeliminuje poszczególne bariery, w tym poprzez gromadzenie informacji na temat umiejętności i prognozowanie w partnerstwie z odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Oznacza to połączenie wsparcia finansowego na pokrycie kosztów bezpośrednich, takich jak indywidualne uprawnienia do szkoleń, z płatnym urlopem szkoleniowym i usługami poradnictwa zawodowego, a także przeglądem możliwości szkoleniowych o zapewnionej jakości oraz informacjami na temat potwierdzania i poświadczania umiejętności.

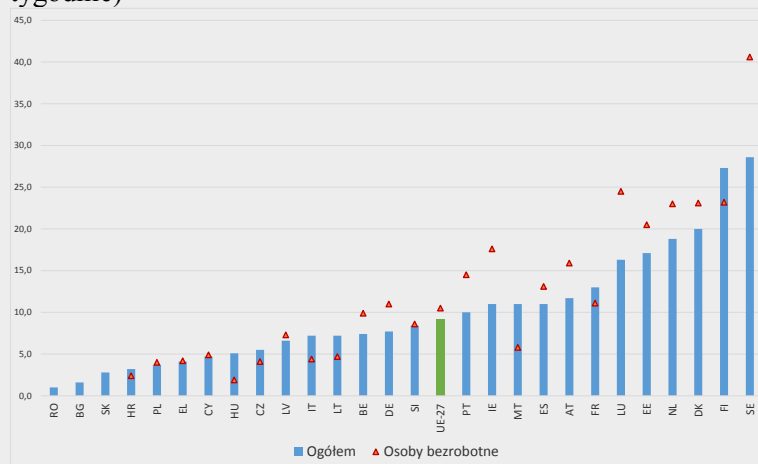
Podnoszenie i zmiana kwalifikacji siły roboczej jest kluczem do ułatwienia zmiany pracy i wsparcia transformacji ekologicznej i cyfrowej

9,2 %
dorosłych
uczestniczyło
w uczeniu się (w
ciągu ostatnich 4
tygodni) w UE
w 2020 r.

W tym tylko **3,4 %**
dorosłych o niskich
kwalifikacjach

89 %
dorosłych w UE
zgadza się, że
lepsze warunki
finansowe
zachęciłyby do
udziału w szkoleniach

Wskaźnik uczestnictwa w edukacji dorosłych ludności ogółem i osób bezrobotnych w 2020 r. (w %, wiek 25–64 lat, ostatnie 4 tygodnie)



Źródło: Eurostat, BAEL [trng_lfse_02].

Państwa członkowskie UE odnotowały ograniczone postępy w zapewnianiu podstawowych umiejętności cyfrowych osobom dorosłym; konieczne są również istotne dalsze starania w zakresie zaawansowanych umiejętności cyfrowych. Pandemia wpłynęła na znaczący wzrost zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe na wszystkich poziomach, czyniąc z nich przekrojowy wymóg w wielu zawodach i sektorach. Z najnowszych danych ujętych we wskaźniku podstawowym w tablicy wskaźników społecznych wynika, że tylko 56 % dorosłych posiadało w 2019 r. przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe. Ze wskaźnika tego wynika również brak konwergencji wśród państw członkowskich i bardzo powolny postęp od 2014 r. Umiejętności cyfrowe wymagane są (na odpowiednim poziomie)

w ponad 90 % obecnie dostępnych miejsc pracy i w niemal wszystkich sektorach gospodarki. Postępy w tym obszarze są kluczowe, jeśli UE ma sprostać rosnącemu zapotrzebowaniu na umiejętności cyfrowe potrzebne do codziennego funkcjonowania w społeczeństwie, jak również szczególnemu zapotrzebowaniu gospodarki na specjalistów z dziedziny ICT.

Dzięki wyjątkowo szybkiemu wdrożeniu rozwiązań politycznych na szczęblu państw członkowskich i UE pomimo kryzysu związanego z COVID-19 zagregowane dochody gospodarstw domowych pozostały zasadniczo stabilne średnio we wszystkich państwach członkowskich UE w 2020 r. Wraz z nadejściem pandemii dochody gospodarstw domowych gwałtownie spadły w drugim kwartale 2020 r., ale pod koniec roku powróciły do normy i ogólnie pozostały stabilne w latach 2019–2020. Największy spadek zanotowano w przypadku wynagrodzeń pracowników; duże spadki odnotowano również w przypadku dochodów osób samozatrudnionych oraz dochodów netto z tytułu własności. W 2020 r. świadczenia społeczne netto miały duży udział w ogólnym dochodzie i odegrały główną rolę w złagodzeniu ogólnego spadku dochodów gospodarstw domowych w drugim kwartale, do pewnego stopnia wspieranego również przez korekty podatków od dochodów i majątku. W kontekście spadku realnego PKB o 6 % w ujęciu rocznym ta stabilność zagregowanych dochodów gospodarstw domowych w 2020 r. świadczy o wsparciu udzielonym przez wyjątkową politykę dyskrejonalną wprowadzoną w celu złagodzenia społecznych skutków kryzysu oraz o automatycznych stabilizujących skutkach ochrony socjalnej i systemów podatkowych. W II kwartale 2021 r. zarówno realny PKB, jak i wynagrodzenia pracowników rosły szybko, mniej więcej w tym samym tempie, w jakim zmniejszały się rok wcześniej. Ogólnie rzecz biorąc, realne dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych wzrosły w tym kwartale bardziej niż zmniejszyły się w tym samym kwartale rok wcześniej, również dzięki temu, że świadczenia społeczne netto zmniejszały się w wolniejszym tempie niż inne źródła dochodu.

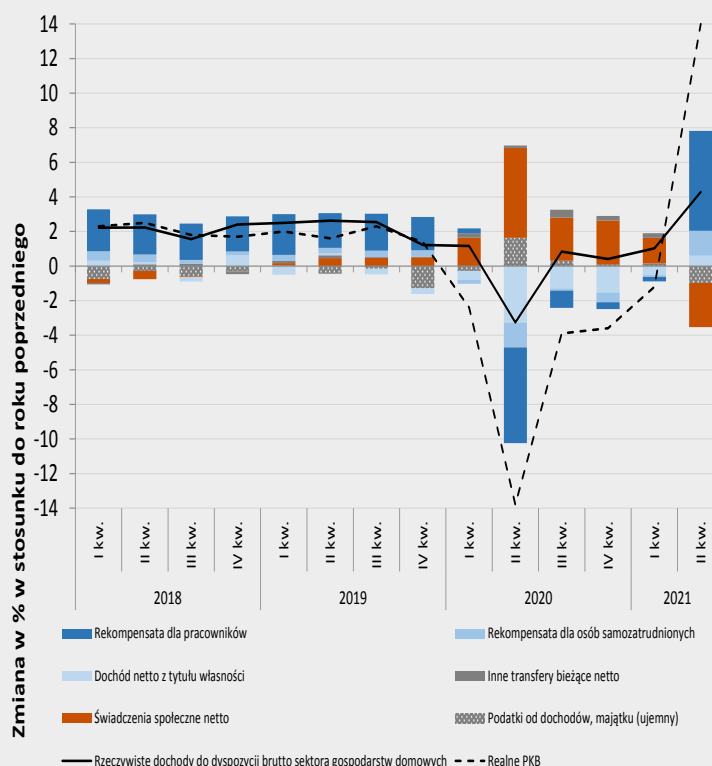
Pomimo kryzysu związanego z COVID-19 dochody gospodarstw domowych pozostały zasadniczo stabilne średnio we wszystkich państwach członkowskich UE w 2020 r.

W większości państw członkowskich **nierówności dochodowe (wskaźnik zróżnicowania kwintylowego S80/S20)**

nieznacznie zmniejszyły się lub pozostały stabilne

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) pozostał stabilny na poziomie około jednej na pięć osób w 2020 r. w UE

Wzrost PKB, wzrost realnych dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych i ich główne elementy (UE-27)



Źródło: Eurostat, rachunki narodowe [nasq_10_nf_tr] i [namq_10_gdp]. Uwagi: zob. treść sprawozdania.

Systemy ochrony socjalnej pomogły przetrwać kryzys związany z COVID-19 bez znacznego wzrostu zagrożenia ubóstwem lub nierównościami dochodowymi. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) i każdy z jego elementów, jak również ogólne nierówności dochodowe pozostały zasadniczo stabilne w latach 2019–2020 w większości państw członkowskich¹³. Jest to odzwierciedleniem wpływu systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego, jak również znacznego wsparcia publicznego, w tym poprzez mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i inne środki służące utrzymaniu zatrudnienia, wprowadzone lub przedłużone w czasie kryzysu COVID-19, w szczególności w odniesieniu do grup słabszych społecznie. Wczesne

¹³ Odzwierciedla on również szybkie szacunki Eurostatu na 2020 r. dotyczące wskaźników zagrożenia ubóstwem i tendencji w zakresie nierówności dochodowych.

szacunki dotyczące wydatków na ochronę socjalną w 2020 r. dla 19 państw członkowskich¹⁴ wskazują na bezprecedensowe poziomy i duży wzrost w porównaniu z 2019 r. Pomimo pewnych tymczasowych środków mających na celu poprawę dostępu do (odpowiedniej) ochrony socjalnej w wielu krajach nadal istnieją luki, w szczególności w odniesieniu do osób zatrudnionych w niestandardowych formach i osób samozatrudnionych. W krajowych planach przedłożonych przez państwa członkowskie w celu wdrożenia w 2019 r. zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej¹⁵, zapowiedziano określone reformy strukturalne.

Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym pozostaje jednak wysokie w przypadku niektórych grup społecznych, a zwłaszcza rodzin z dziećmi, osób z niepełnosprawnościami, osób urodzonych poza UE i Romów. Ubóstwo w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy wzrosło w ciągu ostatniej dekady. W większości państw członkowskich dzieci są bardziej narażone na ubóstwo (w tym długotrwałe ubóstwo) niż dorośli. Dzieci dorastające w ubóstwie lub skazane na wykluczenie społeczne słabiej radzą sobie w szkole, rzadziej cieszą się dobrym zdrowiem, a w dorosłym życiu trudniej jest im realizować w pełni swój potencjał. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych przedstawiono cel uzupełniający w stosunku do głównego celu UE na 2030 r. w zakresie ograniczania ubóstwa, jakim jest zmniejszenie liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 5 mln do 2030 r. W niektórych państwach członkowskich wskaźnik AROPE w przypadku dzieci wychowywanych przez osobę samotnie wychowującą dzieci lub w rodzinach z większą liczbą dzieci niż troje lub wywodzących się ze środowiska migracyjnego lub romskiego jest do trzech razy wyższy niż w przypadku innych dzieci. W zaleceniu Rady z dnia 14 czerwca 2021 r. ustanowiono europejską gwarancję dla dzieci, właśnie w tym celu, aby zapobiegać wykluczeniu społecznemu dzieci i zwalczać je poprzez zapewnienie dostępu do zestawu kluczowych usług. Osoby urodzone poza UE są także bardziej zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Znaczna większość Romów żyje poniżej krajowego progu ubóstwa. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi w dalszym ciągu zmniejszał się na poziomie UE przed kryzysem, ale sytuacja osób znajdujących się poniżej progu ubóstwa pozostaje krytyczna. W 2020 r. około jedna dziesiąta ludności UE żyła w gospodarstwach domowych, które przeznaczały przynajmniej 40 % (ekwiwalentnego) dochodu do dyspozycji na opłacenie mieszkania. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi wśród populacji zagrożonej ubóstwem był znaczenie wyższy, przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice.

Od 2015 r. wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa w UE-27 jest stabilny, ale tuż przed kryzysem wykazywał rozbieżności. W ujęciu średnim transfery socjalne w UE (bez emerytur) zmniejszyły wskaźnik zagrożenia ubóstwem o około jedną trzecią. Istnieją jednak znaczne różnice między państwami członkowskimi, wahające się od około 16 % do ponad 50 %. W latach 2019–2020 różnice między państwami członkowskimi pogłębiły się. Występuje znaczne zróżnicowanie pod względem objęcia ochroną socjalną, w szczególności wśród osób zatrudnionych w niestandardowych formach i osób samozatrudnionych, natomiast świadczenia zapewniające dochód minimalny jako odsetek progu ubóstwa spadły w prawie wszystkich państwach członkowskich w 2019 r. W 12 państwach członkowskich minimalny dochód wynosi znacznie poniżej 60 % granicy ubóstwa. Komisja zamierza przedstawić

¹⁴ Eurostat, [wczesne szacunki – ochrona socjalna – Eurostat \(europa.eu\)](#) obejmujące BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI i SE.

¹⁵ [Zalecenie Rady 2019/C 387/01 z dnia 8 listopada 2019 r.](#)

w 2022 r. wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie minimalnego dochodu, aby zapewnić skuteczne wsparcie i uzupełnienie strategii politycznych państw członkowskich.

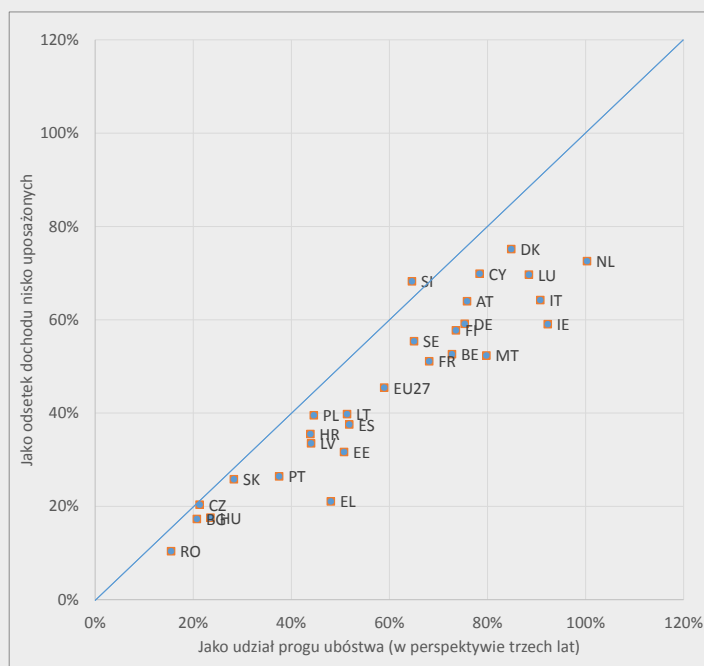
Adekwatność siatek bezpieczeństwa socjalnego różni się w poszczególnych państwach członkowskich

Świadczenia zapewniające dochód minimalny jako odsetek progu ubóstwa zmniejszyły się w 16 państwach członkowskich w latach 2018–2019

W 2019 r. w jednej trzeciej państw członkowskich świadczenia zapewniające dochód minimalny były na **poziomie poniżej połowy progu ubóstwa**

Wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa wynosi 16–52 % w poszczególnych państwach członkowskich

Dochód netto osób uzyskujących minimalny dochód jako odsetek progu zagrożenia ubóstwem (rozłożony na trzy lata) i dochodu nisko uposażonych (rok finansowy 2019)



Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie mikrodanych EU-SILC. Uwaga: w przypadku IE dane odzwierciedlają rok dochodowy 2020 dla świadczeń zapewniających dochód minimalny. W przypadku IE, IT, LU i LV próg zagrożenia ubóstwem wg SILC 2020 nie jest jeszcze dostępny. Wykres dotyczy bezdzietnych osób stanu wolnego. Dochód netto osób uzyskujących dochód minimalny może również obejmować inne rodzaje świadczeń niż dochód minimalny (np. świadczenia mieszkaniowe). Jako osobę nisko uposażoną przyjęto osobę pracującą w pełnym wymiarze i zarabiającą 50 % średniego wynagrodzenia.

Niezależnie od pandemii wstępne wyniki wskazują, że niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny utrzymywały się na zasadniczo stałym poziomie w większości państw członkowskich w 2020 r., choć występują między nimi znaczne różnice. Niektóre grupy, takie jak osoby żyjące w gospodarstwach domowych o niskich dochodach lub osoby ze środowisk migracyjnych, są bardziej podatne na zagrożenia wynikające z niezaspokojonych potrzeb medycznych, chociaż zakres różnic w stosunku do ogółu populacji różni się w poszczególnych państwach członkowskich. Nadal mogą istnieć wyzwania związane z odraczaniem zabiegów medycznych i znacznymi przerwami w rutynowej opiece nad pacjentami, związane również z niezaspokojonymi potrzebami medycznymi, które były bardziej znaczące na początku kryzysu związanego z COVID-19. W związku z wybuchem pandemii na pierwszy plan wysunęła się potrzeba wzmocnienia odporności, jakości i dostępności opieki zdrowotnej.

Przewiduje się, że starzenie się społeczeństwa doprowadzi do znacznego wzrostu zapotrzebowania na usługi w zakresie opieki długoterminowej. W 2019 r. w UE średnio

26,6 % osób w wieku co najmniej 65 lat żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych wymagało opieki długoterminowej. Zwiększenie dostępu do formalnej opieki długoterminowej jest ważne dla zapewnienia sprawiedliwości społecznej i równouprawnienia płci, a także umożliwia tworzenie miejsc pracy. Dobrej jakości opieka domowa i usługi środowiskowe w zakresie opieki długoterminowej mają istotne znaczenie dla zapewnienia wszystkim dostępnego rozwiązania alternatywnego wobec opieki rezydencjalnej. Gospodarstwa domowe, których mieszkańcy wymagają opieki długoterminowej, często mają ograniczony dostęp do formalnych usług opieki domowej, ponieważ są one zbyt drogie lub po prostu niedostępne. W 2019 r. 46,5 % osób w wieku co najmniej 65 lat mających poważne trudności z samodzielną higieną osobistą lub czynnościami domowymi w UE zgłosiło niezaspokojone potrzeby, jeśli chodzi o pomoc w wykonywaniu tych czynności. Ten brak pomocy był znacznie bardziej odczuwalny w przypadku osób o najniższym wskaźniku zróżnicowania kwintylowego. Brak dostępu do opieki formalnej może przekładać się na niezaspokojone zapotrzebowanie na opiekę lub obciążenie opiekunów nieformalnych (głównie kobiet), którzy w największym stopniu świadczą tego rodzaju opiekę. Ogólnie rzecz biorąc, adekwatność ochrony socjalnej w odniesieniu do potrzeb w zakresie opieki długoterminowej różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, a osoby wymagające takiej opieki mogą być zmuszone do ponoszenia bardzo wysokich opłat własnych na formalną opiekę długoterminową, nawet po otrzymaniu świadczeń społecznych.

Zmiany demograficzne nadal stanowią długoterminowe wyzwanie dla systemów emerytalnych. W 2020 r. adekwatność wysokości emerytur pozostała zasadniczo stabilna. Wciąż utrzymuje się duża luka emerytalna między kobietami a mężczyznami, pomimo stopniowego spadku w ciągu ostatnich dziesięciu lat. Reformy powinny mieć na celu stworzenie integracyjnych systemów emerytalnych, zapewniających odpowiedni dostęp zarówno kobietom, jak i mężczyznom oraz osobom zatrudnionym na podstawie różnych rodzajów umów i prowadzących różne działalności gospodarcze, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego dochodu w starszym wieku i zachowaniu zrównoważenia finansów publicznych.

Państwa członkowskie powinny podjąć działania w celu sprostania wyzwaniom związanym z zatrudnieniem, umiejętnościami i polityką społeczną określonym w niniejszym wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu. W analizie przedstawionej w sprawozdaniu podkreślono szereg priorytetowych obszarów środków z zakresu polityki. Powinny one mieć na celu promowanie odbudowy gospodarki sprzyjającej włączeniu społecznemu poprzez wspieranie tworzenia miejsc pracy, ułatwianie przejścia z bezrobocia do zatrudnienia oraz między sektorami, zwiększenie odporności gospodarczej i społecznej oraz zapewnienie sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej, przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia głównych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczenia ubóstwa.

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia państwa członkowskie zachęca się, aby:

- stopniowo przechodziły od środków nadzwyczajnych do środków naprawczych na rynkach pracy oraz podejmowały działania mające na celu promowanie wyższego współczynnika aktywności zawodowej i reaktywacji pracowników, którzy najbardziej odczuli skutki pandemii;

- opracowały spójne pakiety polityczne obejmujące zachęty w zakresie zatrudniania i zmiany pracy, środki na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz większe wsparcie ze strony służb zatrudnienia w zakresie zmiany pracy, zgodnie z zaleceniem EASE;
- zwiększały wydajność i skuteczność aktywnej polityki rynku pracy i publicznych służb zatrudnienia, w tym poprzez inwestowanie w infrastrukturę i usługi cyfrowe (przy jednoczesnym zapewnieniu dostępności); prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności i gromadzenie informacji na temat umiejętności (również w odniesieniu do transformacji ekologicznej i cyfrowej); systemy profilowania; oraz odpowiednie szkolenie personelu;
- zwiększały perspektywy osób młodych na rynku pracy poprzez promowanie integracyjnego kształcenia i szkolenia zawodowego wysokiej jakości oraz szkolnictwa wyższego; oferowanie ukierunkowanego wsparcia ze strony służb zatrudnienia (w tym mentoringu, poradnictwa i doradztwa) oraz wspieranie wysokiej jakości przygotowania zawodowego i staży (w szczególności w MŚP), zgodnie ze wzmocnioną gwarancją dla młodzieży;
- zapewniały równość płci i zwiększały współczynnik aktywności zawodowej kobiet, w tym poprzez rozwiązania dotyczące równowagi między życiem zawodowym a prywatnym; dostęp do przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług w zakresie opieki długoterminowej oraz wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz zapewnienie rodzicom i innym osobom sprawującym obowiązki opiekuńcze dostępu do urlopu ze względów rodzinnych i elastycznej organizacji pracy, przy jednoczesnym promowaniu zrównoważonego korzystania z tych uprawnień przez kobiety i mężczyzn;
- poprawiały efekty uczenia się i zmniejszały nierówności w zakresie kształcenia i szkolenia; zwiększały dostęp do szkolnictwa wyższego (w szczególności dla grup defaworyzowanych); zapobiegały wczesnemu kończeniu nauki; w dalszym ciągu zwiększały udział szkolnictwa wyższego i jego przydatność na rynku pracy, ze szczególnym naciskiem na sektory takie jak ICT i STEM, w tym poprzez mikrokwalifikacje;
- inwestowały w przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji osób dorosłych, zwłaszcza w zakresie umiejętności niezbędnych w procesie transformacji cyfrowej i ekologicznej, poprzez wzmocnienie przepisów dotyczących indywidualnych uprawnień do szkoleń, w szczególności realizowanych za pośrednictwem indywidualnych rachunków szkoleniowych, wspieranie wielostronnych partnerstw publiczno-prywatnych na dużą skalę w ramach paktu na rzecz umiejętności oraz koalicji na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia, zapewnianie przedsiębiorstwom i pracownikom większych zachęt do angażowania się w podnoszenie i zmianę kwalifikacji, inwestowanie w infrastrukturę i wyposażenie, również cyfrowe;
- podnosiły kompetencje cyfrowe uczniów i osób dorosłych oraz zwiększały pulę talentów cyfrowych na rynku pracy poprzez rozwój ekosystemów kształcenia i szkolenia cyfrowego wspieranych przez kluczowe czynniki, takie jak szybkie łącza dla szkół, sprzęt i szkolenia dla nauczycieli; wspierały instytucje posiadające wiedzę specjalistyczną w zakresie transformacji cyfrowej, ze szczególnym uwzględnieniem włączenia społecznego i zmniejszenia przepaści cyfrowej;
- zreformowały regulację rynku pracy, a także system podatkowy i system zabezpieczenia społecznego, aby zapewnić ograniczenie segmentacji rynku pracy i wspierać tworzenie miejsc pracy o wysokiej jakości; zapewniły dostęp do

odpowiedniej ochrony socjalnej pracownikom zatrudnionym w niestandardowej formie oraz osobom samozatrudnionym zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej;

- zapewniły bezpieczne środowiska pracy, które są dobrze dostosowane do nowych wymogów wprowadzonych po pandemii, oraz dostępność elastycznej organizacji pracy;
- zapewniły sprawiedliwy społecznie proces transformacji;
- promowały rokowania zbiorowe, dialog społeczny i zaangażowanie partnerów społecznych, w tym w odniesieniu do wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności;
- zapewniły wszystkim dzieciom zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem społecznym bezpłatnego i skutecznego dostępu do opieki zdrowotnej, wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji i zajęć w szkole, skutecznego dostępu do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych, zgodnie z zaleceniem ustanawiającym gwarancję dla dzieci;
- inwestowały w odpowiednie i trwałe systemy ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym systemy zapewniające dochód minimalny, wspieranie reform mających na celu utrzymanie i zwiększenie poziomów ochrony oraz zwiększenie ochrony osób nieobjętych ochroną lub objętych nią w niewystarczającym stopniu; poprawiły adekwatność świadczeń, możliwości przenoszenia praw, dostęp do wysokiej jakości usług i wsparcia na rzecz integracji osób zdolnych do pracy na rynku pracy; usprawniły świadczenie wysokiej jakości, przystępnych cenowo i trwałych usług w zakresie opieki długoterminowej; dokonywały oceny skutków dystrybucyjnych polityk;
- zapewniły integracyjne i stabilne systemy emerytalne, umożliwiające odpowiedni dostęp zarówno mężczyznom, jak i kobietom oraz osobom zatrudnionym na podstawie różnych rodzajów umów i prowadzącym różne rodzaje działalności gospodarczej, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego dochodu w podeszłym wieku.
- zajęły się problemem bezdomności jako najbardziej skrajnej formy ubóstwa; propagowały inwestycje w renowację budynków mieszkalnych i socjalnych; w stosownych przypadkach ułatwiały dostęp do mieszkań o dobrej jakości i po przystępnych cenach, mieszkań socjalnych lub pomocy w zakresie mieszkań;
- inwestowały w zdolności systemu opieki zdrowotnej, w tym w zdolności w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej, koordynacji opieki, personelu medycznego i e-zdrowia. ograniczały koszty ponoszone przez samych pacjentów, poprawiać zasięg opieki zdrowotnej oraz promować podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowania pracowników służby zdrowia.

Finansowanie unijne, w tym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, wspiera państwa członkowskie w celu zintensyfikowania środków z zakresu polityki w tych dziedzinach.

Pełna i ambitna realizacja reform i inwestycji w ramach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności będzie miała kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznego wsparcia dla odbudowy oraz sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej. Przyczyni się ona w znacznym stopniu do podjęcia wyzwań w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w kontekście europejskiego semestru. Środki związane z tymi obszarami polityki w krajowych planach już

zatwierdzonych przez Radę opiewają na kwotę w wysokości ok. 135 mld EUR, co stanowi około 30 % całkowitych alokacji finansowych w tych zatwierdzonych planach i będzie stanowić istotny wkład we wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

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

1.1 Tendencje na rynku pracy

Można zaobserwować wzrost ożywienia na rynku pracy, choć zatrudnienie nie wróciło jeszcze do poziomu sprzed kryzysu. W drugim kwartale 2021 r. całkowita liczba osób zatrudnionych w UE wyniosła 207,5 mln¹⁶. To o 4,1 mln więcej niż w II kwartale 2020 r., ale wciąż o 2 mln poniżej szczytu z IV kwartału 2019 r. Po osiągnięciu najniższego poziomu wynoszącego 71,6 % w II kwartale 2020 r. wskaźnik zatrudnienia (osób w wieku 20–64 lat) podniósł się częściowo do poziomu 72,8 % w II kwartale 2021 r., który jest nadal poniżej szczytowego poziomu 73,3 % z IV kwartału 2019 r. W ujęciu rocznym wskaźnik zatrudnienia w 2020 r. w UE wyniósł 72,5 %, czyli o 0,7 punktu procentowego poniżej wartości z 2019 r. W niektórych rodzajach działalności gospodarczej poziom zatrudnienia pozostaje znacznie niższy niż przed kryzysem. W szczególności – w porównaniu z IV kwartałem 2019 r. – w II kwartale 2021 r. jest nadal o 2,3 mln mniej (spadek o 4,5 %) osób zatrudnionych w handlu hurtowym i sprzedaży detalicznej, transporcie, działalności związanej z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi; na drugim miejscu znalazło się przetwórstwo przemysłowe (spadek o 2,5 %). Natomiast sektory takie jak budownictwo oraz informacja i komunikacja już odzyskały poziom zatrudnienia sprzed pandemii¹⁷. Ogólnie przewiduje się, że zatrudnienie wzrośnie o 0,8 % w 2021 r. i o 1 % w 2022 r., a następnie nieznacznie spadnie do 0,6 % w 2023 r.¹⁸ Cel UE, aby do 2030 r. co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat było zatrudnionych, odzwierciedla wspólne zobowiązanie do ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu (zob. sekcja 1.4).

Równocześnie, po początkowym spadku w kontekście kryzysu związanego z COVID-19, wskaźnik wakatów wzrósł do niemal rekordowego poziomu¹⁹. Przed kryzysem, w II kwartale 2019 r., wskaźnik wakatów wynosił 2,4 % w UE-27. Środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się pandemii mające na celu reagowanie na pandemię i związane z nią zatrzymanie lub spowolnienie działalności gospodarczej spowodowały spadek wskaźnika wakatów. Wskaźnik ten spadł do 1,6 % w UE-27 w II kwartale 2020 r., osiągając najniższy wynik od I kwartału 2016 r. Od tego czasu rośnie, osiągając poziom 2,3 % w II kwartale 2021 r., niemal całkowicie niwelując wpływ wstrząsu związanego z COVID-19. O ile normalne jest, że wolne miejsca pracy szybciej niż bezrobocie odzwierciedlają cykliczne wahania koniunktury, tendencje i informacje z badań (np. Eurofound) wskazują na potrzebę uważnego monitorowania potencjalnych niedoborów siły roboczej (zob. sekcja 2.1).

¹⁶ Dane dotyczące całkowitego zatrudnienia pochodzą z rachunków narodowych (konceptja krajowa); inne zaś z badania aktywności ekonomicznej ludności. W niniejszej sekcji wykorzystuje się kwartalne dane liczbowe wyrównane sezonowo.

¹⁷ Zob. Komisja Europejska (2021 r.), *Labour Market and Wage Developments in Europe [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie], roczny przegląd z 2021 r. (w przygotowaniu)*.

¹⁸ Komisja Europejska (2021), *Europejska prognoza gospodarcza – jesień 2021 r.*, Institutional paper 160.

¹⁹ Wskaźnik wakatów jest określany przez całkowitą liczbę nieobsadzonych stanowisk jako odsetek stanowisk obsadzonych i nieobsadzonych.

Szybkie rozwiązania polityczne pomogły ograniczyć wpływ na rynek pracy w kontekście kryzysu związanego z COVID-19²⁰. Pandemia wywołała kryzys zdrowotny, który miał rozległe skutki dla działalności gospodarczej, rynków pracy i społeczeństwa. Stopa bezrobocia (osoby w wieku 15–74 lat) wzrosła z 6,6 % w IV kwartale 2019 r. (najniższy poziom w historii UE-27) do 7,6 % w III kwartale 2020 r. W strefie euro stopa bezrobocia w III kwartale 2020 r. była nieco wyższa i wyniosła 8,5 % (1,1 punktu procentowego powyżej wartości z IV kwartału 2019 r.). W ostatnim czasie złagodzenie środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się pandemii oraz rozpoczęcie kampanii szczepień pomogło ożywić gospodarkę UE i przyczyniło się do zmniejszenia stopy bezrobocia do 7,3 % w II kwartale 2021 r. (8 % w strefie euro). Ogólnie rzecz biorąc, tempo wzrostu bezrobocia utrzymało się na poziomie niższym, niż można było się spodziewać, biorąc pod uwagę skalę wpływu COVID-19 na gospodarkę. Stało się tak dzięki środkom z zakresu polityki wprowadzonym przez państwa członkowskie, w tym przy wsparciu finansowania unijnego (zwłaszcza SURE, ale także REACT-EU oraz inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa, CRII i CRII plus), a także w wyniku opuszczania przez ludzi rynku pracy na rzecz bierności zawodowej, ze względu na trudności w znalezieniu zatrudnienia i zaprzestanie poszukiwań pracy przez wielu z nich. Najnowsze dane miesięczne wskazują na dalszy spadek stopy bezrobocia, która we wrześniu 2021 r. spadła do 6,7 % w UE (7,4 % w strefie euro), zbliżając się do poziomu sprzed kryzysu. Istnieją jednak znaczne rozbieżności wśród państw członkowskich (zob. sekcja 2.1). Również stopa bezrobocia długotrwałego osiągnęła w UE w II kwartale 2021 r. poziom 2,9 % ludności aktywnej zawodowo, wykazując umiarkowany, choć stały wzrost w porównaniu z rekordowo niską stopą bezrobocia w II kwartale 2020 r. (2 %).

Całkowita liczba przepracowanych godzin częściowo powróciła do normy po gwałtownym spadku, jaki nastąpił po wybuchu pandemii, ale nadal znajduje się poniżej poziomu sprzed kryzysu. W II kwartale 2021 r. ich liczba wyniosła 82,8 mld. Jest to o 9,7 mld godzin więcej niż w rekordowo niskim II kwartale 2020 r. (73,1 mld), co w dużej mierze wynika z poprawy warunków na rynku pracy, zwiększenia możliwości pracy zdalnej oraz zmniejszenia tygodniowej absencji w pracy (z 19,4 % ogółu zatrudnionych w II kwartale 2020 r. do 10,5 % w II kwartale 2021 r.). Jest to jednak nadal o prawie 2,5 mld godzin mniej niż szczyt osiągnięty w pierwszym kwartale 2019 r., co nadal podkreśla rolę, jaką dla wielu pracowników odgrywają lub odgrywały zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i programy tymczasowych zwolnień, jak również ograniczenia dotyczące zwolnień nałożone przez kilka państw członkowskich, aby pomóc w utrzymaniu zatrudnienia (zob. sekcja 2.1). W ciągu ostatniej dekady w UE następował powolny, ale stały spadek liczby godzin przepracowanych przez pracownika najemnego, przy czym głównymi czynnikami wpływającymi na ten spadek był rozwój zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy i inne rodzaje elastycznej organizacji pracy (tj. umowy zerogodzinowe lub praca na wezwanie w kontekście pracy za pośrednictwem platform internetowych).

Wybuch pandemii COVID-19 zatrzymał pozytywną tendencję współczynnika aktywności zawodowej obserwowaną w ostatnich latach. Współczynnik aktywności zawodowej w UE dla osób w wieku 20–64 lat wyniósł w 2020 r. 77,8 % i był o 0,5 punktu

²⁰ Więcej informacji można znaleźć w publikacji „Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2021” [„Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie. Roczny przegląd z 2021 r.”] (dostępnej pod adresem: <https://op.europa.eu/s/tYkn>) i publikacji „Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2021” [„Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie. Roczny przegląd z 2021 r.”] (w przygotowaniu).

procentowego niższy niż w 2019 r. W II kwartale 2021 r. wskaźnik ten powrócił jednak do poziomu 78,3 %, czyli do wartości sprzed kryzysu. Ogólnie rzecz biorąc, wzrost obserwowany jest w przypadku kobiet (do 72,7 %, tj. o 0,3 punktu procentowego więcej niż w IV kwartale 2019 r.), natomiast spadek notowany jest w przypadku mężczyzn (do 84 %, tj. o 0,3 punktu procentowego poniżej wartości z IV kwartału 2019 r.). Najbardziej pozytywne wyniki odnotowano w grupie wiekowej 55–64 lat, z jedynie niewielkim spadkiem w szczytowym momencie kryzysu i wartościami z II kwartału 2021 r. powyżej poziomów sprzed pandemii.

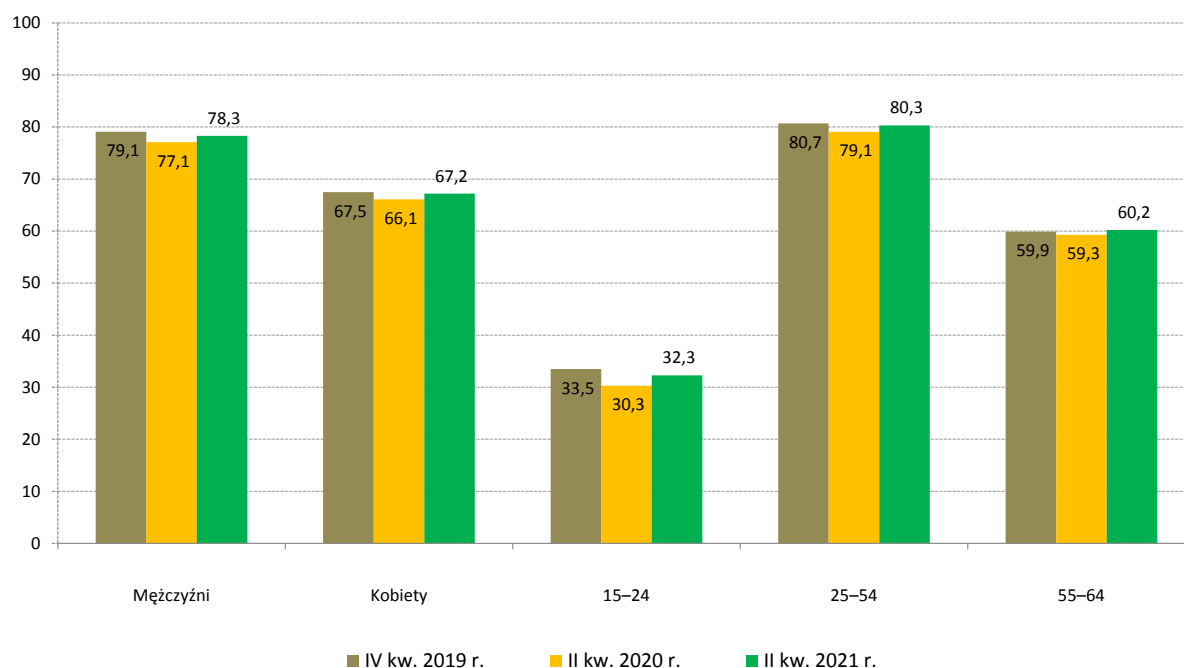
Chociaż wskaźnik zatrudnienia kobiet zmniejszył się pod wpływem kryzysu związanego z COVID-19 nieco mniej niż wskaźnik zatrudnienia mężczyzn, nadal utrzymują się znaczne różnice między płciami. W 2020 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet (w wieku 20–64 lat) obniżył się do 66,9 % i był o 0,5 punktu procentowego niższy niż w 2019 r., a mężczyzn do 78 % i był o 0,9 punktu procentowego niższy niż w roku poprzednim. W ujęciu kwartalnym wskaźnik zatrudnienia kobiet spadł z 67,4 % w IV kwartale 2019 r. do 66,1 % w II kwartale 2020 r., ale w II kwartale 2021 r. powrócił do poziomu 67,2 %. W II kwartale 2021 r. wskaźnik zatrudnienia mężczyzn wyniósł 78,3 % i był o 0,8 punktu procentowego niższy niż w IV kwartale 2019 r. Zmiany te przełożyły się na nieznaczne zmniejszenie różnicy wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn, na poziomie 11,1 punktu procentowego w II kwartale 2021 r. w porównaniu z 11,6 punktu procentowego w IV kwartale 2019 r. (w ujęciu rocznym odpowiednio 11,1 punktu procentowego i 11,5 punktu procentowego w 2020 r. i 2019 r.).

Kryzys w znacznym stopniu wpłynął na wyniki młodych ludzi na rynku pracy, choć ich sytuacja poprawia się od końca 2020 r. Stopa bezrobocia młodzieży (osób w wieku 15–24 lat) osiągnęła w 2020 r. w UE poziom 17,1 %, czyli o 1,8 punktu procentowego więcej niż w 2019 r. W II kwartale 2021 r. stopa bezrobocia młodzieży wyniosła 17,4 %, tj. o 2,6 punktu procentowego więcej niż w IV kwartale 2019 r., ale 1 punkt procentowy poniżej wartości szczytowej osiągniętej w III kwartale 2020 r. Ogółem w II kwartale 2021 r. w UE bez pracy pozostawało około 3,2 mln młodych ludzi (w wieku 15–24 lat), 5,1 mln, jeżeli uwzględnić również osoby niepracujące, niekształcące się ani niezszkolące się (młodzież NEET), oraz 9,4 mln w szerszym przedziale wiekowym 15–29 lat. Kwartalny wskaźnik NEET dla tej grupy wiekowej wyniósł 13,2 % w UE w II kwartale 2021 r. (o 0,7 punktu procentowego więcej niż w IV kwartale 2019 r., ale o 1,5 punktu procentowego poniżej szczytowego poziomu z II kwartału 2020 r.).

Pracownicy w starszym wieku lepiej niż inne grupy przetrwali wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na rynek pracy. Wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku (tj. 55–64 lat) pozostał względnie stabilny od czasu wybuchu epidemii COVID-19. W II kwartale 2021 r. wyniósł on 60,2 %, o 0,4 punktu procentowego powyżej poziomu obserwowanego w IV kwartale 2019 r. z tendencją stale rosnącą w ostatniej dekadzie. Wskaźnik zatrudnienia osób dorosłych w wieku 25–54 lat wyniósł 80,3 % w II kwartale 2021 r., nadal nieco poniżej poziomu sprzed pandemii (80,8 % w IV kwartale 2019 r.). Stopa bezrobocia w UE wśród osób w wieku 55–74 lat wzrosła umiarkowanie, z 4,7 % w IV kwartale 2019 r. do 5,3 % w II kwartale 2021 r.

Wykres 1: Wpływ kryzysu na zatrudnienie różni się w poszczególnych grupach wiekowych

Wskaźniki zatrudnienia według płci i grup wiekowych w UE-27, dane wyrównane sezonowo, nie kalendarzowo (w %)



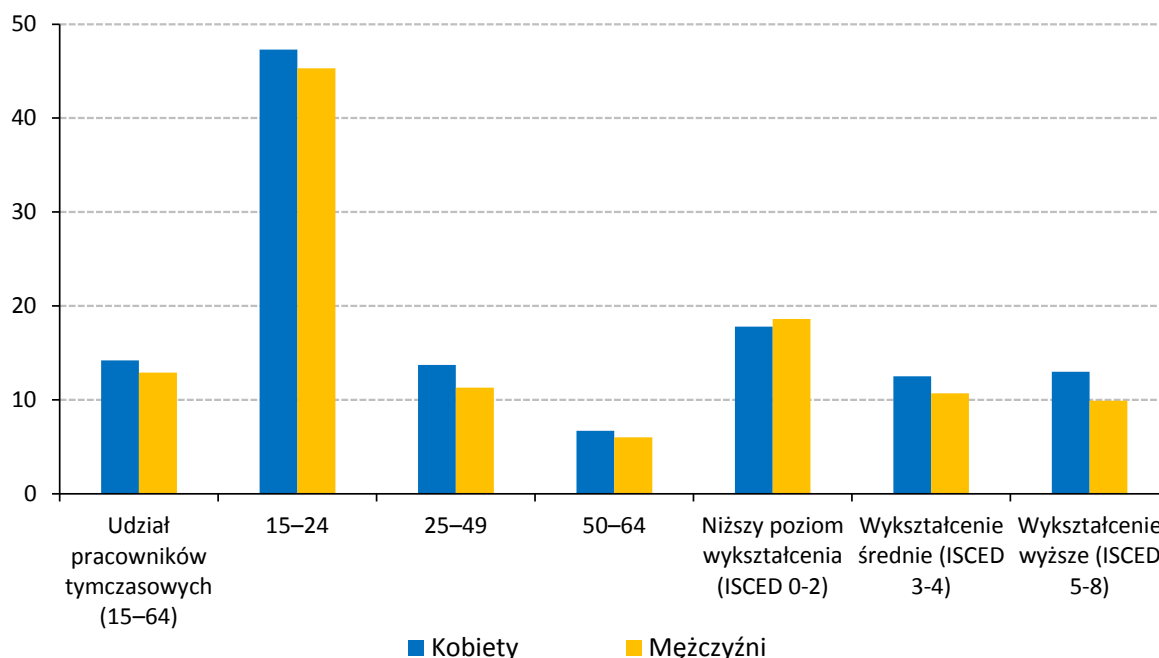
Uwaga: przerwa w szeregu czasowym od I kwartału 2021 r.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsi_emp_q].

Kryzys dotknął w szczególności pracowników objętych niestandardowymi formami zatrudnienia oraz osoby samozatrudnione. W stosunku do całkowitej liczby pracowników (w wieku 20–64 lat) w UE w 2020 r. (161,6 mln) około 19,9 mln (12,4 %) było zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony (1,3 punktu procentowego poniżej liczby odnotowanej w 2019 r.). Około 21,3 mln pracowników (w wieku 20–64 lat, dane wyrównane sezonowo) było zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony w II kwartale 2021 r., czyli nadal o 0,8 mln osób mniej w porównaniu z IV kwartałem 2019 r. Udział ten jest znacznie wyższy wśród młodzieży (w wieku 15–24 lat) niż w przypadku reszty populacji, a także znacznie wyższy w przypadku osób o niskich kwalifikacjach w porównaniu z osobami o średnich i wysokich kwalifikacjach. Udział wymuszonego zatrudnienia na czas określony w zatrudnieniu ogółem nadal spadał (o 1,1 punktu procentowego) w stosunku do 2019 r., osiągając 6,8 % w 2020 r. Udział umów o pracę na czas określony w zatrudnieniu ogółem (osoby w wieku 20–64 lat) wzrósł z niskiego poziomu w II kwartale 2020 r. (10,1 %) do 11,3 % w II kwartale 2021 r. Liczba osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy systematycznie rosła w ciągu 2020 r. W rezultacie, udział osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy (w wieku 20–64 lat) w zatrudnieniu ogółem osiągnął w II kwartale 2021 r. poziom 17,7 % (0,6 punktu procentowego poniżej wartości z IV kwartału 2019 r.). Udział pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w sposób wymuszony zmniejszył się do 25 % w 2020 r. (o 1,5 punktu procentowego mniej w porównaniu z 2019 r.). Od początku pandemii w I kwartale 2020 r. liczba osób samozatrudnionych zmniejszyła się o 0,7 mln (z ok. 25,8 mln do 25,1 mln w II kwartale 2021 r.).

Wykres 2: Częstotliwość występowania umów o pracę na czas określony jest różna w zależności od grupy wiekowej i poziomu kwalifikacji

Udział pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony według wieku i poziomu wykształcenia w UE-27 (2020 r.)



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_etgar], [lfsa_etpgan] i [lfst_r_e2tgaedcu].

Kryzys wywarł silny wpływ na wyniki na rynku pracy osób urodzonych poza UE. W 2020 r. wskaźnik zatrudnienia osób (w wieku 20–64 lat) urodzonych poza UE wyniósł 65,3 %, tj. był o 2,4 punktu procentowego niższy od wartości z 2019 r. i o 8,2 punktu procentowego niższy niż w przypadku osób urodzonych w UE. Stopa bezrobocia osób (w wieku 15–74 lat) urodzonych poza UE wyniosła 12,3 % w 2020 r., w porównaniu z 10,8 % w roku poprzednim. Dane dotyczące bezrobocia również wskazują na wzrost z 13,5 % w II kwartale 2020 r. do 13,9 % w II kwartale 2021 r.

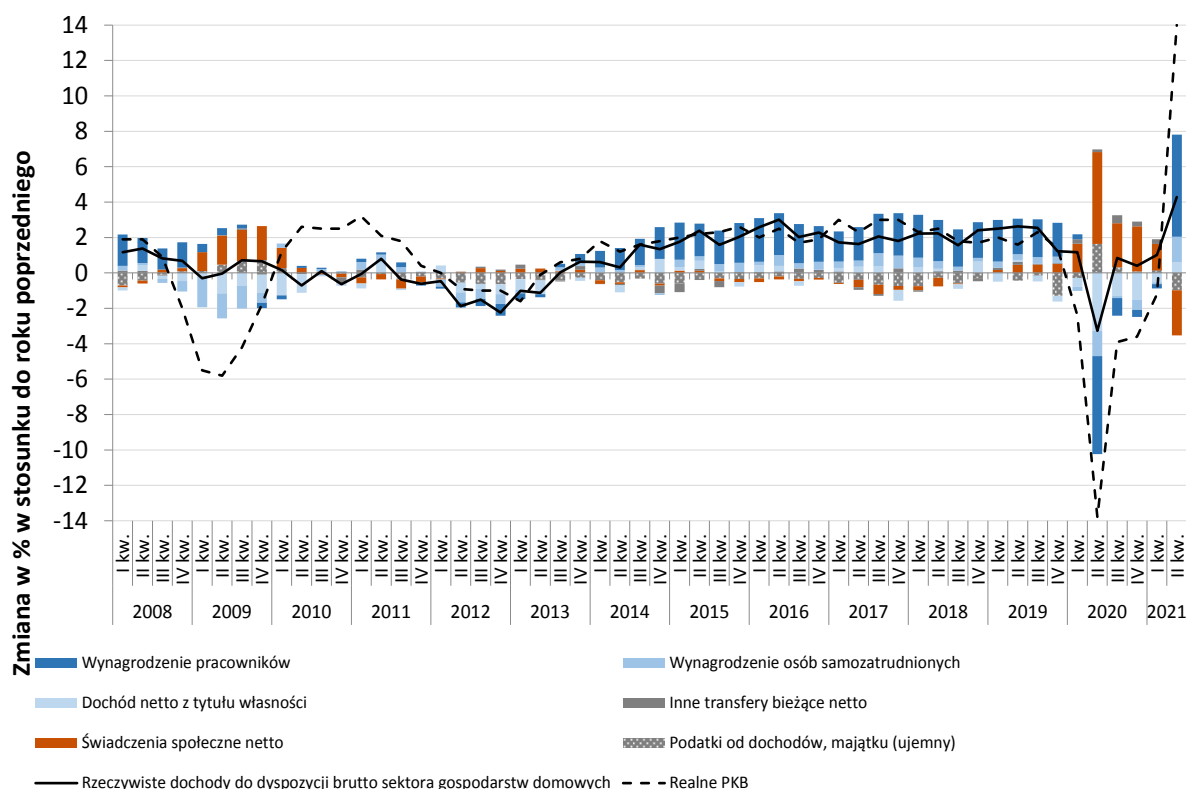
1.2 Tendencje społeczne

Dzięki szybkim rozwiązaniom politycznym pomimo kryzysu związanego z COVID-19 dochody gospodarstw domowych pozostały zasadniczo stabilne średnio we wszystkich państwach członkowskich UE w 2020 r. Wraz z nadejściem pandemii dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych gwałtownie spadły, o 3,3 % (z roku na rok) w II kwartale 2020 r., ale pod koniec roku powróciły do normy i ogólnie pozostały stabilne w latach 2019–2020 (przy spadku o 0,25 %). Największy był spadek wynagrodzeń pracowników (-5,5 %), ale duże spadki odnotowano również w zakresie wynagrodzeń osób samozatrudnionych (-1,4 %) oraz dochodów netto z nieruchomości (-3,3 %) – zob. wykres 3. W 2020 r. świadczenia społeczne netto miały duży udział w ogólnym dochodzie i odegrały główną rolę w złagodzeniu ogólnego spadku dochodów gospodarstw domowych w drugim kwartale, do pewnego stopnia wspieranego również przez korekty podatków od dochodów i majątku. Tendencja ta utrzymała się w kwartałach II i III 2020 r., a także w I kwartale 2021 r., przy czym wzrost dochodów ze świadczeń społecznych zawiązką skompensował

spadki wynagrodzeń pracowników i osób samozatrudnionych (znacznie ograniczone w porównaniu ze spadkiem w II kwartale) oraz spadek dochodów netto z własności. W kontekście spadku dochodów rynkowych i realnego PKB o 6 % w ujęciu rok do roku, ta stabilność zagregowanych dochodów gospodarstw domowych świadczy o wsparciu udzielonym w ramach wyjątkowej polityki dyskrecjonalnej wprowadzonej w celu złagodzenia społecznych skutków kryzysu oraz o automatycznych stabilizujących skutkach ochrony socjalnej i systemów podatkowych. Zmiany w II kwartale 2021 r. stanowiły punkt zwrotny: zarówno realny PKB, jak i wynagrodzenia pracowników rosły szybko, mniej więcej w tym samym tempie, w jakim zmniejszały się rok wcześniej, w II kwartale 2020 r. Ogólnie rzecz biorąc, realne dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych wzrosły bardziej niż zmniejszyły się rok wcześniej, również dzięki temu, że świadczenia społeczne netto zmniejszały się w wolniejszym tempie niż inne źródła dochodu.

Wykres 3: Ogólna stabilność średniego zagregowanego dochodu gospodarstw domowych w UE w kontekście kryzysu związanego z COVID-19 wynikała z bezprecedensowych rozwiązań politycznych

Wzrost PKB, wzrost realnych dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych i ich główne elementy (UE-27)



Uwagi: obliczenia DG EMPL. Nominalne dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych przelicza się przy użyciu indeksu cen spożycia w sektorze gospodarstw domowych. Wzrost realnych dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych w UE szacuje się jako średnią ważoną wartości dla państw członkowskich, które dysponują danymi kwartalnymi na podstawie ESA2010 (ogółem 95 % dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych w UE).

Źródło: Eurostat, rachunki narodowe [[nasq_10_nf_tr](#)] i [[namq_10_gdp](#)]. Dane nieskorygowane o czynnik sezonowy.

Ogólnie rzecz biorąc, w większości państw członkowskich nierówności dochodowe utrzymały się na zasadniczo stałym poziomie. Według szybkich szacunków

Eurostatu²¹ średni wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20) w UE pozostał stabilny lub odnotował niewielki spadek w 2020 r. Było to ponownie wynikiem wprowadzenia ogromnego wsparcia publicznego i silnej automatycznej stabilizacji, która złagodziła skutki kryzysu, w szczególności dla grup w trudnej sytuacji. Szacuje się, że dochody z zatrudnienia spadły o 10 % w przypadku pierwszych kwantyli dochodów i o 2 % w przypadku piątego kwantyla, jednak ogólny wpływ na dochody do dyspozycji był w dużej mierze ograniczony w całym podziale dochodów, dzięki korzystnemu efektowi wyrównawczemu systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego, a także dzięki funkcjonowaniu zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i innych programów utrzymania miejsc pracy.

W pierwszym roku kryzysu związanego z COVID-19 odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pozostał zasadniczo stabilny. W 2020 r. około jedna na pięć osób była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w UE (21,9 %). Wszystkie trzy elementy²² wskaźnika AROPE były stabilne dla większości państw członkowskich w ujęciu rok do roku. Według szybkich szacunków Eurostatu wskaźnik zagrożenia ubóstwem (AROP) pozostał niezmienny w co najmniej połowie państw członkowskich w porównaniu z 2019 r. Szacunki te pokazują, że nowo wprowadzone środki z zakresu polityki, w połączeniu z systemami podatkowymi i systemami zabezpieczenia społecznego, złagodziły skutki kryzysu związanego z COVID-19, ustabilizowały dochody i w znacznym stopniu przyczyniły się do zapobiegania wzrostowi zagrożenia ubóstwem. Doprowadziło to również do znacznej stabilizacji wskaźnika deprivacji materialnej i społecznej (6,8 %, wzrost jedynie o 0,2 punktu procentowego). Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych również pozostał stabilny (na poziomie 8,2 %, wzrost jedynie o 0,1 punktu procentowego), co odzwierciedla ograniczony wpływ utraty pracy, będący również wynikiem zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i innych środków służących utrzymaniu miejsc pracy. Ubóstwo energetyczne jest coraz istotniejszą formą ubóstwa. W dniu 13 października 2021 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „Reakcja na rosnące ceny energii”²³, w którym podkreślono, że sprawiedliwe systemy podatkowe i zabezpieczenia społecznego, ukierunkowane środki wsparcia dochodu i polityka odbudowy sprzyjająca włączeniu społecznemu są kluczowymi elementami zestawu narzędzi służących złagodzeniu ubóstwa energetycznego i przeciwdziałaniu bezpośrednim skutkom wzrostu cen.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) wśród dzieci również pozostawał bez zmian, ale z większymi różnicami między krajami i ze wzrostem ubóstwa pieniężnego. Odnotowano większe zróżnicowanie wskaźnika AROPE wśród dzieci w różnych państwach członkowskich: w czterech państwach członkowskich odnotowano wartości powyżej 30 %, a w czterech innych poniżej 15 %. Ponadto ubóstwo dochodowe było mniej opanowane, ponieważ w 2020 r. znacznie wzrosło w jednej trzeciej państw członkowskich. Osoby samotnie wychowujące dzieci i rodziny wielodzietne były znacznie bardziej zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym niż rodziny z posiadające jedno dziecko lub dwoje dzieci (odpowiednio średnio 42,1 % i 29,6 % w UE).

²¹ Opublikowane w lipcu 2021 r., dostępne [na stronie internetowej Eurostatu](#). Pełne dane za 2020 r. będą dostępne w 2022 r.

²² Więcej szczegółowych informacji można znaleźć w rozdziale 1.3.

²³ Komunikat Komisji – „Reakcja na rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia”, [COM\(2021\) 660 final](#).

Wyzwaniem pozostaje ubóstwo wśród osób zatrudnionych. W latach 2010–2019 ubóstwo pracujących w UE-27 wzrosło o 0,5 punktu procentowego (z 8,5 % do 9 %). Choć dane za 2020 r. nie są jeszcze w pełni dostępne, nie wydaje się, aby sytuacja znacząco zmieniła się od 2019 r. Ogólnie rzecz biorąc, pracownicy znajdujący się w trudnej sytuacji napotykają bardziej niesprzyjające okoliczności: pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony są bardziej narażeni na ubóstwo pracujących niż pracownicy zatrudnieni na podstawie umów na czas nieokreślony (odpowiednio 16,2 % i 5,9 %), podobnie jak pracownicy o niskich umiejętnościach w porównaniu z pracownikami o wysokich umiejętnościach (odpowiednio 19 % i 4,9 %) i pracownicy urodzeni poza UE w porównaniu z pracownikami urodzonymi w UE (odpowiednio 20,1 % i 8,1 %).

Pomimo odporności społecznej na poziomie zagregowanym grupy szczególnie wrażliwe bardziej ucierpiały na skutek kryzysu- związanego z COVID-19. Ograniczenia w przemieszczaniu się mają nieproporcjonalnie duży wpływ na osoby z niepełnosprawnościami²⁴, na przykład w zakresie dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji i innych usług wsparcia on-line, a także pogłębiają istniejące wcześniej ograniczenia w dostępie do zatrudnienia. Wobec osób ze środowisk migracyjnych stosuje się wskaźniki AROPE, które są czasami dwukrotnie wyższe niż w przypadku rodowitych mieszkańców²⁵. Obostrzenia wprowadzone w związku z pandemią pozbawiły wielu Romów mieszkających w wydzielonych osiedlach jakichkolwiek źródeł dochodu i (formalnej lub nieformalnej) działalności gospodarczej, co doprowadziło do dalszego pogorszenia się wskaźników ubóstwa²⁶.

1.3 Zmieniona tablica wskaźników społecznych: przegląd wyzwań związanych z zasadami filaru

Analiza zawarta we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2022 r. opiera się na zmienionym zestawie wskaźników podstawowych w tablicy wskaźników społecznych zatwierdzonym przez Radę²⁷. W opublikowanym w marcu 2021 r. Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych przedstawiono propozycję zmienionej tablicy wskaźników społecznych, którą następnie omówiono z Komitetem ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetem Ochrony Socjalnej (SPC) i którą w dniu 14 czerwca 2021 r. zatwierdziła Rada ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (Rada EPSCO). Zmiana ta ma na celu bardziej kompleksowe ujęcie zasad filaru, przy jednoczesnym wzmocnieniu roli tablicy wskaźników społecznych jako głównego narzędzia ilościowego do monitorowania postępów we wdrażaniu filaru w kontekście europejskiego semestru. Zmieniona tablica wskaźników pomoże również uzupełnić istniejące narzędzia

²⁴ Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2021* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.], czerwiec 2021 r.

²⁵ Jak pokazują wskaźniki Eurostatu [[ilc_peps06](#)] AROPE dotyczące osób urodzonych za granicą i rodowitych mieszkańców.

²⁶ Według badań przeprowadzonych przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) w 2016 r. (9 państw członkowskich) i 2019 r. (5 państw członkowskich). Zob. SWD(2020) 530 final.

²⁷ Dyskusje z państwami członkowskimi miały miejsce w ramach grupy ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) oraz w podgrupie ds. wskaźników Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC). Opinia EMCO i SPC informująca o osiągniętym porozumieniu w sprawie wskaźników podstawowych w zmienionej tablicy wskaźników społecznych została zatwierdzona w dniu 14 czerwca przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów.

monitorowania, zwłaszcza Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i Przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej²⁸.

Wskaźniki podstawowe w zmienionej tablicy wskaźników społecznych wspierają monitorowanie 18 z 20 zasad filaru²⁹ (o cztery więcej niż w poprzedniej wersji), przyczyniając się do oceny kluczowych wyzwań związanych z zatrudnieniem i wyzwań społecznych w państwach członkowskich. Zestaw wskaźników podstawowych zmieniono zgodnie z tzw. zasadą ekonomii myślenia („brzytwą Ockhama”), zasadami dostępności, porównywalności i odporności statystycznej. Wskaźniki, powiązane z każdym z trzech rozdziałów filaru, są następujące (nowe wskaźniki oznaczono **, zmienione *)³⁰:

- *Równe szanse*
 - Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (w wieku 25–64 lat)**
 - Odsetek osób wcześniej kończących naukę (w wieku 18–24 lat)
 - Odsetek ludności posiadającej podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (w wieku 16–74 lat)
 - Młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nieszkoląca się (odsetek młodzieży NEET) (w wieku 15–29 lat)*
 - Różnica w poziomie zatrudnienia ze względu na płeć (wiek 20–64 lat)
 - Nierówności w dochodach mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego – S80/S20
- *Sprawiedliwe warunki pracy*
 - Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat³¹
 - Stopa bezrobocia osób w wieku 15–74 lat
 - Stopa bezrobocia długotrwałego osób w wieku 15–74 lat
 - Realne dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca³²
- *Ochrona socjalna i integracja społeczna*

²⁸ Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej to roczne sprawozdania przygotowywane odpowiednio przez Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej. Określa się w nich tendencje wymagające obserwacji, kluczowe wyzwania w dziedzinie zatrudnienia i sytuacji społecznej w państwach członkowskich oraz monitoruje postępy w realizacji istotnych ogólnounijnych celów w zakresie zatrudnienia i celów społecznych.

²⁹ Dwie zasady, których jeszcze nie uwzględniono, to odpowiednio zasady 7 i 8 „Informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień” oraz „Dialog społeczny i społeczne zaangażowanie pracowników”. Istnieją surowe wymagania jakościowe dotyczące wskaźników podstawowych, które muszą mieć również jasną interpretację normatywną. Jak dotąd nie udało się znaleźć takiego wskaźnika dla tych zasad, ale Komisja będzie prowadzić dalsze prace w tym zakresie.

³⁰ W ramach zmiany usunięto wskaźnik podstawowy „Zarobki netto osoby stanu wolnego zatrudnionej w pełnym wymiarze czasu pracy i otrzymującej średnie wynagrodzenie”.

³¹ Od 2021 r., zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami, Eurostat – za pośrednictwem krajowych urzędów statystycznych państw członkowskich – gromadzi dane na potrzeby unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) zgodnie ze zmienioną metodyką. Zmiana ta ma zapewnić lepsze dane dotyczące rynku pracy, lecz należy zachować ostrożność przy interpretacji zmian wskaźników w okresie bliskim wprowadzenia zmiany, tj. dnia 1 stycznia 2021 r. Dotyczy to ponadto odsetka młodzieży NEET, stopy bezrobocia, stopy bezrobocia długotrwałego, różnicy w traktowaniu kobiet i mężczyzn wyrażonej jako wskaźnik zatrudnienia oraz wskaźników podstawowych AROPE w przypadku dzieci.

³² Zgodnie z wymogami Komitetu Ochrony Socjalnej wskaźnik ten mierzy się za pomocą „dochodu nieskorygowanego” (tj. bez uwzględniania rzeczowych transferów socjalnych), rezygnując ze stosowania jednostek standardów siły nabywczej (PPS).

- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (osób w wieku 0+) (AROPE 0+)³³
- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci (w wieku 0–17 lat) (AROPE 0–17)**³⁴
- Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury) na ograniczanie ubóstwa³⁵
- Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (w wieku 20–64 lat)**³⁶
- Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi**³⁷
- Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką
- Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny (osoby wieku 16+)³⁸

³³ Wraz z jego trzema podwskaźnikami: Pogłębiona deprywacja materialna i społeczna, pełna populacja (SMSD 0+), zagrożenie ubóstwem, pełna populacja (AROP 0+) oraz odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy (gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych), w wieku 0–64 lat (QJ 0–64). SMSD 0+ zastępuje element „poważna deprywacja materialna” w danych publikowanych od 2021 r., aby odzwierciedlać bardziej realistyczny zestaw potrzeb w społeczeństwach UE.

³⁴ Wraz z jego trzema podwskaźnikami: pogłębiona deprywacja materialna i społeczna, dzieci (SMSD 0–17), poważna deprywacja materialna i społeczna, dzieci (AROP 0–17) oraz odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy (gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych), dzieci (QJ 0–17). SMSD dzieci stanowi zmodyfikowaną wersję SMSD całej populacji.

³⁵ Mierzony jest jako różnica, w odniesieniu do całkowitej liczby ludności, między odsetkiem osób zagrożonych ubóstwem (dochodowym) przed transferem socjalnym i po transferze socjalnym.

³⁶ Wskaźnik „luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami” oblicza się obecnie na podstawie danych EU-SILC i opiera się na statusie niepełnosprawności podanym według globalnego wskaźnika ograniczenia aktywności (GALI). Respondenci badania udzielają odpowiedzi na następujące pytania: 1) „Czy problemy zdrowotne ograniczają Pana(-i) zdolność wykonywania codziennych czynności? Czy Pana(-i) zdolność jest ... poważnie ograniczona; ograniczona, lecz w umiarkowanym stopniu; nie jest w ogóle ograniczona?” Jeśli odpowiedź na pytanie 1) brzmi „poważnie ograniczona” lub „ograniczona, lecz w umiarkowanym stopniu”, respondenci odpowiadają na pytanie 2) „Czy Pan(-i) zdolności były ograniczone co najmniej przez ostatnie 6 miesięcy? Tak czy nie?”. Osobę uznaje się za osobę z niepełnosprawnościami, jeśli odpowiedź na drugie pytanie brzmi „Tak”. Jak wynika z obliczeń EU-SILC, można zaobserwować korelację pomiędzy występowaniem niepełnosprawności opartym na koncepcji GALI a opartą na niej luką w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami w roku 2020 we wszystkich państwach członkowskich UE-27 (współczynnik korelacji Pearsona = -0,6).

³⁷ Wskaźnik jest miarą odsetka ludności żyjącej w gospodarstwach domowych, w których całkowite koszty mieszkaniowe stanowią ponad 40 % dochodów do dyspozycji (w obu przypadkach pomniejszonych o zasiłki mieszkaniowe). [Methodological Guidelines and Description of EU-SILC variables \[Wytyczne metodyczne i opis zmiennych EU-SILC\]](#) (wersja z kwietnia 2020 r.) zawierają opis świadczeń (jedynie tych uzależnionych od wysokości dochodów) obejmujących świadczenia czynszowe i świadczenia na rzecz właścicieli zajmujących daną nieruchomość, z wyłączeniem korzyści podatkowych i transferów kapitałowych. W dokumencie tym wydatki mieszkaniowe zdefiniowano jako wydatki miesięczne i faktycznie ponoszone związane z prawem gospodarstwa domowego do zamieszkiwania w danym lokalu mieszkalnym. Obejmują one ubezpieczenie strukturalne (dla najemców: jeśli jest płatne), usługi i opłaty (odprowadzanie ścieków, wywóz śmieci itp.; obowiązkowe dla właścicieli, dla najemców: jeśli są płatne), regularna konserwacja i regularne naprawy, podatki (dla najemców: od mieszkania, jeśli dotyczy) oraz koszty mediów (woda, energia elektryczna, gaz i ogrzewanie). W przypadku właścicieli spłacających kredyt hipoteczny uwzględnia się powiązane płatności odsetek (odlicza się wszelkie ulgi podatkowe, ale nie odlicza się dodatków mieszkaniowych). W przypadku najemców wynajmujących mieszkanie po cenie rynkowej lub po obniżonej cenie wlicza się również opłatę za wynajem. W przypadku najemców wynajmujących mieszkania beczynszowe nie należy odliczać dodatków mieszkaniowych od całkowitych kosztów mieszkaniowych.

³⁸ Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej dotyczą subiektywnej oceny osób, które w swojej opinii nie otrzymały badania lub leczenia konkretnego rodzaju lub się o nie nie starały, mimo istnienia takiej potrzeby, z przyczyn finansowych, zbyt długiej kolejki oczekujących lub zbyt dużej odległości. Opieka medyczna odnosi się do poszczególnych świadczeń zdrowotnych (badania medycznego lub leczenia, z wyłączeniem opieki dentystycznej) świadczonych przez lekarza lub przedstawiciela zawodów równorzędnych bądź pod jego bezpośrednim nadzorem, w zależności od krajowych systemów opieki zdrowotnej (definicja

W przypadku wskaźnika podstawowego „luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami” jako źródło danych statystycznych tymczasowo wykorzystuje się EU-SILC, ale od 2022 r., w celu zwiększenia dokładności, zostanie ono zastąpione unijnym badaniem aktywności ekonomicznej ludności, a dane będą dostarczane w 2023 r. Służby Komisji, w tym Eurostat, nadal będą monitorować jego jakość i dokonają przeglądu wskaźnika w perspektywie średnioterminowej, gdy dostępne będą dane oparte na badaniu aktywności ekonomicznej ludności (2023 r.), oraz będą wspierać dalsze działania mające na celu poprawę porównywalności między krajami i zbadają możliwość opracowania dodatkowych wskaźników w tej dziedzinie. Od 2022 r. wskaźnik podstawowy „uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy” również będzie się opierał na danych z unijnego badania aktywności ekonomicznej ludności. Komisja będzie monitorować ten wskaźnik wraz z Eurostatem i przeprowadzi dokładną analizę danych z dwóch źródeł stanowiących badania, gdy będą one dostępne (2023 r.), aby zapewnić jakość i porównywalność danych. Aby zapewnić monitorowanie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia nr 6 i 7, w tym w odniesieniu do aktywnych polityk rynku pracy, w niniejszym wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2022 r. wyjątkowo zastosowany zostanie wskaźnik „uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 4 tygodni” (w wieku 25–64 lat).

Wskaźniki podstawowe analizowane są przy użyciu wspólnej metodyki uzgodnionej przez EMCO i SPC (aby uzyskać bardziej szczegółowe informacje, zob. załącznik 4). Metodyka ta pozwala dokonać oceny sytuacji i zmian w państwach członkowskich na podstawie poziomów i zmian w stosunku do poprzedniego roku³⁹ każdego ze wskaźników podstawowych w tablicy wskaźników społecznych. Poziomy i zmiany sklasyfikowane są na podstawie ich przesunięcia względem odpowiednich (nieważonych) średnich Unii Europejskiej. Wyniki państw członkowskich wyrażone jako poziom danego wskaźnika i jego zmiana są następnie łączone przy zastosowaniu uzgodnionej zasady i każde państwo członkowskie zostaje przypisane do jednej z siedmiu kategorii („najlepsze wyniki”, „wyniki lepsze od średniej”, „wyniki odpowiadające średniej/neutralne”, „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania”, „wyniki słabe, lecz poprawiające się”, „wymagające obserwacji” i „sytuacja krytyczna”). Na tej podstawie powstała tabela 1 zawierająca streszczenie tablicy wskaźników zgodnie z najnowszymi danymi liczbowymi dostępnymi w odniesieniu do każdego wskaźnika.

Wskaźniki podstawowe w tablicy wskaźników społecznych wskazują na kluczowe wyzwania w państwach członkowskich w trzech obszarach: równe szanse i dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochrona socjalna i integracja społeczna. Jeśli chodzi o „sytuację krytyczną” (kolor czerwony na wykresie 4), stosunkowo duża liczba państw członkowskich nadal boryka się z poważnymi problemami w odniesieniu do sytuacji kobiet na rynku pracy oraz udziału dzieci w formalnej opiece nad dziećmi (w przypadku obu wskaźników dokonaniu pięciu czerwonych oznaczeń). Wyniki na rynku pracy innych grup również budzą obawy w stosunkowo dużej liczbie państw członkowskich, przy czym luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami oraz odsetek młodzieży NEET są oznaczone na czerwono odpowiednio w sześciu i czterech krajach. W czterech państwach członkowskich sytuacja jest krytyczna również pod względem wskaźnika osób wcześniej kończących naukę.

Eurostatu). Problemy zgłaszane w zakresie uzyskania opieki w przypadku choroby mogą odzwierciedlać przeszkody w dostępie do opieki.

³⁹ Z wyjątkiem dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych, które mierzy się za pomocą wskaźnika (2008=100, odzwierciedlając w ten sposób zmiany w porównaniu z okresem sprzed kryzysu), i pokazuje się zmianę w ostatnim roku, w porozumieniu z Komitetem ds. Zatrudnienia i Komitetem Ochrony Socjalnej.

Ponadto w dziedzinie ochrony socjalnej i włączenia społecznego sytuacja jest krytyczna, jeśli chodzi o wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury) na ograniczanie ubóstwa w wielu państwach członkowskich (6), a aż cztery z nich stoją przed poważnymi wyzwaniami związanymi zarówno z ogólnym zagrożeniem ubóstwem, jak i ubóstwem dzieci w szczególności. Wskaźniki zróżnicowania kwintylowego wskazują na sytuację krytyczną w czterech państwach członkowskich. W przypadku rozszerzenia perspektywy, tak aby oprócz sytuacji „krytycznych” obejmowała ona również sytuacje „wymagające obserwacji”, najbardziej problematyczne przypadki stanowią trzy wskaźniki: młodzież NEET, wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa oraz dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką – dwa pierwsze w dziesięciu państwach, a ostatni – w jedenastu. W rozdziale 2 przedstawiono szczegółową analizę szesnastu wskaźników, w tym, w stosownych przypadkach, bardziej długotrwałych tendencji i wskaźników dodatkowych.

Wsparcie finansowe i techniczne UE na rzecz środków w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej

Za pomocą różnych narzędzi finansowych przekazywane są znaczne środki finansowe UE w celu wspierania wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. Fundusze polityki spójności UE (w szczególności Europejski Fundusz Społeczny Plus, EFS+ oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, EFRR), dysponujące kwotą około 500 mld EUR (w tym współfinansowanie krajowe) na lata 2021–2027, mają na celu zmniejszenie różnic społeczno-gospodarczych, wspieranie wzrostu konwergencji gospodarczej i społecznej oraz pobudzanie zmian strukturalnych. W maju 2020 r. Komisja zaproponowała Instrument Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy (NextGenerationEU) (807 mld EUR w cenach bieżących, stanowiący integralną część wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027) w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków kryzysu, wzmocnienia odporności gospodarczej i społecznej oraz lepszego przygotowania gospodarek i społeczeństw UE na wyzwania i możliwości związane z transformacją ekologiczną i cyfrową, w tym w odniesieniu do ich sprawiedliwego wymiaru. Nowy Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) jest centralnym elementem NextGenerationEU (więcej szczegółowych informacji znajduje się w dalszej części niniejszego dokumentu). Wpływ finansowania UE jest dodatkowo wzmacniany przez pomoc techniczną finansowaną za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego. Celem tego ostatniego jest wspieranie – na żądanie – organów krajowych za pomocą najbardziej aktualnego doradztwa w zakresie polityki i dostosowanego do potrzeb budowania zdolności w priorytetowych obszarach, które mają zostać poddane reformom, w tym w dziedzinie rynku pracy, umiejętności i polityki społecznej. Wsparcie techniczne może być oferowane w dwóch lub wielu krajach.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (o wartości 723,8 mld EUR w cenach bieżących) zapewnia wsparcie finansowe na dużą skalę dla reform i inwestycji w państwach członkowskich, które wspierają trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu i tworzenie miejsc pracy, ze szczególnym uwzględnieniem tych, które dotyczą wyzwań określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w kontekście europejskiego semestru. Aż cztery z sześciu filarów określających zakres instrumentu mają znaczenie dla wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych: inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu; spójność społeczna i terytorialna; zdrowie oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna, oraz polityka na rzecz następnego

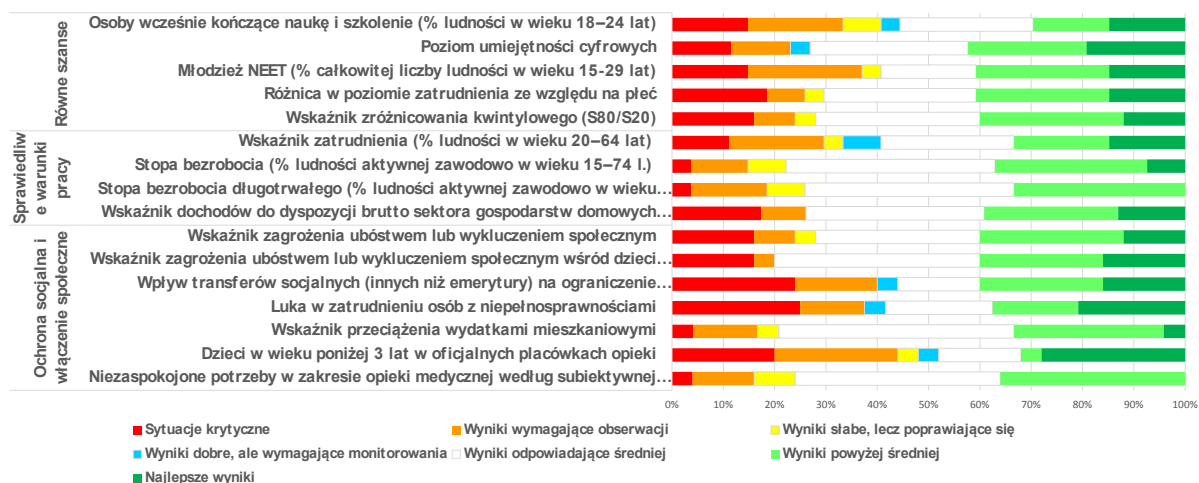
pokolenia, dzieci i młodzieży. W związku z tym w planach odbudowy i zwiększania odporności przedstawianych przez państwa członkowskie, zatwierdzanych przez Komisję i Radę, należytą uwagę poświęca się obszarom zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej.

Dzięki budżetowi w wysokości prawie 99,3 mld EUR na lata 2021–2027 EFS+ zapewni wsparcie, uzupełni i wniesie wartość dodaną do polityki państw członkowskich w dziedzinie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej. Fundusz umożliwi finansowanie środków zapewniających równe szanse, równy dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe i wysokiej jakości warunki pracy, ochronę socjalną i włączenie społeczne, ze szczególnym uwzględnieniem wysokiej jakości edukacji włączającej i szkolenia, uczenia się przez całe życie, inwestowania w dzieci i młodzież oraz dostępu do podstawowych usług. Na początku kryzysu związanego z COVID-19 fundusze spójności zapewniły szybką reakcję w ramach inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa oraz inicjatywy inwestycyjnej „plus” w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+), co do listopada 2021 r. spowodowało wzrost netto o ponad 11 mld EUR na środki w zakresie zatrudnienia i opieki zdrowotnej. Dodatkowa kwota 50,6 mld EUR przeznaczona na Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy (REACT-EU) przyczyniła się do wzmocnienia zdolności państw członkowskich do naprawy sytuacji kryzysowych. Ponadto w ramach europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) udostępniono 100 mld EUR w postaci pożyczek na rzecz mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobnych środków służących utrzymaniu miejsc pracy, w szczególności dla osób samozatrudnionych.

W ramach planu inwestycyjnego na rzecz zrównoważonej Europy utworzono mechanizm sprawiedliwej transformacji, którego celem jest wspieranie sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Pierwszym filarem jest Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST)⁴⁰, ustanowiony w ramach polityki spójności, który zapewnia 19,3 mld EUR na łagodzenie negatywnych skutków procesu przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu przez wspieranie terytoriów najbardziej dotkniętych kryzysem.

Wykres 4: Wyzwania w zakresie zatrudnienia i umiejętności oraz wyzwania społeczne w państwach członkowskich UE według wskaźników podstawowych w zmienionej tablicy wskaźników społecznych

⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji; [EUR-Lex – 32021R1056 – PL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



Uwagi: 1) dane dla wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się nie są jeszcze dostępne; 2) wskaźnik dotyczący umiejętności cyfrowych odnosi się do danych z 2019 r.; 3) w przypadku niektórych krajów brakuje danych dotyczących niektórych wskaźników: legendy dla wszystkich wskaźników przedstawiono w załączniku.

Tabela 1. Wskaźniki podstawowe w tablicy wskaźników społecznych: przegląd wyzwań w poszczególnych państwach członkowskich

		Rok	Najlepsze wyniki	Wyniki lepsze od średniej	Wyniki dobre, ale wymagające monitorowania	Wyniki odpowiadające średniej / neutralne	Wyniki słabe, lecz poprawiające się	Wymagające obserwacji	Sytuacja krytyczna
Równe szanse	Osoby wcześniej kończące naukę (% ludności w wieku 18–24 lat)	2020	EL, HR, IE, SI	EE, LV, PL, PT	LT	AT, BE, DE, DK, FR, NL, SK	ES, MT	CY, CZ, FI, LU, SE	BG, HU, IT, RO
	Poziom umiejętności cyfrowych osób	2019	DE, DK, FI, NL, SE	AT, CZ, EE, EL, HR, IE	LU	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK		CY, HU, PL	BG, LV, RO
	Odsetek młodzieży NEET (% całkowitej liczby ludności w wieku 15–29 lat)	2020	DE, LU, NL, SE	AT, BE, DK, FI, HR, MT, SI		CZ, EE, FR, LV, PL	RO	CY, HU, IE, LT, PT, SK	BG, EL, ES, IT
	Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami	2020	FI, LT, LV, SE	DE, DK, EE, FR, LU, PT, SI		AT, BE, BG, CY, ES, IE, NL, SK	MT	CZ, HR	EL, HU, IT, PL, RO
	Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20)	2020		AT, BE, DK, FI, NL, PL, SE		CY, EE, EL, FR, HR, HU, LU, PT	RO	ES, MT	BG, DE, LT, LV
Sprawiedliwe warunki pracy	Wskaźnik zatrudnienia (% ludności w wieku 20–64 lat)	2020	CZ, DE, NL, SE	DK, FI, LV, MT, PL	EE, LT	AT, CY, FR, HU, LU, SI, SK	HR	BE, BG, IE, PT, RO	EL, ES, IT
	Stopa bezrobocia (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 lat)	2020		BG, DE, FR, HU, MT, NL, RO, SI		AT, BE, CY, DK, FI, HR, IE, LU, PT, SE, SK	EL, IT	EE, LT, LV	ES
	Stopa bezrobocia długotrwałego (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 lat)	2020		CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL, PT, SE		AT, BE, BG, CY, FI, FR, HR, IE, LV, RO, SI	EL, IT	EE, LT, LU, SK	ES
	Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca (2008=100)	2020	HU, LT, PL	CZ, IE, LV, MT, SI, SK		DE, DK, FI, HR, LU, NL, PT, SE		AT, BE	CY, EL, ES, IT
Ochrona socjalna i integracja społeczna	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	2020		AT, CY, DK, FI, NL, PL, SE		BE, EE, FR, HR, HU, LU, MT, PT	LV	DE, LT	BG, EL, ES, RO
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci (0–17 lat)	2020		EE, LT, NL, PL, SE, SK		AT, BE, CY, FR, HR, HU, LU, LV, MT, PT		DE	BG, EL, ES, RO
	Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury) na ograniczanie ubóstwa	2020	BE, DK, FI, FR	CZ, HU, LU, SE, SI, SK	AT	CY, EE, NL, PL		DE, EL, LT, PT	BG, ES, HR, LV, MT, RO
	Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami	2020	AT, DK, EE, FI, PT	ES, LT, LU, SI	FR	CY, CZ, EL, NL, SK		MT, RO, SE	BE, BG, DE, HR, HU, PL
	Przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi**	2020		CY, FI, HR, LT, MT, PT, SI		AT, BE, CZ, ES, HU, LU, LV, NL, PL, RO, SE	EL	BG, DK, EE	DE
	Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką	2020	BE, DK, FR, LU, NL, PT, SE	SI	ES	EE, FI, LV, MT	HR	AT, BG, CY, DE, EL, LT	CZ, HU, PL, RO, SK
	Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny	2020		AT, CY, CZ, DE, ES, HU, LU, MT, NL		BE, BG, DK, FR, HR, LT, PT, SE, SI, SK	EE, EL	FI, LV, RO	PL

Uwaga: aktualizacja z dnia 28 października 2021 r. Dane dotyczące wskaźnika zróżnicowania kwintylowego, wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w przypadku dzieci, wpływu transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa, przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi, dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką

i niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny nie są dostępne w przypadku do Irlandii i Włoch. Dane dotyczące wzrostu dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych nie są dostępne w przypadku Bułgarii, Estonii, Francji i Rumunii. Dane dotyczące luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami nie są dostępne w przypadku Irlandii, Włoch i Łotwy. Przerwy w szeregu czasowym i pozostałe oznaczenia podano w załącznikach 1 i 2.

1.4 Główne cele UE do 2030 r.

UE wyznaczyła trzy główne cele na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczenia ubóstwa, które przedstawiono w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych. Główne cele zostały przyjęte z zadowoleniem przez przywódców UE w deklaracji z Porto z dnia 8 maja i przez Radę Europejską w czerwcu oraz zatwierdzone przez Radę EPSCO w czerwcu⁴¹. Wraz z celami uzupełniającymi, które przedstawiono poniżej, odzwierciedlają one trzy rozdziały filaru, tj. równe szanse i dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochronę socjalną i integrację społeczną⁴². Te trzy cele pomogą ukierunkować działania na opracowanie modelu odbudowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu i modelu wzrostu gospodarczego sprzyjającego tworzeniu miejsc pracy, przy czym uczenie się przez całe życie będzie wspierać pracowników w jak najlepszym wykorzystywaniu przemian gospodarczych i społecznych, jednocześnie zwalczając ubóstwo i wykluczenie społeczne w UE oraz przyczyniając się do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. Ustalono je na ambitnym, ale realistycznym poziomie, mając na uwadze kontekst społeczno-gospodarczy, szersze tendencje oraz planowane reformy i inwestycje, w tym w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. W oparciu o uzgodnione cele do 2030 r. w UE:

- Co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie⁴³.
- Co najmniej 60 % osób dorosłych (w wieku 25–64 lat) powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach.
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o co najmniej 15 mln.

Państwa członkowskie są obecnie w trakcie ustalania własnych celów krajowych zgodnych z celami zawartymi w głównych celach UE. W Zobowiązaniu społecznym z Porto z dnia 7 maja 2021 r. (podpisanym przez przewodniczących Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, premiera Portugalii, partnerów społecznych UE oraz Platformę Społeczną) państwa członkowskie wezwano do wyznaczenia ambitnych celów krajowych, które – przy należytym uwzględnieniu pozycji wyjściowej każdego kraju – stanowią odpowiedni wkład w osiągnięcie celów europejskich. W lipcu 2021 r. Komisja wezwała państwa członkowskie do przesłania wstępnych wniosków dotyczących celów krajowych na 2030 r. Zarówno główne cele UE, jak i cele krajowe będą monitorowane w kontekście europejskiego semestru.

Jak odzwierciedlono w głównym celu dotyczącym wskaźnika zatrudnienia, wysoki poziom zatrudnienia jest kluczowym priorytetem na 2030 r., aby zapewnić każdemu obywatelowi możliwość pełnego uczestnictwa w gospodarce i społeczeństwie. Uczestnictwo w rynku pracy jest ważne dla wspierania potencjału trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, promowania aktywnego uczestnictwa

⁴¹ [Deklaracja z Porto](#) i posiedzenie Rady Europejskiej (24 i 25 czerwca 2021 r.) [Konkluzje](#).

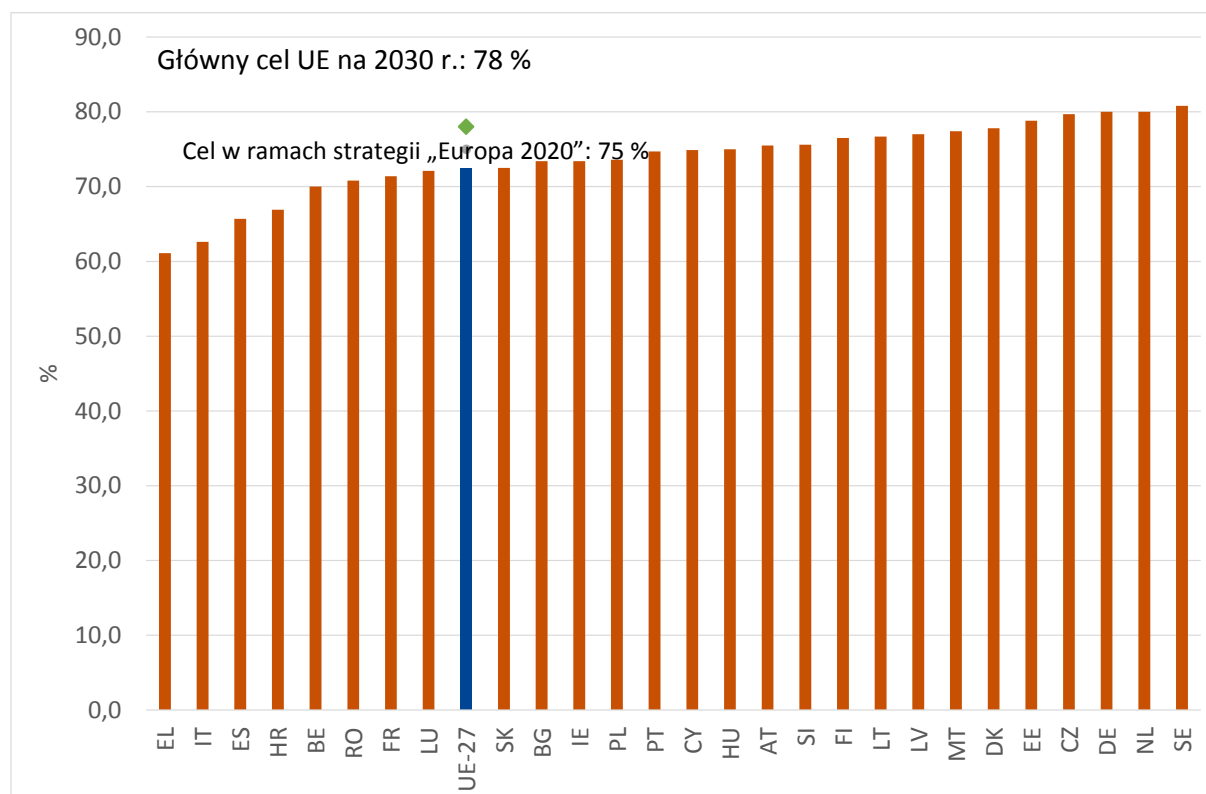
⁴² Uzupełniają one inne ramy, takie jak Europejski Zielony Ład, europejski program na rzecz umiejętności, europejski obszar edukacji, unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów oraz cyfrowa dekada.

⁴³ Docelowy wskaźnik zatrudnienia ustalono w świetle scenariuszy symulowanych na podstawie potencjalnych stóp wzrostu PKB i prognoz Eurostatu dotyczących ludności do 2030 r., a także związku między zatrudnieniem a PKB w okresie ożywienia gospodarczego w latach 2013–2019.

w życiu społecznym oraz przyczyniania się do adekwatności i stabilności budżetowej systemów ochrony socjalnej, również w kontekście starzenia się społeczeństwa. Dla osiągnięcia tego celu istotne będą postępy w zakresie ekologicznych i cyfrowych zmian stanu na rynku pracy. Ogólnounijny wskaźnik zatrudnienia wynosił 72,5 % w 2020 r., tj. był o 5,5 punktu procentowego poniżej założenia na poziomie 78 % na 2030 r. zawartego w głównym celu (zob. wykres 5).

W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych wyznaczono cele uzupełniające polegające na zwiększeniu współczynnika aktywności zawodowej kobiet i młodzieży, wspierając w ten sposób ogólny cel w zakresie wskaźnika zatrudnienia. Cele uzupełniające dotyczą zmniejszenia o połowę luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, zapewnienia szerszej oferty formalnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz zmniejszenia do 9 % odsetka młodych osób (w wieku 15–29 lat) niepracujących, niekształących się ani nie szkolących się (młodzież NEET). Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej kobiet jest ważne dla zwiększenia potencjału wzrostu gospodarczego i sprostania wyzwaniom związanym ze starzeniem się społeczeństwa i zmniejszaniem się siły roboczej. Wspierane przez formalną wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem zwiększone uczestnictwo kobiet w rynku pracy może również przyczynić się do zmniejszenia ubóstwa i wykluczenia społecznego, w tym wśród dzieci, poprzez pozytywny wpływ na dochody gospodarstw domowych. Podobnie obniżenie odsetka młodzieży NEET oznacza aktywizację niewykorzystanego potencjału osób młodych, co jest kluczem do zapewnienia ich pełnego uczestnictwa w życiu społecznym.

Wykres 5. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat w 2020 r.



Źródło: Eurostat, wskaźnik [\[tesem010\]](#).

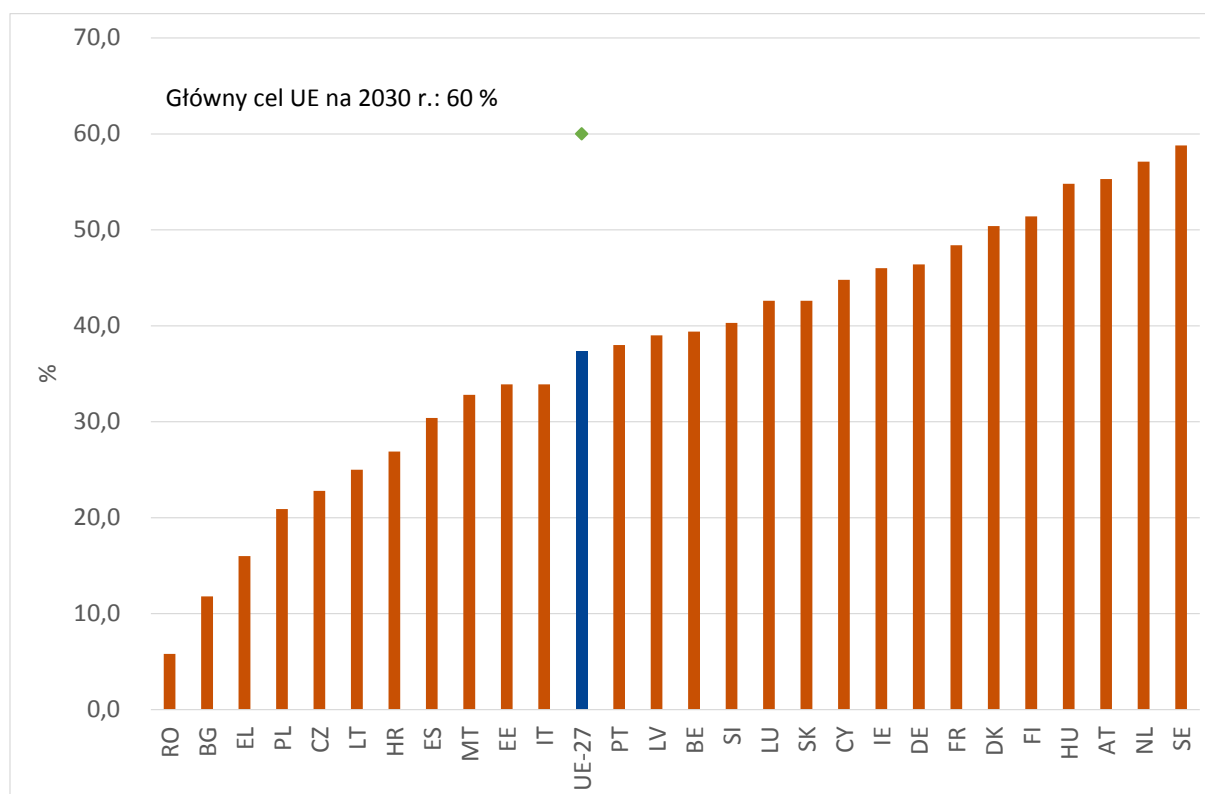
Główny cel na 2030 r. w zakresie udziału dorosłych w uczeniu się odzwierciedla potrzebę zapewnienia adaptacji i zdolności czerpania korzyści w kontekście szybko zmieniających się potrzeb rynku pracy, w następstwie wstrząsu związanego z COVID-19 oraz w świetle

transformacji ekologicznej i cyfrowej. Wpływ pandemii na gospodarkę i społeczeństwo, jak również nadchodzące zmiany strukturalne podkreślają potrzebę przekwalifikowania na wszystkich etapach kariery zawodowej i rozwijania umiejętności przez całe życie. Jest to ważniejsze niż kiedykolwiek, ponieważ oczekuje się, że transformacja cyfrowa i ekologiczna zasadniczo zmienią wymagania dotyczące umiejętności w wielu miejscach pracy i przyczynią się do stworzenia nowych. W tym kontekście główny cel UE w zakresie edukacji dorosłych ustalono na poziomie 60 %, w porównaniu ze wskaźnikiem z 2016 r. wynoszącym 37,4 %⁴⁴ (zob. wykres 6). Cel na 2030 r. wyznaczono zatem na ambitnym poziomie, przy wzmocnionych wysiłkach UE i państw członkowskich związanych z wprowadzeniem europejskiego programu na rzecz umiejętności, a także znacznych dodatkowych funduszach UE przeznaczonych na szkolenia, w tym w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (zob. rozdział 2.2).

Osiągnięcie celu w zakresie edukacji dorosłych jest możliwe tylko pod warunkiem jego silnego umocowania w systemach kształcenia i szkolenia, a nabywanie umiejętności musi odpowiadać przyszłym potrzebom rynku pracy. Poziom wykształcenia jest głównym czynnikiem decydującym o perspektywach zatrudnienia osób młodych, a także stanowi podstawę uczenia się na późniejszych etapach życia. Mimo to w 2020 r. aż 9,9 % osób młodych w UE nie uzyskało nawet wykształcenia średniego II stopnia. Z tego powodu w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych wyznaczono cele uzupełniające dotyczące dalszego ograniczania wczesnego kończenia nauki i zwiększania udziału w kształceniu na poziomie średnim. Ponadto cel uzupełniający, jakim jest posiadanie przez co najmniej 80 % osób w wieku 16–74 lat co najmniej podstawowych umiejętności cyfrowych, uznaje kluczową rolę tych umiejętności w zapewnieniu pełnego uczestnictwa w rynkach pracy i społeczeństwach przyszłości. Działania w tym obszarze są szczególnie pilne, biorąc pod uwagę powolne postępy poczynione w całej UE od 2015 r. (z 54 % w 2015 r. do 56 % w 2019 r.).

⁴⁴ Jak przedstawiono w sekcji 1.2, najnowsze dostępne dane pochodzą z 2016 r. Komisja będzie monitorować ten wskaźnik wraz z Eurostatem i przeprowadzi dokładną analizę danych z dwóch źródeł stanowiących badania, gdy będą one dostępne (2023 r.), aby zapewnić jakość i porównywalność danych.

Wykres 6. Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (% , 2016 r.)



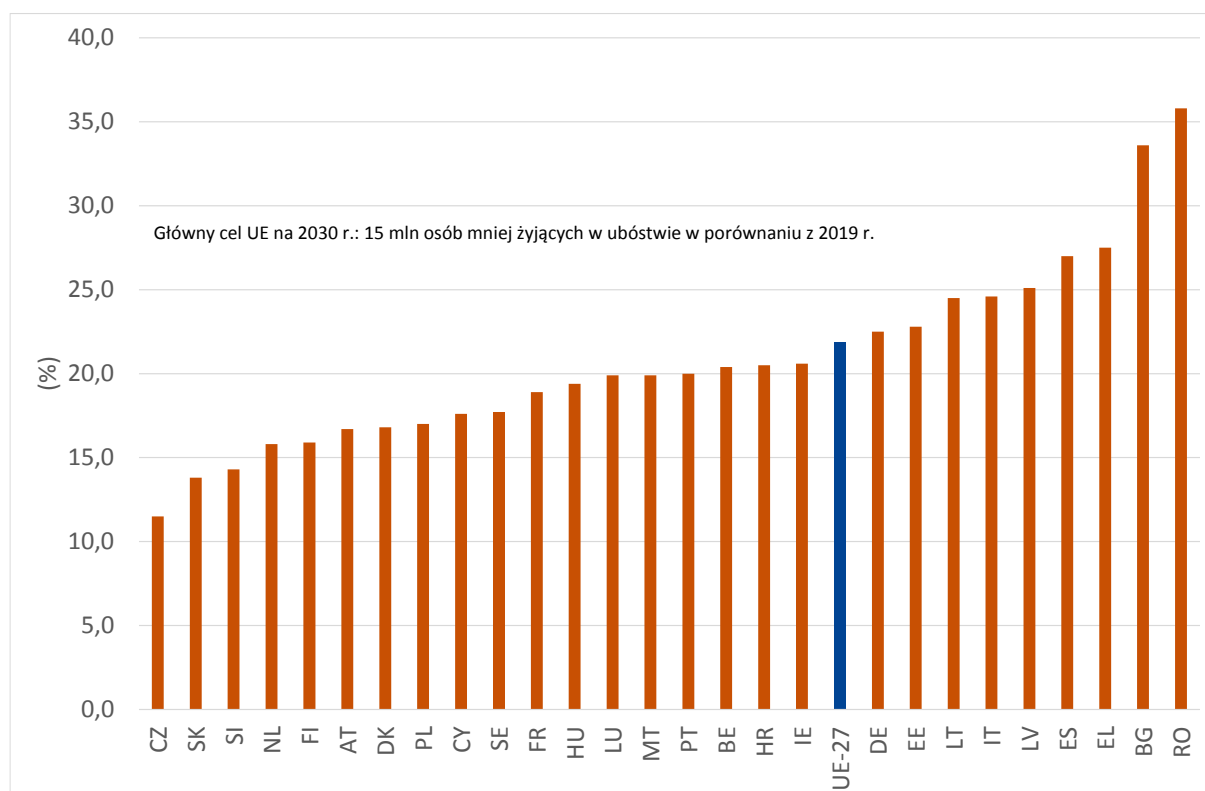
Źródło: specjalny wyciąg, dostępny [online z Eurostatu](#).

Osiągnięcie ambitnego celu, jakim jest zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz zwiększenia konwergencji społecznej i gospodarczej w UE. Cel na 2030 r. zakłada zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) o 15 mln do 2030 r.⁴⁵ W 2020 r. wskaźnik AROPE w całej UE wyniósł 21,9 % (zob. wykres 7). Aby osiągnąć ambitne założenie zawarte w celu UE w zakresie ograniczenia ubóstwa, państwa członkowskie będą musiały podjąć działania w trzech wymiarach: wsparcia dochodu, dostępu do towarów i usług oraz integracji na rynku pracy.

W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych jako cel uzupełniający wyznaczono zmniejszenie liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Skoncentrowanie się na dzieciach ma kluczowe znaczenie dla przerwania międzypokoleniowego cyklu ubóstwa i przyczynienia się do zapewnienia równych szans w UE. Aby zrealizować to ambitne założenie, w przedmiotowym celu uzupełniającym proponuje się zmniejszenie liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) o co najmniej 5 mln do 2030 r.

⁴⁵ Biorąc pod uwagę centralny scenariusz demograficzny Eurostatu na dekadę rozpoczynającą się w 2020 r.

Wykres 7: Wskaźnik AROPE dla całej populacji w 2020 r. (%)



Źródło: Wskaźnik Eurostatu [[tepsr_lm410](#)]. Cel na 2030 r., jakim jest zmniejszenie liczby osób AROPE o 15 mln, odpowiadałby wskaźnikowi AROPE wynoszącemu 17,6 % zgodnie z wartością bazową w 2019 r. i centralnym scenariuszem demograficznym Eurostatu na dekadę rozpoczynającą się w 2020 r.

Ramy odniesienia wspierające analizę i kształtowanie polityki

W komunikacie z 2017 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego filaru praw socjalnych zaproponowano analizę porównawczą jako narzędzie wspierania reform strukturalnych i promowania pozytywnej konwergencji w dziedzinie zatrudnienia i spraw społecznych. W ramach działania wielostronnego ramy odniesienia łączą wskaźniki ilościowe (dotyczące wyników i rezultatów) z analizą jakościową cech projektu polityki i środków z zakresu polityki, które mają wpływ na odpowiednie kształtowanie polityki. Poza wspieraniem kształtowania polityki ramy odniesienia, wraz ze wskaźnikami tablicy wskaźników społecznych, pomagają w analizie w ramach europejskiego semestru i wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu.

Od 2017 r. Komisja opracowywała ramy odniesienia i omówiła je z państwami członkowskimi w kilku obszarach, zgodnie ze wspólnym podejściem uzgodnionym przez Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitet Ochrony Socjalnej (SPC). Ramy te dotyczyły następujących obszarów: 1) świadczeń dla bezrobotnych i aktywnej polityki rynku pracy, 2) umiejętności i uczenia się dorosłych oraz 3) minimalnego dochodu. Główne wyniki tych działań przedstawiono w poprzednich wspólnych sprawozdaniach o zatrudnieniu. Komisja rozpoczęła również prace nad dodatkowymi ramami, które mogłyby zostać wykorzystane w przyszłych cyklach semestru, w szczególności we współpracy z Komitetem ds. Zatrudnienia w zakresie analizy porównawczej wynagrodzeń minimalnych oraz w zakresie mapowania rokowań zbiorowych, a także z Komitetem Ochrony Socjalnej w zakresie adekwatności emerytur oraz opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci.

W październiku 2021 r. Komitet Ochrony Socjalnej uzgodnił ramy w zakresie opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci. Określono w nich wskaźniki wyników (dotyczące uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, ubóstwa dzieci i deprivacji wśród dzieci) oraz wskaźniki wydajności (różnice w uczęszczaniu dzieci do placówek opieki w poszczególnych kwintylach dochodu, wpływ transferów socjalnych na ubóstwo dzieci, różnice w przeciążeniu wydatkami mieszkaniowymi i wskaźnik deprivacji mieszkaniowej wśród dzieci, wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie w przedziale wiekowym 25–49 lat oraz odsetek ludności w wieku 25–49 lat biernej zawodowo lub zatrudnionej w niepełnym wymiarze czasu pracy z powodu obowiązków opiekuńczych, w podziale na płeć). Aby ocenić adekwatność wsparcia dochodu, uzgodniono dwa wskaźniki odnoszące się do dochodu niepracującej pary z dwojgiem dzieci oraz dochodu pary o niskich zarobkach, w przypadku której pracuje tylko jedna osoba, w obu przypadkach jako odsetek progę ubóstwa. Aby lepiej odzwierciedlić sytuację państw członkowskich w zakresie monitorowania tendencji, podano szereg informacji kontekstowych. Zwrócono również uwagę na pewne obszary wymagające dalszych prac, zwłaszcza w odniesieniu do środków z zakresu polityki.

Poprzez wzmocnienie wspólnego zrozumienia istotnych wskaźników i środków z zakresu polityki w danym obszarze polityki ramy odniesienia w znacznym stopniu przyczyniają się do wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. Po przyjęciu Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych przyszłe ramy odniesienia zostaną dostosowane do zmienionej tablicy wskaźników społecznych. Główne wyniki tych działań przedstawiono we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu.

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

2.1. Wytyczna 5: Pobudzanie popytu na pracę

Niniejsza sekcja jest poświęcona wdrażaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 5, w której zaleca się państwom członkowskim stworzenie warunków sprzyjających popytowi na pracę i tworzeniu miejsc pracy, zgodnie z zasadami filaru 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia) i 6 (wynagrodzenia). W podsekcji 2.1.1 skoncentrowano się na kluczowych zmianach na rynku pracy, odzwierciedlając również wpływ kryzysu związanego z COVID-19. W podsekcji 2.1.2 przedstawiono środki wdrożone przez państwa członkowskie w tych obszarach, ze szczególnym uwzględnieniem środków, które przyczyniły się do utrzymania zatrudnienia w czasie kryzysu związanego z COVID-19 i wspierania tworzenia miejsc pracy.

2.1.1 Kluczowe wskaźniki

Po początkowym wstrząsie wywołanym kryzysem związanym z COVID-19 w 2021 r. wyniki na rynku pracy ustabilizowały się. Pomimo spadku unijnego PKB o 6 % w 2020 r. w ujęciu rok do roku stopa bezrobocia wzrosła jedynie o 0,4 punktu procentowego, ze średniej wartości 6,7 % do 7,1 % w tym samym okresie (przy wzroście o 1,4 punktu procentowego w ujęciu miesięcznym z najniższego poziomu przed kryzysem wynoszącego 6,3 % w marcu 2020 r. do najwyższego poziomu 7,7 % we wrześniu 2020 r.). Środki wsparcia w postaci zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i innych programów utrzymania miejsc pracy przyczyniły się do stosunkowo ograniczonego wzrostu bezrobocia. Niższy udział w rynku pracy, spowodowany głównie obawami przed zarażeniem oraz mniejszymi szansami na znalezienie pracy w obliczu osłabionej aktywności gospodarczej, również ograniczył wzrost stopy bezrobocia. Ożywienie gospodarcze będzie wprawdzie sprzyjać tworzeniu miejsc pracy, jednak nie oczekuje się powrotu do poziomu zatrudnienia sprzed kryzysu przed 2022 r. Dzieje się tak pomimo faktu, że stopa bezrobocia zbliża się do poziomu sprzed kryzysu (6,7 %) we wrześniu 2021 r.

Do połowy 2021 r. liczba pracowników korzystających z mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobnych mechanizmów utrzymania miejsc pracy utrzymywała się na wysokim poziomie. Wszystkie państwa członkowskie wprowadziły lub wzmocniły mechanizm zmniejszonego wymiaru czasu pracy albo podobne mechanizmy utrzymania miejsc pracy w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Podczas pierwszej fali pandemii (kwiecień–maj 2020 r.) wykorzystanie takich mechanizmów osiągnęło bezprecedensowy poziom (do 40 % ogółu pracowników w nawet 60 % wszystkich przedsiębiorstwach w państwach członkowskich takich jak Francja i Włochy, zob. wykres 2.1.1). Choć wykorzystanie tych mechanizmów utrzymywało się na niższych poziomach, pozostało ono znaczące w drugiej połowie 2020 r. i pierwszej połowie 2021 r. Te środki wsparcia w znacznym stopniu przyczyniły się do ograniczenia wpływu pandemii na rynek pracy, zwłaszcza pod względem stopy zatrudnienia, a w szczególności w przypadku pracowników

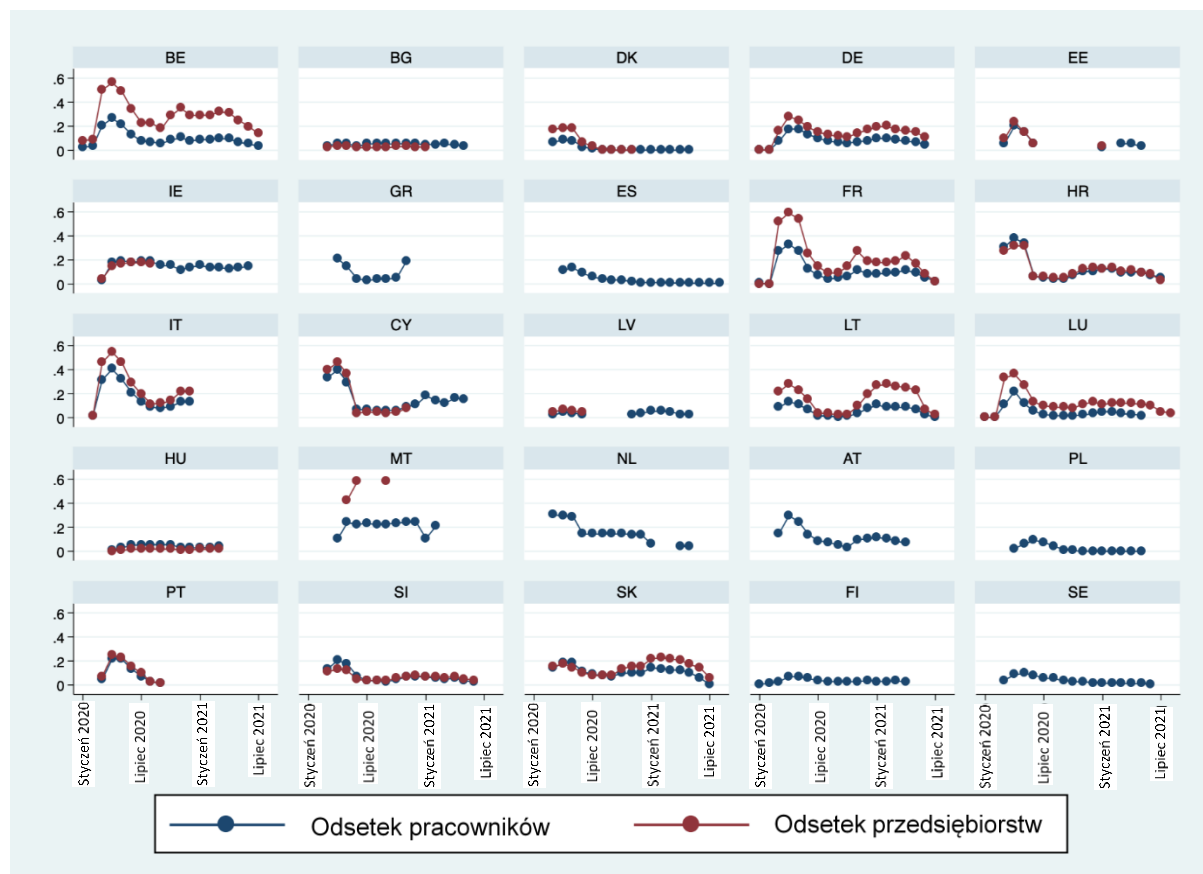
o niższych dochodach (Eurostat, 2021⁴⁶). W niektórych państwach członkowskich (np. w Estonii i na Łotwie) mechanizmy te zostały zamknięte, a następnie ponownie wprowadzone w celu zaradzenia ponownemu pojawieniu się pandemii. W ramach reakcji UE na pandemię w 2020 r. 19 państw członkowskich, łącznie około 31 mln osób i 2,5 mln firm, otrzymało wsparcie w ramach instrumentu SURE⁴⁷. Trzeba będzie upewnić się, że mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy ułatwiają i wspierają procesy restrukturyzacji i nie opóźniają korekt strukturalnych. W tym celu należy stopniowo wycofywać środki nadzwyczajne, gdy nadejdzie odpowiedni czas.

⁴⁶ [Wpływ COVID-19 na wynagrodzenie za pracę – zaawansowane szacunki – Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

⁴⁷ Drugie sprawozdanie z wdrażania instrumentu SURE (COM/2021/596).

Wykres 2.1.1: Stopniowo zmniejszał się odsetek pracowników i przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia w ramach zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i innych środków służących utrzymaniu miejsc pracy

Zakres środków służących utrzymaniu miejsc pracy różnił się w poszczególnych państwach członkowskich (w %, od I kw. 2020 r. do II kw. 2021 r.)



Uwaga: brak dostępnych danych dotyczących Czech i Rumunii.

Źródło: Eurostat, dane statystyczne dotyczące COVID-19⁴⁸.

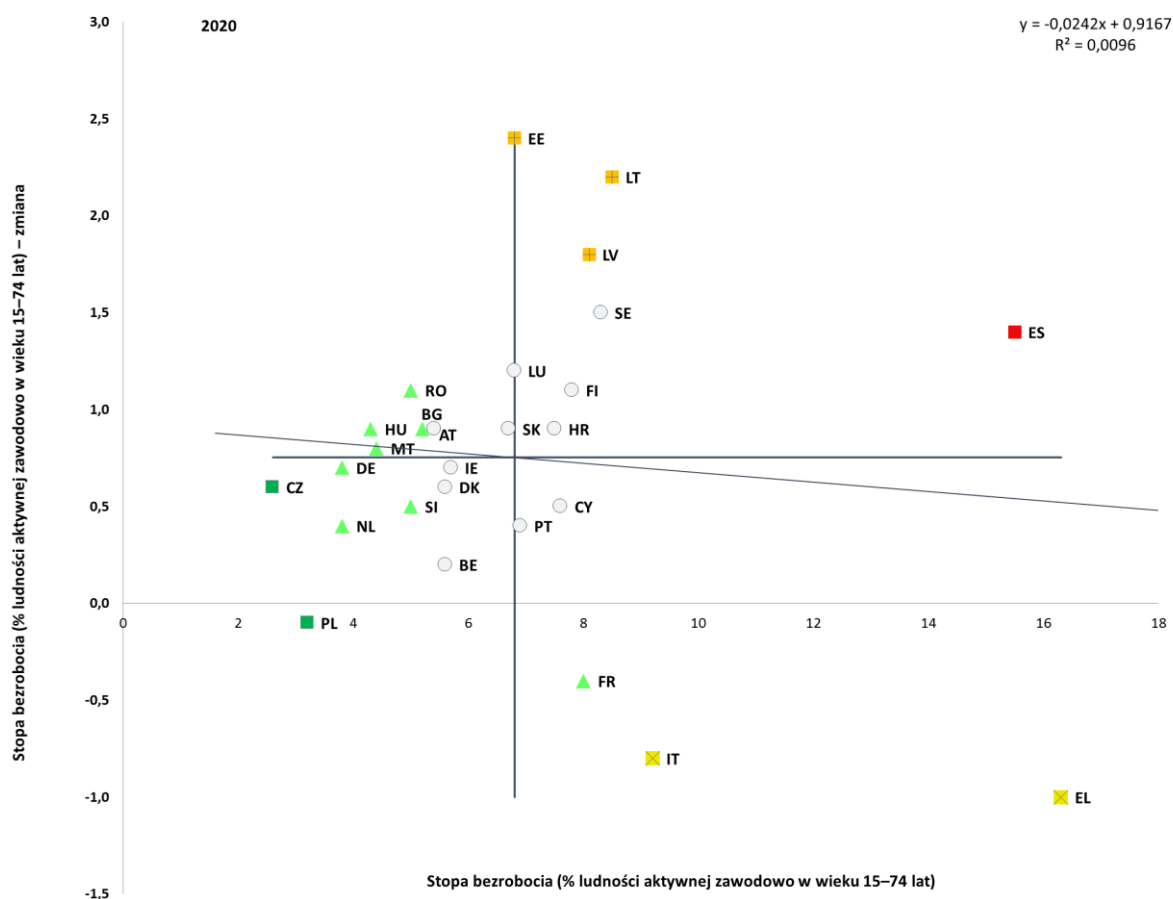
Bezrobocie w większości państw członkowskich wzrosło w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. W 2020 r. stopa bezrobocia wzrosła we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem czterech w porównaniu z 2019 r. (zob. wykres 2.1.2), przy czym najwyższy poziom w UE (7,7 %) osiągnięto we wrześniu 2020 r. Sytuacja określona w tablicy wskaźników społecznych pozostaje krytyczna w Hiszpanii, która w 2020 r. odnotowała wzrost i tak już wysokiej stopy bezrobocia, natomiast w Grecji i we Włoszech „wyniki są słabe, lecz poprawiające się”. W 2020 r. sytuacja w zakresie bezrobocia w krajach bałtyckich znacznie się pogorszyła, choć ostatnie dane wskazują, że w 2021 r. nastąpiła poprawa. W pierwszych dziewięciu miesiącach 2021 r. największe spadki bezrobocia odnotowano na Cyprze (-3,5 punktu procentowego), w Grecji (-3,1 punktu procentowego) i Austrii (-2,1

⁴⁸ [Społeczeństwo i praca – COVID-19 – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

punktu procentowego). W tym samym okresie niewielką poprawę, lecz wciąż wyższą niż o 1 punkt procentowy, odnotowano w Irlandii, Danii, Słowenii, Estonii i Hiszpanii.

Wykres 2.1.2: W 2020 r. bezrobocie wzrosło w większości państw członkowskich

Stopa bezrobocia (osoby w wieku 15–74 lat) i zmiana w skali roku w latach 2019–2020 (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

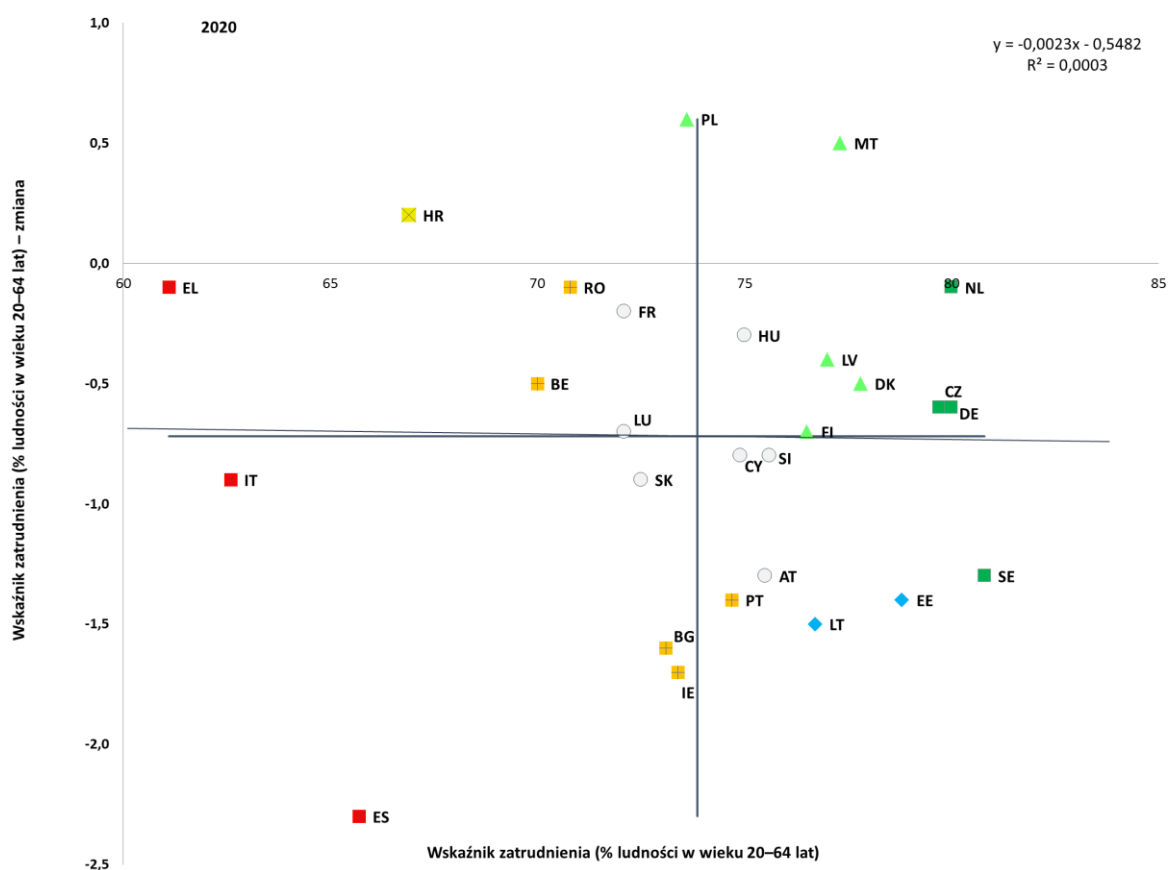
Źródło: Eurostat, [une_rt_a] BAEL.

Według wskaźnika w tablicy wskaźników społecznych zatrudnienie w prawie wszystkich państwach członkowskich UE spadło w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. Jak pokazano na wykresie 2.1.3, zgodnie z metodą tablicy wskaźników społecznych Grecja, Włochy i Hiszpania nadal znajdują się w sytuacji krytycznej ze względu na dalszy spadek zatrudnienia, który spowodował, że wskaźniki te utrzymują się na poziomie około 65 % lub poniżej. Z drugiej strony Szwecja, Niemcy, Czechy i Niderlandy osiągają „najlepsze wyniki” (ze wskaźnikami na poziomie niemal 80 % lub wyższym w 2020 r.). Ogólnie rzecz biorąc, wskaźnik zatrudnienia w UE (grupa osób w wieku 20–64 lat) spadł do 72,5 w 2020 r. (-0,7 punktu procentowego w porównaniu z 2019 r.). W III kwartale 2020 r. wskaźniki zatrudnienia zaczęły wracać do dawnego poziomu. Mimo to wskaźnik zatrudnienia w UE (pracownicy

i osoby samozatrudnione) był o 1 % niższy w II kwartale 2021 r. (według danych z rachunków narodowych) niż w szczytowym momencie w ostatnim kwartale 2019 r., przy utrzymujących się różnicach regionalnych (zob. załącznik 3). Kryzys związany z COVID-19 nie miał wpływu na różnicę między wskaźnikiem zatrudnienia w miastach i na obszarach wiejskich w UE i w 2020 r. wyniósł on 0,9 punktu procentowego dla ludności w wieku 20–64 lat (spadek o 0,1 punkt w stosunku do 2019 r.). Dane z rachunków narodowych pokazują, że w okresie od I do II kwartału 2021 r. wzrost zatrudnienia był dodatni we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Estonii i Hiszpanii. W dziewięciu państwach członkowskich (Belgia, Dania, Francja, Luksemburg, Węgry, Malta, Niderlandy, Polska i Portugalia) wskaźnik zatrudnienia w II kwartale 2021 r. przekroczył poziom sprzed kryzysu (IV kwartał 2019 r.).

Wykres 2.1.3: W 2020 r. wskaźnik zatrudnienia spadł prawie we wszystkich państwach członkowskich

Wskaźnik zatrudnienia (osoby w wieku 20–64 lat) i zmiana w skali roku w latach 199–2020 (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



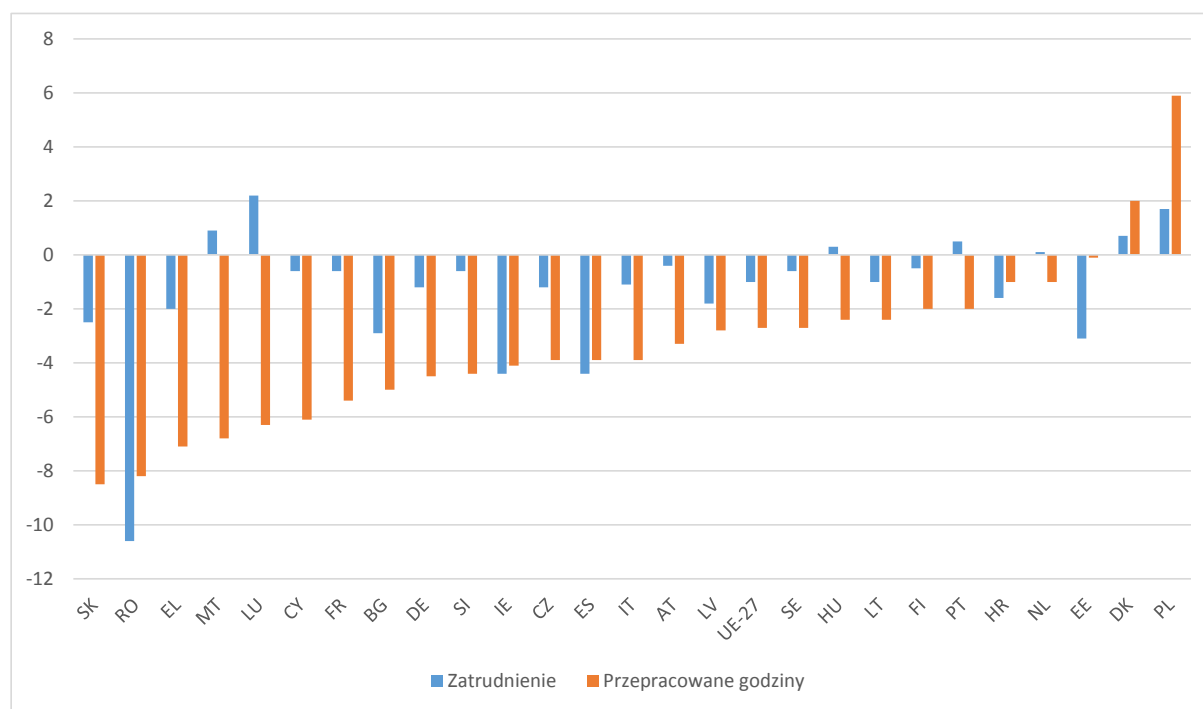
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.
Źródło: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], BAEL.

Od początku kryzysu związanego z COVID-19 wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem dwóch odnotowały spadek liczby przepracowanych godzin na osobę zatrudnioną. W wyniku wprowadzenia środków mających na celu ograniczenie

bezpośredniego wpływu kryzysu na zatrudnienie ograniczenie całkowitej liczby przepracowanych godzin wskazuje na poważniejszy spadek niż sugerowałyby to zmiany zagregowanych wskaźników zatrudnienia (wykres 2.1.4). Stopień, w jakim można było uniknąć spadku zatrudnienia, zależał również od cech charakterystycznych poszczególnych zawodów, w tym krytycznego charakteru i stopnia „możliwości wykonywania telepracy” w poszczególnych zawodach oraz wymaganej interakcji społecznej. Po gwałtownym wzroście w II kwartale 2020 r. liczba pracowników nieobecnych w pracy spadła w większości państw członkowskich do poziomu sprzed pandemii. Od początku ożywienia gospodarczego liczba przepracowanych godzin utrzymuje się poniżej poziomu sprzed pandemii we wszystkich krajach z wyjątkiem Danii i Polski. Niski poziom przepracowanych godzin może odzwierciedlać stosowanie mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy w świetle wciąż zmniejszonej aktywności; nie jest jednak również jasne, kiedy liczba godzin przepracowanych na jednego pracownika powróci do poziomu sprzed kryzysu⁴⁹. Podział zmian w zakresie przepracowanych godzin ze względu na płeć przedstawiono w sekcji 2.2.

Wykres 2.1.4: Większość państw członkowskich odnotowała znaczny spadek zatrudnienia i łącznej liczby przepracowanych godzin

Zmiana w zatrudnieniu ogółem i łącznej liczbie przepracowanych godzin w okresie od IV kwartału 2019 r. do II kwartału 2021 r. (w %)



Uwaga: dane wyrównane sezonowo i kalendarzowo, z wyjątkiem sezonowego wyrównania dla CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (zatrudnienie) i MT, SK (przepracowane godziny). Brak danych dotyczących przepracowanych godzin w przypadku BE. Dane dotyczące LU i IE odnoszą się do I kwartału 2021 r.

Źródło: Eurostat [namq_10_a10_e] rachunki narodowe.

⁴⁹ Komisja Europejska (2021), Labour Market and Wage Developments in Europe [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie], roczny przegląd z 2021 r. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej (w przygotowaniu).

Zatrudnienie spadło w większym stopniu w sektorach bardziej dotkniętych obostrzeniami i koniecznymi środkami powstrzymującymi rozprzestrzenianie się wprowadzonymi w celu zwalczania pandemii. Największe spadki zatrudnienia odnotowano w sektorach najbardziej dotkniętych obostrzeniami, takich jak sektory związane z zakwaterowaniem, wyżywieniem, działalnością biur podróży, kulturą i usługami dla gospodarstw domowych⁵⁰. Z drugiej strony produkcja podstawowych produktów leczniczych, ubezpieczenia, programowanie komputerowe i telekomunikacja należą do działalności, które odnotowały w 2020 r. największy wzrost zatrudnienia (w porównaniu z rokiem poprzednim)⁵¹. Sektory najbardziej dotknięte obostrzeniami należały również do głównych beneficjentów mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy.

Samozatrudnienie spadło bardziej niż całkowite zatrudnienie, z pewnymi różnicami w poszczególnych krajach. W 2020 r. liczba osób samozatrudnionych w UE spadła o 1,5 %, co stanowiło udział w wysokości 14 %; spadek ten był najbardziej wyraźny wśród osób samozatrudnionych zatrudniających pracowników (-4,7 %). Kryzys dotknął w szczególności osoby samozatrudnione w Niemczech i we Włoszech. Jedenaście państw członkowskich odnotowało jednak wzrost liczby osób samozatrudnionych, w szczególności Polska, Francja, Niderlandy i Węgry. W drugim kwartale 2021 r. liczba osób samozatrudnionych w UE zmniejszyła się o 2,6 % w porównaniu z tym samym kwartałem rok wcześniej, przy czym wśród osób samozatrudnionych odnotowano 5 % spadek. Największe spadki w 2021 r. odnotowano w Rumunii, we Włoszech, w Portugalii i w Niderlandach. W okresie od I kwartału 2021 r. do II kwartału 2021 r., podczas gdy odnotowano wzrost całkowitego zatrudnienia w UE, nie odnotowano podobnych tendencji w przypadku samozatrudnienia⁵².

Kryzys związany z COVID-19 tymczasowo zmniejszył historycznie wysokie poziomy niedoborów pracowników, które występowały już wcześniej, ale w większości państw członkowskich wzrastają one ponownie. Niedobór pracowników występuje wtedy, gdy pracodawcy nie mogą znaleźć pracowników potrzebnych do obsadzenia wolnych miejsc pracy. Przed kryzysem, w II kwartale 2019 r., wskaźnik wakatów wynosił 2,4 % w UE-27. Wskaźnik wakatów spadł do 1,6 % w II kwartale 2020 r. i od tego czasu rośnie, osiągając w II kwartale 2021 r. poziom 2,3 %, niemal całkowicie niwelując wpływ wstrząsu związanego z COVID-19. Według europejskich sondaży wśród przedsiębiorstw i konsumentów (EU-BCS) przed pandemią niedobór pracowników osiągnął najwyższy poziom w 15 państwach członkowskich (Austria, Belgia, Bułgaria, Czechy, Estonia, Francja, Grecja, Irlandia, Litwa, Łotwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Węgry i Włochy – zob. wykres 2.1.5)⁵³. Spadek aktywności gospodarczej spowodowany COVID-19 doprowadził do zmniejszenia niedoborów siły roboczej prawie we wszystkich państwach członkowskich⁵⁴. W 2021 r. po złagodzeniu ograniczeń w przemieszczaniu się i stopniowym ożywieniu gospodarczym, w większości państw członkowskich ponownie zaczęły rosnać niedobory siły roboczej.

⁵⁰ Eurofound (2021 r.), COVID-19: Wpływ na zatrudnienie i życie zawodowe, seria COVID-19, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

⁵¹ Employment and social developments in Europe 2021 (Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie), Komisja Europejska, 2021.

⁵² Dane z rachunków narodowych, wyrównane sezonowo.

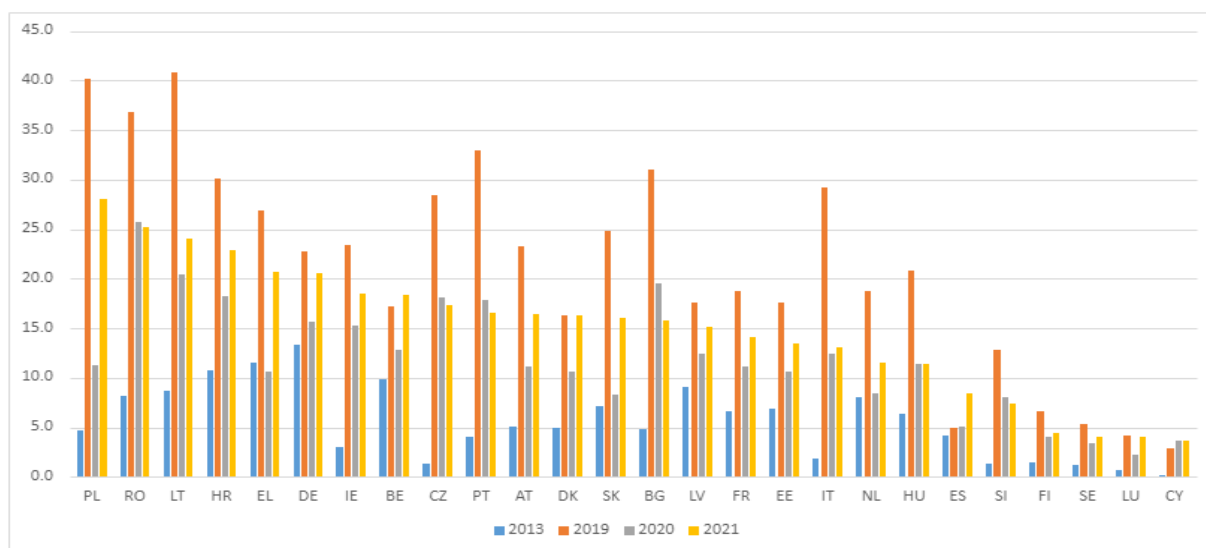
⁵³ Wyniki są w dużym stopniu powiązane z ustaleniami wynikającymi z sondażu na temat inwestycji z 2019 r. przeprowadzonego przez Grupę Europejskiego Banku Inwestycyjnego.

⁵⁴ Prawdopodobnie ograniczenie to wynikało jednak z wprowadzenia rozwiązania w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i innych środków na rzecz wsparcia zatrudnienia.

W sektorach takich jak budownictwo, ochrona zdrowia i opieka długoterminowa, a także technologie informacyjno-komunikacyjne długotrwałe niedobory wykwalifikowanej siły roboczej wspierają ten proces. W drugim kwartale 2021 r. zakres niedoborów zbliżył się do poziomów sprzed pandemii, natomiast bezrobocie zmniejszyło się tylko w niewielkim stopniu. W niektórych państwach członkowskich niedobory siły roboczej wzrosły bardziej niż w innych. Odsetek pracodawców zgłaszających, że niedobór siły roboczej był głównym czynnikiem ograniczającym produkcję w pierwszych trzech kwartałach 2021 r., był najwyższy (ponad 20 %) w Polsce, Rumunii, na Litwie, w Chorwacji, Grecji i w Niemczech.

Wykres 2.1.5: Zgłoszone niedobory siły roboczej zmniejszyły się w wyniku pandemii w większości państw członkowskich, ale ponownie wzrastają wraz z postępującym ożywieniem gospodarczym

Wskaźnik niedoboru siły roboczej – udział pracodawców z sektora produkcji, usług i budownictwa zgłaszających, że niedobory siły roboczej są głównym czynnikiem ograniczającym ich produkcję (w %, w latach 2013–2021).



Uwagi: Państwa są uszeregowane w porządku malejącym pod względem niedoborów siły roboczej w 2021 r. Dane za 2021 r. są liczone jako średnia z trzech pierwszych kwartałów.

Źródło: Europejskie sondaże wśród przedsiębiorstw i konsumentów (EU-BCS).

Kryzys związany z COVID-19 spowodował duży spadek stopy wzrostu płac nominalnych, po którym nastąpiło ożywienie gospodarcze w pierwszej połowie 2021 r. W porównaniu z 2019 r., kiedy płace⁵⁵ rosły w tempie 3,6 % w przypadku UE-27, w 2020 r. wzrost płac był ujemny i wynosił -1,8 %. Spadek ten można przynajmniej częściowo wyjaśnić wpływem zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy, przy czym różnice zależą od struktury środków krajowych⁵⁶. Za ujemną wartością zagregowaną kryje się jednak znaczne zróżnicowanie między państwami. W 2020 r. na Litwie, w Rumunii, Polsce, Niemczech i Bułgarii odnotowano wysoki wzrost płacy nominalnej na poziomie co najmniej 3 %. Spadek płac nastąpił w południowych krajach europejskich, a także w Belgii, Austrii i Finlandii. Największe tempo spadku płac odnotowano we Włoszech (-6,9 %),

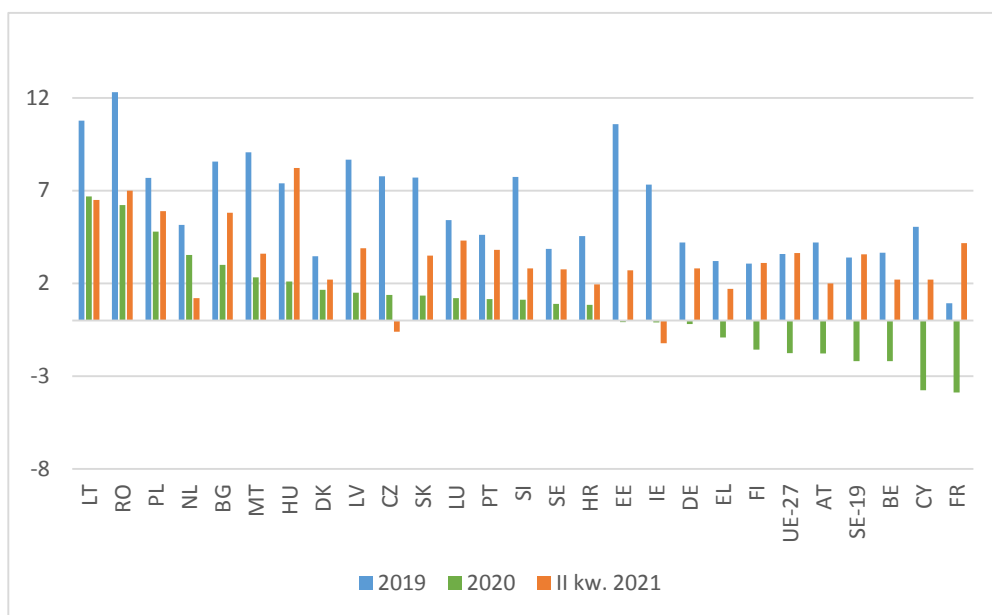
⁵⁵ Mierzone na podstawie nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika.

⁵⁶ W państwach, w których świadczenia są wypłacane bezpośrednio pracownikom i rejestrowane jako transfery socjalne, mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy doprowadziły do zaobserwowanego spadku kosztów wynagrodzeń.

Hiszpanii (-5,4 %), Francji (-3,9 %) oraz na Cyprze (-3,6 %) (wykres 2.1.6). Wynika to głównie ze skrócenia czasu pracy związanego z powszechnym stosowaniem mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy. W pierwszej połowie 2021 r., kiedy szereg państw członkowskich wychodził z recesji, a mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy stopniowo wycofywano, wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem Irlandii i Czech, ponownie odnotowały wzrost płac. Ogółem w pierwszej połowie 2021 r. wzrost płac wyniósł 3,6 % zarówno w UE, jak i w strefie euro.

Wykres 2.1.6: Wzrost płac nominalnych okazał się ujemny w czasie kryzysu w szeregu państw członkowskich, ale w 2021 r. powrócił do normy

Wynagrodzenie nominalne na pracownika (zmiana w % w skali roku, w latach 2019–2020 i w II kwartale 2021 r.)



Uwagi: (1) Płace są mierzone za pomocą wskaźnika „nominalne wynagrodzenie na pracownika”, który oblicza się jako łączne koszty związane z zatrudnieniem podzielone przez łączną liczbę pracowników. Wynagrodzenie całkowite definiuje się jako pełne wynagrodzenie finansowe lub rzeczowe płacone przez pracodawcę na rzecz pracownika w zamian za wykonaną przez niego pracę w okresie obrotowym i składa się z dwóch elementów: i) wynagrodzenia finansowego lub rzeczowego; oraz ii) składek na ubezpieczenia społeczne opłacanych przez pracodawców. (2) Wszystkie wykorzystane dane są danymi z rachunków narodowych. Wskaźniki opierają się na wartościach w walucie krajowej. (3) Państwa są uszeregowane w porządku rosnącym według wzrostu płac realnych w 2020 r.

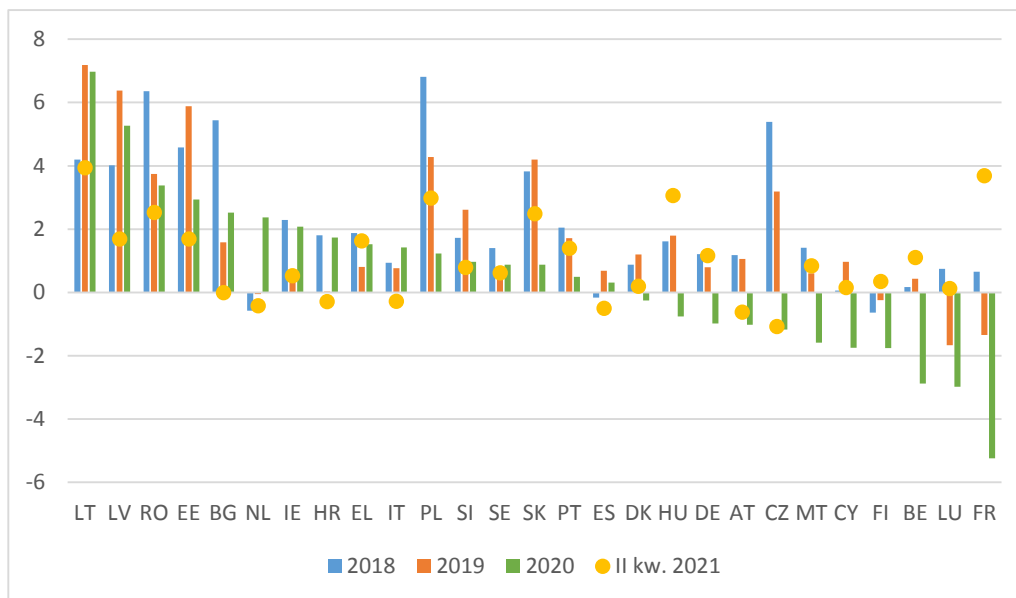
Źródło: Komisja Europejska, baza danych AMECO.

W 2020 r. w wielu państwach członkowskich i łącznie w UE płace realne zmniejszyły się, ale w 2021 r. ponownie zaczęły rosnąć. W 2020 r. w Danii, na Węgrzech, w Niemczech, Austrii, Czechach, na Malcie, Cyprze, w Finlandii, Belgii, Luksemburgu i we Francji odnotowano spadek wzrostu płac realnych w stosunku rocznym (zob. wykres 2.1.7). Największe spadki odnotowano we Francji (-5,2 %) i w Luksemburgu (-3,0 %). Największy wzrost płac realnych odnotowano natomiast w 2020 r. na Litwie (7,0 %), Łotwie (5,3 %) i w Rumunii (3,4 %). W następstwie ujemnego średniego wzrostu płac realnych w 2020 r. (-0,9 %) płace realne w UE wzrosły o 1,1 % w pierwszej połowie 2021 r. Największy wzrost płac realnych w pierwszej połowie 2021 r. odnotowano na Litwie (3,9 %), we Francji (3,7 %)

i na Węgrzech (3,1 %). W przyszłości niepewność co do prognoz dotyczących inflacji może wpłynąć na dynamikę płac realnych⁵⁷.

Wykres 2.1.7: W 2020 r. w UE odnotowano średni spadek płac realnych, ale w pierwszej połowie 2021 r. płace realne ponownie zaczęły rosnąć

Realne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika, deflator PKB (zmiana w % w skali roku; 2018 r., 2019 r., 2020 r. i II kwartał 2021 r.)



Źródło: AMECO.

Stawki godzinowe znacznie wzrosły w 2020 r. ze względu na zdecydowaną korektę w dół liczby przepracowanych godzin związaną z zatrudnieniem w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i podobnymi środkami służącymi utrzymaniu miejsca pracy. Stawki godzinowe wzrosły o około 4,6 % i 5,2 % odpowiednio w przypadku UE i strefy euro (najwyższe stawki od 2001 r.) w porównaniu z 2,7 % i 2,2 % w 2019 r. W ujęciu kwartalnym z zaobserwowanych zmian symetrycznych w wynagrodzeniu za godzinę pracy i wynagrodzeniu w przeliczeniu na pracownika wynika, że spadek wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika był spowodowany spadkiem liczby przepracowanych godzin w dużej mierze związanym z zatrudnieniem w zmniejszonym wymiarze czasu pracy. W niektórych państwach członkowskich (Austrii, Grecji, Francji, na Malcie i w Słowenii) wzrost wynagrodzenia za godzinę pracy był ponad czterokrotnie większy niż wzrost nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika. W pierwszym kwartale 2021 r. tempo wzrostu wynagrodzenia za godzinę pracy w UE było nieco większe niż w ostatnim kwartale 2020 r. (0,3 %).

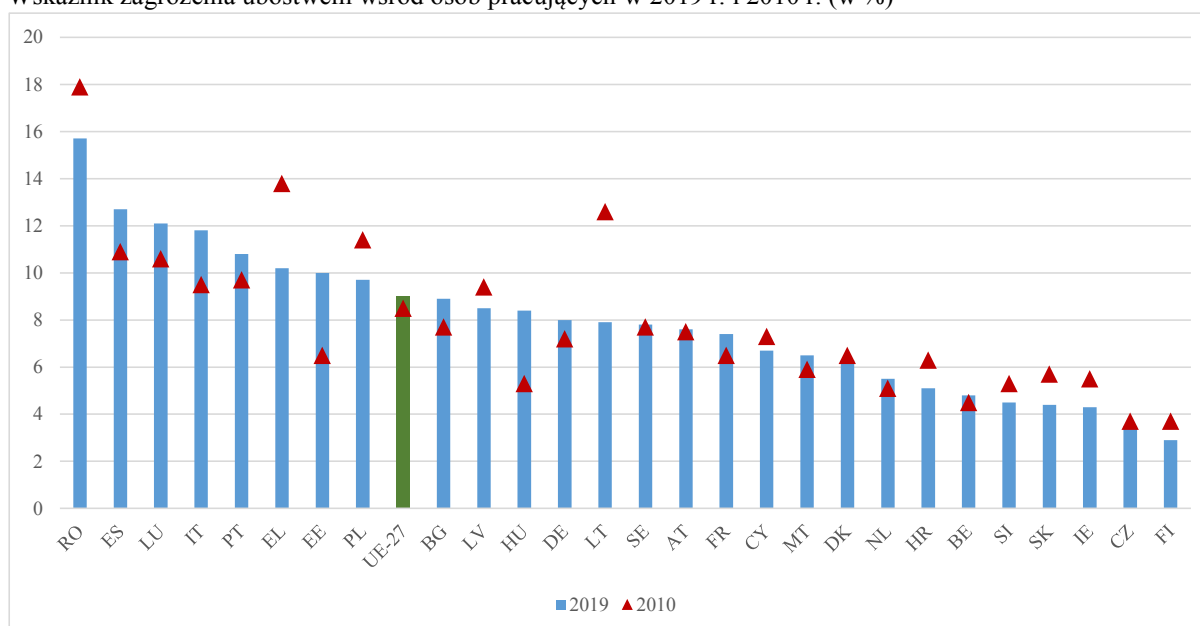
Praca nie zawsze zapewnia godziwy dochód pozwalający na utrzymanie. Ubóstwo pracujących wzrosło z 8,5 % w 2010 r. do 9,0 % w 2019 r. w UE-27⁵⁸ (zgodnie z wykresem

⁵⁷ W prognozie Komisji Europejskiej na lato 2021 r. przewiduje się umiarkowany wzrost inflacji w 2021 r. i 2022 r., ale zauważa się, że inflacja może okazać się wyższa od prognozowanej, jeżeli ograniczenia podaży będą trwalsze, a presja cenowa w większym stopniu przełoży się na ceny konsumpcyjne. Zob. Komisja Europejska, Institutional paper 156, lipiec 2021 r. (prognoza letnia).

2.1.8). Zasadniczo pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony są bardziej narażeni na ubóstwo pracujących niż pracownicy zatrudnieni na podstawie umów na czas nieokreślony (odpowiednio 16,2 % i 5,9 %), podobnie jak pracownicy o niskich umiejętnościach w porównaniu z pracownikami o wysokich umiejętnościach (odpowiednio 19 % i 4,9 %). Ponadto pracownicy urodzeni poza UE są znacznie bardziej narażeni na ubóstwo pracujących niż rodowici mieszkańcy (20,1 % w porównaniu z 8,1 %). Z wykresu 2.1.8 wynika, że w 2019 r. ponad 10 % pracowników było zagrożonych ubóstwem w Rumunii, Hiszpanii, Luksemburgu, we Włoszech, w Portugalii i Grecji. W tej grupie wskaźnik ubóstwa pracujących wzrósł w 2019 r. w porównaniu z 2010 r. w Hiszpanii, we Włoszech, w Luksemburgu i Portugalii.

Wykres 2.1.8: W ciągu ostatniej dekady w UE wzrosło ubóstwo pracujących.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród osób pracujących w 2019 r. i 2010 r. (w %)



Źródło: Eurostat [ilc_iw01].

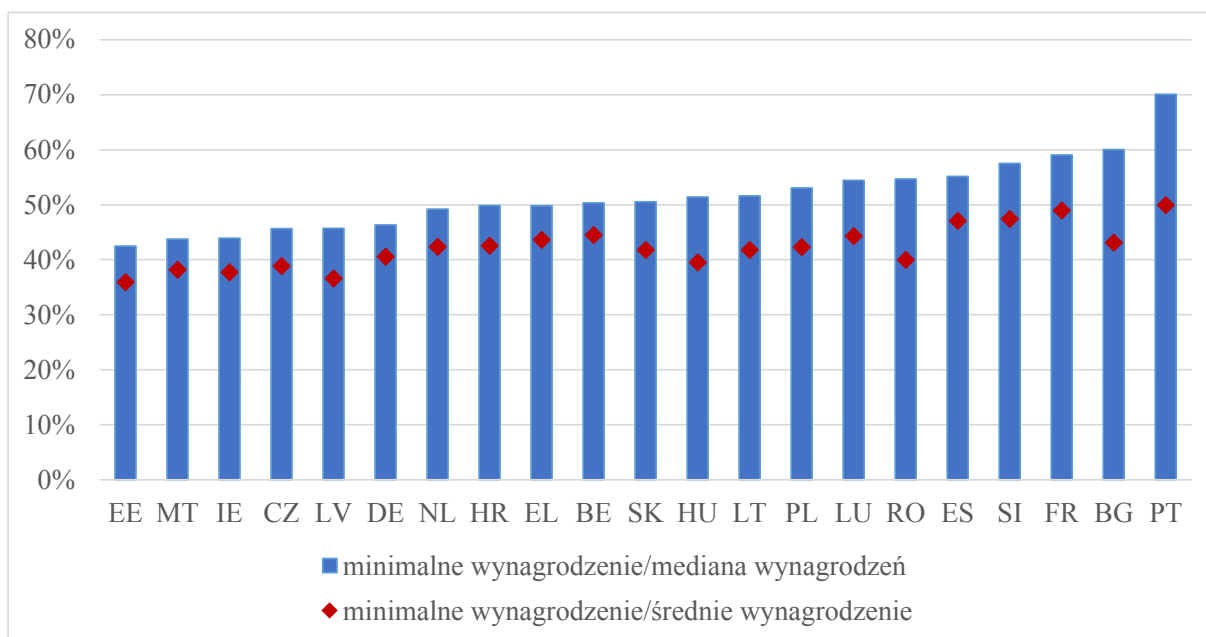
Pomimo niedawnych podwyżek minimalnych wynagrodzeń w wielu państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenie minimalne często utrzymuje się na niskim poziomie w porównaniu z innymi płacami w gospodarce. W prawie wszystkich państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenie minimalne wynosi poniżej 60 % mediany wynagrodzeń i poniżej 50 % średniego wynagrodzenia (zob. wykres 2.1.9). Ponadto w tym samym roku w państwach takich jak Litwa, Irlandia, Niderlandy, Węgry, Estonia, Łotwa

⁵⁸ Dane dotyczące UE-27 nie były dostępne do daty granicznej, tj. do dnia 28 października 2021 r. Ubóstwo pracujących to odsetek osób pracujących, których ekwiwalentny dochód do dyspozycji znajduje się poniżej progu zagrożenia ubóstwem, wynoszącego 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji (po uwzględnieniu transferów socjalnych). W przypadku 2007 r. dane odnoszą się do jedynych porównywalnych danych zagregowanych dla UE dostępnych dla tego roku, tj. danych dotyczących UE-27, w tym Zjednoczonego Królestwa, ale z wyłączeniem Chorwacji. W obecnych 27 państwach członkowskich (tj. w tym w Chorwacji i z wyłączeniem Zjednoczonego Królestwa) ubóstwo pracujących wzrosło średnio z 8,5 % w 2010 r. (najwcześniejsze dostępne dane) do 9 % w 2019 r.

i Czechy minimalne wynagrodzenie wyniosło poniżej 50 % mediany wynagrodzeń i poniżej 40 % średniego wynagrodzenia⁵⁹.

Wykres 2.1.9: W prawie wszystkich państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenie minimalne wynosi poniżej 60 % mediany wynagrodzeń i poniżej 50 % średniego wynagrodzenia

Ustawowe wynagrodzenie minimalne jako procent mediany brutto i średniego wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy (w %, 2019 r.)



Uwaga: wykres nie obejmuje AT, CY, DK, FI, IT ani SE, które nie posiadają ustawowego wynagrodzenia minimalnego. W tych państwach ochronę w postaci minimalnego wynagrodzenia zapewnia się w ramach układów zbiorowych.

Źródło: Eurostat [earn_mw_cur], OECD.

Negocjacje zbiorowe odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu ochrony adekwatnego minimalnego wynagrodzenia w Unii. W ciągu ostatnich dwudziestu lat w wielu państwach członkowskich zasięg negocjacji zbiorowych wykazywał tendencję spadkową. Tendencja spadkowa była najwyraźniejsza w Grecji, Rumunii, Bułgarii, na Słowacji, Cyprze i w Słowenii (zob. wykres 2.1.10). W szeregu państw członkowskich zmniejszenie zasięgu rokowań zbiorowych można wytłumaczyć ograniczeniem rokowań przy współudziale wielu pracodawców na szczeblu sektorowym lub krajowym w wyniku zmian regulacyjnych, dostosowań w zakresie warunków rozszerzenia zasięgu rokowań zbiorowych lub zmian innych czynników, takich jak gęstość organizacyjna pracodawców⁶⁰ i przynależność do związków zawodowych⁶¹. Ponadto tendencja ta wynika ze zmian strukturalnych w gospodarce w kierunku sektorów, a zwłaszcza usług, w mniejszym stopniu kontrolowanych

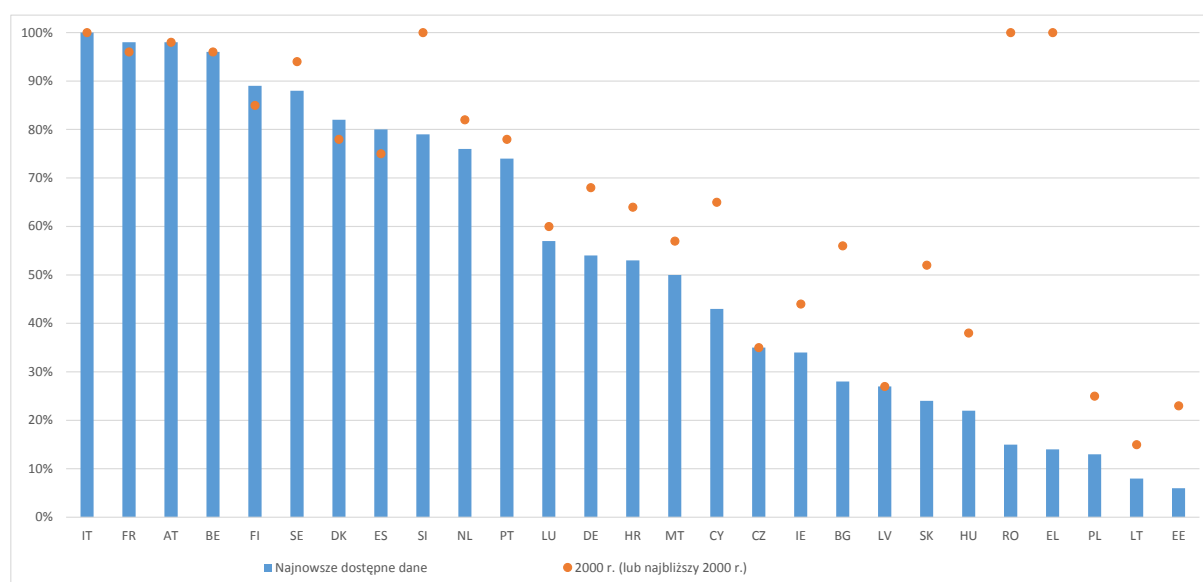
⁶⁰ Gęstość organizacyjną pracodawców definiuje się jako stosunek liczby wszystkich pracowników zatrudnionych w firmach członkowskich do ogółu pracowników w domenie organizacyjnej organizacji.

⁶¹ Komisja Europejska (2021 r.), *Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie*, roczny przegląd.

przez związki zawodowe oraz ze spadku liczby członków związków zawodowych związanego ze wzrostem niestandardowych form pracy, takich jak praca za pośrednictwem platform internetowych. W państwach, w których minimalne wynagrodzenie ustala się wyłącznie w drodze rokowań zbiorowych, poziom zasięgu wynosi ponad 80 %. Jedynym wyjątkiem jest Cypr, gdzie w ciągu ostatnich dwudziestu lat nastąpił znaczny spadek (z 65 % do 43 %), a także zapowiedziano przejście na ustawowe wynagrodzenie minimalne do 2022 r. We Włoszech, w Hiszpanii, Finlandii i Danii zasięg zwiększył się od 2000 r., natomiast w Austrii zasięg rokowań zbiorowych pozostał na tym samym wysokim poziomie (98 % pracowników objętych rokowaniami zbiorowymi). Wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych⁶² jest ukierunkowany na poprawę ich adekwatności również przez upowszechnianie rokowań zbiorowych w sprawie wynagrodzeń. Komisja zapewnia wsparcie w celu zwiększenia zdolności partnerów społecznych w ramach otwartych wyłącznie dla nich zaproszeń do dialogu społecznego, programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) oraz EFS+.

Wykres 2.1.10: W latach 2000–2019 w prawie wszystkich państwach członkowskich odnotowano spadek wskaźnika zasięgu rokowań zbiorowych między pracownikami.

Liczba pracowników objętych zakresem układu zbiorowego podzielona przez całkowitą liczbę pracowników najemnych i pracowników otrzymujących wynagrodzenie (w %, 2000 r. i 2019 r.).



Uwaga: 1) Najnowsze dostępne dane pochodzą z: 2019 r. (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), 2018 r. (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), 2017 r. (EL, FI, IE, SI, RO), 2016 r. (CY, MT), 2015 r. (SK) i 2014 r. (HR). 2) W przypadku Włoch (IT) zasięg zmieniono i wynosi on 100 %, odzwierciedlając fakt, że płace podstawowe ustalone w ramach układów zbiorowych (*minimi tabellari*) są wykorzystywane przez sądy pracy jako punkt odniesienia dla stosowania konstytucyjnej zasady proporcjonalnego i wystarczającego wynagrodzenia.

Źródło: baza danych OECD/AIAS (2021 r.).

Oczekuje się, że transformacja ekologiczna i cyfrowa będzie miała znaczący wpływ na przyszłe zmiany na rynku pracy. Pandemia przyczyniła się do przyspieszenia obecnych tendencji w zakresie transformacji cyfrowej gospodarek i społeczeństw UE. Technologie

⁶² Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej, COM(2020) 682.

cyfrowe oznaczają nowe sposoby uczenia się, pracy i realizacji ambicji oraz pozwalają zapewnić lepszy dostęp do możliwości zdobycia wykształcenia i zatrudnienia. Przyczyniają się one do tworzenia nowych możliwości zatrudnienia na rynku pracy oraz lepszego dopasowania ofert pracy do pracowników. Technologie cyfrowe stanowią jednak również zagrożenie dla istniejących miejsc pracy, w szczególności dla osób wykonujących pracę polegającą w dużej mierze na czynnościach rutynowych oraz dla osób gorzej wykształconych. Może to prowadzić do większej polaryzacji oraz do spadku zatrudnienia w zawodach średnio płatnych i jednoczesnego wzrostu liczby zawodów nisko i wysoko płatnych⁶³. Jednocześnie, przy odpowiednich towarzyszących strategiach politycznych, transformacja w kierunku neutralności klimatycznej mogłaby przyczynić się do stworzenia nawet miliona dodatkowych zielonych miejsc pracy do 2030 r. w UE, choć oczekuje się, że skutki będą znów zróżnicowane w zależności od zawodów, sektorów i regionów⁶⁴. Co ciekawe, z analizy wynika, że miejsca pracy będą tworzone w sektorach związanych z energią odnawialną, budownictwem, rolnictwem i leśnictwem oraz głównie w grupie osób o średnich kwalifikacjach, co może pomóc w osłabieniu wspomnianej tendencji w zakresie polaryzacji rynku pracy. Również w tym przypadku są jednak pracownicy, którzy stracą pracę (zwłaszcza w sektorach zasobów wydobywczych i sektorach związanych z wysokim zużyciem energii), co więcej, będą podlegać wymogom związanym ze zmianą zadań i umiejętności. Szybka realokacja siły roboczej może przyczynić się do wzrostu wydajności, przy jednoczesnym zwiększeniu produktywności i płac, zwłaszcza w sektorach zorientowanych na przyszłość, przy czym kluczową rolę odgrywa podnoszenie i zmiana kwalifikacji siły roboczej (zob. 1. ramka dotycząca filaru i rozdział 2.2.1).

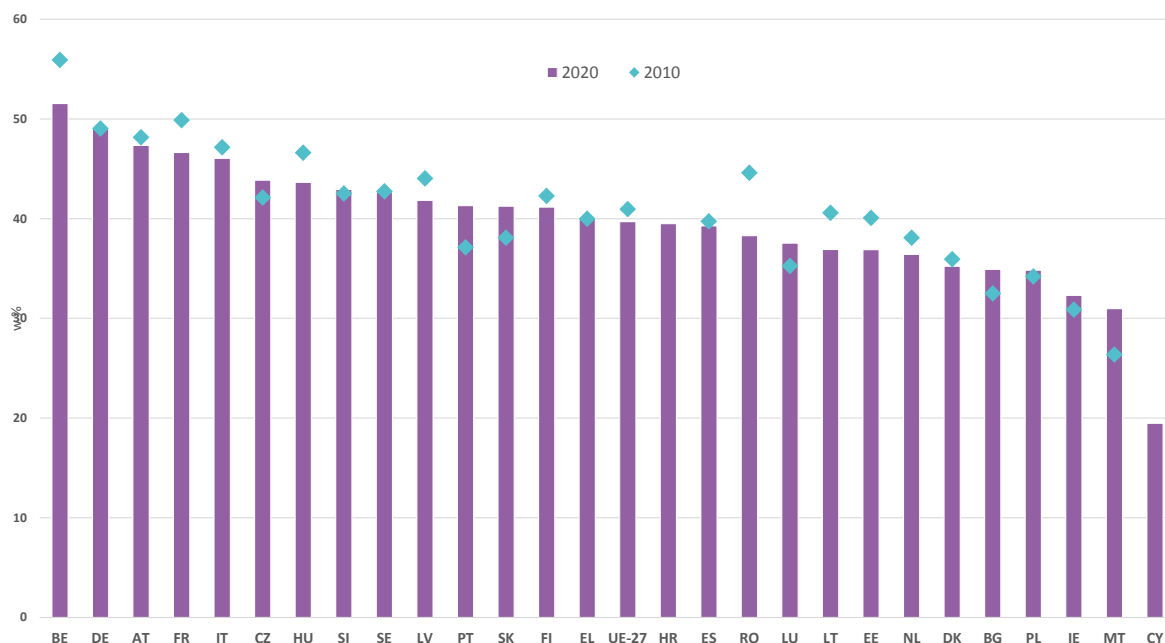
Wysoki klin podatkowy może mieć negatywny wpływ zarówno na popyt na pracę, jak i na jej podaż. Za pomocą klina podatkowego mierzy się różnicę między kosztami pracy ponoszonymi przez pracodawców a wynagrodzeniem netto pracowników, wyrażoną jako stosunek do całkowitego kosztu płac. Od 2010 r. średni klin podatkowy w UE-27 w przypadku osoby stanu wolnego utrzymującej się ze średniego wynagrodzenia stopniowo zmniejsza się i w 2020 r. osiągnął 39,7 %. Od 2010 r. w siedmiu państwach członkowskich UE odnotowano znaczące spadki (o ponad 2 punkty procentowe) klina podatkowego przy średnim wynagrodzeniu, przy czym największy spadek miał miejsce w Rumunii (-6,3 punktu procentowego), na Węgrzech (-5,8 punktu procentowego) oraz w Belgii (-4,4 punktu procentowego) i na Litwie (-3,7 punktu procentowego). Natomiast od 2010 r. znaczny wzrost odnotowano na Malcie (4,6 punktu procentowego), w Portugalii (4,2 punktu procentowego) i Czechach (1,7 punktu procentowego) (zob. wykres 2.1.11).

Wykres 2.1.11. Klin podatkowy w stosunku do średniego wynagrodzenia zmniejszył się w większości państw członkowskich UE w ciągu ostatniej dekady

Klin podatkowy w odniesieniu do osoby stanu wolnego zarabiającej na poziomie średniego wynagrodzenia, zmiany w 2010 r. i 2020 r. (w %)

⁶³ Komisja Europejska (2019): Labour Market and Wage Developments in Europe [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie]: Sprawozdanie z przeglądu rocznego za rok 2019, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego.

⁶⁴ Ocena skutków dołączona do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 14 lipca 2021 r.: „Gotowi na 55: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej”, [COM\(2021\) 550 final](#).



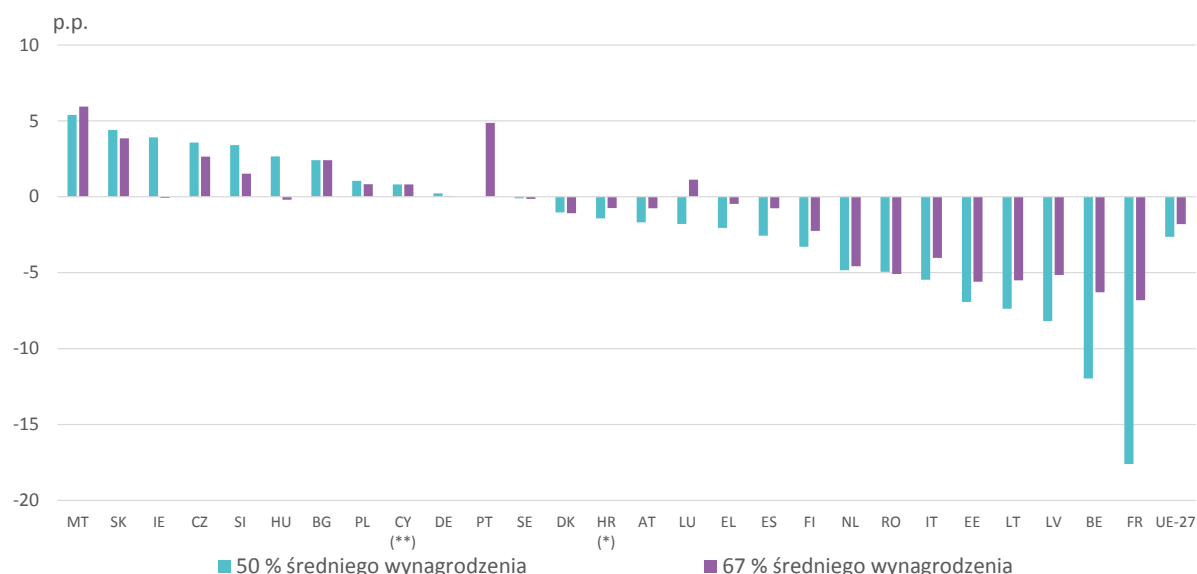
Uwagi: dane za 2010 r. dotyczące Chorwacji i Cypru nie są dostępne.

Źródło: Komisja Europejska, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD (aktualizacja z marca 2021 r.).

Klin podatkowy w przypadku osób o niskich dochodach jest zazwyczaj niższy niż w przypadku osób o wyższych dochodach. Opodatkowanie osób o niskich dochodach ma znaczące skutki dla rynku pracy (przejście do zatrudnienia, szara strefa (gospodarki); zob. sekcja 2.3) i dla włączenia społecznego (zob. sekcja 2.4). W tym względzie istnieje duże zróżnicowanie między państwami członkowskimi UE. W 2020 r. klin podatkowy dla osób zarabiających 50 % średniego wynagrodzenia wynosił powyżej 40 % na Węgrzech i w Niemczech, a poniżej 20 % na Cyprze i we Francji. W ciągu ostatnich dziesięciu lat w wielu państwach UE zmniejszył się klin podatkowy dla pracowników znajdujących się w dolnym segmencie rozkładu dochodów. W przypadku średniej UE w latach 2010–2020 odnotowano zmniejszenie klina podatkowego o 2,6 punktu procentowego dla osób zarabiających 50 % średniego wynagrodzenia. W sześciu państwach (we Francji, w Belgii, na Łotwie, Litwie, w Estonii, we Włoszech) spadek ten wyniósł ponad 5 punktów procentowych (zob. wykres 2.1.12).

Wykres 2.1.12. W większości państw członkowskich UE obniża się podatki w przypadku pracowników znajdujących się w dolnym segmencie rozkładu dochodów

Kształtowanie się klina podatkowego dla osób o niskich dochodach (50 % i 67 % średniego wynagrodzenia), osób stanu wolnego (wyrażone w punktach procentowych, w latach 2010–2020)



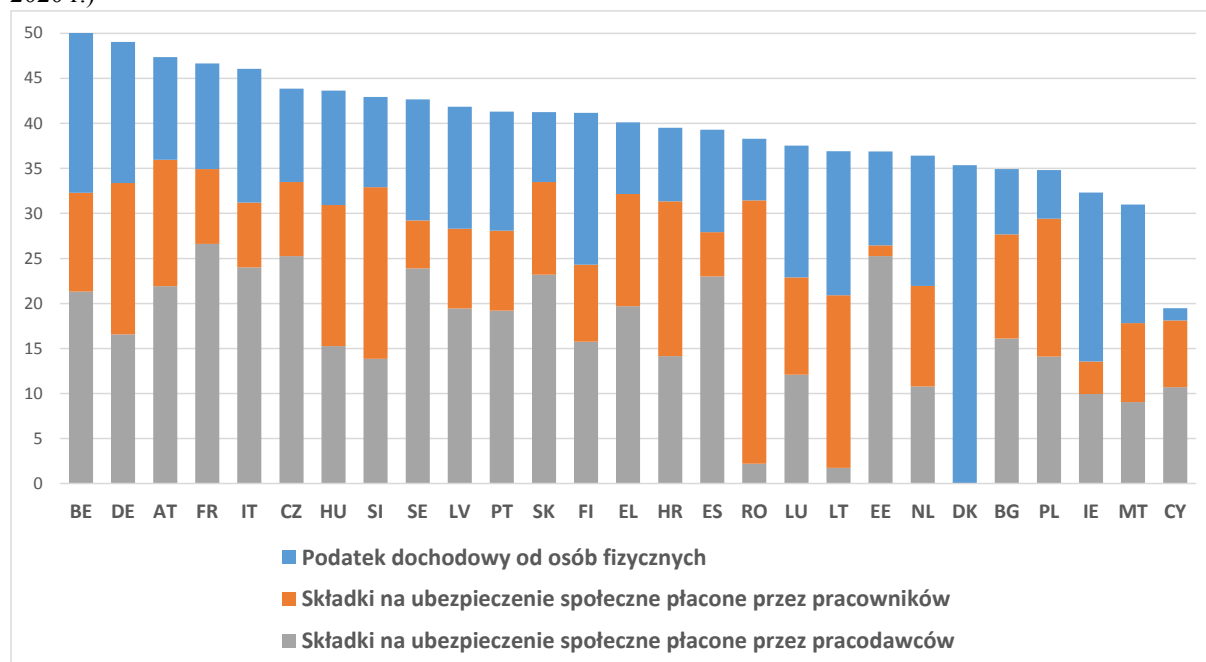
Uwagi: (*) dane dotyczące Chorwacji z 2013 r. i (**) dane dotyczące Cypru z 2014 r.

Źródło: Komisja Europejska, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD (aktualizacja z marca 2021 r.).

Struktura klina podatkowego różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Jego elementy (tj. podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracownika i pracodawcę), a w szczególności ich wielkość, mogą w różny sposób wpływać na podaż pracy lub popyt na pracę, przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej. Na wykresie 2.1.13 przedstawiono rozkład klina podatkowego w przypadku pracownika stanu wolnego otrzymującego średnie wynagrodzenie w 2020 r. We Francji, w Czechach i Estonii obowiązują najwyższe składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawcę, stanowiące ponad 25 % kosztów zatrudnienia. Ogólne łączne składki na ubezpieczenie społeczne (płacone przez pracodawcę i pracownika) są najwyższe – w stosunku do kosztów zatrudnienia – w Austrii (36 %), a w dalszej kolejności we Francji, na Słowacji i w Czechach. Oprócz Danii, gdzie składki na ubezpieczenie społeczne nie są elementem klina podatkowego, w Irlandii (13,6 %) i na Malcie (17,8 %) obowiązują najniższe ogólne składki na ubezpieczenie społeczne w stosunku do kosztów pracy. W Rumunii (29 %) i na Litwie (19,1 %) odsetek klina podatkowego płaconego przez pracowników jest najwyższy. Na Litwie i w Rumunii składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawców wynoszą mniej niż 5 %.

Wykres 2.1.13. Różnice w strukturze obciążeń podatkowych związanych z zatrudnieniem są duże w poszczególnych państwach

Struktura klina podatkowego w odniesieniu do osoby stanu wolnego otrzymującej średnie wynagrodzenie (w %, 2020 r.)



Uwaga: państwa członkowskie uszeregowano w porządku malejącym według poziomu całkowitego klina podatkowego; dodatki rodzinne nie mają wpływu na dane, ponieważ dotyczą one pracownika stanu wolnego, bez współmałżonka lub dzieci.

Źródło: Komisja Europejska, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD (aktualizacja z marca 2021 r.).

W niektórych przypadkach istnieje możliwość zmniejszenia opodatkowania pracy, w szczególności przez zmniejszenie klina podatkowego w odniesieniu do grup osób o niskich i średnich dochodach, na rzecz podstaw opodatkowania bardziej sprzyjających wzrostowi gospodarczemu, przy jednoczesnym odpowiednim uwzględnieniu potencjalnych skutków dystrybucyjnych i zapewnieniu odpowiedniej ochrony socjalnej. Wnioski ustawodawcze przedstawione w pakiecie „Gotowi na 55”⁶⁵ z dnia 14 lipca 2021 r., w tym proponowany przegląd unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji i zmiana dyrektywy w sprawie opodatkowania energii, mają umożliwić opłacalną i sprawiedliwą transformację w kierunku czystej energii przez dostosowanie zachęt gospodarczych do podwyższonych i prawnie wiążących celów klimatycznych UE. Z dowodów wynika, że w przypadku gospodarstw domowych o najniższych dochodach podatki od paliw i innych produktów energetycznych stanowią największe obciążenie w stosunku do dochodu do dyspozycji⁶⁶. Konieczne jest zatem staranne opracowanie polityki w celu uwzględnienia skutków dystrybucyjnych, w szczególności w odniesieniu do grup osób o niższych

⁶⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 14 lipca 2021 r.: „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej”, [COM\(2021\) 550 final](#).

⁶⁶ Komisja Europejska (2020). Employment and Social Developments in Europe [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie]. Roczny przegląd z 2020 r.. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej. Dostępny [online](#).

dochodach⁶⁷. W 2019 r. około 7 % ludności UE-27, tj. 31 mln osób, nie było w stanie w odpowiedni sposób ogrzać swoich domów, przy czym występują znaczne różnice między państwami członkowskimi i grupami dochodowymi, które to różnice mają szczególnie wpływ również na grupy osób o niższych średnich dochodach^{68 69}.

2.1.2 Rozwiązania polityczne

Europejski instrument tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (instrument SURE) w znacznym stopniu pomógł zapobiec wzrostowi bezrobocia w 2020 r. i 2021 r. W ramach instrumentu SURE udzielono pożyczek wzajemnych z pulą środków wynoszącą 100 mld EUR, aby wesprzeć państwa członkowskie w ochronie miejsca pracy i dochodów pracowników w kontekście pandemii COVID-19. Dotychczas Komisja wypłaciła już prawie 95 % całkowitej pomocy finansowej w ramach instrumentu SURE przyznanej przez Radę. Szacuje się, że podczas pierwszej fali pandemii w 2020 r. około 31 mln osób i około 2,5 mln przedsiębiorstw w 19 państwach członkowskich otrzymało wsparcie w ramach instrumentu SURE. Z informacji zwrotnych od beneficjentów wynika, że wsparcie w ramach SURE odegrało ważną rolę w tworzeniu w tych państwach mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy oraz w zwiększaniu ich skali i zasięgu⁷⁰.

Szacuje się, że tylko w okresie od marca do września 2020 r. na mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobne programy na rzecz utrzymania miejsc pracy w UE wydano blisko 100 mld EUR. Szczególny charakter, kryteria kwalifikowalności, poziom i okres obowiązywania wsparcia, a także źródło finansowania oraz uwzględnienie wymogów szkoleniowych i ochrony przed zwolnieniem różniły się w poszczególnych państwach. Przepisy różniły się również pod względem wymogów dotyczących minimalnego zmniejszenia obrotu. Czternaście państw członkowskich ustaliło minimalną obniżkę wynoszącą od 10 % do 50 % obrotu, co potencjalnie może przyczynić się do znacznego ograniczenia udziału kwalifikujących się przedsiębiorstw i pracowników. Poziom dochodów uzyskiwanych w czasie godzin nieprzepracowanych różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Stopy kompensacji dochodu wynosiły od 60 %

⁶⁷ Z niedawno przeprowadzonego badania wynika, że symulowany portfel podatków na ochronę środowiska o wartości 30 mld EUR zastępujący podatek dochodowy mógłby przyczynić się do wzrostu unijnego PKB o 35 mld EUR (0,2 %) do 2030 r., zwiększając poziom zatrudnienia o 140 000 EPC (0,1 %). Symulacja przeprowadzona w ramach badania wykazała pozytywny lub neutralny wpływ na dochody we wszystkich częściach dystrybucji we wszystkich państwach członkowskich.

⁶⁸ W 2019 r. w pięciu państwach członkowskich (BG, CY, LT, PT, EL) odsetek gospodarstw domowych o niższych średnich dochodach (między 60 % mediany dochodu a medianą dochodu) zgłaszających niezdolność do utrzymania odpowiedniej temperatury w domach przekroczył 20 % tej grupy dochodowej.

⁶⁹ Środowiskowe zagrożenia zdrowia mają jednak zazwyczaj większy negatywny wpływ na grupy o niższym statusie społeczno-gospodarczym, co wynika zarówno z ich większego narażenia, jak i większej podatności: <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts/>

⁷⁰ Drugie sprawozdanie z wdrażania instrumentu SURE (COM 2021/596).

do 100 %, przy czym w większości państw stosowano pewne pułapy⁷¹. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem sześciu, oferowały pewną formę ochrony przed zwolnieniem dla pracowników zatrudnionych w zmniejszonym wymiarze czasu pracy. **W Austrii, Grecji, we Włoszech, w Niderlandach i Portugalii** wykluczono zwolnienia całej siły roboczej przedsiębiorstwa, które przez pewien czas korzystało ze wsparcia rządowego. Cztery państwa włączyły wymóg dotyczący oferowania szkoleń w czasie przestoju do swoich przepisów dotyczących zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy (**Austria, Węgry, Niemcy i Francja**), przy czym **Niemcy i Francja** oferują również zachęty finansowe w tym zakresie⁷².

Ponad trzy czwarte państw członkowskich wprowadziło w czasie pandemii szczególne środki wsparcia dochodu dla osób samozatrudnionych. We wszystkich państwach, z wyjątkiem trzech, środki te były całkowicie nowe i ograniczone w czasie. Jeżeli chodzi o kwalifikujące się grupy, niektóre państwa w dużej mierze ukierunkowały wsparcie na osoby samozatrudnione w sektorach najbardziej dotkniętych skutkami pandemii (np. **Belgia**⁷³ i **Francja**), inne głównie lub wyłącznie na osoby samozatrudnione (**Niderlandy i Polska**) lub na określone struktury prawne⁷⁴. **Czechy, Grecja, Polska i Portugalia** nie zezwoliły na łączenie wsparcia dochodu osób samozatrudnionych z innym wsparciem rządowym. W niektórych państwach wprowadzono również dolne lub górne progi zarobków z tytułu dochodów z pracy na własny rachunek w celu wyodrębnienia grup kwalifikujących się do objęcia ich wsparciem. Jeżeli chodzi o minimalne straty w obrotach, **Łotwa i Rumunia** ograniczyły dostęp do swoich systemów do osób samozatrudnionych, które odczuły skutki całkowitego zamknięcia określonych sektorów, natomiast progi w niektórych innych państwach wahały się między stratą w obrotach na poziomie 10 % i 5 %. Ogólnie rzecz biorąc, poziom wsparcia dochodu zapewnianego osobom samozatrudnionym był niższy niż poziom wsparcia oferowanego pracownikom w ramach mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i programów tymczasowego bezrobocia⁷⁵.

W 2021 r. większość państw członkowskich zaczęła wycofywać swoje programy wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych lub ograniczać ich zakres. W **Czechach, Estonii, na Węgrzech, Łotwie, Litwie i w Polsce** specjalne programy tymczasowe wprowadzone w odpowiedzi na kryzys stopniowo wycofywano w okresie od maja do sierpnia 2021 r.; w **Niderlandach i Szwecji** we wrześniu 2021 r.; na **Cyprze** w październiku 2021 r. Oczekuje się, że w **Bułgarii, Danii, Grecji, Chorwacji, na Malcie, w Irlandii, na Słowacji i w Rumunii** odpowiednie programy pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych będą obowiązywać (co najmniej) do końca 2021 r. Państwa członkowskie, w których przed

⁷¹ Te pułapy oznaczały, że mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobne programy były zwykle bardziej korzystne z perspektywy zachowania dochodu osób otrzymujących niższe wynagrodzenie.

⁷² Eurofound (2021 r.), COVID-19: Wpływ na zatrudnienie i życie zawodowe, seria COVID-19, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

⁷³ W Belgii podczas kryzysu związanego z COVID-19 rozszerzono zakres obowiązującego już wsparcia.

⁷⁴ Odnosi się to do różnych sposobów zakładania działalności na zasadach samozatrudnienia (do celów prawnych i podatkowych), np. osoba fizyczna prowadząca jednoosobową działalność gospodarczą, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, inny rodzaj spółki itp. Szczególnie w państwach takich jak Włochy, w których istnieje wiele różnych struktur umożliwiających założenie działalności na własny rachunek, nie wszyscy byli uprawnieni do ubiegania się o świadczenia w ramach programu.

⁷⁵ Eurofound (2021 r.), COVID-19: Wpływ na zatrudnienie i życie zawodowe, seria COVID-19, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

kryzysem związanym z COVID-19 istniały już stałe systemy, zaczęły znosić procedury awaryjne ułatwiające dostęp do wsparcia w zakresie zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy.

Szereg państw członkowskich dostosowało i uzupełniło swoje mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy, aby lepiej reagować na wyzwania związane z rynkiem pracy w okresie ożywienia gospodarczego zgodnie z 4. zasadą filaru (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). **Austria, Niemcy, Francja, Włochy, Portugalia, Hiszpania i Szwecja** zapewniają zachęty do szkolenia pracowników zatrudnionych w zmniejszonym wymiarze czasu pracy. W **Portugali** wsparcie w zakresie zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy uzupełniono programem ukierunkowanym na zachęcanie pracodawców do wznowienia działalności. W niektórych państwach, np. we **Włoszech** i we **Francji**, mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy stosuje się nie tylko w celu rozwiązania problemu tymczasowych zakłóceń działalności, ale również w celu zaradzenia trwałym ograniczeniom działalności w kontekście procesów restrukturyzacji przedsiębiorstw. We **Włoszech** zakres tego środka obejmuje wsparcie przy podjęciu zatrudnienia w nowym miejscu pracy, natomiast we **Francji** istnieje odrębny program służący do tego celu (Transco). Niektóre państwa członkowskie (takie jak **Słowacja, Czechy i Hiszpania**) wprowadzają trwałe reformy swoich mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy.

Państwa członkowskie wdrożyły szereg środków ukierunkowanych na promowanie zatrudnienia w następstwie wstrząsu związanego z COVID-19 (zob. wykres 2.1.14). W większości państw członkowskich powszechnie stosowano zachęty do zatrudniania, takie jak tymczasowe lub jednorazowe dotacje przyznawane przez rząd przedsiębiorstwom zatrudniającym pracowników na określonych warunkach (np. na określony czas, na podstawie konkretnej umowy, koncentrując się na określonych kategoriach), w celu promowania odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu. Połowę z tych programów zachęt do zatrudniania wdrożono już w 2020 r., podczas gdy inne wprowadzono w 2021 r. Daty zakończenia realizacji tych środków różnią się w poszczególnych państwach członkowskich i przypadają głównie na 2021 r. i 2022 r.

Grupy docelowe przyjętych środków na rzecz wsparcia zatrudnienia są różne, ale większość z nich jest ukierunkowana na osoby bezrobotne, osoby młode, osoby z niepełnosprawnościami i osoby starsze. Zgodnie z wykresem 2.1.14 osoby bezrobotne stanowiły kategorię osób najczęściej obejmowaną wsparciem, a w niektórych przypadkach (**Belgia, Dania, Estonia, Grecja, Hiszpania, Chorwacja, Węgry, Austria i Słowacja**) zakres wsparcia obejmował przepisy ukierunkowane na długotrwale bezrobotnych. Bardzo często w ramach środków wspierano osoby młode lub młodzież NEET (aż w 16 państwach członkowskich). Wiele programów zachęt było związanych z programami przygotowania zawodowego lub staży, jak na przykład w **Austrii**, gdzie za każdego zatrudnionego praktykanta wypłacana jest premia w wysokości do 3 000 EUR (i kolejny 1 000 EUR, jeżeli przedsiębiorstwo przejmie praktykantów z niewypłacalnego przedsiębiorstwa). Inne kategorie, które uwzględniono, to kobiety (**Bulgaria, Grecja, Włochy, Luksemburg i Austria**) oraz osoby z niepełnosprawnościami (**Czechy, Dania, Grecja, Hiszpania, Francja, Włochy, Luksemburg, Malta, Austria, Portugalia i Słowacja**). W **Belgii** zastosowano tymczasowe obniżki składek na ubezpieczenie społeczne w odniesieniu do przedsiębiorstw działających w sektorze imprez, hotelarstwa i podróży, a także w odniesieniu do przedsiębiorstw zatrudniających nowych pracowników lub pracowników powracających

z tymczasowego bezrobocia. **Estonia** zapewniła szczególne zachęty w odniesieniu do sektora rolnictwa, a **Włochy** m.in. wzmocniły środki przyjęte na rzecz południa (*Decontribuzione Sud*). Ponadto **Grecja**, **Słowenia** i **Szwecja** wprowadziły dotacje na rzecz przedsiębiorstw, które tworzyły zielone miejsca pracy lub prowadziły działalność w sektorach niskoemisyjnych. W sumie 23 państwa członkowskie wprowadziły dofinansowanie zatrudnienia na rzecz określonych grup.

Wykres 2.1.14: Wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem dwóch wprowadziły pewne formy zachęt do zatrudniania w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19

Środki zachęcające do zatrudnienia przyjęte przez państwa członkowskie w odpowiedzi na wstrząs związany z COVID-19 według populacji docelowej (w okresie 2020–2021)

	Bezrobotni	Długotrwałe bezrobotni	Osoby młode/młodzi NEET	Kobiety	Osoby starsze	Osoby z niepełnosprawnościami	Przygotowanie zawodowe/staże	Poszczególne sektory	Poszczególne regiony
BE	X	X	X				X	X	
BG	X			X	X	X		X	
CZ						X			
DK		X			X	X	X		
DE							X		
EE	X	X	X					X	X
IE	X		X				X		
EL	X	X	X	X	X	X		X	X
ES	X	X			X	X			
FR			X			X	X		
HR		X	X						
IT	X		X	X		X	X	X	X
CY	X		X				X		
LV	X								
LT	X								
LU	X			X	X	X	X		
HU	X	X	X						
MT	X		X		X	X			
NL									
AT	X	X	X	X	X	X	X		
PL									
PT	X		X			X	X		X
RO	X		X		X			X	
SI	X							X	
SK	X	X	X		X	X			
FI								X	
SE			X					X	

Uwaga: w przypadku Niderlandów i Polski nie wykryto żadnych środków. W przypadku Hiszpanii w tabeli odniesiono się do środków stosowanych w niektórych regionach, oprócz istniejących wcześniej krajowych zachęt do zatrudniania. Źródło: analiza własna Komisji Europejskiej; Eurofound COVID-19 EU PolicyWatch; skrócone sprawozdania EKG ONZ dotyczące prawa pracy oraz przyjęte plany odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich UE.

Szereg państw członkowskich zapowiedziało wprowadzenie środków ukierunkowanych na stymulowanie przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Hiszpania ma na celu stworzenie sieci orientacji, przedsiębiorczości i innowacji w ramach środków ukierunkowanych na poprawę koordynacji publicznych służb zatrudnienia w poszczególnych regionach oraz planuje szkolenia przeznaczone dla pracowników publicznych służb zatrudnienia. W ramach tworzenia miejsc pracy w celu wsparcia ekologicznej i cyfrowej transformacji **Chorwacja** skieruje fundusze i zasoby publicznych służb zatrudnienia na nadanie priorytetu reaktywacji i (samo)zatrudnieniu osób biernych zawodowo, długotrwale bezrobotnych i młodzieży NEET. Podobnie **Litwa** opracuje projekt pilotażowy w celu wspierania przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy na rzecz dwójakiej transformacji i gospodarki o obiegu zamkniętym, w połączeniu z podnoszeniem kwalifikacji pracowników publicznych służb zatrudnienia w tym celu. Środki podejmowane przez te państwa otrzymują wsparcie w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności lub Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.

Kilka państw członkowskich podejmuje środki ukierunkowane na wsparcie gospodarki społecznej. W szczególności **Hiszpania** opracuje co najmniej 30 projektów gospodarki społecznej ukierunkowanych na młodą przedsiębiorczość oraz platformy cyfrowe przeznaczone dla ludności w obszarach wiejskich. **Polska** zamierza przyjąć w 2022 r. ustawę o gospodarce społecznej, w ramach której do polskiego porządku prawnego zostaną wprowadzone definicje m.in. przedsiębiorstwa społecznego, zostaną określone zasady dotyczące funkcjonowania sektora gospodarki społecznej i przedstawione ramy dotyczące jego współpracy w innymi podmiotami publicznymi i prywatnymi. Ustawa zapewni wsparcie na rzecz zatrudnienia i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, tworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych oraz ułatwi świadczenie usług społecznych na rzecz społeczności lokalnej przez podmioty gospodarki społecznej.

1. ramka dotycząca filaru: **Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia (EASE)**

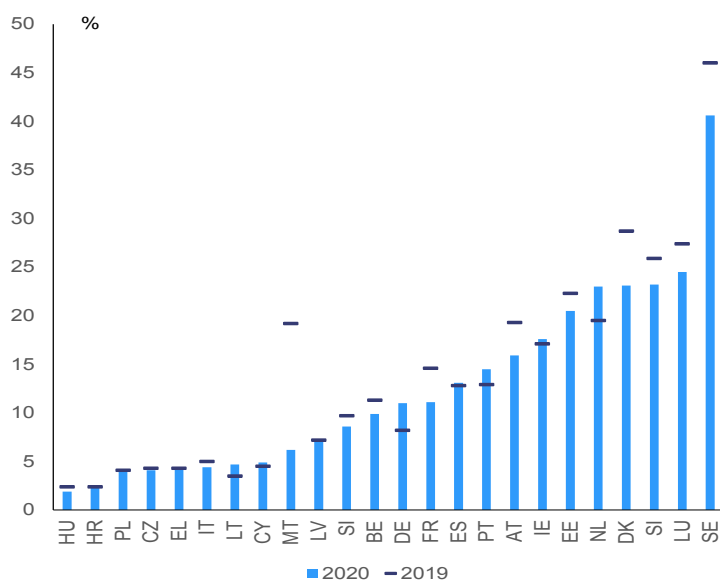
Jak określono w zaleceniu Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE)⁷⁶, spójne pakiety polityczne wspierające zmianę stanu na rynku pracy są potrzebne do promowania ożywienia gospodarczego sprzyjającego tworzeniu miejsc pracy po wstrząsie związanym z COVID-19, zgodnie z zasadą 4. Europejskiego filaru praw socjalnych (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). Polityki zatrudnienia należy stopniowo ukierunkowywać na wspieranie tworzenia miejsc pracy i ułatwianie zmiany pracy. W związku z tym w zaleceniu w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE) zachęcono państwa członkowskie do opracowania spójnych pakietów strategicznych, aby sprostać wyzwaniom na rynku pracy wywołanym pandemią, zniwelować niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, które pogłębiają się w okresie odbudowy, oraz wesprzeć każdego w skutecznym przeprowadzaniu transformacji ekologicznej i cyfrowej. Pakiety te powinny obejmować (i) zachęty do zatrudniania i zmiany pracy w celu promowania tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i wspierania zdolności do zatrudnienia pracowników, (ii) podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie oraz (iii) zwiększone wsparcie ze strony służb zatrudnienia. Środki te są szczególnie ważne również w celu wsparcia głównego celu,

⁷⁶ Zalecenie Komisji z dnia 4 marca 2021 r. w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19, C(2021) 1372 final.

który zakłada, że w UE do 2030 r. co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat będzie mieć zatrudnienie.

Zachęty do zatrudniania mogą pomóc w zwiększeniu popytu na pracę na początkowym etapie odbudowy. Podczas pandemii COVID-19 przedsiębiorstwa chomikują pracę, również dzięki wsparciu publicznemu. Ponadto przedsiębiorstwa rzadziej inwestują i powiększają swoją siłę roboczą w sytuacji, która wciąż jest niepewna. W tym kontekście zachęty do zatrudniania mogą stworzyć możliwości zatrudnienia dla osób poszukujących pracy znajdujących się w niekorzystnej sytuacji (takich jak młode osoby bezrobotne z małym doświadczeniem zawodowym lub nieposiadające doświadczenia). Ponadto mogą one również wspierać relokację zwalnianych pracowników, ułatwiając im przejście do nowych sektorów lub zawodów. Jak omówiono w sekcji 2.1.2, większość państw członkowskich wprowadziła dofinansowanie zatrudnienia na rzecz określonych grup, takich jak osoby młode, młodzież NEET (19 państw, z uwzględnieniem przygotowania zawodowego i staży) oraz osoby bezrobotne (20 państw, z uwzględnieniem długotrwale bezrobotnych).

Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się (poprzednie cztery tygodnie), osoby bezrobotne w wieku 25–64 lat



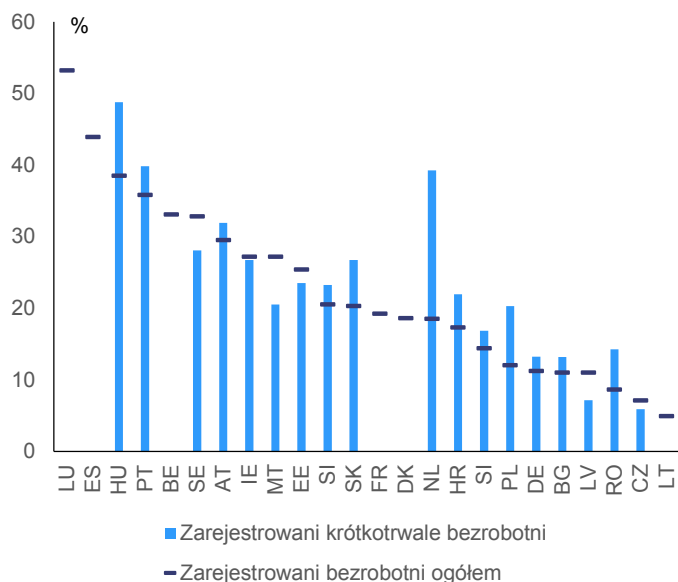
Uwagi: brak dostępnych danych dotyczących BG, RO i SK, których wskaźniki uczestnictwa wynoszą poniżej 3 %. Przerwa w szeregu czasowym i dane wstępne dotyczące DE za 2020 r. Dane dotyczące HU, HR, CY, MT, PL, SI za 2020 r. oraz CY, HR, HU, LT, SI za 2019 r. nie są wiarygodne.

Źródło: Eurostat [trng_lfse_02].

Zapewnienie trwałego modelu wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu wymaga inwestowania w podnoszenie i zmianę kwalifikacji dorosłej populacji. Szkolenia i nabywanie umiejętności mają kluczowe znaczenie dla ułatwiania zmian pracy, które według przewidywań będą konieczne po wstrząsie związanym z COVID-19. Podnoszenie i zmiana kwalifikacji stały się jeszcze istotniejsze w obliczu zmian nadchodzących wraz z transformacją ekologiczną i cyfrową. Zapewnienie możliwości szkolenia, które skutecznie wspierają zmianę pracy i (ponowną) integrację na rynku pracy, wymaga odpowiedniego systemu kształcenia dorosłych i ustawicznego szkolenia zawodowego, w ramach którego można zdobyć umiejętności przydatne na rynku pracy. W poszczególnych państwach członkowskich odnotowuje się jednak znaczne różnice w udziale w edukacji dorosłych (zob. sekcja 2.2), w szczególności w przypadku osób bezrobotnych (zob. wykres). W 2020 r. różnica między najlepszymi i najgorszymi wynikami pod względem uczestnictwa w edukacji wśród bezrobotnych osób dorosłych (odpowiednio Szwecja i Węgry) wynosiła 38,5 punktu procentowego,

a ogólny wskaźnik uczestnictwa w przypadku tej kategorii był tylko o 1,3 punktu procentowego wyższy niż dla całej populacji w wieku 25–64 lat (10,5 % w porównaniu z 9,2 %).

Uczestnictwo w środkach w zakresie wczesnej aktywizacji zawodowej⁷⁷ osób bezrobotnych zarejestrowanych w publicznych służbach zatrudnienia (2019 r.)



Uwaga: krótkotrwale bezrobotni to osoby pozostające bez pracy przez okres krótszy niż 12 miesięcy. Brak dostępnych danych dotyczących EL, IT i CY. Dane dotyczące BE, BG, IE, FR, NL i RO za 2018 r. Informacje na temat krótkotrwale bezrobotnych nie są dostępne w przypadku BE, DK, ES, FR, LT i LU.

Źródło: Komisja Europejska, baza danych dotyczących polityki rynku pracy.

Sprawnie funkcjonujące publiczne służby zatrudnienia mają zasadnicze znaczenie dla skutecznej (ponownej) integracji na rynku pracy i wspierania zmiany pracy. W połączeniu z aktywną polityką rynku pracy wczesne i ukierunkowane wsparcie ze strony służb zatrudnienia i indywidualne doradztwo mogą zwiększyć prawdopodobieństwo ponownego zatrudnienia osób poszukujących pracy i zapobiec bezrobociu długotrwałemu oraz przyczynić się do stworzenia bardziej dynamicznych rynków pracy i do zwiększenia wskaźnika zatrudnienia. Uczestnictwo w środkach w zakresie wczesnej aktywizacji zawodowej jest jednak w dużym stopniu zróżnicowane w poszczególnych państwach (zob. wykres). Na Węgrzech blisko 50 % osób krótkotrwale bezrobotnych zarejestrowanych w publicznych służbach zatrudnienia uczestniczyło w takich środkach⁷⁸, natomiast w Czechach mniej niż 6 %.

Ze względu na szybko postępującą transformację cyfrową i ekologiczną zasadnicze znaczenie ma lepsze dostosowanie podaży umiejętności w danym państwie do potrzeb przyszłych rynków pracy. Niwelowanie niedopasowania umiejętności i niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej wymaga zintegrowanego podejścia do zarządzania umiejętnościami, w tym gromadzenia informacji na temat umiejętności i prognozowania zapotrzebowania na umiejętności za pomocą partnerstw

⁷⁷ Wczesna aktywizacja zawodowa odnosi się do środków skierowanych do osób pozostających bez pracy przez okres krótszy niż rok i obejmuje na przykład szkolenia, zatrudnienie wspomagane i rehabilitację lub bezpośrednie tworzenie miejsc pracy, a także doradztwo ze strony krajowych publicznych służb zatrudnienia.

⁷⁸ Mimo że na Węgrzech wskaźnik aktywizacji osób poszukujących pracy jest stosunkowo wysoki, wynika on głównie z prac publicznych i innych zachęt do zatrudnienia, natomiast zmiana i podnoszenie kwalifikacji osób poszukujących pracy mają w porównaniu z tym marginalne znaczenie.

odpowiednich zainteresowanych stron⁷⁹. Wszystkie państwa członkowskie UE stosują co najmniej jedną metodę prognozowania umiejętności w celu rozwijania gromadzenia informacji na temat umiejętności, a cztery z pięciu wykorzystują prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności, choć na różnych poziomach zaawansowania⁸⁰. Prowadzone są również szerzej zakrojone działania mające na celu cyfryzację publicznych służb zatrudnienia oraz wzmocnienie ich zdolności do świadczenia pomocy na odległość i online⁸¹. Aby lepiej zrozumieć potrzeby w zakresie umiejętności i zapewnić skuteczniejsze gromadzenie informacji na temat umiejętności na rynku pracy, Cedefop uruchomił portal Skills-OVATE poświęcony miejscom pracy i umiejętnościom wymaganych przez pracodawców na podstawie internetowych ogłoszeń o pracę w 28 państwach europejskich⁸².

Plany odbudowy i zwiększania odporności (RRP) obejmują środki typu EASE dotyczące zachęt do zatrudniania i zmiany pracy, wsparcia przedsiębiorczości, podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz wsparcia ze strony służb zatrudnienia. Jeżeli chodzi o zachęty do zatrudniania, **Portugalia** przykładowo włączyła strategię poprawy jakości miejsc pracy do komponentu dotyczącego kwalifikacji i umiejętności w ramach planu krajowego. Jej celem jest wspieranie tworzenia stałych i wymagających wysokich kwalifikacji miejsc pracy za pomocą różnych zachęt do zatrudniania, zwiększenie zatrudnienia ludzi młodych oraz zmniejszenie luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w poszczególnych sektorach. Podobnie plan **irlandzki** obejmuje program doświadczenia w miejscu pracy, który oficjalnie uruchomiono w lipcu 2021 r. W ramach tego programu każda osoba bezrobotna od co najmniej sześciu miesięcy kwalifikuje się do odbycia szkolenia sektorowego (przez maksymalnie sześć miesięcy) podczas pracy w przedsiębiorstwie przyjmującym, które w tym okresie jest zwolnione z określonych kosztów wynagrodzenia. **Grecja** wprowadziła dofinansowanie zatrudnienia w odniesieniu do ponad 70 000 nowych miejsc pracy przeznaczonych dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych oraz grup, które mierzą się z konkretnymi barierami utrudniającymi integrację na rynku pracy. **Francja** przewidziała pakiet dofinansowań zatrudnienia, w szczególności ukierunkowany na przedsiębiorstwa zatrudniające praktykantów i młodsze osoby. **Cypr** zamierza zreformować programy zatrudniania prowadzone przez Departament Pracy i przeprowadzić ich cyfryzację, a także zapewnić dofinansowanie zatrudnienia przedsiębiorstwom zatrudniającym młodzież NEET.

W 2021 r. ustawowe wynagrodzenia minimalne wzrosły w większości państw członkowskich w porównaniu z poprzednim rokiem⁸³, zgodnie z zasadą filaru nr 6 (dotyczącą wynagrodzeń). Największy procentowy wzrost minimalnego wynagrodzenia nastąpił na **Łotwie** (16,3 %), chociaż nadal pozostaje ono najniższe spośród państw bałtyckich. Ponadto inne państwa Europy Środkowo-Wschodniej, w których minimalne wynagrodzenie jest zazwyczaj stosunkowo niskie, dość znacznie je podniosły (np. **Słowenia** o 8,9 %, **Polska** o 7,7 %, **Słowacja** o 7,4 %, **Litwa** o 5,8 %, **Chorwacja** o 4,6 %). Na **Słowacji** minimalne wynagrodzenie ustalono na poziomie 57 % średniego wynagrodzenia w 2021 r.⁸⁴ W państwach członkowskich, w których minimalne wynagrodzenie wylicza się na

⁷⁹ Główne ustalenia wynikające z istniejących prognoz i badań prognostycznych dotyczących zielonych miejsc pracy i umiejętności ekologicznych są dostępne w sieci publicznych służb zatrudnienia (2021 r.). [Greening of the labour market – impacts for the Public Employment Services \[Zazielenianie rynku pracy – wpływ na publiczne służby zatrudnienia\]](#).

⁸⁰ Portal Cedefopu poświęcony gromadzeniu informacji na temat umiejętności.

⁸¹ Sieć publicznych służb zatrudnienia (2020 r.). [The role of PES in modernising the labour market and managing structural change \[Rola publicznych służb zatrudnienia w modernizacji rynku pracy i zarządzaniu zmianami strukturalnymi\]](#).

⁸² [Skills-OVATE: Narzędzie internetowe do analizy wakatów w Europie | Cedefop \(europa.eu\)](#).

⁸³ Zob. Eurofound (2021): Płace minimalne w 2021 r.: Sprawozdanie roczne.

⁸⁴ Każdego roku, w przypadku braku porozumienia partnerów społecznych, wysokość miesięcznego wynagrodzenia minimalnego na następny rok kalendarzowy ustala się na poziomie 57 % średniej płacy

podstawie wzorów (m.in. we **Francji**, w **Luksemburgu**, na **Malcie** i w **Niderlandach**), odnotowano raczej umiarkowany wzrost (w **Luksemburgu** o 2,8 %, a w pozostałych wymienionych państwach poniżej 2 %) i nie doszło do znacznych odstępstw od wzoru w związku z kryzysem. Jedynie **Estonia** i **Grecja** zdecydowały się zamrozić swoje stawki minimalnego wynagrodzenia na rok 2021. **Belgia** podniesie ustawowe wynagrodzenie minimalne w latach 2022, 2024 i 2026. We wrześniu 2021 r. **Hiszpania** podniosła minimalne wynagrodzenie o 1,6 %, przy czym jej celem jest zwiększenie go do poziomu 60 % średniego wynagrodzenia przed końcem kadencji obecnego rządu.

Wprowadzono szereg środków mających na celu zmniejszenie klina podatkowego, aby zwiększyć dochody netto pracowników i rodzin o niższych dochodach, a w niektórych przypadkach pobudzić podaż pracy. Na przykład **Grecja** zmieniła podstawę obliczania zobowiązań z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i obniżyła składki na ubezpieczenie społeczne dla pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy o 0,9 p.p. ze skutkiem od czerwca 2020 r. oraz o kolejne 3 p.p. ze skutkiem od stycznia 2021 r. We **Włoszech** obniżono klin podatkowy dla pracowników zależnych: w przypadku dochodu do 28 000 EUR rocznie za ostatnie sześć miesięcy 2020 r. przyznano dodatek w wysokości 600 EUR, który od 2021 r. wyniesie 1 200 EUR rocznie. W przypadku wyższych dochodów, do 40 000 EUR, przewiduje się niższe dodatki. W **Belgii** (Region Flamandzki) od 2021 r. „premia za zatrudnienie” powiększy wynagrodzenia netto osób nisko uposażonych, których miesięczne wynagrodzenie (brutto) w pełnym wymiarze czasu pracy wynosi 1 700 EUR miesięcznie, o maksymalnie 50 EUR miesięcznie. Celem tej premii jest rozwiązanie problemu bezrobocia i pułapek socjalnych, przy czym będzie ona stopniowo obniżana, by w odniesieniu do osób otrzymujących miesięczne wynagrodzenie brutto w wysokości co najmniej 2 500 EUR osiągnąć wartość zerową. **Francja** obniżyła stawkę podatku dochodowego od osób fizycznych w przypadku pierwszego progu z 14 % do 11 % i dostosowała mechanizm ulg podatkowych („décote”), aby uprościć stosowanie podatku dochodowego od osób fizycznych. **Austria** zwiększyła maksymalną wysokość zwrotu składek na ubezpieczenie społeczne dla osób o niskich dochodach z 400 EUR do 700 EUR i od stycznia 2020 r. obniżyła stawki podatku dochodowego w przypadku pierwszego progu z 25 % do 20 %, a ponadto w jej RRP przewidziano zobowiązanie do podjęcia dalszych działań na rzecz obniżenia stawek podatku dochodowego. **Chorwacja** obniżyła zobowiązania z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych o 100 % dla osób poniżej 25. roku życia i o 50 % dla osób w wieku 26–30 lat w przypadku rocznych wynagrodzeń poniżej 360 000 HRK (około 50 000 EUR). Od 2022 r. na **Węgrzech** młodzież w wieku poniżej 25 lat zostanie zwolniona z obowiązku uiszczania podatku dochodowego od osób fizycznych do wysokości średniego dochodu brutto z roku poprzedniego, co ma na celu zwiększenie aktywności i wskaźnika zatrudnienia młodych ludzi. **Bulgaria** wprowadziła ulgi podatkowe dla rodziców wychowujących dzieci. Komisja opublikowała zestaw narzędzi dla zainteresowanych stron, aby wesprzeć odejście od opodatkowania pracy na rzecz podatków na ochronę środowiska⁸⁵.

nominalnej pracownika zatrudnionego w sektorze gospodarki słowackiej w roku kalendarzowym poprzedzającym ten rok kalendarzowy o dwa lata.

⁸⁵ https://ec.europa.eu/environment/news/environmental-pollution-new-study-finds-polluters-do-not-pay-damage-they-cause-2021-11-12_en

2.2 Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia, umiejętności i kompetencji

Niniejsza sekcja jest poświęcona stosowaniu się do wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 6, w której zaleca się państwom członkowskim stworzenie warunków sprzyjających podaży pracy i doskonaleniu umiejętności i kompetencji, zgodnie z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie), 2 (równouprawnienie płci), 3 (równe szanse), 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia), 9 (równowaga między życiem zawodowym a prywatnym), 11 (opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) oraz 17 (integracja osób niepełnosprawnych). W sekcji 2.2.1 przedstawiono najważniejsze zmiany w obszarze kształcenia i umiejętności, a także sytuacji na rynku pracy, zwłaszcza w odniesieniu do słabszych i niedostatecznie reprezentowanych grup. W sekcji 2.2.2 przedstawiono środki z zakresu polityki wprowadzone przez państwa członkowskie w tych obszarach.

2.2.1 Kluczowe wskaźniki

W ostatnich latach uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem w dalszym ciągu wzrastało, choć w poszczególnych państwach członkowskich nadal występują znaczne różnice pod względem dostępności i jakości. Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem ma istotny wpływ na przyszłe ścieżki kształcenia dzieci, ich perspektywy zawodowe i aktywne uczestnictwo w życiu społecznym, a także na zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej ich rodziców. W 2021 r. państwa członkowskie uzgodniły unijny cel, zgodnie z którym do 2030 r. 96 % dzieci w przedziale wiekowym od trzech lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym powinno uczestniczyć we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem⁸⁶. W 2019 r. odsetek uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem w tej grupie wiekowej wynosił 92,8 % w całej UE, co stanowi wzrost o 1,6 punktu procentowego w porównaniu z 2014 r. Cel ten uzupełnia cel barceloński dotyczący opieki nad dziećmi, ustalony w celu wsparcia uczestnictwa kobiet w rynku pracy i wykorzystany w zmienionej tablicy wskaźników społecznych⁸⁷. Jak pokazano na wykresie 2.2.1, najniższe wskaźniki uczestnictwa odnotowano w Grecji (68,8 %), na Słowacji (77,8 %), w Rumunii (78,6 %), Chorwacji (79,4 %) i Bułgarii (79,9 %), natomiast w Irlandii i Francji uczestnictwo było powszechne. W ujęciu średnim wskaźniki uczestnictwa dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym są znacznie niższe niż w przypadku ich rówieśników z bardziej zamożnych rodzin⁸⁸. Aby zapewnić jakość wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, do roku szkolnego 2019/2020 większość państw

⁸⁶ [Rezolucja Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie \(2021–2030\) \(2021/C 66/01\)](#). Wskaźnik dotyczący celu europejskiego obszaru edukacji służy do pomiaru uczestnictwa w programach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem należących do kategorii ISCED 0 (kod danych Eurostatu [educ_uoe_enra21](#)).

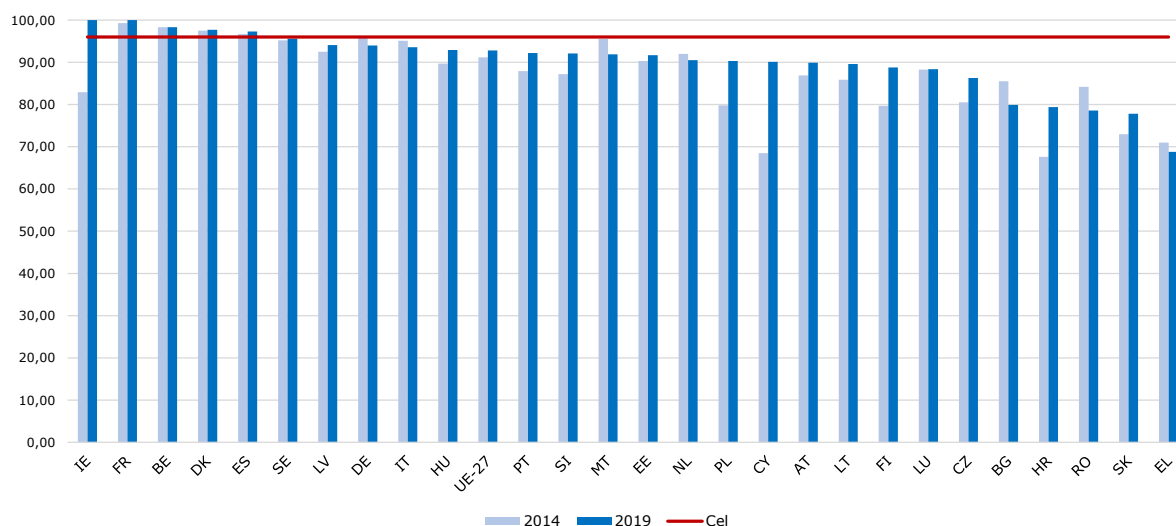
⁸⁷ Zob. sekcja 1.3. Rada Europejska uzgodniła cele barcelońskie w 2002 r. w Barcelonie. Określono w nich, że 33 % dzieci poniżej trzeciego roku życia i 90 % dzieci w wieku od trzech lat do wieku obowiązku szkolnego powinno zostać objęte opieką nad dzieckiem.

⁸⁸ Według najnowszych dostępnych danych (2016 r.) istnieje różnica w uczestnictwie we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem w przypadku dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, która wynosi 11,3 punktu procentowego. Aby uzyskać więcej informacji, zob. wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2021 r.

ustanowiła kryteria kwalifikacji pracowników lub ich ustawicznego doskonalenia zawodowego⁸⁹.

Wykres 2.2.1: Nieco ponad połowa państw członkowskich poprawiła dostęp do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przypadku dzieci w wieku od trzech lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji

Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem w przypadku dzieci w przedziale wiekowym od trzech lat do wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym (2014 r. i 2019 r.) a cel EOG na 2030 r. (w %)



Uwaga: dane dotyczące IE, PL są szacunkowe; dane dotyczące FR mają charakter wstępny, definicja różni się dla UE-27, BE, MT. Brak dostępnych danych w przypadku PT.

Źródło: Eurostat (UOE) [[educ_uoe_enra21](#)].

Odsetek osób wcześniej kończących naukę znacznie się zmniejszył, chociaż ta pozytywna tendencja uległa spowolnieniu i nadal utrzymują się różnice między poszczególnymi państwami. Wskaźnik wczesnego kończenia nauki w UE spadł z 13,8 % w 2010 r. do 9,9 % w 2020 r., ale w latach 2015–2020 odnotowano jedynie niewielką poprawę o 1,1 punktu procentowego. Pandemia będzie prawdopodobnie miała dalszy negatywny wpływ, w szczególności na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji⁹⁰. Wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych pokazuje, że w przypadku sześciu państw członkowskich (Cypr, Litwa, Szwecja, Luksemburg, Czechy i Finlandia) w latach 2019–2020 odnotowano wzrost wczesnego kończenia nauki o około lub powyżej 1 punktu procentowego. Ogólnie rzecz biorąc, różnice między państwami pozostają widoczne (wykres 2.2.2). Oczekuje się, że cel europejskiego obszaru edukacji dotyczący wczesnego kończenia nauki spowoduje obniżenie tego wskaźnika do mniej niż 9 % do 2030 r. Cel ten osiągnęło już osiemnaście państw członkowskich, natomiast sześć państw nadal zgłasza wskaźniki przekraczające 12 % (Hiszpania, Rumunia, Włochy, Bułgaria, Malta i Węgry). W niektórych regionach południowej Hiszpanii i Włoch, a także we wschodniej Bułgarii i Rumunii odnotowano wskaźniki wczesnego kończenia nauki przekraczające 15 % (zob. załącznik 3).

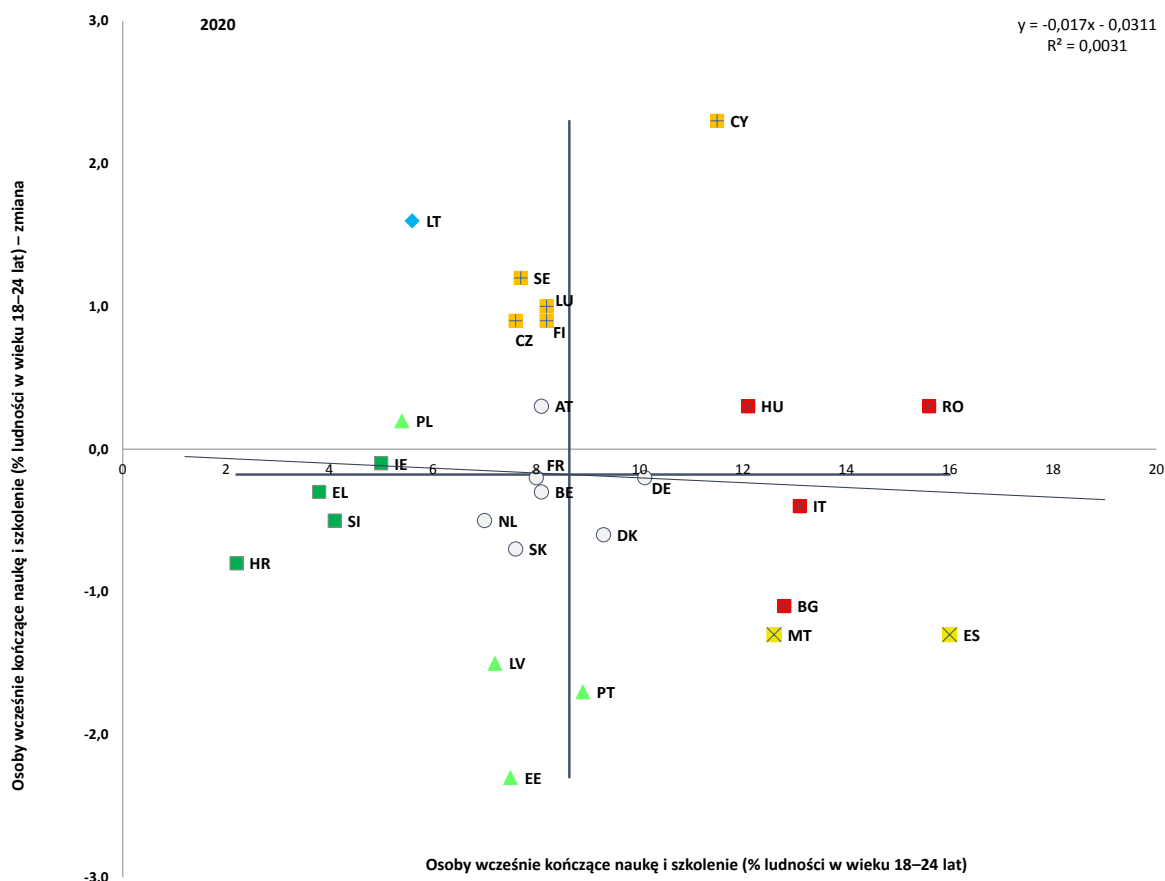
⁸⁹ Komisja Europejska/EACEA/Eurydice (2021 r.) – Wskaźniki strukturalne dotyczące monitorowania systemów kształcenia i szkolenia w Europie (w przygotowaniu).

⁹⁰ Obejmuje to w szczególności uczniów i studentów, którzy nie posiadają infrastruktury umożliwiającej dostęp do nauki na odległość, w tym na obszarach wiejskich i w regionach oddalonych. Aby uzyskać więcej informacji, zob. wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2021 r. oraz Monitor Kształcenia i Szkolenia z 2020 r.

Podczas gdy w ujęciu uśrednionym w UE w 2020 r. 8 % młodych kobiet wcześniej ukończyło naukę, w przypadku młodych mężczyzn wskaźnik ten wynosił 11,8 %. Różnica ta jest szczególnie widoczna (ponad 5 punktów procentowych) w Hiszpanii, Portugalii, na Cyprze i we Włoszech. Rumunia i Czechy są jedynymi państwami członkowskimi, w których wskaźnik ten jest niższy w przypadku mężczyzn niż w przypadku kobiet.

Wykres 2.2.2: Pomimo poczynionych postępów wczesne kończenie nauki nadal pozostaje wyzwaniem

Osoby wczesnie kończące naukę, ludność w wieku 18–24 lat (w %, w 2020 r. i zmiana w stosunku do 2019 r., wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. W szeregu czasowym dotyczącym DE za 2020 r. i NL za 2019 r. występują przerwy. Dane dotyczące HR za lata 2019 i 2020 nie są wiarygodne. Dane dotyczące DE za 2020 r. mają charakter wstępny.

Źródło: Eurostat ([edat_lfse_14](#)).

Wskaźnik wczesnego kończenia nauki jest znacznie wyższy wśród uczniów urodzonych poza UE. W 2020 r. unijny wskaźnik wczesnego kończenia nauki wśród rodowitych mieszkańców w wieku 18–24 lat wynosił 8,7 %, natomiast w przypadku osób młodych urodzonych poza UE był on niemal trzykrotnie wyższy (23,2 %). Problem wczesnego kończenia nauki był szczególnie zauważalny wśród młodych mężczyzn urodzonych poza UE w porównaniu z ich rówieśnikami będącymi rodowitymi mieszkańcami (25,2 % w porównaniu z 10,5 %). W 2020 r. we Włoszech, w Niemczech, Hiszpanii, na Malcie, Cyprze i w Grecji ponad jedna czwarta osób młodych urodzonych poza UE wcześniej

skończyła naukę⁹¹. Na Słowenii (7,4 %) i w Czechach (8 %) odnotowano dobre wyniki w przypadku uczniów urodzonych poza UE, które utrzymują się na poziomie poniżej wartości docelowej wynoszącej 9 %, ale nadal są wyższe niż w przypadku rodowitych mieszkańców.

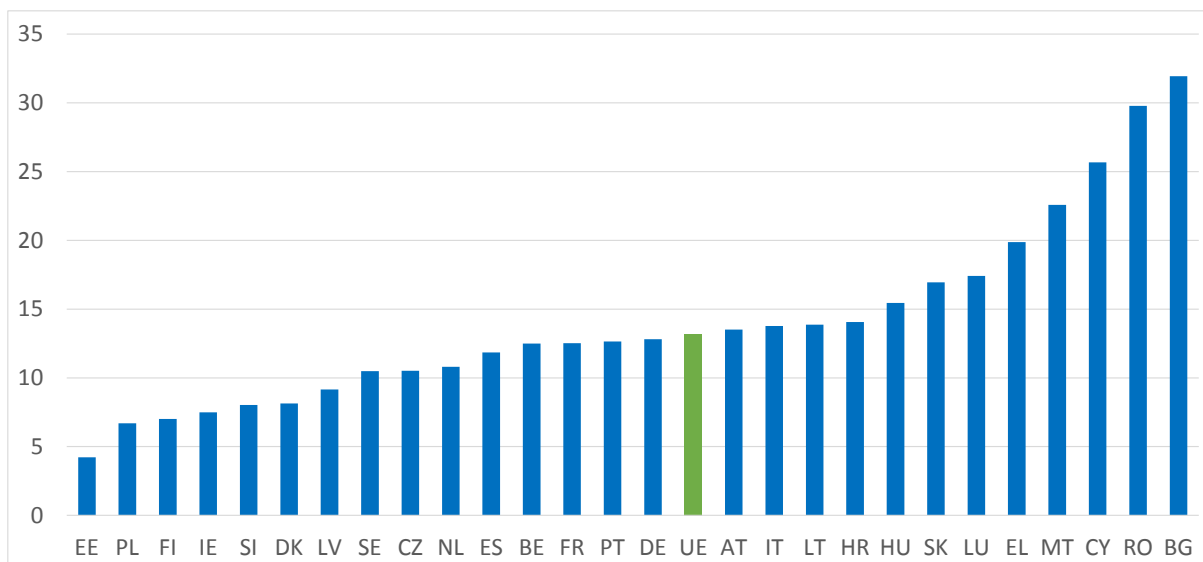
Po latach stałego postępu ponownie wzrasta odsetek uczniów 15-letnich osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych, przy czym uczniowie o niższym statusie społeczno-ekonomicznym znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji. Program międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) OECD z 2018 r. pokazuje, że realizacja celu europejskiego obszaru edukacji na poziomie UE (tj. wskaźnika słabych wyników poniżej 15 %) jest bardzo odległa w każdej z trzech dziedzin zbadanych w ramach PISA (zob. wykres 2.2.3). W porównaniu z 2015 r. sytuacja pogorszyła się we wszystkich trzech dziedzinach: o 2,5 p.p. w czytaniu, 0,5 p.p. w matematyce i 1,1 p.p. w naukach przyrodniczych. Wśród uczniów osiągających słabe wyniki przeważają uczniowie o niższym statusie społeczno-ekonomicznym lub pochodzący ze środowisk migracyjnych. Mają oni trudności z osiągnięciem podstawowego poziomu umiejętności we wszystkich trzech dziedzinach. Porównanie odsetka osób osiągających słabe wyniki w nauce w dolnych i górnych ćwiartkach wskaźnika statusu ekonomicznego, społecznego i kulturalnego⁹² wykazuje różnicę wynoszącą 23 punkty procentowe w czytaniu, matematyce i naukach przyrodniczych. W ostatniej rundzie PISA w 2018 r. odnotowano znaczne różnice dotyczące statusu ekonomicznego, społecznego i kulturalnego w zakresie umiejętności czytania w Bułgarii, Rumunii, na Węgrzech, Słowacji i w Luksemburgu (na poziomie lub powyżej 37,5 punktu procentowego). W Estonii i Finlandii różnica w wynikach wynosiła mniej niż 15 punktów procentowych. Nierówności w wynikach kształcenia związane ze statusem społeczno-ekonomicznym lub z pochodzeniem ze środowisk migracyjnych stanowią poważną przeszkodę w zapewnieniu wszystkim równych szans, co może wywrzeć dalszy wpływ na poziom umiejętności indywidualnych i potencjał wzrostu gospodarczego.

Wykres 2.2.3: Wskaźnik niskich osiągnięć w zakresie umiejętności podstawowych utrzymuje się na wysokim poziomie w większości państw członkowskich

Osoby osiągające słabe wyniki w nauce w dziedzinach PISA takich jak czytanie, matematyka i nauki przyrodnicze (w %, 2018 r.)

⁹¹ Aby uniknąć obliczeń opartych na bardzo małej liczebności próby, w niniejszym sprawozdaniu przedstawiono wyniki jedynie dla państw członkowskich UE, w których odsetek uczniów ze środowisk migracyjnych wynosi co najmniej 5 %.

⁹² OECD dokonuje pomiaru wskaźnika statusu ekonomicznego, społecznego i kulturalnego z uwzględnieniem wykształcenia rodziców, pracy rodziców, posiadania domu, liczby książek i zasobów edukacyjnych dostępnych w domu.



Uwaga: na wykresie przedstawiono odsetek uczniów, którzy osiągają słabe wyniki we wszystkich tych trzech dziedzinach jednocześnie.

Źródło: PISA 2018, OECD, ekstrakcja danych UE [dostępna tutaj](#).

Należy podjąć znaczące starania, aby zwiększyć umiejętności cyfrowe uczniów w całej UE. W tym celu w ramach europejskiego obszaru edukacji państwa członkowskie wyznaczyły cel na poziomie UE polegający na tym, aby do 2030 r. zmniejszyć odsetek ósmoklasistów (w wieku 13 lub 14 lat) osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności obsługi komputera i umiejętności korzystania z informacji poniżej 15 %. Cykle Międzynarodowego Badania Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych (ICILS)⁹³ z 2013 r. i 2018 r. pokazują, że jedynie dwa spośród uczestniczących państw członkowskich zbliżyły się do celu na poziomie UE: Czechy w 2013 r. (15 %) i Dania w 2018 r. (16,2 %). Badanie wykazało również, że sytuacja społeczno-ekonomiczna uczniów lub pochodzenie ze środowisk migracyjnych nadal stanowią mocną podstawę przewidywania w odniesieniu do poziomu ich umiejętności cyfrowych. Podnoszenie poziomu umiejętności cyfrowych uczniów wymaga rozwoju wysoce wydajnych ekosystemów edukacji cyfrowej, wspieranych przez kluczowe czynniki, takie jak łączność, sprzęt, wsparcie techniczne dla instytucji oraz technologie wspomagające dla uczniów z niepełnosprawnościami. Wymaga ono również dobrze wyszkolonych nauczycieli, którzy rozpoczynając pracę w zawodzie, są przygotowani do korzystania z technologii cyfrowych i mają możliwość dalszego rozwijania i podnoszenia kompetencji w tym zakresie przez cały okres kariery zawodowej⁹⁴. W ramach Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na szczęblu UE i państw członkowskich trwają prace nad osiągnięciem tych celów.

⁹³ W badaniu ICILS mierzy się za pomocą skomputeryzowanej oceny wyniki uczniów w dwóch dziedzinach kompetencji cyfrowych: umiejętności obsługi komputera i umiejętności korzystania z informacji oraz myślenia komputacyjnego. Dotychczas ukończono dwa cykle oceny, pierwszy w 2013 r., a drugi w 2018 r. Trzeci cykl zaplanowano na 2023 r. W pierwszym cyklu wzięło udział dziewięć państw członkowskich, a w drugim siedem. Dania i Niemcy były jedynymi państwami członkowskimi, które uczestniczyły w obu cyklach. W 2013 r. Dania nie spełniła jednak wytycznych dotyczących doboru próby na potrzeby pomiaru wskaźnika, a zatem wyniki z 2013 r. nie są porównywalne z wynikami z 2018 r.

⁹⁴ Szczegółową analizę umiejętności cyfrowych uczniów oraz roli nauczycieli w poprawie wyników kształcenia można znaleźć we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r.

Zmniejszenie nierówności w szkołach ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia każdemu uczniowi możliwości rozwijania umiejętności i wiedzy, które pozwolą mu aktywnie uczestniczyć w życiu gospodarczym i społecznym. W wielu państwach UE szkoły napotykają trudności związane z zapewnieniem sprawiedliwszego rozkładu możliwości i wyników uczenia się⁹⁵, co może prowadzić do powielania istniejących wzorców (de)faworyzacji społeczno-gospodarczej. Na przykład osoby o niskim poziomie wykształcenia (wykształcenie niższe niż średnie II stopnia) mają niewielkie szanse na znalezienie pracy lub zmianę umowy o pracę na czas określony na umowę na czas nieokreślony⁹⁶. Ponadto dyskryminacja negatywnie wpływa na wskaźniki kontynuacji nauki, w szczególności w przypadku dzieci należących do mniejszości etnicznych lub dzieci, które doświadczają ograniczeń w wykonywaniu zwykłych czynności ze względu na niepełnosprawność lub długotrwałe problemy zdrowotne⁹⁷. Niektóre państwa wdrożyły środki w celu zapewnienia zmiany podejścia pedagogicznego, aby poprawić integrację w klasach, w połączeniu z aktywnymi środkami na rzecz przeciwdziałania segregacji i nauczaniem różnorodności⁹⁸ (zob. sekcja 2.2.2). Od wszystkich szkół w UE wymaga się jednak wzmożonych starań, aby zapewnić wszystkim równe szanse.

Uczniowie i studenci romscy wciąż napotykają poważne przeszkody, a nowe zobowiązania na szczecblu UE mają na celu poprawę ich sytuacji. Pomimo pewnych ograniczonych postępów, jakie poczyniono w ostatnim dziesięcioleciu, dysproporcje edukacyjne między Romami a ogółem społeczeństwa utrzymują się na znaczącym poziomie. Z badań Agencji Praw Podstawowych⁹⁹ wynika, że jedynie 42–55 % dzieci romskich uczestniczy we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, a 26–28 % młodych Romów w wieku 20–24 lat zdobywa wykształcenie co najmniej średnie II stopnia. Ponadto co trzecie dziecko romskie uczęszcza do klasy, w której większość uczniów stanowią Romowie. Opublikowane w 2020 r. sprawozdania Rady Europy dotyczące Bułgarii, Czech, Węgier i Słowacji wskazują na utrzymujący się problem dotyczący oddzielnej nauki szkolnej dzieci romskich¹⁰⁰. Pandemia COVID-19 jeszcze bardziej pogłębiła ten problem, zwłaszcza w zakresie dostępu do internetu, sprzętu informatycznego i pomocy w uczeniu się ze strony

⁹⁵ Oprócz znacznej różnicy w wynikach między dolnymi a górnymi ćwiartkami wskaźnika statusu ekonomicznego, społecznego i kulturalnego związek między statusem społeczno-ekonomicznym a efektami uczenia się omówiono bardziej szczegółowo we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. Dane pochodzą z badania PISA z 2018 r., OECD.

⁹⁶ Zob. „Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2020” [„Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie. Roczny przegląd z 2020 r.”], rozdział 2.5. dotyczący mobilności społecznej. Szczegółowa analiza przekazywania (de)faworyzacji społeczno-gospodarczej z pokolenia na pokolenie znajduje się w publikacji „Employment and Social Developments in Europe Annual Review 2018” [„Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie. Roczny przegląd z 2018 r.”], rozdział 3.

⁹⁷ Więcej informacji można znaleźć w „Ocenie realizacji zalecenia Rady z 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki” Komisji Europejskiej (2019 r.).

⁹⁸ FRA, [sprawozdanie na temat praw podstawowych – 2021 r.](#)

⁹⁹ Dane nie zostały podane jako jedna wartość, ponieważ pochodzą z dwóch edycji badań, które dotyczyły BE, BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, NL, PT, RO, SE, SK. Zob. w [dokumencie roboczym służb Komisji SWD\(2020\) 530 final](#) towarzyszącym komunikatowi „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów”, [COM\(2020\) 620 final](#), opracowane na podstawie danych FRA, EU-MIDIS II z 2016 r.; FRA, RTS 2019; Eurostat [[edat_lfse_03](#)] 2019 (Ogół populacji).

¹⁰⁰ Komitet doradczy ds. Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych (FCNM) w odniesieniu do Bułgarii i Węgier oraz sprawozdanie Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji w odniesieniu do Czech i Słowacji, przedstawione w sprawozdaniu FRA na temat praw podstawowych – 2021 r.

domowników¹⁰¹. W odpowiedzi na te obawy UE przedstawiła nowe cele w unijnych ramach strategicznych na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów do 2030 r.¹⁰² oraz w zaleceniu Rady w sprawie równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów¹⁰³.

Perspektywy na rynku pracy w przypadku młodych osób z niepełnosprawnościami wciąż nie są zachęcające ze względu na wyższy odsetek osób wcześniej kończących naukę i niższy odsetek osób z wykształceniem wyższym. W 2019 r. na szczeblu UE około 21,8 % młodych osób z niepełnosprawnościami (w wieku 18–24 lat) nie kontynuowało nauki w porównaniu z 9,7 % osób bez niepełnosprawności¹⁰⁴, ¹⁰⁵. W przypadku młodych kobiet z niepełnosprawnościami (16,7 %) odsetek ten był niższy niż w przypadku młodych mężczyzn (27 %). Podobną prawidłowość odnotowano w przypadku migrantów – 34,6 % młodych migrantów z niepełnosprawnościami (urodzonych zarówno w UE, jak i poza jej granicami) wcześniej kończy naukę w porównaniu z 19,8 % młodych migrantów bez niepełnosprawności¹⁰⁶. Ponadto w UE w 2019 r. 32,5 % osób z niepełnosprawnościami miało wykształcenie wyższe lub równoważne w porównaniu z 43,6 % osób bez niepełnosprawności. Inwestowanie w kształcenie osób z niepełnosprawnościami zmniejsza ich relatywnie niekorzystne położenie, ponieważ luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami jest mniejsza w przypadku osób z wyższym wykształceniem (14 p.p.) niż w przypadku osób z wykształceniem jedynie podstawowym (28 p.p.)¹⁰⁷ (zob. sekcja 2.3.1).

Chociaż w czasie pandemii systemy kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) zwróciły się ku bardziej elastycznym ofertom uczenia się, w tym ku korzystaniu z narzędzi cyfrowych, stoją przed nimi określone specyficzne dla tego sektora wyzwania. W przypadku VET pandemia spowodowała podobne wyzwania związane z przepaścią cyfrową jak w przypadku kształcenia ogólnego¹⁰⁸, ale szkoły organizujące VET i organizatorzy VET stanęli dodatkowo przed szczególnymi wyzwaniami¹⁰⁹. Chociaż 37 %

¹⁰¹ FRA, *Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers* [Pandemia koronawirusa w UE – wpływ na Romów i Trawelerów], 2020 r.

¹⁰² Przyjętych w październiku 2020 r.

¹⁰³ Przyjętym w marcu 2021 r., [Dz.U. C 93 z 19.3.2021, s. 1.](#)

¹⁰⁴ W celu uzyskania wyjaśnień dotyczących metody statystycznej stosowanej w odniesieniu do niepełnosprawności zob.: Eurostat, [Wprowadzenie do statystyk dotyczących niepełnosprawności – Statistics Explained \(europa.eu\)](#). O ile nie określono inaczej, statystyki dotyczące niepełnosprawności pochodzą z danych jednostkowych EU-SILC (EU-SILC 2019) lub ze statystyk opublikowanych w bazie danych Eurostatu dotyczącej zdrowia. Próba EU-SILC obejmuje osoby żyjące w prywatnych gospodarstwach domowych i nie dotyczy osób przebywających w instytucjach. Pojęciem stosowanym do identyfikacji osób z niepełnosprawnościami (dysfunkcjami) jest to, czy „przez co najmniej ostatnich 6 miesięcy” respondent zgłasza, że „z powodów zdrowotnych miał ograniczoną zdolność wykonywania czynności, które ludzie zwykle wykonują”. Dane nie obejmują okresu kryzysu związanego z COVID-19.

¹⁰⁵ Sieć europejskich ekspertów ds. niepełnosprawności (EDE), 2021 r. (w przygotowaniu [na tej stronie](#)). Dane opierają się na EU-SILC 2019, przy czym mogą wystąpić niewielkie różnice w stosunku do danych pochodzących z badania aktywności ekonomicznej ludności na ten sam temat.

¹⁰⁶ Wskaźniki te opierają się na niewielkiej liczbie obserwacji.

¹⁰⁷ Dane pochodzą z EU-SILC 2019 i zostały przeanalizowane przez Sieć Europejskich Ekspertów ds. Niepełnosprawności (EDE).

¹⁰⁸ Przedstawiono je bardziej szczegółowo we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. oraz w Monitorze Kształcenia i Szkolenia z 2020 r.

¹⁰⁹ Zob. np.: [OECD \(2021\). Implications of the COVID-19 pandemic for Vocational Education and Training \[Wpływ pandemii COVID-19 na kształcenie i szkolenie zawodowe\].](#)

respondentów biorących udział w badaniu dotyczącym wsparcia na rzecz przygotowania zawodowego¹¹⁰ poinformowało o przeniesieniu części działań do internetu w trakcie pandemii, to jednak 86 % respondentów biorących udział w globalnym badaniu MOP dotyczącym wpływu COVID-19 na rozwój i szkolenie personelu¹¹¹ wskazało na całkowite lub częściowe przerwanie szkolenia praktykantów. Wyzwania, o których najczęściej wspomniano, dotyczyły: (i) trudności w prowadzeniu praktycznych szkoleń, (ii) problemów z infrastrukturą lub sprzętem oraz (iii) braku dostosowanych programów i zasobów szkoleniowych. Aby wesprzeć transformację cyfrową szkół oferujących VET oraz przedsiębiorstw szkoleniowych, jesienią 2021 r. opracowane przez UE narzędzie SELFIE dla szkół rozszerzono o nowy moduł poświęcony uczeniu się opartemu na pracy. Pomaga on organizatorom VET oraz przedsiębiorstwom szkoleniowym ocenić swoją gotowość do korzystania z technologii cyfrowych i określić praktyczne obszary wymagające poprawy.

Liczba osób z wykształceniem wyższym w UE nadal wzrasta; w dalszym ciągu utrzymuje się problem niewystarczającej reprezentacji młodych mężczyzn i studentów urodzonych poza UE. Wysokiej jakości szkolnictwo wyższe odgrywa kluczową rolę w perspektywach na rynku pracy i mobilności społecznej obywateli¹¹². W ramach europejskiego obszaru edukacji państwa członkowskie wyznaczyły cel na poziomie UE, zgodnie z którym do 2030 r. odsetek osób w wieku 25–34 lat posiadających wyższe wykształcenie powinien wynosić co najmniej 45 %. W 2020 r. w UE odsetek ten wyniósł 40,5 %, czyli o 8,3 punktu procentowego więcej niż w 2010 r., przy czym we wszystkich państwach członkowskich odnotowano poprawę (wykres 2.2.4). Występują jednak znaczne różnice między państwami. Cel unijny osiągnęło już jedenaście państw członkowskich, natomiast w grupie państw, w których odsetek osób posiadających wyższe wykształcenie kształtuje się poniżej 45 %, w 2020 r. jedynie Rumunia i Włochy nie osiągnęły 30 %. Istnieje jednak znaczne zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn: średni odsetek kobiet w wieku 25–34 lat posiadających wyższe wykształcenie wynosi 46 %, czyli o 10,8 punktu procentowego więcej niż w przypadku mężczyzn (35,2 %). Co więcej, w przypadku osób urodzonych poza UE odnotowuje się gorsze wyniki. W 2020 r. średni odsetek osób z wykształceniem wyższym w wieku 25–34 lat w UE wyniósł 41,3 % w przypadku rodowitych mieszkańców i 34,4 % w przypadku osób urodzonych poza UE¹¹³. Ponadto studenci pochodzący ze środowisk o niższym poziomie wykształcenia są niedostatecznie reprezentowani w 19 z 20 państw członkowskich biorących udział w badaniu Eurostudent dotyczącym społecznych i ekonomicznych warunków życia studentów w Europie (wyjątek stanowi jedynie Irlandia)¹¹⁴. Czynniki te łącznie wskazują na utrzymujące się wyzwania w zakresie równości i dostępu.

¹¹⁰ [Usługi wsparcia w zakresie przygotowania zawodowego \(2021\). Badanie monitorujące europejski sojusz na rzecz przygotowania zawodowego \(2019–2020 r.\).](#)

¹¹¹ [MOP \(2021\). *Skilling, upskilling and reskilling of employees, apprentices and interns during the COVID-19 pandemic: Findings from a global survey of enterprises* \[Nabywanie, podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników, praktykantów i stażystów podczas pandemii COVID-19: wyniki globalnego badania przedsiębiorstw\].](#)

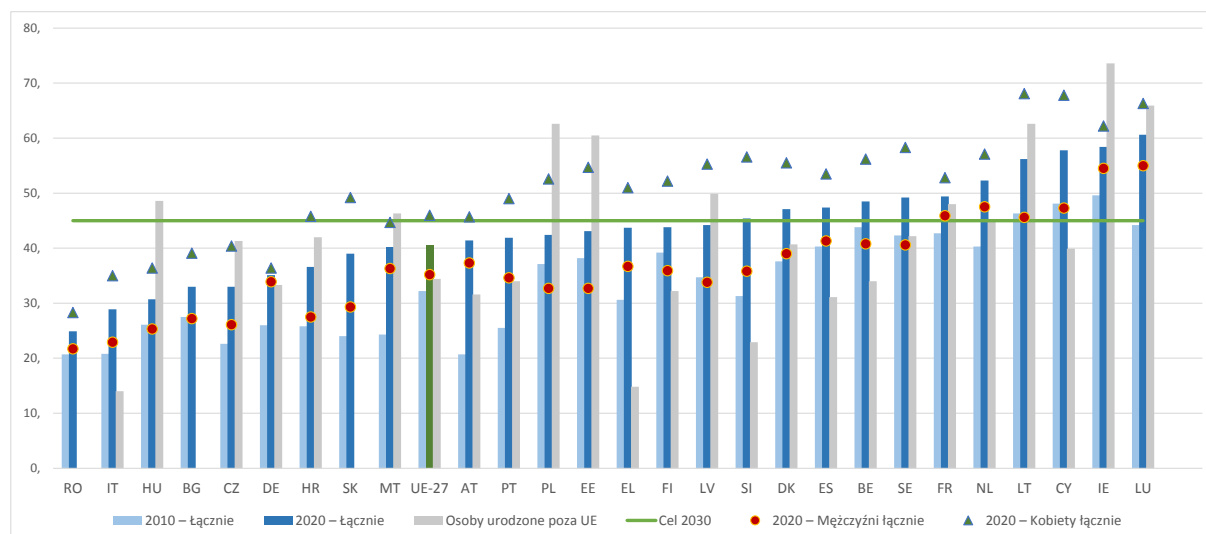
¹¹² Vandeplas, A. (2021), „Education, Income, and Inequality in the European Union”, w: Fischer, G. i Strauss, R. (red.), *Europe's Income, Wealth, Consumption, and Inequality*, Oxford University Press.

¹¹³ Polska, Estonia, Węgry, Irlandia i Luksemburg stanowią w tym kontekście istotne wyjątki – w państwach tych różnica ta wykazuje odwrotną tendencję.

¹¹⁴ Hauschildt, Gwosć, Schirmer, Wartenbergh-Cras (2021), [EUROSTUDENT VII Synopsis of Indicators 2018–2021](#), wbv Media.

Wykres 2.2.4: Odsetek osób z wykształceniem wyższym wzrósł w całej UE, jednak nadal istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi i płciami.

Odsetek osób z wykształceniem wyższym z podziałem na państwa, płeć i obywatelstwo, lata 2010 i 2020, a cel w ramach europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. (w %, wiek 25–34 lata)

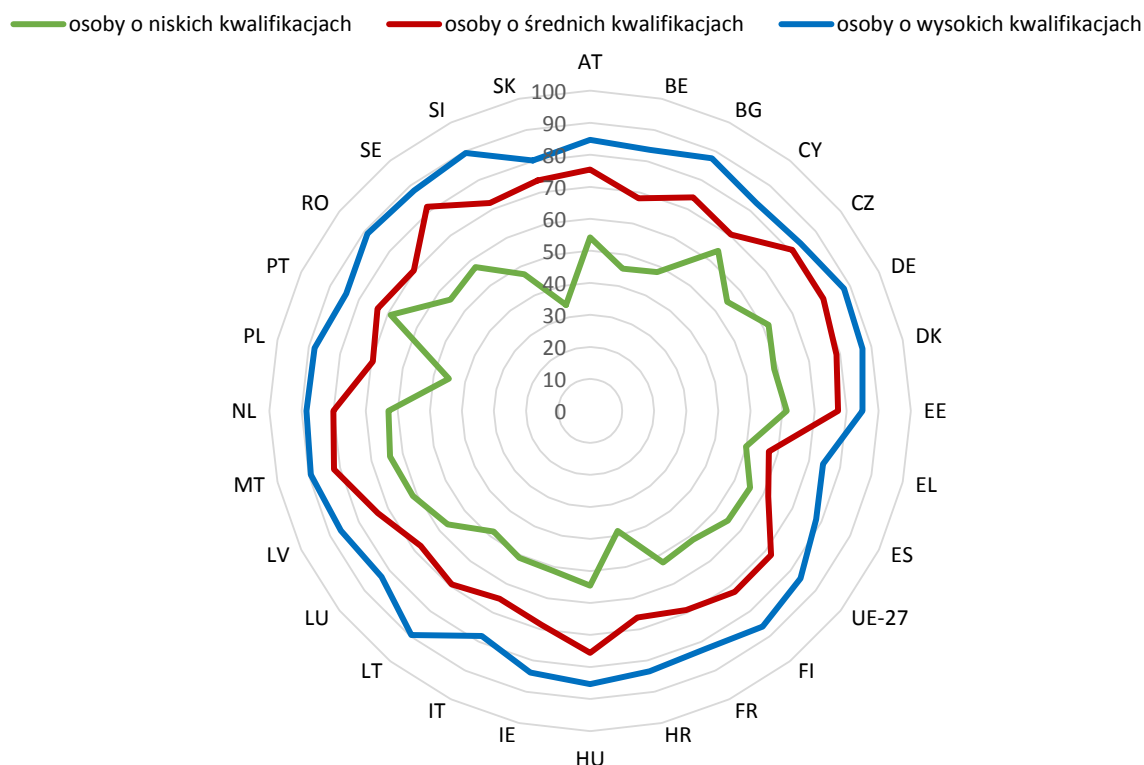


Uwaga: DE: przerwa w szeregu czasowym i dane wstępne za 2020 r. BE, RO, SK: brak danych dla osób urodzonych poza UE w 2020 r. LT: dane dotyczące osób urodzonych poza UE w 2020 r. nie są wiarygodne. Eurostat, BAEL. Internetowy kod danych [[edat_lfs_9912](#)].

Analizując wskaźniki zatrudnienia w grupach społecznych o różnym poziomie wykształcenia, w 2020 r. można zaobserwować podobne spadki we wszystkich grupach. W UE w 2020 r. wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat spadł o 0,8 p.p. w przypadku osób o niskich kwalifikacjach, o 1,2 p.p. w przypadku osób o średnich kwalifikacjach i o 0,9 p.p. w przypadku osób o wysokich kwalifikacjach (odpowiednio do 54,9 %, 72,2 % i 83,9 %, zob. wykres 2.2.5). Większy spadek odnotowano w przypadku wskaźników zatrudnienia niedawnych absolwentów w wieku 20–34 lat, które obniżyły się o 4,7 p.p. w przypadku osób o niższych kwalifikacjach oraz o 4,5 p.p. w przypadku osób z wykształceniem średnim ogólnym. Wskaźnik zatrudnienia niedawnych absolwentów VET w wieku 20–34 lat spadł o 3 p.p., z 79,1 % w 2019 r. do 76,1 % w 2020 r., przy czym trzy państwa odnotowały spadek większy niż 10 p.p. (Hiszpania, Cypr i Litwa). W przypadku osób, które niedawno ukończyły studia wyższe, odnotowano spadek jedynie o 1,3 p.p., co potwierdza długoterminową tendencję do osiągania lepszych wyników pod względem zatrudnienia przez osoby z wykształceniem wyższym.

Wykres 2.2.5: Pandemia wpłynęła na wskaźniki zatrudnienia na wszystkich poziomach edukacji

Wskaźniki zatrudnienia według poziomów wykształcenia (% osób w wieku 20–64 lat w 2020 r.)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym i dane wstępne dotyczące DE.

Źródło: Eurostat [[lfsa_ergaed](#)].

Istniejące niedobory wykwalifikowanej siły roboczej na rynkach pracy¹¹⁵ w UE prawdopodobnie utrzymają się i nasilą w niektórych sektorach i zawodach. W przeprowadzonym w 2020 r. badaniu Europejskiego Banku Inwestycyjnego dotyczącym inwestycji odsetek unijnych pracodawców, którzy uważają trudności w znalezieniu pracowników o odpowiednich umiejętnościach za przeszkodę dla inwestycji, wzrósł z 66 % w 2016 r. do 76 % w 2019 r. przy jedynie niewielkim spadku do 73 % w 2020 r.¹¹⁶ Eurofound odnotowała wzrost wskaźnika wakatów w sektorach budownictwa, opieki zdrowotnej oraz informacji i łączności, w których niedobór wykwalifikowanej siły roboczej stanowił problem strukturalny jeszcze przed wybuchem pandemii¹¹⁷. Kryzys związany z COVID-19 mógł przyczynić się do przyspieszenia obecnych zmian zachodzących w profilach umiejętności pracowników (zob. wykres 2.2.6) oraz przechodzenia z miejsc pracy wymagających niższych

¹¹⁵ Zob. sekcja 2.1. Kwestię niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej omówiono bardziej szczegółowo we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r.

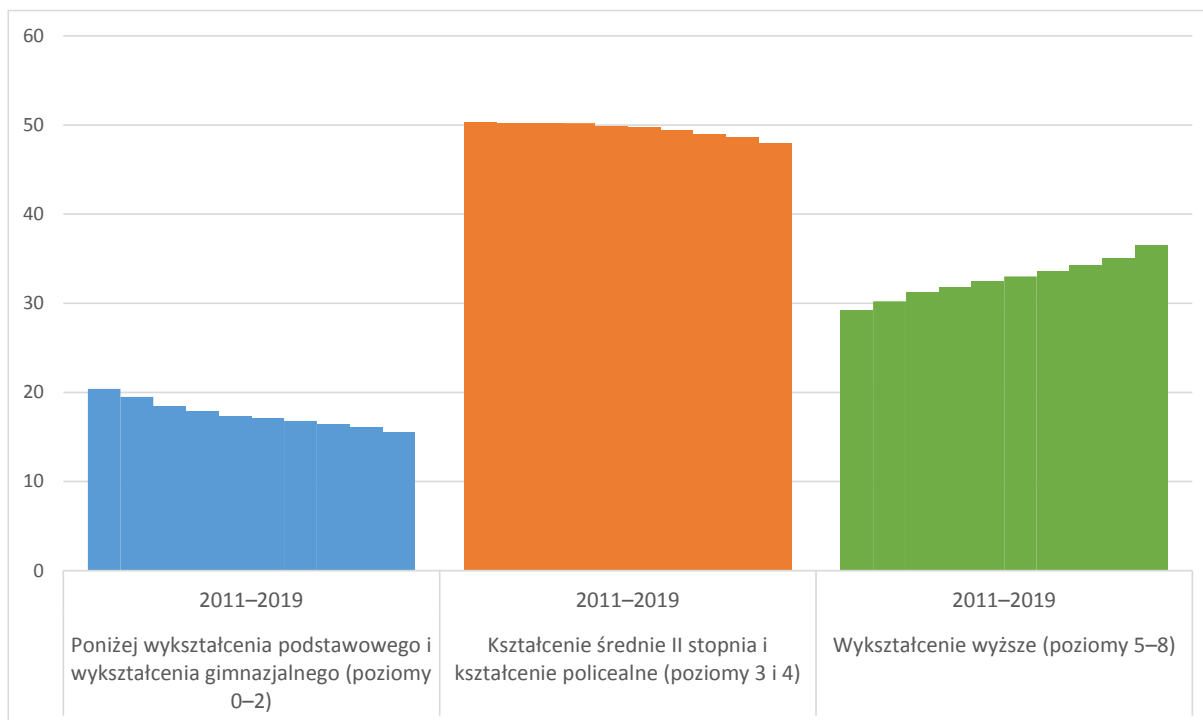
¹¹⁶ [Sprawozdanie EBI na temat inwestycji 2020/2021: Building a smart and green Europe in the COVID-19 era \[Budowanie inteligentnej i zielonej Europy w erze COVID-19\]](#) i portal danych EBI.

¹¹⁷ [Eurofound \(2021\), Tackling labour shortages in EU Member States \[Przeciwdziałanie niedoborom pracowników w państwach członkowskich UE\]](#).

kwalifikacji do miejsc pracy wymagających wyższych kwalifikacji¹¹⁸. Szersza tendencja związana jest z transformacją cyfrową, zmieniającymi się wzorcami popytu konsumpcyjnego i związanymi z tym zmianami strukturalnymi w gospodarce¹¹⁹.

Wykres 2.2.6 – W ciągu ostatniego dziesięciolecia udział pracowników o niskich i średnich kwalifikacjach maleje

Udział w ogólnym wskaźniku zatrudnienia według poziomu kwalifikacji w UE-27 (w %, 2011–2020)



Źródło: Eurostat [lfsi_educ_a].

Rozwijanie umiejętności osób dorosłych pozostaje dalekie od standardowej praktyki w całej UE; w ramach głównego celu UE do 2030 r. wspierane będą dalsze starania w tym wymiarze. Zapewnienie, aby pracownicy posiadali umiejętności potrzebne na przyszłych rynkach pracy, pozostaje głównym wyzwaniem przy znacznych różnicach między państwami i poważnych skutkach pandemii. W 2019 r. wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych (w wieku 25–64 lat) w procesie uczenia się (w ciągu ostatnich czterech tygodni) wyniósł 10,8 %. W kontekście pandemii w 2020 r. wskaźnik ten spadł do 9,2 %, nie osiągając celu 15 % wyznaczonego w ramach strategicznych „Kształcenie i szkolenie 2020”¹²⁰. W latach 2019–2020 we Francji, w Danii i Szwecji odnotowano spadki o ponad 5 p.p. Między państwami członkowskimi występuje ogólnie duże zróżnicowanie i nieznaczna

¹¹⁸ Cedefop (2021). *Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop’s European skills forecast*. [Cyfrowe, bardziej ekologiczne i odporne. Wnioski z prognozowania zapotrzebowania na umiejętności w Europie przeprowadzonego przez Cedefop].

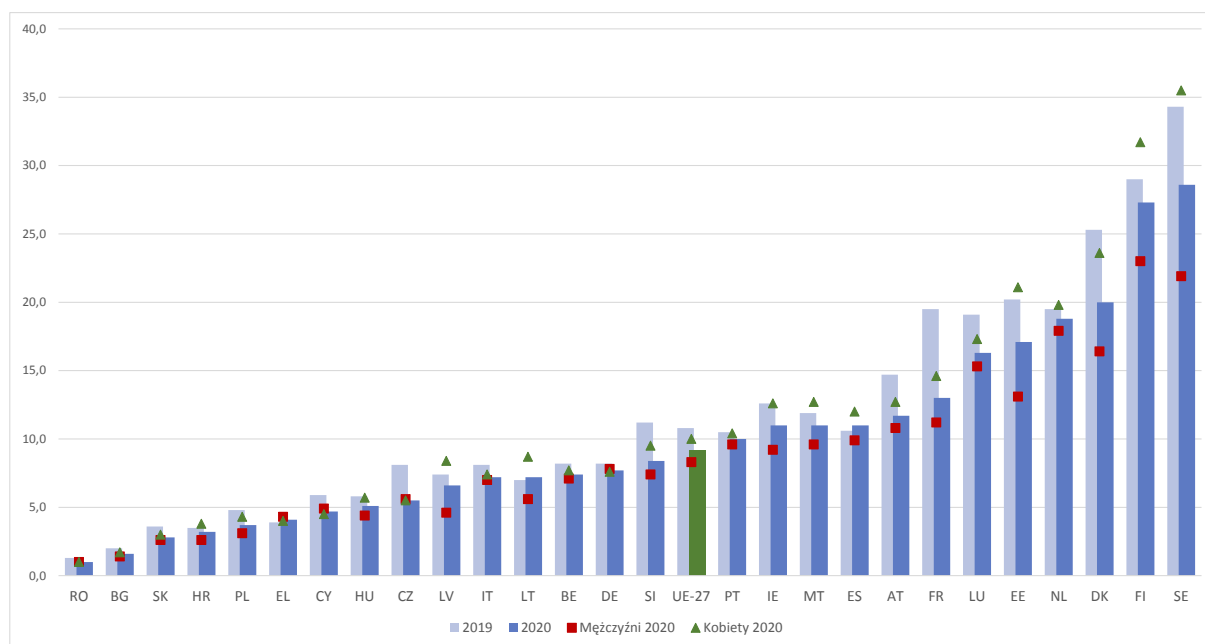
¹¹⁹ Zob. Komisja Europejska (2021), *Employment and social developments in Europe 2021 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg i *Nota informacyjna – Tendencje, przemiany i transformacje* | Cedefop (europa.eu).

¹²⁰ W ramach celu „Kształcenie i szkolenie 2020” zmierzono skalę uczestnictwa w edukacji dorosłych w ciągu ostatnich czterech tygodni (kod Eurostatu [trng_lfs_01]). Aby skuteczniej monitorować wszystkie formy edukacji dorosłych, w czerwcu 2021 r. Rada postanowiła zmienić wskaźnik, tak by mierzyć skalę uczestnictwa w edukacji dorosłych w ciągu ostatnich 12 miesięcy (zob. sekcja 1.3).

konwergencja. Jedynie sześć państw przekroczyło cel na 2020 r. (Szwecja, Finlandia, Dania, Niemcy, Estonia i Luksemburg). Z drugiej strony poziom siedmiu państw utrzymuje się poniżej 5 % (Cypr, Grecja, Polska, Chorwacja, Słowacja, Bułgaria i Rumunia). W 2020 r. w UE w procesie uczenia się uczestniczyło więcej kobiet niż mężczyzn: 10 % kobiet w porównaniu z 8,2 % mężczyzn (wykres 2.2.7), przy czym bardzo istotna różnica wystąpiła w Szwecji (35,5 % kobiet i 21,9 % mężczyzn) i Finlandii (31,7 % w porównaniu z 23 %) ¹²¹. Aby zwiększyć starania na rzecz edukacji dorosłych, Rada z zadowoleniem przyjęła wniosek Komisji dotyczący głównego celu, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 60 % dorosłych będzie uczestniczyło w procesie uczenia się (przez ostatnie 12 miesięcy) ¹²². Cel ten jest wspierany przez rezolucję Rady w sprawie nowej europejskiej agendy w zakresie uczenia się dorosłych na lata 2021–2030 (w przygotowaniu) oraz europejski program na rzecz umiejętności, a także jest wspierany finansowo w ramach EFS+ oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF).

Wykres 2.2.7: Pandemia doprowadziła do spadku uczestnictwa w edukacji dorosłych w niemal wszystkich państwach członkowskich

Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się (ostatnie cztery tygodnie, osoby w wieku 25–64 lat) w latach 2019 i 2020, według państwa i płci



Źródło: badanie aktywności ekonomicznej ludności UE, Eurostat [trng_lfs_01].

Uczestnictwo w edukacji dorosłych wśród osób o niskich kwalifikacjach pozostaje znacznie poniżej średniej. W 2020 r. średni odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach uczestniczących w procesie uczenia się w UE (3,4 %) wynosił około jednej trzeciej całkowitej wartości zagregowanej, przy czym również odnotowano spadek o 0,9 p.p. w porównaniu z 2019 r. ¹²³ Dziesięć państw zgłosiło wyniki na poziomie poniżej średniej UE (dane

¹²¹ Pandemia nie miała znaczącego wpływu na model uczestnictwa w edukacji dorosłych według płci.

¹²² [Konkluzje Rady z dnia 25 czerwca 2021 r.](#)

¹²³ Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [trng_lfs_03]. Brak dostępnych danych dotyczących Bułgarii, Chorwacji, Cypru, Łotwy, Rumunii, Słowacji. Podział według płci nie jest dostępny dla Litwy i Polski.

dotyczące kolejnych sześciu państw nie były dostępne¹²⁴). Podobnie jak w 2019 r. Szwecja, Finlandia i Dania odnotowały najwyższy odsetek dorosłych o niskich kwalifikacjach biorących udział w procesie uczenia się (14 % i więcej). Różnica między płciami była minimalna, choć dane z poszczególnych państw znacznie się różnią. Największą różnicę na korzyść mężczyzn odnotowano w Luksemburgu (6,3 % w porównaniu z 5,1 %), na Malcie (4,0 % w porównaniu z 2,9 %) i w Austrii (4,4 % w porównaniu z 3,5 %), a na korzyść kobiet w Szwecji (27,7 % kobiet i 17,2 % mężczyzn), Finlandii (20,8 % w porównaniu z 11,3 %) i Danii (16,2 % w porównaniu z 12,6 %)¹²⁵. W UE w 2020 r. prawdopodobieństwo udziału osób urodzonych poza UE w wieku 25–64 lat (z czego 38 % to osoby o niskich kwalifikacjach w porównaniu z 18,8 % w przypadku rodowitych mieszkańców¹²⁶) w edukacji dorosłych było nieco wyższe niż w przypadku rodowitych mieszkańców (odpowiednio 9,9 % i 9,1 %). Osoby urodzone poza UE rzadziej jednak uczestniczą w procesie uczenia się w Słowenii (różnica rzędu 4,6 p.p.), we Włoszech (4,3 p.p.), w Estonii (4 p.p.), we Francji (3,8 p.p.) i na Łotwie (3,8 p.p.)¹²⁷.

Pandemia przyczyniła się do zwiększenia odsetka uczestnictwa w programach edukacji dorosłych prowadzonych online, który wzrósł z 8 % w 2019 r. do 13 % w 2020 r., po wzroście o zaledwie 1 punkt procentowy od 2017 r.¹²⁸ Dane wskazują, że między poszczególnymi państwami występują znaczne różnice, jeżeli chodzi o odsetek uczestnictwa w programach edukacji dorosłych prowadzonych online, ze znacznymi różnicami między mężczyznami i kobietami szczególnie na Cyprze i w Estonii (gdzie wzrost wskaźnika uczestnictwa kobiet był czterokrotnie wyższy niż w przypadku mężczyzn), w Austrii, na Litwie i Malcie (trzykrotnie wyższy), w Luksemburgu i Grecji (ponad dwukrotnie wyższy). Zmiany te dodatkowo podkreślają znaczenie, jakie ma zapewnianie dostępu do umiejętności cyfrowych dla wszystkich.

Państwa członkowskie UE odnotowały ograniczone postępy w zapewnianiu podstawowych umiejętności cyfrowych osobom dorosłym; konieczne są również istotne dalsze starania w zakresie zaawansowanych umiejętności cyfrowych. Pandemia wpłynęła na znaczący wzrost zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe na wszystkich poziomach, czyniąc z nich przekrojowy wymóg w wielu zawodach i sektorach¹²⁹. Zgodnie ze wskaźnikiem podstawowym w tablicy wskaźników społecznych jedynie 56 % osób dorosłych (w wieku 16–74 lat) w UE posiadało jednak w 2019 r. przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (ostatnie dostępne dane). Ze wskaźnika tego wynika również brak

¹²⁴ Eurostat nie publikuje wskaźników uczestnictwa dla określonej grupy, jeżeli w próbie jest zbyt mało „osób uczących się”.

¹²⁵ W Estonii również odnotowano znaczną różnicę, jednak dane dotyczące mężczyzn nie są wiarygodne.

¹²⁶ Wszystkie dane liczbowe odnoszą się do Eurostatu, [edat_lfs_9912].

¹²⁷ Eurostat, [trng_lfs_13].

¹²⁸ Wszystkie dane dotyczące uczestnictwa dorosłych w e-uczeniu się pochodzą z obliczeń Komisji (JRC) dokonanych na podstawie prowadzonego przez Eurostat badania wykorzystania ICT w gospodarstwach domowych i wśród osób prywatnych [TIN00103] z lat 2017, 2019, 2020. Ponieważ w tabeli Eurostatu TIN00103 nie ma podziału uczestnictwa wg wieku, dane przedstawiają szacunki JRC dla komponentu obejmującego osoby dorosłe. W danych z 2020 r. brakuje Francji. Aby uzyskać dodatkowe informacje na temat zmian w uczestnictwie w edukacji dorosłych online w 2020 r., zob.: w przygotowaniu: Di Pietro, G i Karpiński, Z. (2021), *Covid-19 and online adult learning* [COVID-19 a edukacja dorosłych online], Komisja Europejska, JRC.

¹²⁹ Morandini, M. C., Thum-Thysen, A., i Vandeplas A. (2020), „Facing the digital transformation: Are digital skills enough?” [„W obliczu transformacji cyfrowej: czy umiejętności cyfrowe wystarczą?”], *European Economy, Economic Briefs*, 054.

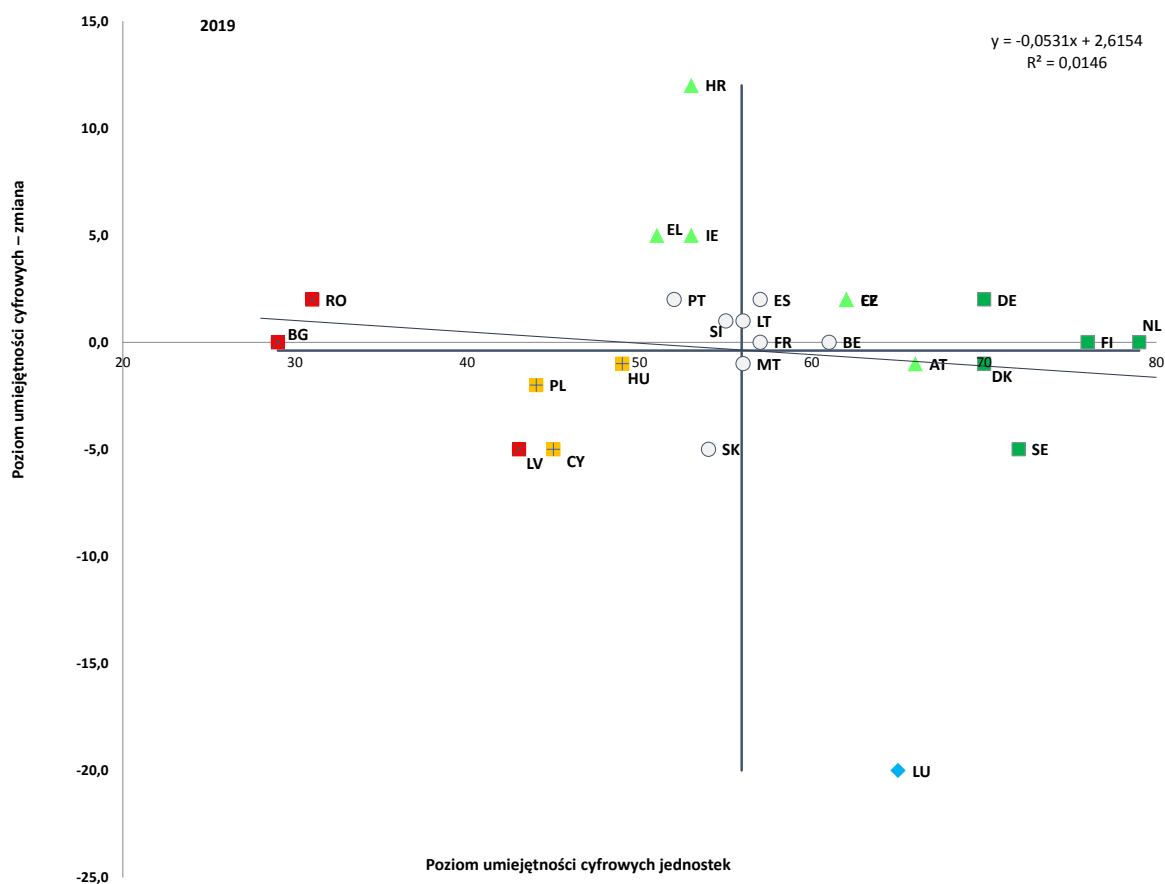
konwergencji wśród państw członkowskich (wykres 2.2.8) i bardzo powolny postęp od 2014 r. Aby przyspieszyć postępy, Komisja zawarła w swoim wniosku w sprawie programu polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. cel, zgodnie z którym do 2030 r. odsetek osób w wieku 16–74 lat posiadających podstawowe umiejętności cyfrowych wyniesie co najmniej 80 %¹³⁰. Bardziej optymistyczny wzrost odsetka osób posiadających wspomniane powyżej podstawowe umiejętności cyfrowe odnotowano w UE, z 29 % w 2017 r. do 31 % w 2019 r., jednak w wielu państwach występują znaczne różnice. Obecnie umiejętności cyfrowe wymagane są (na odpowiednim poziomie) w ponad 90 % miejsc pracy i w niemal wszystkich sektorach gospodarki. Postępy w tym obszarze są kluczowe, jeżeli np. UE ma zaspokoić duże zapotrzebowanie na specjalistów z dziedziny ICT¹³¹. Aby zapewnić skuteczną transformację cyfrową w UE, w „Drodze ku cyfrowej dekadzie” zaproponowano również cel w postaci 20 mln specjalistów zatrudnionych w branży ICT do 2030 r. (z naciskiem na wzrost liczby kobiet będących specjalistkami w dziedzinie ICT, które obecnie reprezentują jedynie 18 % łącznej liczby specjalistów i specjalistek w Europie).

¹³⁰ Cel przedstawiono w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, w komunikacie Komisji z dnia 9. 03. 2021 r., „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie”, COM(2021) 118 final oraz we wniosku dotyczącym decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15. 09. 2021 r. ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r., COM(2021) 574 final.

¹³¹ Kwestię tę omówiono we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. oraz – bardziej szczegółowo – w sprawozdaniu Cedefopu [*Digital skills: challenges and opportunities during the pandemic*](#) [Umiejętności cyfrowe: wyzwania i możliwości podczas pandemii] | [Cedefop \(europa.eu\)](https://cedefop.europa.eu).

Wykres 2.2.8: Istnieją znaczne różnice między państwami w odniesieniu do umiejętności cyfrowych dorosłych, a postępy w tym zakresie są powolne

Odsetek ludności posiadającej co najmniej podstawowe ogólne umiejętności cyfrowe i zmiana w skali roku (w %, 2019 r. i zmiany w stosunku do 2017 r., wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. W szeregu czasowym dotyczącym CZ, IT, LV i LU za 2019 r. występują przerwy. Dane za 2017 r. dotyczące Włoch nie są dostępne (2019 r.: 42 %).

Źródło: Eurostat, internetowy kod danych [tepsr_sp410].

Oczekuje się, że w związku z transformacją ekologiczną powstaną nowe miejsca pracy i w wielu zawodach nastąpią zmiany w zadaniach, co zwiększy jeszcze bardziej potrzebę podnoszenia i zmiany kwalifikacji przez pracowników. Jeżeli towarzyszyć temu będzie odpowiednie i terminowe wsparcie zmiany i podnoszenia kwalifikacji, tworzenie miejsc pracy wynikające z polityki klimatycznej może przyczynić się do powstania dodatkowych miejsc pracy dla osób średnio wykwalifikowanych i pomóc w łagodzeniu tendencji do polaryzacji zatrudnienia. W prognozowaniu zapotrzebowania na umiejętności Cedefopu z 2021 r.¹³² wskazano, że między sektorami występują znaczne różnice w zakresie spodziewanego wpływu polityk Europejskiego Zielonego Ładu. Oczekuje się jednak, że w większości sektorów nastąpi raczej przesunięcie w obrębie zadań wewnątrz sektora niż ogólny wzrost lub spadek zatrudnienia (np. pojazdy silnikowe). Choć nie istnieje

¹³² Cedefop (2021). *Digital, greener and more resilient. Insights from Cedefop's European skills forecast*. [Cyfrowe, bardziej ekologiczne i odporne. Wnioski z prognozowania zapotrzebowania na umiejętności w Europie przeprowadzonego przez Cedefop].

powszechnie uzgodniona definicja umiejętności wymaganych na potrzeby transformacji ekologicznej, można zasadniczo określić trzy kategorie odpowiednich umiejętności o istotnym znaczeniu w przyszłości: umiejętności techniczne specyficzne dla danego zawodu, przekrojowe umiejętności zawodowe (takie jak umiejętności cyfrowe) i kompetencje dla wszystkich obywateli (np. świadomość ekologiczna)¹³³. W ramach europejskiego programu na rzecz umiejętności i Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej trwają prace, na szczeblu UE i państw członkowskich, nad kształceniem i umiejętnościami w zakresie transformacji ekologicznej (jak również nad umiejętnościami cyfrowymi).

2. ramka dotycząca filaru: Rozwijanie edukacji dorosłych do celów trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu

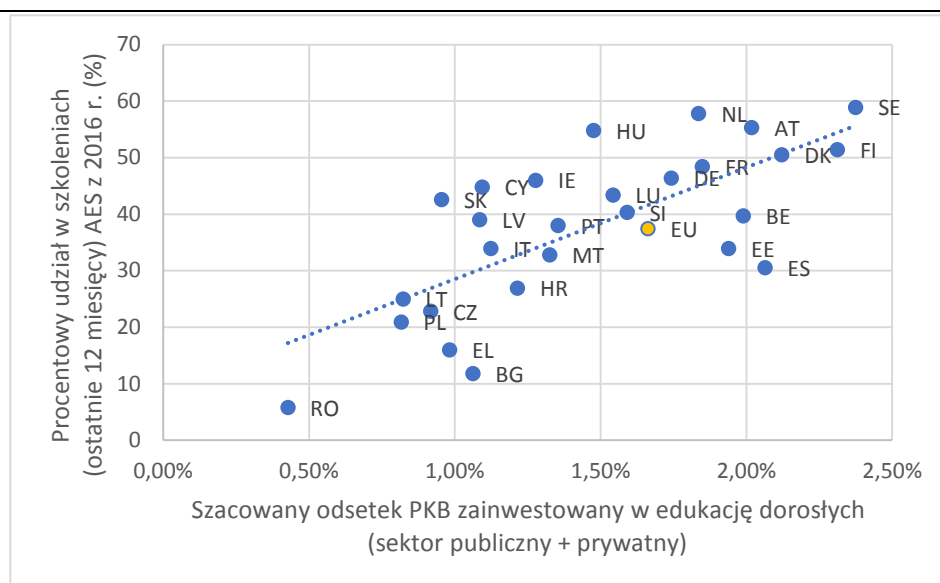
Nabywanie umiejętności przez całe życie stanowi integralną część trwałej konkurencyjności gospodarki UE zgodnie z zasadami 1 i 4 Europejskiego filaru praw socjalnych (dotyczącymi odpowiednio kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie oraz aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). Wymaga ono od pracowników i ogółu ludności wysokiego poziomu umiejętności umożliwiających wprowadzanie do gospodarki innowacji i utrzymanie jej wysokiej konkurencyjności, przy jednoczesnym umożliwieniu wszystkim korzystania z możliwości, jakie dają transformacja ekologiczna i cyfrowa, tak aby były one również sprawiedliwe. Ze względu na szybką transformację wysoki poziom umiejętności w coraz większym stopniu zależy od kontynuowania kształcenia po kształceniu formalnym. Uwzględniono to również w nowym głównym celu UE, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 60 % dorosłych będzie uczestniczyło w procesie uczenia się (przez ostatnie 12 miesięcy). Aby wspierać takie ambicje, w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych Komisja zobowiązała się do przedstawienia wniosków dotyczących indywidualnych rachunków szkoleniowych i europejskiego podejścia do mikrokwalifikacji.

Poziom uczestnictwa w edukacji dorosłych w UE pozostaje niski (zob. sekcja 2.2.1). W ostatnim badaniu Cedefopu 84 % respondentów potwierdziło, że edukacja dorosłych ma korzystny wpływ na rozwój ich kariery, a zdaniem 96 % z nich uczenie się przez całe życie jest istotne dla rozwoju osobistego¹³⁴. W 2020 r. zaledwie 9,2 % dorosłych w UE uczestniczyło jednak w procesie uczenia się, przy znacznym zróżnicowaniu między poszczególnymi państwami.

Korelacja między uczestnictwem w edukacji dorosłych a odsetkiem PKB

¹³³ Dyskusja na temat potrzeby szeroko zakrojonej bazy umiejętności jest dostępna w: Morandini, M. C., Thum-Thysen, A., i Vandeplas A. (2020), „Facing the digital transformation: Are digital skills enough?” [„W obliczu transformacji cyfrowej: czy umiejętności cyfrowe wystarczą?”], *European Economy, Economic Briefs*, 054.

¹³⁴ Cedefop (2020). *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second Opinion survey* [Postrzeganie edukacji dorosłych i ustawicznego kształcenia i szkolenia zawodowego w Europie. Drugie badanie opinii] – Tom 1.



Źródło: dane liczbowe dotyczące uczestnictwa pochodzą z badania dotyczącego edukacji dorosłych z 2016 r., szacunki finansowe opierają się na danych Komisji Europejskiej (2020), w których szacuje ona wydatki indywidualnych osób i gospodarstw domowych na uczenie się formalne i pozaformalne ([badanie dotyczące edukacji dorosłych z 2016 r.](#)), wydatki na szkolenie pracowników przez publicznych i prywatnych pracodawców ([badanie ustawicznego szkolenia zawodowego z 2016 r.](#)), inwestycje publiczne oparte na wydatkach na szkolenie będące częścią aktywnych polityk rynku pracy ([baza danych dotycząca polityk rynku pracy](#))¹³⁵.

Aby zachęcić większą liczbę osób dorosłych do uczestnictwa w uczeniu się, konieczne jest połączone wsparcie finansowe i niefinansowe. Istnieje ścisła korelacja między odsetkiem PKB zainwestowanym w edukację dorosłych a wskaźnikiem uczestnictwa w edukacji dorosłych (zob. wykres). W reprezentacyjnym badaniu Cedefopu z 2020 r. stwierdzono, że 89 % dorosłych w UE potwierdza, iż lepsze zachęty lub wsparcie finansowe zachęciłyby do udziału w szkoleniu¹³⁶; podobne wnioski pojawiły się w konsultacjach z 2021 r. dotyczących inicjatywy w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych¹³⁷. Kolejne 41 % osób wspomniało jednak, że ma problemy z planowaniem, takie jak trudności w uzyskaniu czasu wolnego od pracy. Oprócz barier związanych z kosztami i czasem inne ograniczenia obejmują niski poziom świadomości własnych potrzeb dotyczących umiejętności i ofert szkoleniowych, niepewność co do jakości i uznania programu szkoleniowego, jak również niewystarczające dopasowanie ofert szkoleniowych do indywidualnych potrzeb¹³⁸. Zwiększenie uczestnictwa w edukacji dorosłych wymagałoby zatem zintegrowanego podejścia, które w spójny sposób wyeliminowałoby poszczególne bariery. Oznacza to połączenie wsparcia finansowego na pokrycie kosztów bezpośrednich i płatnego urlopu szkoleniowego z usługami poradnictwa zawodowego, przeglądem możliwości szkoleniowych o zapewnionej jakości oraz informacjami na temat potwierdzania i poświadczania umiejętności.

¹³⁵ Komisja Europejska (2020), *Workforce skills and innovation diffusion: trends and policy implications* [Umiejętności pracowników i rozpowszechnianie innowacji: tendencje i konsekwencje dla polityki], Załącznik 8. Zob. również Komisja Europejska (2020), *Adult Learning Statistical Synthesis Report* [Podsumowujące sprawozdanie statystyczne dotyczące edukacji dorosłych], s. 22–34.

¹³⁶ Cedefop (2020) *Perceptions on adult learning and continuing vocational education and training in Europe. Second opinion survey* [Postrzeganie edukacji dorosłych i ustawicznego kształcenia i szkolenia zawodowego w Europie. Drugie badanie opinii] – Tom 1 (europa.eu), wykres 30.

¹³⁷ Zob. [wstępne sprawozdanie](#) z oceny skutków indywidualnych rachunków szkoleniowych.

¹³⁸ Kwestię tę szerzej omówiono w badaniu Cedefopu (2020) oraz OECD (2021), *Skills Outlook- Learning for Life* [Prognozy dotyczące umiejętności – uczenie się przez całe życie]. Rozdział 4: „Promoting interest and participation in adult learning” [„Wspieranie zainteresowania edukacją dorosłych i uczestnictwa w niej”].

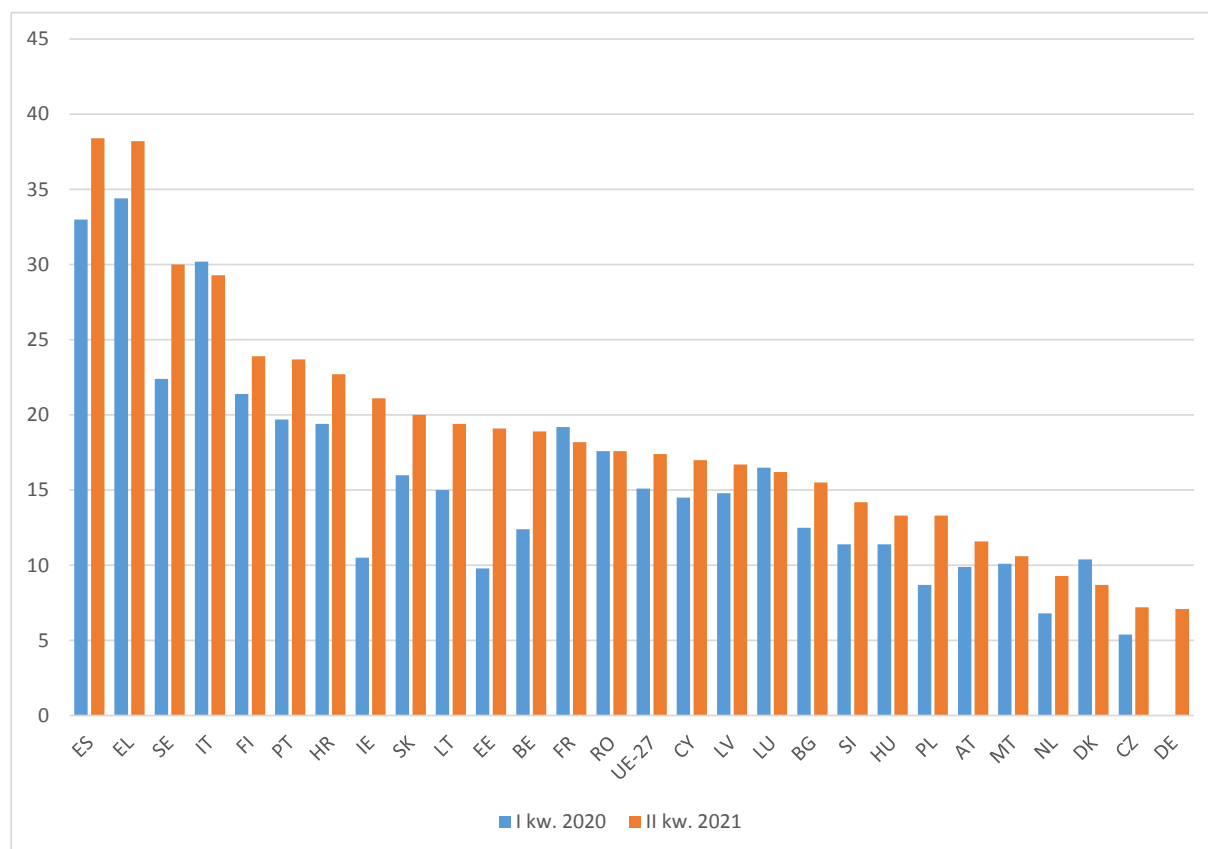
Państwa członkowskie wprowadziły programy, których celem jest niwelowanie poszczególnych przeszkód. W Finlandii zreformowany w ostatnim czasie dodatek na edukację dorosłych kompensuje dochody w okresie szkolenia i jest dostępny dla osób samozatrudnionych. W Irlandii małe kwalifikacje poświadczające dalszą naukę są dobrze przyjmowane na rynku pracy. We Francji dla wszystkich pracujących dorosłych w wieku co najmniej 16 lat dostępne są indywidualne konta szkoleniowe („compte personnel de formation”). Osoby te mogą wykorzystywać swoje zgromadzone uprawnienia do szkoleń, aby wziąć udział w szkoleniu lub ocenie umiejętności wybranych z listy certyfikowanych możliwości. Konta szkoleniowe są powiązane z ofertami poradnictwa zawodowego i płatnych urlopów szkoleniowych. **Niderlandy** są w trakcie procesu zastępowania odliczenia od podatku dochodowego wydatków na szkolenia indywidualnym budżetem na uczenie się w wysokości do 1 000 EUR (budżet „Stimulans ArbeidsmarktPositie” lub STAP), który będzie obowiązywał od 2022 r. Reforma ma na celu rozszerzenie dostępu do wsparcia finansowego i zwiększenie jego widoczności przy jednoczesnym zwiększaniu przejrzystości ofert szkoleniowych dzięki listom certyfikowanych możliwości szkoleń, które kwalifikują się do finansowania ze STAP.

Kryzys związany z COVID-19 miał większy wpływ na osoby młode, szczególnie takie, które chciały wejść po raz pierwszy na rynek pracy. W II kwartale 2021 r. stopa bezrobocia młodzieży (w przedziale wiekowym 15–24 lata) w UE wzrosła do 17,4 % i wyniosła o 0,6 punktu procentowego więcej niż w II kwartale 2020 r. i o 2,5 punktu procentowego więcej w porównaniu z poziomem sprzed pandemii (II kwartał 2019 r.). Jest to niemal trzykrotność stopy bezrobocia w grupie osób w wieku 25–74 lata, która w II kwartale 2021 r. wyniosła 6,2 %. W wielu państwach członkowskich w okresie od II kwartału 2019 r. do II kwartału 2021 r. nastąpił gwałtowny wzrost bezrobocia młodzieży (o 13 punktów procentowych w Chorwacji, 9,2 punktu procentowego na Litwie, 7,7 punktu procentowego w Słowenii i 6,5 punktu procentowego w Szwecji, wykres 2.2.9). W niektórych państwach członkowskich bezrobocie młodzieży wyniosło co najmniej 30 % (38,4 % w Hiszpanii, 38,2 % w Grecji, 30 % w Szwecji). Sytuacja była szczególnie trudna dla osób młodych, które przechodziły z systemu edukacji na rynek pracy. Łączna liczba osób w wieku 20–64 lat, które dopiero co rozpoczęły pracę, spadła w 2020 r. do średnio 6,5 mln na kwartał, w porównaniu ze średnią ok. 7,5 mln w poprzedzających latach. W 2020 r. wskaźniki wymuszonego zatrudnienia na czas określony wśród osób młodych w wieku 15–24 były również wysokie, przy czym 13,2 % takich osób było zatrudnionych na czas określony, gdyż nie mogły znaleźć stałej pracy (w porównaniu z 6,3 % pracowników w wieku 25–64 lat). Proporcja ta wynosiła ponad jedną czwartą w Hiszpanii, Portugalii, we Włoszech i w Chorwacji¹³⁹. Dane dotyczące bezrobocia i zatrudnienia młodzieży wskazują na wyzwanie strukturalne, które wymaga wprowadzenia zdecydowanych środków z zakresu polityki, aby zapobiec ryzyku wystąpienia długotrwałego efektu blizny w odniesieniu do umiejętności osób młodych i ich perspektyw na rynku pracy.

¹³⁹ Źródło: Eurostat (internetowy kod danych: [lfsa_etgar1](#))

Wykres 2.2.9: Stopy bezrobocia młodzieży wzrosły podczas kryzysu związanego z COVID-19

Stopa bezrobocia młodzieży (w wieku 15–24 lat), porównanie I kwartału 2020 r. i II kwartału 2021 r.



Uwaga: mała wiarygodność w odniesieniu do BG, EE, HR, LU, MT, SI w I kwartale 2020 r. Brak danych dotyczących DE za I kwartał 2020 r. Przerwa w szeregu czasowym w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich w I kwartale 2021 r. Mała wiarygodność w odniesieniu do HR, MT, SI w II kwartale 2021 r. Definicja różni się w odniesieniu do ES, FR w II kwartale 2021 r.

Źródło: Eurostat, BAEL [[LFSQ_URGAED](#)].

Wstrząs związany z COVID-19 odwrócił sześćioletnią tendencję spadku liczby młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się (młodzież NEET). Zmniejszenie odsetka młodzieży NEET w wieku 15–29 lat z 12,6 % w 2019 r. do 9 % w 2030 r. stanowi jeden z celów uzupełniających UE przedstawionych przez Komisję Europejską w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych. Z powodu kryzysu odsetek młodzieży NEET w tej grupie wiekowej wzrósł w latach 2019–2020 o 1,1 punktu procentowego do poziomu 13,7 %. Przed kryzysem państwa członkowskie odnotowywały stałe postępy w ograniczaniu odsetka młodzieży NEET (z rekordowo wysokiego poziomu 16,1 % do rekordowo niskiego poziomu 12,6 % w UE w latach 2013–2019)¹⁴⁰. Zgodnie ze wskaźnikiem podstawowym w tablicy wskaźników społecznych (Figure 2.2.10) odsetek młodzieży NEET wzrósł w latach 2019–2020 we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem dwóch (Rumunii, gdzie nastąpił spadek wynoszący 0,2 punktu procentowego; Niemczech, gdzie nie nastąpiła zmiana). Cztery państwa znajdują się

¹⁴⁰ Po dokonaniu przeglądu tablicy wskaźników społecznych wskaźnik podstawowy dotyczący młodzieży NEET służy obecnie do badania ludności w wieku 15–29 lat zamiast 15–24 lat. W szerszej grupie wiekowej odnotowuje się wyższy odsetek młodzieży NEET, sama tendencja jest jednak zasadniczo wciąż porównywalna.

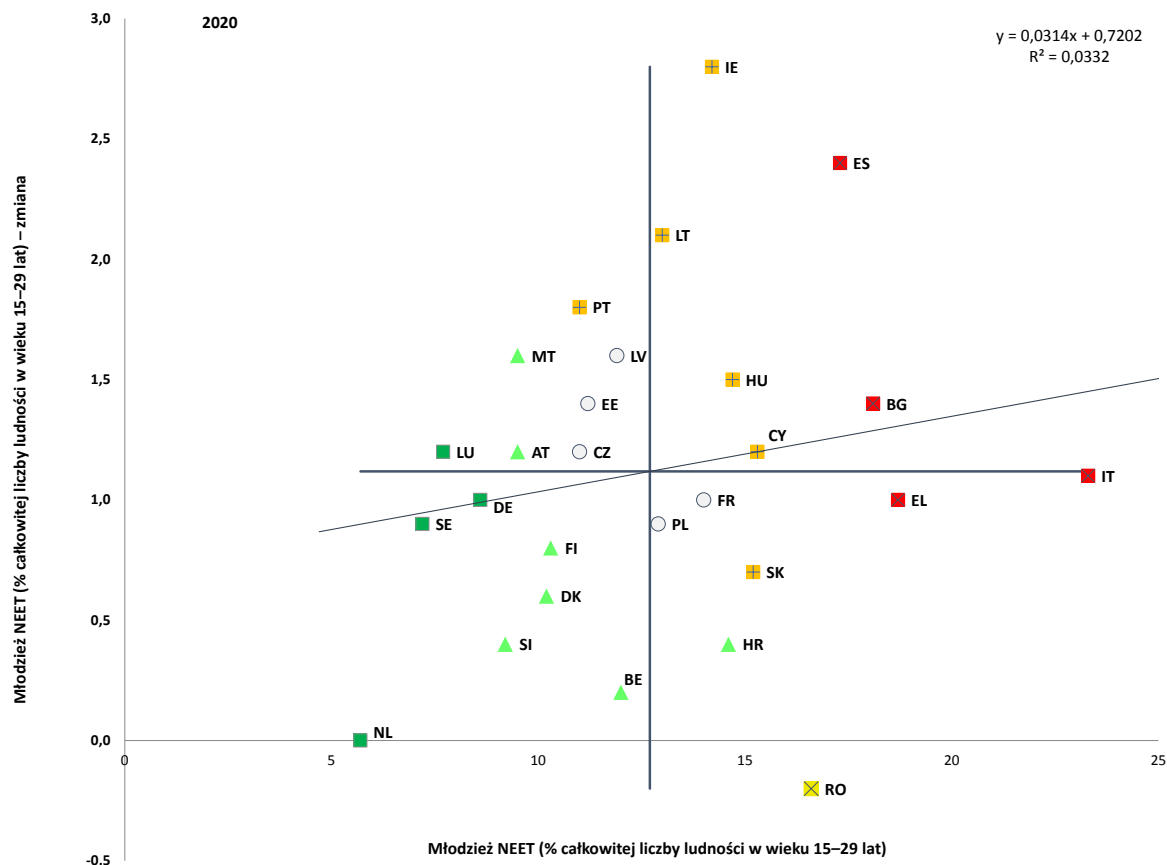
w krytycznej sytuacji określonej w tablicy wskaźników społecznych, w której odsetek młodzieży NEET był już wysoki i wzrósł od 2019 r. o 1 punkt procentowy, a nawet więcej (Hiszpania, Bułgaria, Włochy, Grecja). W czterech państwach członkowskich odnotowano wzrost znacznie przewyższający średnią, o co najmniej 1,8 punktu procentowego (w Irlandii, Hiszpanii, na Litwie i w Portugalii), choć w przypadku Portugalii (11 %) i Litwy (13 %) wskaźnik młodzieży NEET pozostał poniżej średniej ważonej UE¹⁴¹. Większość państw członkowskich odnotowuje różnice, w niektórych przypadkach znaczne, w odsetku młodzieży NEET między regionami (zob. załącznik 3). We wzmocnionej gwarancji dla młodzieży nadano większą wagę działaniom służącym rozwiązaniu problemu wczesnego kończenia nauki, zapewniając możliwości przygotowania zawodowego i stażu, oraz wsparcie ze strony służb zatrudnienia, szczególnie w zakresie doradztwa, poradnictwa i mentoringu¹⁴².

¹⁴¹ Wskaźnik dotyczący młodzieży NEET na Litwie był wyższy od średniej nieważonej UE, którą mierzy się na potrzeby tablicy wskaźników społecznych.

¹⁴² [Zalecenie Rady](#) z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży 2020/C 372/01.

Wykres 2.2.10: Odsetek młodzieży NEET wzrósł we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem dwóch i w kilku państwach budzi obawy

Odsetek młodzieży NEET (osoby w wieku 15–29 lat) i (w % i zmiana między 2019 r. a 2020 r., wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat [[edat_ifse_35](#)].

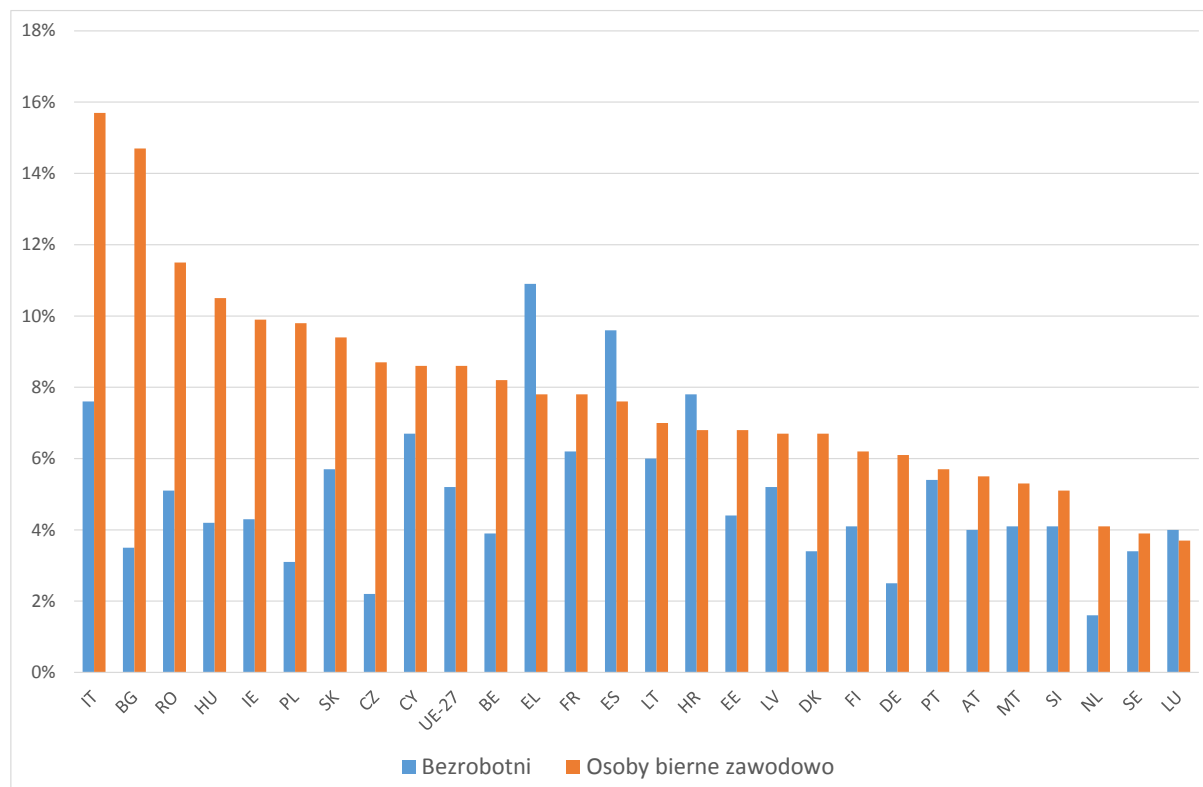
Zmiany odsetka młodzieży NEET, jakie zaszły podczas pogorszenia koniunktury gospodarczej, wynikały ze wzrostu zarówno bezrobocia, jak i bierności zawodowej. W latach 2019–2020 odsetek bierności zawodowej wśród młodzieży NEET wzrósł w UE o 0,8 punktu procentowego (z 7,8 % do 8,6 %), a odsetek bezrobocia wśród młodzieży NEET o 0,4 punktu procentowego (z 4,8 % do 5,2 %). W 2020 r. odsetek bierności zawodowej wśród młodzieży NEET był szczególnie wysoki we Włoszech (15,7 %), w Bułgarii (14,7 %), Rumunii (11,5 %) i na Węgrzech (10,5 %) (wykres 2.2.11). Odsetek bierności zawodowej wśród młodzieży NEET był stosunkowo niski w Luksemburgu (3,7 %), Szwecji (3,9 %) i Niderlandach (4,1 %). Wśród kobiet bierność zawodowa młodzieży NEET występuje o wiele częściej niż bezrobocie (10,8 % względem 4,6 %), wśród mężczyzn natomiast w obu przypadkach odsetek ten jest podobny. W przypadku kobiet należących do tej grupy obowiązki opiekuńcze pięć razy częściej są przyczyną bierności zawodowej niż w przypadku mężczyzn¹⁴³. Problem wspierania młodzieży NEET bierniej zawodowo pogłębia jeszcze fakt,

¹⁴³ Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący komunikatowi w sprawie gwarancji dla młodzieży (SWD(2020) 124 final).

że sytuacje osobiste takich osób różnią się od siebie¹⁴⁴. Mogą one np. być na tymczasowym zwolnieniu, czekać na ponowne wezwanie do pracy, być zniechęcone szukaniem pracy, opiekować się członkiem rodziny, mieć problemy ze zdrowiem lub być osobami z niepełnosprawnościami. Wszystkie te sytuacje wymagają innych, zindywidualizowanych działań w zakresie polityki.

Wykres 2.2.11: Większość młodzieży NEET w państwach UE jest bierna zawodowo, jej odsetek różni się jednak znacznie między poszczególnymi państwami członkowskimi

Odsetek młodzieży NEET biernej zawodowo i bezrobotnej (w wieku 15–29 lat) w państwach członkowskich UE (w %, 2020 r.)



Uwaga: państwa uporządkowano zgodnie z malejącym odsetkiem młodzieży NEET biernej zawodowo. DE: przerwa w szeregu czasowym, dane mają charakter wstępny.

Źródło: Eurostat, BAEL [edat_lfse_20].

Zasadniczo w 2020 r. odsetek młodzieży NEET był wyższy wśród osób młodych urodzonych poza UE, przy czym kobiety były w szczególnie krytycznej sytuacji. W UE odsetek młodzieży NEET wśród osób młodych (w wieku 15–29 lat) urodzonych poza UE wynosił średnio 24,6 % w 2020 r., zaś wśród rodowitych mieszkańców wynosił on 12,7 %¹⁴⁵. W sześciu państwach odsetek młodzieży NEET urodzonej poza UE wzrósł z roku na rok o ponad 3 punkty procentowe (w Hiszpanii, we Włoszech, w Austrii, Luksemburgu, Irlandii i Finlandii), zaś Słowenia i Malta odnotowały znaczną poprawę (odpowiednio -6,6 punktu procentowego i -3,9 punktu procentowego). W 2020 r. odsetek młodzieży NEET na poziomie UE był wyższy wśród kobiet niż wśród mężczyzn (o 2,9 punktu procentowego). W porównaniu z rówieśniczkami będącymi rodowitymi mieszkankami w przypadku kobiet

¹⁴⁴ Wybrane analizy są dostępne pod adresem <https://www.eurofound.europa.eu/topic/neets>

¹⁴⁵ Wszystkie dane w tym akapicie pochodzą z Eurostatu [edat_lfse_28].

urodzonych poza UE odnotowano średni odsetek młodzieży NEET w wysokości 31,3 %, co odpowiada różnicy wielkości 17,5 punktu procentowego. Na poziomie krajowym w przypadku kobiet urodzonych poza UE odnotowano znaczne różnice dotyczące odsetka młodzieży NEET w porównaniu z ich rówieśnikami będącymi rodowitymi mieszkankami Grecji, Włoch, Belgii, Austrii, Niemiec i Francji, wynoszące ponad 20 punktów procentowych. W Belgii, Niemczech, Luksemburgu, Słowenii i Austrii odsetek młodzieży NEET w przypadku kobiet urodzonych poza UE był co najmniej trzykrotnie wyższy.

W związku ze zmianą demograficzną następują zmiany w składzie ludności aktywnej zawodowo – wzrasta wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku. W 2010 r. 24,3 mln pracowników w UE należało do grupy wiekowej 55–64 lat w porównaniu z 143,4 mln osób w grupie wiekowej 25–54 lat. Dziesięć lat później, w 2020 r., liczba pracowników w wieku 25–54 była niższa o 1,7 mln, zaś liczba pracowników w starszym wieku była wyższa o 11,5 mln. Wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku wzrósł w trakcie pandemii z 59,1 % w 2019 r. do 59,6 % w 2020 r. Wzrost ten następuje pod koniec dziesięciolecia, w którym odnotowywano regularną poprawę (z 44,7 % w 2010 r.). Wzrost ten był gwałtowniejszy wśród kobiet, z 37 % w 2010 r. do 53,4 % w 2020 r., co przyczyniło się do zmniejszenia luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w przypadku tej grupy wiekowej o ok. 3 punkty procentowe. Wciąż utrzymywały się różnice między państwami członkowskimi, chociaż w 2010 r. w niektórych państwach o niskim wskaźniku zatrudnienia, takich jak Malta, Włochy, Polska i w szczególności Węgry, nastąpiła znaczna poprawa. Jednocześnie podczas pandemii czas pracy pracowników w starszym wieku uległ większemu skróceniu¹⁴⁶.

Spadek wskaźnika zatrudnienia był bardziej wyraźny w przypadku mężczyzn niż w przypadku kobiet, co wyjaśnia niewielkie zmniejszenie wciąż jednak dużej luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami. W latach 2019–2020 wskaźnik zatrudnienia kobiet (w wieku 20–64 lat) spadł w UE średnio o 0,5 punktu procentowego¹⁴⁷ i w 2020 r. wyniósł 66,7 %. Ze względu na nieco większy spadek wskaźników zatrudnienia mężczyzn (o 0,9 punktu procentowego) wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych dotyczący luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami nieznacznie spadł (z 11,5 % do 11,1 %). Luka ta jest jednak wciąż duża i występuje tu znaczne zróżnicowanie między poszczególnymi państwami. Najmniejszą lukę w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w 2020 r. odnotowano na Litwie (1,7 punktu procentowego), w Finlandii (2,9 punktu procentowego), na Łotwie (3,8 punktu procentowego) i w Szwecji (4,9 punktu procentowego) – wszystkie te państwa osiągają „najlepsze wyniki” (wykres 2.2.12). Na drugim końcu skali znajdują się Włochy (19,9 punktu procentowego), Rumunia (19,3 punktu procentowego), Grecja (18,9 punktu procentowego), Węgry (16,1 punktu procentowego) i Polska (15,7 punktu procentowego), które ocenia się w tablicy wskaźników społecznych jako państwa znajdujące się w sytuacji krytycznej. W kilku państwach odnotowano duże zróżnicowanie regionalne, jeżeli chodzi o lukę w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (zob. załącznik 3). Mimo niewielkiej poprawy w odniesieniu do luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w UE-27 drugi rok z rzędu nie

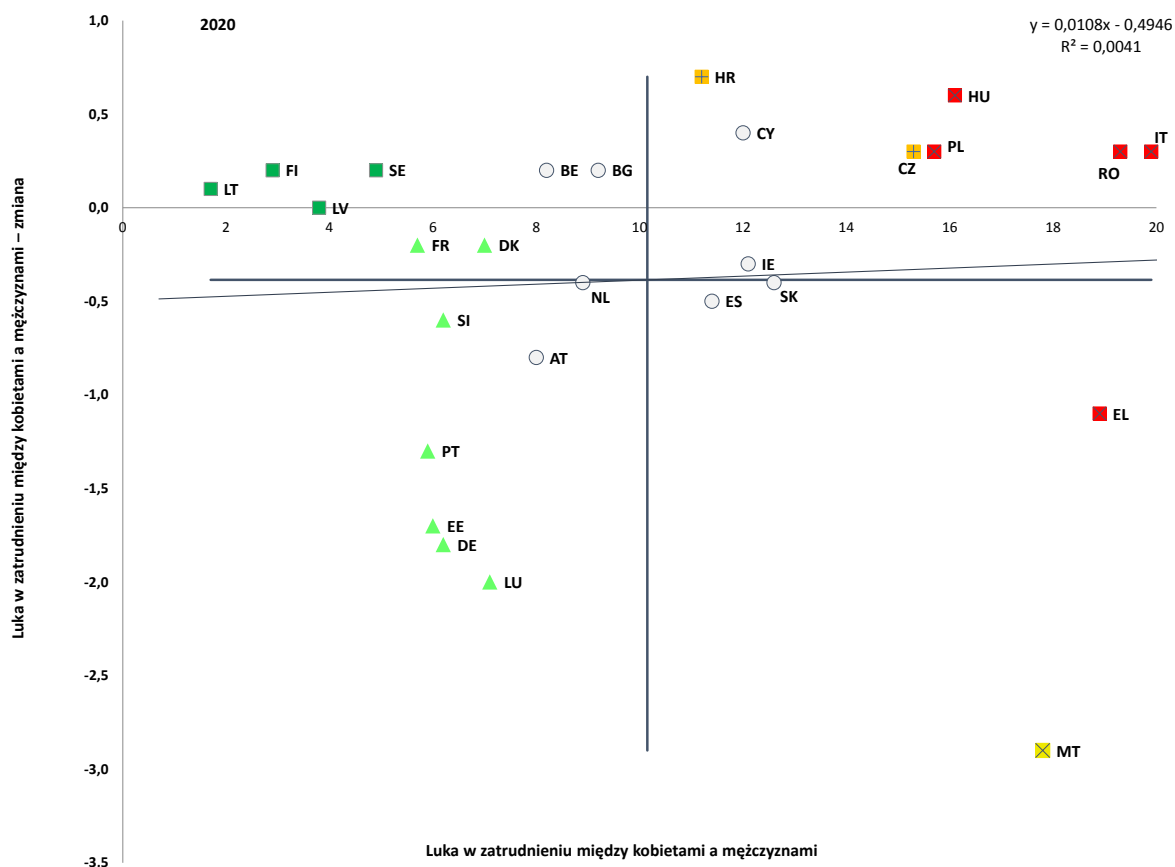
¹⁴⁶ Zbiórce dane z dwóch pierwszych rund badania „Życie, praca i COVID-19” (*Living, working and COVID-19*), podczas których zadano to pytanie: wiosna i lato 2020 r.

¹⁴⁷ Na Malcie, w Grecji, Polsce, Luksemburgu i Niemczech odnotowano wzrost, a w Niderlandach zatrudnienie pozostało na stabilnym poziomie.

nastąpiła konwergencja, gdyż w wielu państwach członkowskich charakteryzujących się dużą luką w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami odnotowano w 2020 r. pogorszenie sytuacji.

Wykres 2.2.12: Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami pozostaje duża, przy czym między państwami członkowskimi utrzymują się znaczne różnice

Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (w wieku 20–64 lat) (w % i zmiana w skali roku w latach 2019–2020, wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat, [tesem060].

Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami jest większa, jeżeli uwzględnia się zatrudnienie w ekwiwalentach pełnego czasu pracy (EPC). W 2020 r. luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w ekwiwalentach pełnego czasu pracy w przypadku osób w wieku 20–64 lat¹⁴⁸ nieco zmalała w porównaniu z 2019 r. (o 0,3 punktu procentowego) i wyniosła 17,1 %. Odzwierciedla to w dużym stopniu fakt, że kobiety częściej pracowały w niepełnym wymiarze czasu pracy (29,1 % zatrudnionych kobiet w porównaniu z 7,8 % mężczyzn w 2020 r.). Taki spadek dotyczący luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w ekwiwalentach pełnego czasu pracy był nieco mniejszy niż w przypadku

¹⁴⁸ W ramach wskaźnika zatrudnienia w przeliczeniu na EPC porównuje się różnice między grupami w średniej liczbie przepracowanych godzin. Wskaźnik zatrudnienia w przeliczeniu na EPC oblicza się, dzieląc łączną liczbę przepracowanych godzin w gospodarce (pierwsza praca, druga praca itd.) przez średnią liczbę przepracowanych godzin w pełnym wymiarze czasu pracy (ok. 40) i przez liczbę osób w wieku 20–64 lat. Źródło: wspólne ramy oceny, obliczenia na podstawie danych Eurostatu.

zatrudnienia w ujęciu ogólnym, częściowo również ze względu na gwałtowniejszy spadek przepracowanych godzin podczas kryzysu wśród zatrudnionych kobiet. W 2020 r. różnice w poziomie zatrudnienia w przeliczeniu na EPC były najniższe na Litwie, w Finlandii i na Łotwie, a najwyższe na Malcie (21,8 punktu procentowego), w Niderlandach (23 punkty procentowe) i we Włoszech (24,5 punktu procentowego). Za tymi zmianami kryją się różnice w reprezentacji kobiet i mężczyzn w sektorach i zawodach dotkniętych kryzysem¹⁴⁹, różnice w korzystaniu z telepracy ze względu na płeć oraz skutki nagłego wzrostu w zakresie bezpłatnej pracy opiekuńczej (co często sprawia, że kobietom jest szczególnie trudno zachować równowagę między pracą a obowiązkami opiekuńczymi).

Chociaż spadek zatrudnienia w czasie kryzysu był nieco bardziej widoczny w przypadku mężczyzn, spadek łącznych przepracowanych godzin¹⁵⁰ był wyraźniejszy w przypadku kobiet. Odsetek kobiet i mężczyzn pracujących w zawodach, w których możliwe było uniknięcie utraty zatrudnienia, często się różnił, co pomaga w wyjaśnieniu, skąd pochodzą różnice, jakie obserwuje się między płciami w odniesieniu do spadku zatrudnienia i ograniczania godzin pracy¹⁵¹. Między IV kwartałem 2019 r. a IV kwartałem 2020 r. łączna liczba godzin przepracowanych w ramach głównej pracy w UE spadła średnio o 6,1 punktu w przypadku kobiet, a w przypadku mężczyzn o 4,3 punktu. W przypadku kobiet liczba godzin pracy spadła we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem dwóch (Malty i Luksemburga), choć wielkość tego spadku znacznie się różniła między poszczególnymi państwami (wykres 2.2.13). W Austrii, Grecji, Irlandii i we Włoszech wskaźnik łącznych przepracowanych godzin spadł w przypadku kobiet o ponad 8 punktów. Od końca 2020 r. łączna liczba przepracowanych godzin w UE nieznacznie się poprawiła zarówno w przypadku kobiet, jak i mężczyzn, choć w II kwartale 2021 r. nie osiągnęła jeszcze poziomu sprzed kryzysu.

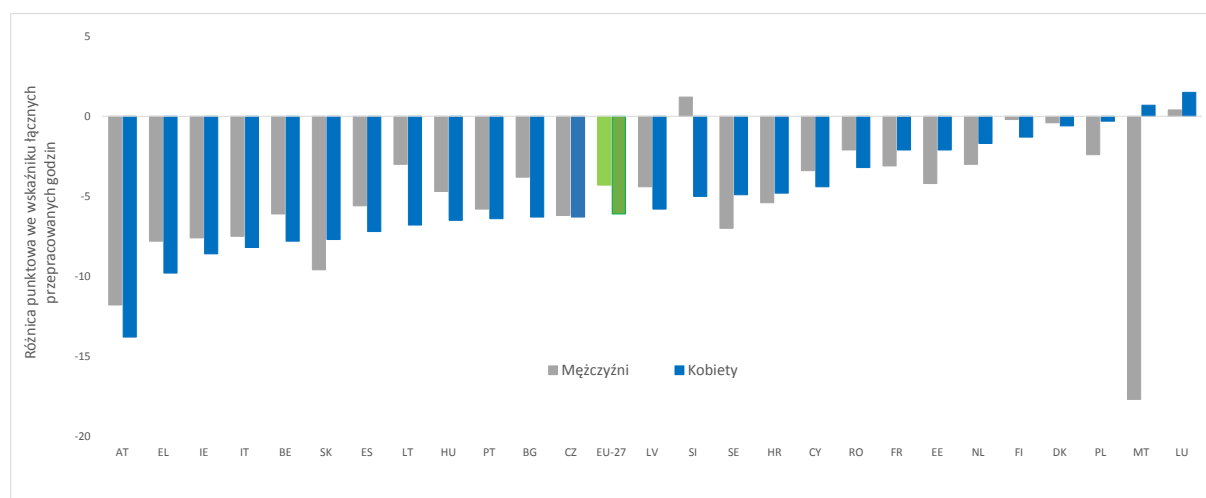
¹⁴⁹ Kwestię tę przeanalizowano w badaniu Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) ([„Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic”](#)) [„Równość płci a skutki społeczno-ekonomiczne pandemii COVID-19”]. Badanie przeprowadzono na wniosek prezydencji portugalskiej i skupiono się w nim na skutkach społeczno-ekonomicznych pandemii z perspektywy płci.

¹⁵⁰ Odnosi się to do łącznej liczby godzin rzeczywiście przepracowanych przez wszystkie osoby zatrudnione i samozatrudnione w ramach ich głównej działalności zawodowej w odpowiednich kwartałach.

¹⁵¹ „Employment and social developments in Europe 2021” („Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.”), Komisja Europejska, 2021.

Wykres 2.2.13: Istnieją znaczne różnice między poszczególnymi państwami w odniesieniu do spadku godzin pracy w podziale na płeć

Zmiana wskaźnika łącznych rzeczywiście przepracowanych godzin w podziale na płeć (w %, zmiana między IV kwartałem 2019 r. a 2020 r.).



Uwaga: wskaźnik łącznych rzeczywiście przepracowanych godzin w ramach głównej pracy, gdzie punktem odniesienia (100) jest 2006 r. (średnia roczna). Wskaźnik pokazuje zmianę łącznych rzeczywistych godzin pracy w danym kwartale roku w porównaniu z rzeczywistymi godzinami pracy w 2006 r. Na wartość wskaźnika wpływa liczba osób zatrudnionych w danym kwartale roku, jak również liczba godzin przepracowanych przez każdą z tych zatrudnionych osób; wskaźnik opiera się na danych wyrównanych sezonowo. Brak dostępnych danych dotyczących DE.

Źródło: Eurostat ([lfsi_ahw_q](#)).

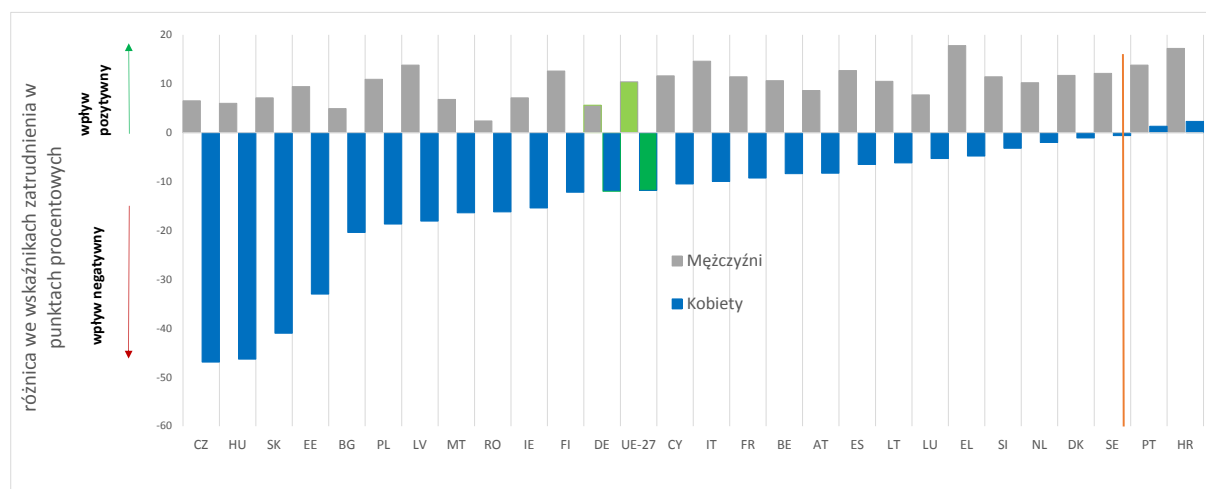
Wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie jest większy w przypadku kobiet niż w przypadku mężczyzn. W 2020 r. we wszystkich państwach członkowskich wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 25–49 lat posiadających co najmniej jedno dziecko poniżej szóstego roku życia był wyższy niż wskaźnik zatrudnienia ich rówieśników nieposiadających małych dzieci (o 10,4 punktu procentowego). Ten sam wpływ był negatywny w przypadku kobiet (o 11,8 punktu procentowego na poziomie UE) we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem dwóch (Portugalii i Chorwacji), w związku z czym średnia luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w UE dotycząca osób posiadających co najmniej jedno małe dziecko wynosi 32,2 punktu procentowego (wykres 2.2.14). Negatywny wpływ rodzicielstwa jest w przypadku kobiet należących do tej grupy szczególnie wysoki (ponad 40 punktów procentowych) w Czechach, na Węgrzech i na Słowacji¹⁵². Skutek taki można częściowo powiązać z podziałem obowiązków opiekuńczych nad dzieckiem: w 2016 r. ponad 85 % matek codziennie opiekowało się dziećmi w porównaniu z mniej niż 65 % mężczyzn (ostatnie dostępne dane)¹⁵³. Wpływ macierzyństwa na pracę jest ściśle powiązany z poziomem wykształcenia: w 2020 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet o niskich umiejętnościach posiadających co najmniej jedno dziecko poniżej szóstego roku życia wynosił 35,3 %, w porównaniu z 61,9 % w przypadku kobiet z wykształceniem średnim II stopnia i 79,5 % w przypadku kobiet z wykształceniem wyższym.

¹⁵² Temat omówiono bardziej szczegółowo w dokumencie Komisji Europejskiej „Employment and Social Developments in Europe. Annual Review 2019” [„Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie: roczny przegląd z 2019 r.”], s. 130.

¹⁵³ Na podstawie bazy danych statystycznych dotyczących płci EIGE.

Wykres 2.2.14: Jedynie w dwóch państwach UE wskaźnik zatrudnienia kobiet posiadających małe dzieci jest wyższy niż w przypadku kobiet bezdzietnych

Wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie w przypadku mężczyzn i kobiet (osoby w wieku 25–49 lat) w 2020 r.



Uwaga: wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie jest mierzony jako różnica w punktach procentowych wskaźnika zatrudnienia matek (ojców) mających co najmniej jedno dziecko poniżej szóstego roku życia i kobiet (mężczyzn) bezdzietnych.

Źródło: Eurostat [[lfst_hheredch](#)].

Podczas pandemii COVID-19 zachowanie równowagi między pracą a obowiązkami rodzicielskimi stało się stosunkowo trudniejsze dla kobiet. Zgodnie ze zgromadzonymi na wczesnym etapie danymi dotyczącymi równowagi między życiem zawodowym a prywatnym ojców i matek podczas pandemii kobiety napotykały prawdopodobnie więcej trudności w łączeniu pracy z życiem prywatnym. Na przykład wiosną 2020 r. 20 % pracujących matek zgłaszało, że przez cały czas lub przez większość czasu ma trudności ze skoncentrowaniem się na swojej pracy z powodu obowiązków rodzinnych, wobec 13 % pracujących ojców zgłaszających takie problemy. W 2015 r. odsetek ten wynosił natomiast 4 % w przypadku pracujących matek i 3 % w przypadku pracujących ojców¹⁵⁴. W niektórych państwach członkowskich (Belgii, Niemczech, Niderlandach, Luksemburgu, Francji, Estonii) ponad jedna piąta pracujących rodziców zgłaszała takie problemy. Chociaż w miarę trwania pandemii sytuacja poprawiła się, kobiety wciąż napotykają większe trudności.

Na zatrudnienie kobiet duży wpływ ma dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Ze wskaźnika podstawowego w tablicy wskaźników społecznych dotyczącego opieki nad dziećmi wynika, że w 2019 r. na poziomie UE-27 formalną wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem było objętych szacunkowo 35,3 % dzieci do trzeciego roku życia¹⁵⁵, co oznacza przekroczenie wartości docelowej 33 % ustalonej na szczycie w Barcelonie. Wciąż utrzymują się jednak różnice między państwami członkowskimi, z których 16 nadal nie osiągnęło tego celu. W przypadku pięciu państw członkowskich – Czech, Węgier, Słowacji, Polski i Rumunii –

¹⁵⁴ Dane z 2020 r. pochodzą z e-badania Eurofound *Living, working and COVID-19* [Życie, praca i COVID-19] (UE-27), rundy 1, 2 i 3, a dane z 2015 r. z europejskiego badania warunków pracy Eurofound (UE-27).

¹⁵⁵ Są to ostatnie dostępne dane dotyczące średniej UE-27.

w analizie tablicy wskaźników społecznych odnotowano sytuację krytyczną¹⁵⁶ (wykres 2.2.15). Na drugim krańcu plasują się Dania, Niemcy i Luksemburg, gdzie ponad 60 % dzieci do trzeciego roku życia korzysta z usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W Niemczech większość z nich korzysta z nich jednak przez mniej niż 30 godzin w tygodniu. Aby zmniejszyć lukę w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, konieczne jest, aby świadczenie formalnej opieki nad dziećmi dało się pogodzić z pracą w pełnym wymiarze czasu pracy. Zapobiega to zmuszaniu jednego z rodziców, zazwyczaj matki, do pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, co ma negatywny wpływ na wyniki na rynku pracy i adekwatność wysokości zarobków i emerytur. Również adekwatne rozwiązania dotyczące równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, takie jak elastyczna organizacja pracy i urlopy ze względów rodzinnych, odgrywają ważną rolę w eliminowaniu przeszkód dla uczestnictwa w rynku pracy osób sprawujących obowiązki opiekuńcze. Jeżeli kobiety i mężczyźni wykorzystują je w sposób zrównoważony, mogą się one również przyczynić do zmniejszenia różnicy w poziomie zatrudnienia ze względu na płeć.

Wykres 2.2.15: Wśród państw członkowskich utrzymują się duże różnice pod względem korzystania z usług opieki nad dziećmi

Dzieci poniżej trzeciego roku życia objęte formalną opieką nad dziećmi i zmiana w skali roku (w %, 2020 r. i zmiany w skali roku względem 2019 r., wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

¹⁵⁶ Na podstawie danych z 2018 r. Słowacja odnotowuje również bardzo niski wskaźnik uczestnictwa (1,4 %) (w chwili sporządzania sprawozdania dane dotyczące 2019 r. nie były dostępne).

W miarę starzenia się społeczeństwa UE znaczne zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w odniesieniu do obowiązków opiekuńczych będzie prawdopodobnie miało silniejszy wpływ na zatrudnienie i sytuację społeczną. W 2020 r. w UE było ok. 5,7 mln kobiet w wieku 15–64 lat, które nie były aktywne zawodowo z uwagi na obowiązki opiekuńcze (ok. 16 % wszystkich kobiet nieaktywnych zawodowo), w porównaniu z jedynie 0,3 mln mężczyzn (tj. ok. 1 % mężczyzn nieaktywnych zawodowo). Odsetek kobiet wśród opiekunów nieformalnych w wieku co najmniej 18 lat sprawujących opiekę nad osobami dorosłymi w rodzinie lub w środowisku społecznym (takimi jak dorośli z niepełnosprawnościami lub w złym stanie zdrowia) jest również wysoki i wynosi 59 %¹⁵⁷. Największa różnica między mężczyznami i kobietami występuje w grupie wiekowej 45–64 lat i wynosi średnio 8 punktów procentowych. Ponadto kobiety spędzają więcej czasu, sprawując opiekę nieformalną, (17 godzin w tygodniu w porównaniu z 14 godzinami w przypadku mężczyzn)¹⁵⁸. Biorąc to pod uwagę, świadczenie odpowiednich i przystępnych cenowo usług opiekuńczych, zarówno w ramach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, jak i opieki długoterminowej, odgrywa istotną rolę w zwiększaniu uczestnictwa kobiet w rynku pracy (zob. ramka 6 dotycząca opieki długoterminowej).

W większości państw członkowskich system podatkowy w znacznym stopniu przyczynia się do tworzenia pułapki socjalnej dotyczącej drugiego żywiciela rodziny, co ma istotny wpływ na równość płci. Najwyższa pułapka socjalna¹⁵⁹ dotycząca drugich żywicieli rodziny¹⁶⁰ (w rodzinie z dwójką dzieci) występuje na Litwie, w Danii, Słowenii, Belgii, Niemczech i Rumunii (zob. wykres 2.2.16). Na przykład jeżeli nieaktywny zawodowo małżonek lub nieaktywna zawodowo małżonka z dwójką dzieci podejmuje pracę płatną na poziomie 67 % średniego wynagrodzenia na Litwie, ponad 70 % jego (lub jej) zarobków pochłoną dodatkowe podatki i utracone świadczenia. Pułapka ta jest natomiast na poziomie poniżej 20 % w Estonii i Niemczech oraz poniżej 10 % na Cyprze. Wpływ systemu podatkowego jest najbardziej widoczny w Belgii, Niemczech i Rumunii, gdzie w chwili podjęcia zatrudnienia płatnego na poziomie 67 % średniego wynagrodzenia drugi żywiciel rodziny traci potencjalnie ponad 40 % przychodów. Ponad trzy czwarte drugich żywicieli rodziny (78 %) w UE to kobiety. Na ich udział w rynku pracy ma zatem wpływ stopień wspólnego opodatkowania łącznych dochodów małżonków (w tym podlegających przeniesieniu ulg podatkowych) i konstrukcja systemu zabezpieczenia społecznego (np. zaprzestanie wypłacania świadczeń uzależnionych od wysokości dochodów). Systemy wspólnego opodatkowania progresywnego mogą zawyżać krańcowe stopy podatkowe w przypadku osób niezarabiających lub zarabiających niewiele, gdyż dochody takich osób podlegają efektywnemu opodatkowaniu przy zastosowaniu wyższej krańcowej stopy podatkowej zgodnej z wyższymi zarobkami partnera lub partnerki. Systemy takie mogą przyczynić się zatem do występowania luk w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami i nieskorygowanego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

¹⁵⁷ Van der Ende, M., van Seben, R., van Exel, J., Bom, J. i Geijssen T., *Prevalence and Cost of Informal Care [Powszechność i koszt opieki nieformalnej]*, ECORYS i Uniwersytet w Rotterdamie, 2021 (w przygotowaniu).

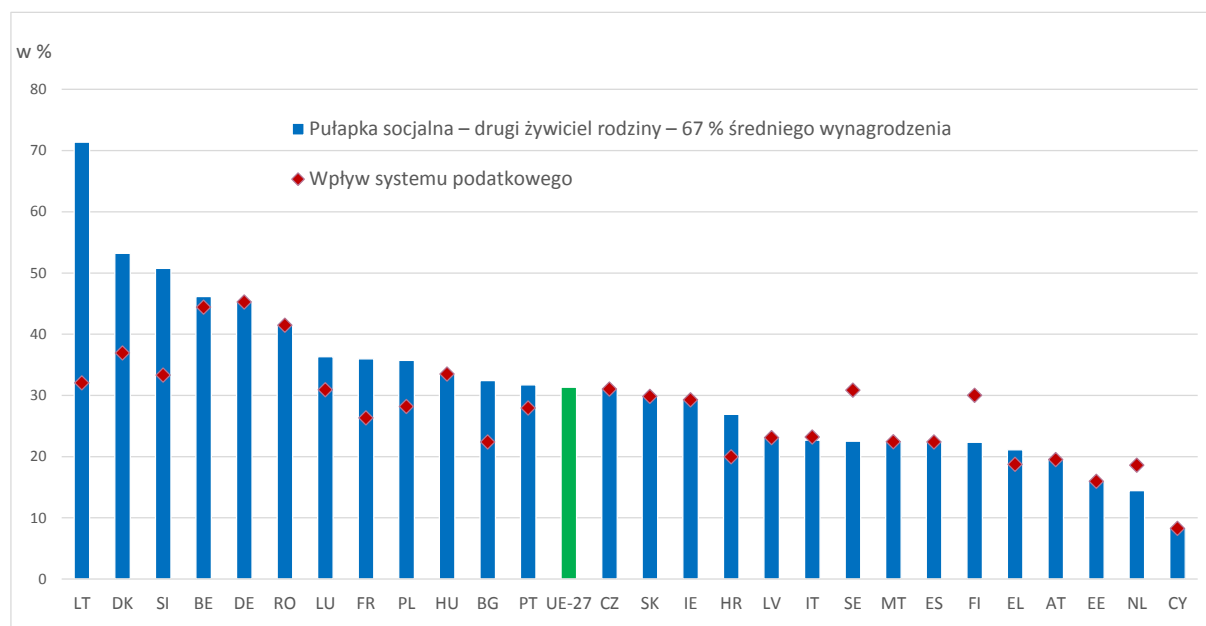
¹⁵⁸ Na podstawie rundy 7 EHIS (2013–2015) i europejskiego badania jakości życia (2016).

¹⁵⁹ Pułapki socjalne oznaczają wpływ opodatkowania każdego dodatkowego euro dochodu brutto.

¹⁶⁰ Drugi żywiciel rodziny to osoba, która nie zarabia (lub nie zarabiałaby, jeżeli myśli nad podjęciem pracy) najczęściej w swoim gospodarstwie domowym. W większości wypadków, choć nie we wszystkich, drugim żywicielem rodziny jest kobieta.

Wykres 2.2.16. Efektywna stawka opodatkowania w UE przy podejmowaniu zatrudnienia przez drugich żywicieli rodziny wynosi ponad 30 % zarobków

Pułapka socjalna dotycząca drugich żywicieli rodziny (w %, 2020 r.)



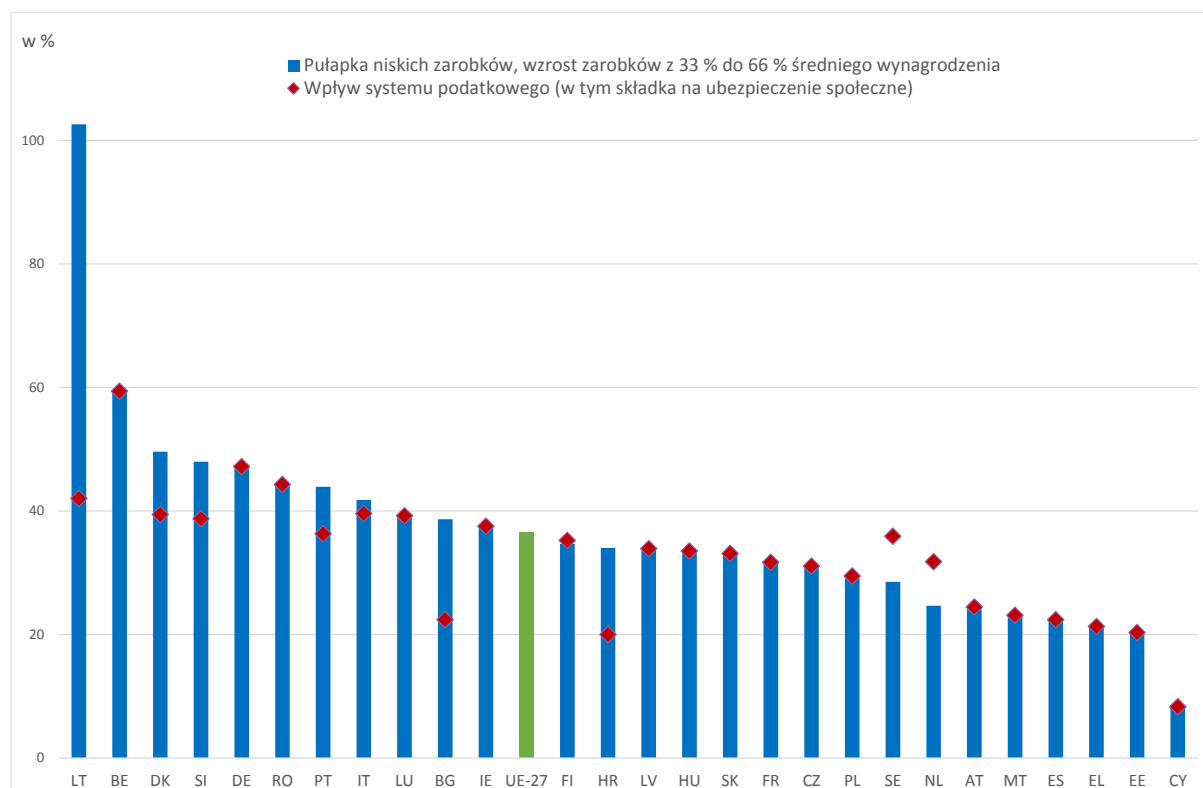
Uwaga: 1) Dane dotyczą drugich żywicieli rodziny zarabiających 67 % średniego wynagrodzenia w rodzinie z dwoma żywicielami i dwójką dzieci; główny żywiciel uzyskuje średnie wynagrodzenie. 2) „Wpływ systemu podatkowego (w tym składek na ubezpieczenie społeczne)” odnosi się do odsetka dodatkowego dochodu brutto, który jest potrącany w ramach opodatkowania i składek na ubezpieczenie społeczne (inne elementy, które mają wpływ na pułapkę niskich zarobków, to utracone świadczenia dla bezrobotnych, pomoc społeczna i dodatki mieszkaniowe).

Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD (aktualizacja z marca 2021 r.).

Na uczestnictwo kobiet w rynku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy mogą również negatywnie wpływać zbyt szybki wzrost podatków i zbyt szybka utrata świadczeń wraz ze wzrostem liczby godzin pracy. Sytuacja taka (znana jako „pułapka niskich zarobków”) może mieć wpływ na osoby aktywne zawodowo, które pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy. W przypadku drugich żywicieli rodziny w większości państw członkowskich system podatkowy pełni kluczową rolę w określaniu stopnia dotkliwości takiej pułapki niskich zarobków. Na wykresie 2.2.17 przedstawiono odsetek dodatkowych zarobków, który jest „potrącany w ramach opodatkowania”, gdy drugi żywiciel rodziny zwiększa liczbę godzin pracy i, co za tym idzie, swoje zarobki z jednej trzeciej do dwóch trzecich średniego wynagrodzenia. Drugi żywiciel rodziny mogą stracić średnio jedną trzecią swoich dodatkowych dochodów, przy czym na Litwie odsetek ten przekracza 100 % (ze względu na wysoką wartość utraconych dodatków mieszkaniowych), a w Belgii sięga 60 %. System podatkowy w największym stopniu przyczynia się do tej sytuacji w Belgii i zaraz po niej w Niemczech.

Wykres 2.2.17. W wielu państwach członkowskich znaczna część zarobków drugich żywicieli rodziny jest potrącana w ramach opodatkowania wraz ze wzrostem ich pensji

Odsetek dodatkowych dochodów „potrącany w ramach opodatkowania”, gdy pensja drugiego żywiciela rodziny wzrasta z 33 % do 66 %, a główny żywiciel zarabia 100 % średniego wynagrodzenia w rodzinie z dwójką dzieci (w %, 2020 r.)



Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD (aktualizacja z marca 2021 r.).

Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć jest wciąż wysokie, mimo niewielkiej poprawy. Choć więcej kobiet niż mężczyzn posiada stopień akademicki¹⁶¹, unijne nieskorygowane dysproporcje płacowe¹⁶² ulegały tylko nieznacznym zmianom rok do roku (14,1 % w 2019 r. przy spadku o 0,3 punktu procentowego od 2018 r.). Jest to kontynuacja tendencji do niewielkiej poprawy, w ramach której w latach 2013–2019 nastąpił spadek o 1,9 punktu procentowego. Poziom nieskorygowanego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć wynosi ponad 20 % w Estonii i na Łotwie, a najmniejsze wartości (1–5 %) odnotowuje się we Włoszech, w Luksemburgu i Rumunii¹⁶³. Od 2013 r. sytuacja znacznie się poprawiła w Estonii, Hiszpanii, Luksemburgu i na Cyprze (odpowiednio o 8,1 punktu procentowego, 5,9 punktu procentowego, 4,9 punktu procentowego i 4,8 punktu

¹⁶¹ W 2020 r. w UE-27 46,1 % kobiet w wieku 30–34 lat miało wyższe wykształcenie w porównaniu z 36 % mężczyzn.

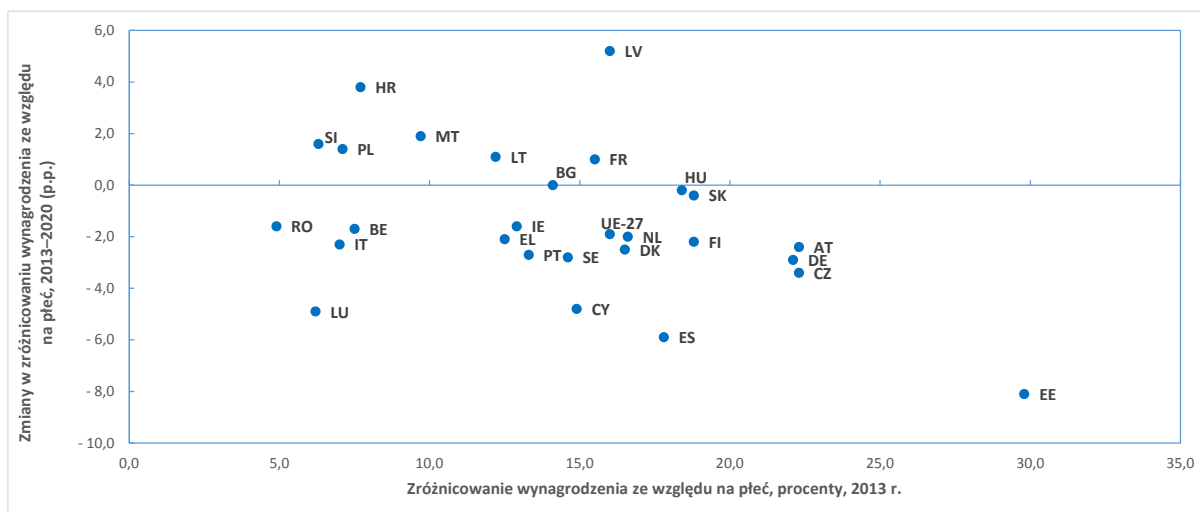
¹⁶² Nieskorygowane zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć mierzone jest jako różnica między średnim wynagrodzeniem brutto za godzinę pracy pracowników najemnych płci męskiej i żeńskiej, wyrażona jako odsetek średniego wynagrodzenia brutto za godzinę pracy pracowników najemnych płci męskiej. Kod Eurostatu [TESEM180].

¹⁶³ Małe zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć wiąże się czasem z dużymi lukami w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (np. we Włoszech i w Rumunii) – w takich przypadkach małe dysproporcje płacowe mogą wynikać w znacznym stopniu z doboru próby, w ramach którego w rynku pracy uczestniczą w większości kobiety o największym potencjale zarobkowym.

procentowego), podczas gdy w Chorwacji i na Łotwie zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć wzrosło o ponad 2 punkty procentowe (wykres 2.2.18). Na dysproporcje płacowe w znacznym stopniu wpływają segregacja sektorowa i zawodowa oparta na płci oraz różnice w poziomie wykształcenia¹⁶⁴. Szereg innych czynników może również odgrywać rolę w tym zakresie, w tym stereotypy płci, trudności w pogodzeniu pracy z obowiązkami opiekuńczymi (skutkujące również przerwami w karierze zawodowej), dyskryminacja i nieprzejrzyste systemy wynagrodzeń¹⁶⁵. Dysproporcje płacowe kumulują się przez całe życie i często prowadzą do luk emerytalnych między kobietami a mężczyznami, które w 2019 r. w UE-27 wynosiły 29,5 % w przypadku osób w wieku 65–74 lat, przy czym między poszczególnymi państwami członkowskimi występowały znaczne różnice (w 2019 r. w Estonii wynosiły one 1 %, zaś w Luksemburgu 46 %). W ramach starań służących rozwiązaniu tego problemu Komisja przedstawiła w marcu 2021 r. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn za taką samą pracę za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania¹⁶⁶.

Wykres 2.2.18: Mimo nieznacznej poprawy od 2013 r. w kilku państwach członkowskich zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć pozostaje wysokie

Zmiana w zróżnicowaniu wynagrodzenia ze względu na płeć, w postaci nieskorygowanej; przemysł, budownictwo i usługi (2013–2019).



Uwaga: wartości dotyczące IE odnoszą się do 2018 r.; wartości dotyczące EL odnoszą się do lat 2014 i 2018.

Źródło: Eurostat [tesem180].

Istnieje znaczny potencjał zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy wśród osób z niepełnosprawnościami. W zasadzie 17 Europejskiego filaru praw socjalnych wzywa się do integracji osób z niepełnosprawnościami, szczególnie dzięki większemu uczestnictwu

¹⁶⁴ Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018) „A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data” [„Rozkład nieskorygowanego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć na podstawie danych z badania struktury wynagrodzeń”], statystyczne dokumenty robocze, Eurostat.

¹⁶⁵ Dane dotyczące UE-27 są ograniczone, lecz temat ten zbadano w EIGE (2020), *Beijing + 25: the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States* [Pekin +25: piąty przegląd wdrażania pekińskiej platformy działania w państwach członkowskich UE].

¹⁶⁶ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.

w rynku pracy. Zmieniona tablica wskaźników społecznych zawiera wskaźnik podstawowy służący monitorowaniu integracji tych osób na rynku pracy będącej środkiem przyczyniającym się do ograniczania nierówności i do osiągnięcia ambitnych celów związanych z zatrudnieniem określonych w strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami¹⁶⁷. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami¹⁶⁸ występująca między osobami z niepełnosprawnościami a innymi osobami wynosiła w UE w 2020 r. 24,5 punktu procentowego. Zgodnie ze wskaźnikiem w tablicy wskaźników społecznych między państwami członkowskimi występuje znaczne zróżnicowanie w wynikach (zob. wykres 2.2.19). Największą lukę odnotowano w Belgii (powyżej 35 punktów procentowych), Bułgarii, Chorwacji, Niemczech, Polsce, na Węgrzech i w Rumunii (powyżej 30 punktów procentowych) a najniższą w Danii, Portugalii i Finlandii (poniżej 20 punktów procentowych). Pandemia COVID-19 przyczyniła się do pogłębienia istniejących już wcześniej ograniczeń w dostępie do zatrudnienia¹⁶⁹. W latach 2019–2020 między państwami pojawiły się różnice w kwestii zmian w luce w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami. W Niemczech odnotowano sytuację krytyczną przy wzroście o 5,9 punktu procentowego, a trzy inne państwa należą do kategorii „wymagające obserwacji” (Szwecja, Malta i Rumunia). Unijna luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami jeszcze się powiększyła (o 1,8 punktu procentowego), odkąd rozpoczęto po raz pierwszy jej pomiary w 2014 r. W 2019 r. stopa bezrobocia w UE-27 była również znacznie wyższa w przypadku osób z niepełnosprawnościami (17,3 % w porównaniu z 8,3 %)¹⁷⁰, a wszystko to świadczy o pilnej potrzebie wprowadzenia środków z zakresu polityki w tym obszarze.

¹⁶⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 3 marca 2021 r. „Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, COM(2021) 101 final.

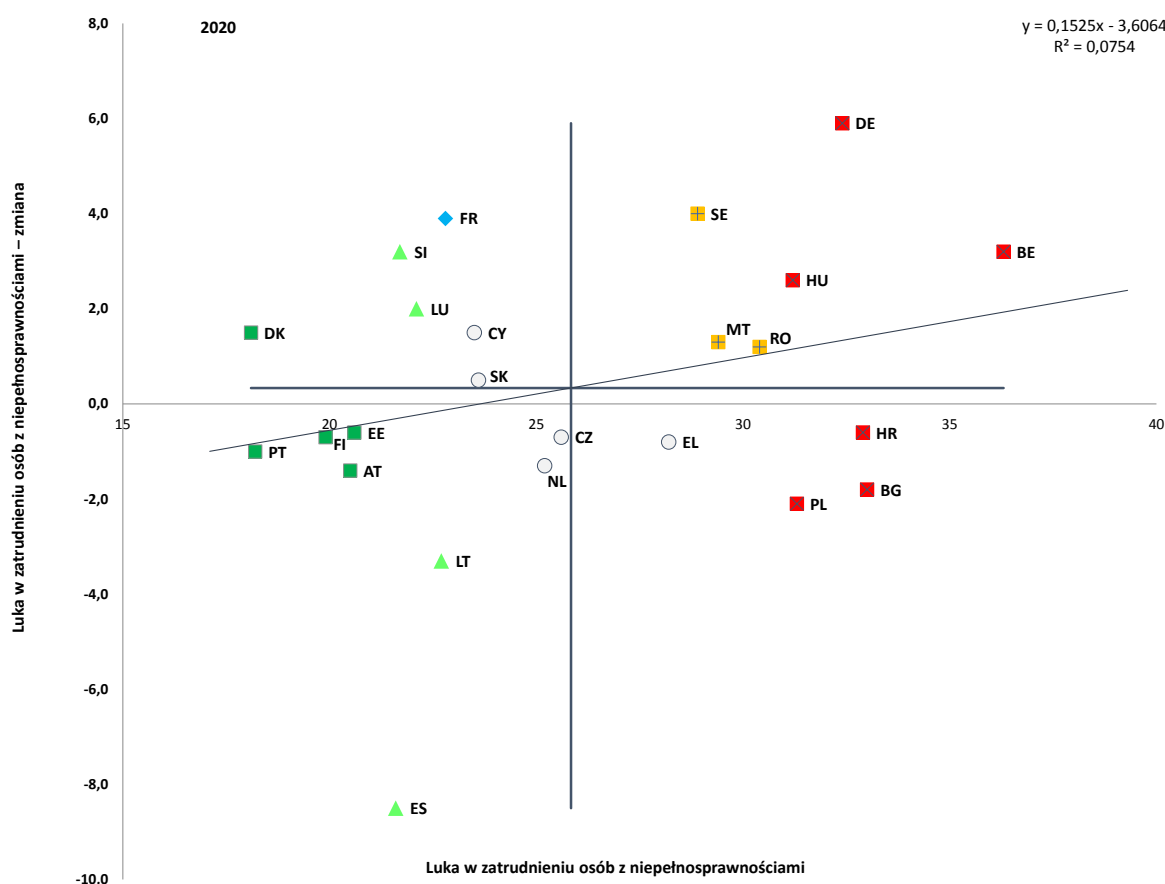
¹⁶⁸ Definicję tego wskaźnika można znaleźć w rozdziale 1.3.

¹⁶⁹ Komisja Europejska (2021), *Employment and social developments in Europe 2021 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

¹⁷⁰ Źródło: Eurostat, EU-SILC 2020, aktualizacja z dnia 21 października 2021 r.; dane dotyczące Irlandii nie były dostępne.

Wykres 2.2.19: Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami jest wciąż duża, a między poszczególnymi państwami członkowskimi występują znaczne różnice

Luka w zatrudnieniu między osobami z niepełnosprawnościami a osobami bez niepełnosprawności (w wieku 20–64 lat) w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu danych w przypadku BE, DE, LU w 2020 r. Dane dotyczące FR, NL, PL, SK za 2020 r. mają charakter wstępny. Wartość dotycząca UE-27 ma charakter szacunkowy.

Źródło: EU-SILC 2020, Eurostat, [\[htlh_dlm200\]](#)

Wyniki na rynku pracy osób urodzonych poza UE są mniej zadowalające w porównaniu z wynikami rodowitych i przemieszczających się obywateli UE. W 2020 r. wskaźniki zatrudnienia dotyczące osób w wieku 20–64 lat urodzonych poza UE pozostawały w tyle za wskaźnikami dotyczącymi rodowitych mieszkańców (62 % względem 73,5 %) i pogorszyły się w porównaniu z okresem przed kryzysem. W latach 2019–2020 stopa bezrobocia w przypadku osób urodzonych poza UE (z grupy wiekowej 15–74 lat) wzrosła o 2,1 punktu procentowego do 16,9 % w porównaniu ze wzrostem stopy bezrobocia o 0,3 punktu procentowego do 6,5 % w przypadku rodowitych mieszkańców, co wskazuje na nieproporcjonalny wpływ COVID-19¹⁷¹ na tę pierwszą grupę. Migranci spoza UE są zazwyczaj nadreprezentowani w miejscach pracy wymagających niskich kwalifikacji (zajmują oni ponad jedną czwartą miejsc pracy wymagających niskich kwalifikacji w UE),

¹⁷¹ W przypadku obywateli UE pracujących w innym państwie członkowskim również odnotowano większy spadek wskaźnika zatrudnienia niż w przypadku obywateli państwa przyjmującego, ale ich wskaźniki za 2020 r. są w znacznym stopniu porównywalne ze wskaźnikami rodowitych mieszkańców (odpowiednio 73,4 % względem 73,5 %).

a jednocześnie istnieje większe prawdopodobieństwo, że będą oni pracowali na stanowiskach poniżej swoich kwalifikacji, niż ma to miejsce w przypadku rodowitych obywateli¹⁷². Odsetek ten wynosi powyżej 40 % w Austrii, Niemczech i Szwecji i ponad 60 % w Luksemburgu. Sytuacja kobiet ze środowisk migracyjnych jest szczególnie krytyczna, gdyż w 2020 r. w ich przypadku luka w aktywności zawodowej wzrosła do 10,8 punktu procentowego, przy szczególnie niskim współczynniku aktywności zawodowej (poniżej 60 %) we Francji, w Belgii i we Włoszech. Od początku pandemii migranci spoza UE wraz z pracownikami mobilnymi z UE przyczyniają się do funkcjonowania gospodarki, stanowiąc znaczną część tzw. „pracowników o krytycznym znaczeniu”¹⁷³. However, even within the ‘essential worker’ category, migrants faced higher risks of losing their jobs than the native-born¹⁷⁴.

2.2.2 Rozwiązania polityczne

Państwa członkowskie podejmują działania służące zwiększeniu uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem i poprawie jej jakości. Od września 2021 r. na Litwie rodziny zagrożone ubóstwem mają zagwarantowany dostęp do edukacji przedszkolnej dla dzieci do 6. roku życia. Ustawowe prawo do edukacji przedszkolnej będzie stopniowo rozszerzane: w 2023 r. rejony powinny zapewnić wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem dla wszystkich dzieci w wieku 4 lat, których rodzice zwrócą się z wnioskiem o miejsce, w 2024 r. dla wszystkich dzieci w wieku 3 lat i w 2025 r. dla wszystkich dzieci w wieku 2 lat. We wrześniu 2023 r. nastąpi obniżenie wieku, w którym dzieci mogą rozpocząć edukację przedszkolną, z 6 do 5 lat. W Estonii planuje się zmiany ustawy o edukacji przedszkolnej, aby zdefiniować ustrukturyzowane efekty uczenia się skupiające się na ocenie rozwoju dzieci, nie zaś na ich uczestnictwie. Powinno to pomóc w podniesieniu jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W ramach planu odbudowy i zwiększania odporności (RRP) Cypr planuje zapewnienie nieodpłatnej obowiązkowej edukacji przedszkolnej dla dzieci od 4. roku życia począwszy od IV kwartału 2022 r., w tym budowę i remonty placówek dla dzieci w gminach miejskich, a także wsparcie w formie dotacji na nieodpłatną wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem w gminie i prywatne przedszkola, uzupełnione działaniami, które mają uzyskać wsparcie w ramach EFS+. W 2020 r. Bułgaria uruchomiła trzyletni program wspierany z budżetu krajowego, którego celem jest budowa 67 nowych przedszkoli. W Hiszpanii w ramach RRP sfinansowanych zostanie 60 000 nowych miejsc w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

Aby zmniejszyć wskaźniki wczesnego kończenia nauki i pomóc w wejściu na rynek pracy, konieczne są kompleksowe strategie koncentrujące się na głównych przyczynach wczesnego kończenia nauki. Ograniczenie odsetka osób młodych, które kończą kształcenie i szkolenie przed uzyskaniem wykształcenia średniego II stopnia, pozostaje priorytetem UE,

¹⁷² Eurostat, wyciąg *ad hoc* z BAEL, „Migrants more likely over-qualified than nationals” [„Migranci częściej pracują na stanowiskach poniżej swoich kwalifikacji niż rodzimi obywatele”] – Products Eurostat News – Eurostat (europa.eu), 2020 r.

¹⁷³ Reid A. i in. (2021), „Migrant Workers, Essential Work, and COVID-19” [„Pracownicy migrujący, praca o krytycznym znaczeniu a COVID-19”], *American Journal of Industrial Medicine*, t. 64, nr 2, s. 73–77.

¹⁷⁴ Fasani i Mazza (2020), *A Vulnerable Workforce: Migrant Workers in the COVID-19 Pandemic* [Siła robocza o słabszej pozycji na rynku: pracownicy migrujący w trakcie pandemii COVID-19].

zgodnie z 1. zasadą filaru dotyczącą kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie. Skuteczne podejścia polityczne łączą działania w zakresie zapobiegania, interwencji i kompensacji na wszystkich poziomach. W **Bulgarii** wsparcie w ramach REACT-EU obejmuje projekt mający zapobiegać przerywaniu procesu kształcenia i wspierać włączenie społeczne dzięki ograniczaniu ryzyka wczesnego kończenia nauki związanego z nauką zdalną. W **Rumunii** przeciwdziałanie wczesnemu kończeniu nauki wspiera się za sprawą specjalnej reformy i inwestycji w krajowy RRP mających na celu lepsze identyfikowanie dzieci zagrożonych wczesnym zakończeniem nauki i wprowadzenie ukierunkowanych działań, w tym dotacji dla szkół. W ramach ostatniej reformy systemu edukacji w **Finlandii** podniesiono wiek obowiązku szkolnego z 16 na 18 lat, aby młodzież kończyła program szkoły średniej i zdawała egzamin maturalny albo kończyła szkołę zawodową. Na **Cyprze** w przygotowaniu jest plan działania obejmujący wsparcie w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego, służący określeniu rozwiązań mających na celu zatrzymanie i angażowanie uczniów zagrożonych wczesnym przerwaniem nauki. **Belgijski** RRP ma na celu ograniczenie wczesnego kończenia nauki we francuskojęzycznej społeczności Belgii, w tym dzięki usprawnieniu spersonalizowanych porad dla młodzieży wymagającej szczególnego traktowania, niwelowaniu negatywnych skutków kryzysu związanego z COVID-19 i reformowaniu struktur organizacyjnych. Na **Malcie** RRP ma na celu poradzenie sobie z problemem wczesnego kończenia nauki i wprowadzenie terminowych i skutecznych działań dzięki śledzeniu danych dotyczących każdego ucznia w szkołach publicznych od etapu opieki nad dziećmi do ostatniego etapu ścieżki kształcenia.

Po kryzysie związanym z COVID-19 priorytetem są ambitne i skuteczne polityki naprawcze służące zrekompensowaniu strat związanych z uczeniem się, wspieraniu edukacji cyfrowej oraz zwiększaniu włączającego charakteru kształcenia i szkolenia i równości w kształceniu i szkoleniu. **Rumunia** będzie wspierać działania naprawcze w zakresie kształcenia, aby zrekompensować straty związane z uczeniem się spowodowane zamknięciem szkół, w ramach REACT-EU. Przydzieli ona 30 mln EUR, aby sfinansować zajęcia pozalekcyjne i lekcje wyrównawcze dla 168 000 uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w tym Romów i uczniów zamieszkujących obszary wiejskie. W **Bulgarii** przeznaczono 109,5 mln BGN (57 mln EUR) z REACT-EU na wsparcie edukacji szkolnej po pandemii dzięki zapewnieniu środków technicznych i wyspecjalizowanych szkoleń na potrzeby zdalnego uczenia się w środowisku elektronicznym. Środki są ukierunkowane na uczniów, nauczycieli, mediatorów szkolnych, a także rodziców. W lutym 2021 r. **Niderlandy** ogłosiły nadzwyczajną inwestycję w kształcenie mającą zrekompensować straty w uczeniu się związane z pandemią. Krajowy program kształcenia obejmuje wszystkie poziomy kształcenia, a jego budżet wynosi 8,5 mld EUR. Szkoły, do których uczęszcza większy odsetek uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, otrzymają proporcjonalnie większe finansowanie. W ramach programu transformacji cyfrowej szkół **Portugalia** promuje transformację cyfrową w kształceniu i szkoleniu. Przy wsparciu ze strony inicjatyw inwestycyjnych w odpowiedzi na koronawirusa (CRII i CRII+) **Portugalia** zapewniła sprzęt informatyczny uczniom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji i szkolenie z kompetencji cyfrowych przeznaczone dla nauczycieli. **Czechy, Grecja, Irlandia i Słowacja** zamierzają wykorzystać finansowanie w ramach RRF na zaopatrzenie uczniów i studentów z rodzin o niskich dochodach w sprzęt ICT i narzędzia cyfrowe, natomiast **belgijski i słoweński** RRP obejmuje znaczne inwestycje w infrastrukturę cyfrową w szkołach. **Maltański** RRP obejmuje inwestycje w jednostki dla dzieci dotkniętych autyzmem i pokoje multisensoryczne w szkołach. **Słowacja** zamierza wykorzystać RRF do wspierania włączenia

społecznego w kształceniu dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych i dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, w tym Romów.

Spowodowane pandemią przyspieszenie transformacji cyfrowej sprawiło, że państwa członkowskie zwiększyły swoje starania w zakresie umiejętności cyfrowych przydatnych na rynku pracy zgodnie z 1. zasadą filaru (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie). UE koordynuje i wspiera starania dotyczące umiejętności cyfrowych w ramach koalicji na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia, platformy na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia¹⁷⁵ oraz Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej. Wiele państw członkowskich planowało działania związane z umiejętnościami cyfrowymi w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). W **Irlandii** w dokumencie „Technology Skills 2022: Ireland’s Third ICT Skills Action Plan” [Umiejętności w dziedzinie technologii w 2022 r.: trzeci plan działania Irlandii na rzecz umiejętności cyfrowych] określono priorytety dotyczące umiejętności cyfrowych w kształceniu i w odniesieniu do specjalistów w dziedzinie ICT. W przyszłym **cyprijskim** „Planie działania w dziedzinie e-umiejętności” stanowiącym część RRP ujęto działania na rzecz włączenia umiejętności cyfrowych do systemu edukacji i dostosowania programów nauczania do potrzeb rynku pracy. **Rumunia** planuje w ramach RRF inwestycje w umiejętności cyfrowe przeznaczone dla uczniów uczestniczących w kształceniu poprzedzającym szkolnictwo wyższe i w szkolnictwie wyższym, dla dorosłych i w administracji publicznej. W lipcu 2020 r. **Włochy** określiły krajową strategię na rzecz umiejętności cyfrowych obejmującą cztery ścieżki działań ukierunkowanych na uczniów, ludność aktywną zawodowo, specjalistów w dziedzinie ICT i obywateli. Wiele państw członkowskich włączyło cele związane z rozwojem umiejętności cyfrowych do ogólnych krajowych strategii w zakresie kształcenia, strategii i polityk w zakresie transformacji cyfrowej w przemyśle lub w zakresie zatrudnienia, takich jak program dotyczący cyfrowej siły roboczej na **Węgrzech**, **litewski** plan działania na rzecz transformacji cyfrowej na lata 2019–2030 i krajowa strategia na rzecz transformacji cyfrowej w systemie szkolnictwa w **Szwecji**. W **Finlandii** strategii i projekty dotyczące sztucznej inteligencji wdraża się na szczeblu krajowym, a na **Łotwie** strategia na rzecz cyberbezpieczeństwa na lata 2019–2022 obejmuje cele szczegółowe zakładające edukację administracji publicznej i lokalnej w zakresie bezpieczeństwa ICT, a także uczenie MŚP i obywateli umiejętności z zakresu cyberbezpieczeństwa. **Hiszpania** przedstawiła krajowy plan na rzecz kompetencji cyfrowych, który ma być wspierany w ramach RRF i w którym przewidziała szkolenia z umiejętności cyfrowych dla ogółu społeczeństwa i dla pracowników. Ponad jedna trzecia państw członkowskich zatwierdziła również ogólną krajową strategię transformacji cyfrowej. Poza wdrażanymi już strategiami **Łotwa** i **Hiszpania** przyjęły w 2021 r. nową strategię cyfrową.

Państwa członkowskie szybko zareagowały, aby złagodzić negatywny wpływ COVID-19 na kształcenie i szkolenie zawodowe (VET). Niektóre państwa, takie jak **Niemcy, Austria, Dania, Luksemburg i Francja**, zapewniły zachęty finansowe dla przedsiębiorstw, aby zatrudniły one praktykantów. Na przykład w **Austrii** przedsiębiorstwa otrzymały dodatek za przyuczanie praktykantów w wysokości 2 000 EUR za każdą umowę w sprawie szkolenia zawartą między marcem 2020 r. a marcem 2021 r. (MŚP otrzymują dodatkowo 1 000 EUR).

¹⁷⁵ Platforma ta skupia publiczne i prywatne zainteresowane strony, aby zaradzić problemowi braku umiejętności cyfrowych i poprawić zdolność do zatrudnienia w Europie.

Jeżeli przedsiębiorstwo przejmuje praktykantów od przedsiębiorstwa, które staje się niewypłacalne, otrzymuje dodatkowe wsparcie. **Francja** zwiększyła wsparcie publiczne na zatrudnienie praktykantów poniżej 18. roku życia (z 4 125 EUR do 5 000 EUR) i praktykantów w wieku co najmniej 18 lat (z 5 125 EUR do 8 000 EUR) w przypadku umów w sprawie przygotowania zawodowego zawartych między dniem 1 lipca 2020 r. a dniem 31 grudnia 2021 r. W **Finlandii** dokonano tymczasowej zmiany przepisów w sprawie VET w zakresie oceny umiejętności i kompetencji osób uczących się w rzeczywistym środowisku pracy na okres od dnia 1 lipca 2020 r. do dnia 31 lipca 2021 r. Jeżeli osoby uczące się nie mogły wykazać swoich umiejętności w rzeczywistym środowisku pracy, wprowadzano dla nich specjalne ustalenia, aby wykonały one inne praktyczne zadania podobne do tych wykonywanych w rzeczywistym środowisku pracy w ramach rzeczywistych procesów zawodowych. W **Rumunii** krajowe centrum ds. rozwoju technicznego VET opublikowało metodyczne poziomy odniesienia, które mają służyć poprawie nauczania i uczenia się w ramach wstępnego VET, stanowiące wytyczne wspierające nauczycieli edukacji zawodowej¹⁷⁶.

Niektóre państwa członkowskie kontynuowały wdrażanie reform strukturalnych systemu VET. We wrześniu 2020 r. ministrowie odpowiedzialni za kształcenie i szkolenie zawodowe w państwach członkowskich, krajach kandydujących do UE i krajach EOG, europejscy partnerzy społeczni i Komisja Europejska przyjęli wspólnie „Deklarację z Osnabrück w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego jako czynnika odbudowy i sprawiedliwego przechodzenia na gospodarkę cyfrową i ekologiczną”¹⁷⁷. Ustawą z grudnia 2020 r. **Grecja** wprowadziła nowe ramy prawne dotyczące VET i uczenia się przez całe życie. Nowa ustawa obejmuje również istotną reformę zarządzania VET polegającą na ustanowieniu krajowego organu doradczego (centralnej rady ds. VET), w którego skład wchodzi przedstawiciele Ministerstwa Edukacji i innych stosownych ministerstw oraz stowarzyszeń i izb pracodawców i pracowników. Poczyniono istotne kroki w celu uniknięcia nakładania się na siebie zakresu programu, lepszego uwzględnienia potrzeb rynku pracy i wsparcia autonomii na poziomie organizatorów VET. W 2020 r. **Litwa** zatwierdziła nową procedurę oceny kompetencji nabytych podczas przygotowania zawodowego, krótkiej praktyki zawodowej, samodzielnego uczenia się lub innych rodzajów uczenia się. Nowa procedura oceny obowiązuje od września 2021 r. i obejmuje umiejętności praktyczne, jak również znormalizowane testy służące ocenie podstawowej wiedzy (teoretycznej). Podlega nadzorowi ze strony komisji ds. oceny kompetencji, w których skład wchodzi specjaliści z danej dziedziny wyznaczeni przez przedsiębiorstwa. W **Hiszpanii** w lipcu 2020 r. przyjęto plan na rzecz modernizacji VET. Ponadto w Parlamencie trwa obecnie proces legislacyjny dotyczący ustawy, która ma służyć stworzeniu dualnego zintegrowanego systemu szkolenia zawodowego, zarówno w odniesieniu do kwalifikacji nabywanych w ramach wstępnego, jak i ustawicznego VET, a także certyfikatów kompetencji zawodowych. Wniosek obejmuje 11 obszarów strategicznych i ma na celu zmodernizowanie oferty VET, wspieranie przygotowania zawodowego i MŚP. W 2021 r. w **Polsce** przyjęto ustawę w sprawie systemu monitorowania karier absolwentów VET. Ustanowiono w niej nowe obowiązki ministerialne polegające na monitorowaniu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych. Monitorowanie to ma na celu uzyskanie informacji zwrotnych dotyczących ścieżek kariery absolwentów

¹⁷⁶ [Repere metodologice pentru consolidarea achizitiilor din anul scolar 2019-2020-EDP \(edu.ro\).](https://edu.ro/Repere-metodologice-pentru-consolidarea-achizitiilor-din-anul-scolar-2019-2020-EDP)

¹⁷⁷ [Deklaracja z Osnabrück.](#)

różnych branżowych, technicznych i ogólnokształcących szkół ponadpodstawowych, jak również szkół policealnych. RRP **Rumunii** zawiera reformę dualnego systemu kształcenia, aby odpowiedzieć na potrzeby uczniów oraz rynku pracy, przede wszystkim dzięki zwiększeniu liczby kwalifikacji i absolwentów oraz zapewnieniu dostępu do szkolnictwa wyższego technicznego uczniom kształcącym się w ramach systemu dualnego.

Państwa członkowskie przypisują większe znaczenie umiejętnościom potrzebnym do wspierania transformacji ekologicznej. Niektóre państwa członkowskie przyjęły i wdrożyły krajowe środki w celu wsparcia nabywania umiejętności na potrzeby transformacji ekologicznej. Na przykład w 2020 r. **niemieckie** władze wraz z badaczami i partnerami społecznymi zaktualizowały „standardowy profil zawodowy” pod kątem ochrony środowiska i zrównoważonego charakteru w VET, który ma być stosowany we wszystkich nowych programach nauczania w ramach przygotowania zawodowego i zalecany w przypadku wszystkich obowiązujących programów nauczania. Nowy profil obejmuje zestaw sześciu podstawowych umiejętności i kompetencji dotyczących transformacji ekologicznej, które wszyscy praktykanci we wszystkich sektorach powinni nabyć w trakcie przygotowania zawodowego. W 2020 r. **maltański** krajowy urząd statystyczny przeprowadził drugie badanie na temat zielonych miejsc pracy. Jego głównym celem było zaktualizowanie danych zgromadzonych podczas pierwszego badania na temat zielonych miejsc pracy z 2016 r. i dostarczenie informacji na potrzeby przeprowadzenia przez krajową radę ds. umiejętności bardziej szczegółowej analizy umiejętności potrzebnych w transformacji ekologicznej. **Malta** opublikowała również w październiku 2021 r. krajową politykę zatrudnienia na lata 2021–2030, która ma na celu wyposażenie pracowników w umiejętności, na które istnieje zapotrzebowanie (w tym umiejętności ekologiczne), wspieranie rozwoju przedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy oraz wzmacnianie instytucji rynku pracy. W **Szwecji** inicjatywę na rzecz zielonych miejsc pracy z 2020 r. ukierunkowano na osoby bezrobotne, oferując im szkolenie na potrzeby zawodów deficytowych w sektorze ekologicznym. W ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) niektóre państwa członkowskie UE zaplanowały środki związane z umiejętnościami potrzebnymi w transformacji ekologicznej. Na przykład **Chorwacja** w swoim RRP wspiera finansowanie bonów na akredytowane systemy kształcenia dorosłych, z których 70 % ma być związane z umiejętnościami potrzebnymi w transformacji ekologicznej. **Rumunia** planuje w ramach RRF inwestycje w podnoszenie kwalifikacji zawodowych specjalistów i pracowników w sektorze remontowym dzięki opracowywaniu szkoleń dotyczących budownictwa uwzględniającego efektywność energetyczną. W **Estonii** wsparcie w ramach RRF obejmuje transformację ekologiczną przedsiębiorstw, np. poprzez inwestowanie w opracowywanie modułów podnoszenia i zmiany kwalifikacji, w tym szczegółowych treści i struktury szkoleń oraz materiałów szkoleniowych, aby zapewnić szkolenia związane z umiejętnościami potrzebnymi w transformacji ekologicznej.

W 2020 r. państwa członkowskie podjęły działania służące zniwelowaniu wpływu pandemii COVID-19 na edukację dorosłych. Poza przyspieszeniem rozwoju edukacji dorosłych online niektóre państwa wprowadziły specjalne środki, aby zniwelować skutki pandemii. W **Słowenii** wsparcie podmiotów świadczących usługi z zakresu edukacji dorosłych przewidziano w ustawie („piąty pakiet dotyczący koronawirusa”) mającej złagodzić skutki pandemii. W 2020 r. **szwedzkie** państwo sfinansowało całość edukacji dorosłych (w ramach obowiązku gminy), rozszerzając przy tym ramy kwalifikowalności i zwiększając kwotę finansowania, aby uwzględnić ponad 25 000 dodatkowych osób uczących się. W **Danii**

ułatwiono osobom bezrobotnym dostęp do istniejącego programu przygotowania zawodowego dla dorosłych i przyznano wyższe świadczenia dla osób bezrobotnych uczestniczących w procesie szkolenia zawodowego, skupiając się na umiejętnościach potrzebnych w przypadku zielonych miejsc pracy i w sektorze opiekuńczym. **Niemieckie** władze federalne zwiększyły wsparcie na rzecz placówek edukacji dorosłych, skupiając się na umiejętnościach cyfrowych, również dzięki wykorzystaniu środków z RRF. W ramach RRP **Luksemburg** zaoferował wszystkim pracownikom korzystającym z mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy bony na rozwój umiejętności cyfrowych. W ramach szerzej zakrojonego pakietu socjalnego opiewającego na 1,4 mld EUR **Niderlandy** wspierają podnoszenie i zmianę kwalifikacji przez osoby, które najbardziej ucierpiały wskutek pandemii (takie jak osoby młode, osoby o niskich kwalifikacjach, osoby ze środowisk migracyjnych lub osoby z niepełnosprawnościami, a także osoby samozatrudnione niezatrudniające pracowników).

Znaczna liczba państw członkowskich rozpoczęła inicjatywy ustawodawcze i plany strategiczne w celu wspierania uczestnictwa dorosłych w uczeniu się, często w ramach wsparcia z RRF, zgodnie z zasadami filaru 1 i 4 (odpowiednio kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie oraz aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). W niedawnej ustawie **Finlandia** ustanowiła centrum usług na rzecz kształcenia ciągłego, które będzie się zajmowało koordynacją i rozwojem usług szkoleniowych dla osób w wieku produkcyjnym, analizą potrzeb związanych z rozwojem umiejętności, wspieraniem sieci regionalnych i finansowaniem działań szkoleniowych. W **Grecji** modernizację placówek uczenia się przez całe życie uwzględniono w nowej ustawie o krajowym systemie kształcenia zawodowego, szkolenia i uczenia się przez całe życie. **Włochy** ustanowiły „Fundusz na rzecz nowych umiejętności”, ogłaszając krajowy plan strategiczny dotyczący umiejętności osób dorosłych, aby poradzić sobie z problemem wysokiego krajowego odsetka osób o niskich umiejętnościach zawodowych. **Irlandia** zainicjowała strategię na najbliższe pięć lat dotyczącą nowych „ścieżek do pracy”. Kilka państw przewidziało w ramach swoich RRP wsparcie finansowe dla indywidualnych osób uczących się. **Chorwacja** zaplanowała system bonów dla dorosłych uczestniczących w programach edukacji dorosłych o zapewnionej jakości, zgodnych z chorwackimi ramami kwalifikacji. **Grecja** zaplanowała rachunki na potrzeby rozwijania umiejętności przez całe życie, aby wspierać uczestnictwo dorosłych w uczeniu się. **Litwa** ogłosiła w swoim RRP utworzenie platformy uczenia się przez całe życie będącej punktem kompleksowej obsługi, opierającej się na zasadzie indywidualnych rachunków szkoleniowych, które były również częścią **lotewskiego** RRP, wraz z rozwojem uczenia się opartego na pracy i walidacji umiejętności. **Malta** ogłosiła w swoim RRP wdrożenie kluczowych środków ujętych w zaktualizowanej strategii na rzecz umiejętności podstawowych i będzie również wspierała uruchomienie platformy cyfrowego uczenia się dla dorosłych słuchaczy. Malta przyjęła również program rozwoju umiejętności, w którym wspiera MŚP, zapewniając szkolenia dla ich siły roboczej. **Francja** uzupełni obowiązujący program indywidualnych rachunków szkoleniowych, aby promować rozwój umiejętności cyfrowych. W ramach planu przeglądu systemu szkolenia i przekwalifikowania **Czechy** skupią się w szczególności na umiejętnościach cyfrowych. Plan ten, który jest wspierany w ramach RRF i EFS+, ma na celu ustanowienie 14 regionalnych ośrodków szkoleniowych kierowanych przez publiczne służby zatrudnienia. **Szwecja** planuje wprowadzenie w grudniu 2021 r. kursów zawodowych dla dorosłych uczniów z niepełnosprawnością intelektualną. W **Belgii** przyjęto szereg środków – kilka z nich w kontekście RRP – aby zapewniać wsparcie w zakresie umiejętności dorosłych: we Flandrii zwiększono długość urlopu dla pracowników

uczących się i ustanowiono system indywidualnych rachunków szkoleniowych, a w Walonii wdrożono projekty „Cyfrowy start” i „Rozwój umiejętności w Walonii”. **Niderlandy** ustanowiły publiczny fundusz indywidualnego uczenia się i rozwoju¹⁷⁸. **Luksemburg** włączył do RRP nową strategię na rzecz umiejętności, aby zbadać bieżące potrzeby w tym zakresie oraz opracować i wdrożyć plan działania na potrzeby przyszłych szkoleń.

Kluczowe znaczenie ma poprawa jakości szkolnictwa wyższego, zwłaszcza w kontekście zwiększania się odsetka osób z wyższym wykształceniem. Kilka państw członkowskich ogłosiło lub wprowadziło reformy zgodnie z tą potrzebą. **Łotwa** wdraża kompleksową reformę szkolnictwa wyższego, w której przewiduje zmiany strukturalne w trzech filarach: zarządzania, finansowania i zasobów ludzkich. W nowej ustawie podzielono instytucje szkolnictwa wyższego na uniwersytety naukowe, artystyczne i kulturalne, uniwersytety nauk stosowanych i kolegia uniwersyteckie nauk stosowanych, przy czym każdemu rodzajowi przypisano szczegółowe kryteria jakości. W październiku 2020 r. **Luksemburg** zainicjował nowy program krótkoterminowego szkolenia, aby chronić osoby młode przed bezrobociem. Nowe szkolenie policealne „Dyplom+” to elastyczny program trwający dwa semestry, skierowany do osób młodych, które po ukończeniu szkoły średniej nie podjęły nauki w ramach szkolnictwa wyższego ani nie rozpoczęły jeszcze pracy. Program można przerwać w dowolnym momencie, a ukończone moduły są certyfikowane i uprawniają uczestników do korzystania ze stypendiów edukacyjnych. Ponadto zatwierdzony niedawno przez **Belgię** (Flandrię) fundusz na rzecz rozwoju szkolnictwa wyższego składa się z pakietu reform i inwestycji służącego realizacji trzech głównych celów: racjonalizacji oferty szkoleniowej w szkolnictwie wyższym, w tym przez lepsze dostosowanie jej do potrzeb rynku pracy i uelastycznienie; wspierania uczenia się przez całe życie w szkolnictwie wyższym; oraz optymalnego wykorzystania cyfrowych ścieżek uczenia się.

Recesja gospodarcza wywołana przez pandemię poważnie dotknęła osoby młode i uczyniła je priorytetową grupą wymagającą wsparcia, zwłaszcza poprzez wzmocnienie przygotowania zawodowego. Na przykład w **Belgii** (Flandria) rząd zwiększył premię oferowaną organizatorom przygotowania zawodowego o 1 000 EUR dzięki środkom dostępnym w ramach REACT-EU. W **Belgii** (Walonia) premia dla pracodawców, którzy oferują miejsca na stanowiska przygotowania zawodowego w określonych sektorach, wynosi 390 EUR miesięcznie przez pierwsze 4 miesiące programu przygotowania zawodowego. **Irlandia** przyjęła program zachęt do prowadzenia przygotowania zawodowego, w ramach którego pracodawcom oferującym nowe stanowiska przygotowania zawodowego wypłaca się 2 000 EUR. **Austria** zaoferowała przedsiębiorstwom dodatek za przyuczenie praktykantów (*Lehrlingsbonus*), a do dnia 31 marca 2021 r. zapewnione zostanie finansowanie przejmowania praktykantów w pierwszym roku szkolenia w ramach międzyzakładowego programu przygotowania zawodowego.

Państwa członkowskie zwiększyły dofinansowanie zatrudnienia osób młodych, zgodnie z zasadami filaru 1 i 3 (dotyczącymi odpowiednio kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie oraz równości szans). **Irlandia** zaoferowała dodatkowe dotacje rekrutacyjne w ramach programu JobsPlus, zapewniając do 7 500 EUR na okres dwóch lat na zatrudnienie osoby bezrobotnej poniżej 30. roku życia. **Cypr** zaoferował zachęty do zatrudniania osób

¹⁷⁸ W chwili opracowywania środków ten nie był powiązany z krajowym RRP.

młodych w wieku 15–29 lat. Program obejmuje subsydiowanie wynagrodzeń w wysokości do 8 600 EUR na każdą nowo zatrudnioną osobę przez okres 10 miesięcy. Z wykorzystaniem środków z EFS Cypr zamierza w ciągu roku zatrudnić 1 200 bezrobotnych osób młodych. Od końca 2020 r. do września 2021 r. **Rumunia** prowadziła program dofinansowania zatrudnienia osób w wieku 16–29 lat, zarejestrowanych w publicznych służbach zatrudnienia. W **Belgii** rząd Brukseli wprowadził dofinansowanie zatrudnienia bezrobotnych osób młodych poniżej 30. roku życia w wysokości 500 EUR miesięcznie przez 6 miesięcy. **Grecja** ogłosiła nowy program, który rozpocznie się w styczniu 2022 r., przeznaczony dla osób młodych w wieku 18–29 lat bez wcześniejszego doświadczenia zawodowego. Dotacja będzie przyznawana przez 6 miesięcy i będzie wynosić 600 EUR dla młodej osoby i 600 EUR dla przedsiębiorstwa rekrutującego. Jak przedstawiono w zaleceniu w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE) (zob. ramka 1), łączenie zachęt do zatrudniania ze środkami na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz zwiększonym wsparciem ze strony służb zatrudnienia może odegrać ważną rolę we wspieraniu tworzenia miejsc pracy i w ułatwianiu zmiany pracy.

Państwa członkowskie przyjęły nowe, ukierunkowane na osoby młode środki wspierania zatrudnienia i szkoleń dzięki wzmocnieniu publicznych służb zatrudnienia, zgodnie ze wzmocnioną gwarancją dla młodzieży i zasadą filaru 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). Publiczne służby zatrudnienia nadal odgrywają główną rolę we wdrażaniu gwarancji dla młodzieży, a wiele z nich jest w trakcie opracowywania nowych lub ulepszonych usług ukierunkowanych na młodzież. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły nowe środki szkoleniowe dla osób młodych. **Portugalia** wprowadziła program stażowy w administracji publicznej (*EstágiAP XXI*) dla osób młodych z wyższym wykształceniem. Państwa członkowskie również wprowadziły lub planują wprowadzić szereg reform strukturalnych w publicznych służbach zatrudnienia oraz systemach kształcenia i szkolenia, które będą wspierać zdolność do zatrudnienia młodzieży. Na przykład **cyprijski** RRP zawiera plany wzmocnienia wsparcia oferowanego młodym osobom za pomocą pakietu środków mających na celu intensyfikację działań informacyjnych prowadzonych wśród młodzieży NEET oraz modernizację publicznych służb zatrudnienia. W **Czechach** osoby młode będą jednymi z głównych beneficjentów średnioterminowej (do 2025 r.) ambicji, wspieranej ze środków RRF i EFS+, polegającej na reformie systemu szkoleń i przekwalifikowania. Reforma obejmie utworzenie trójstronnego komitetu koordynującego rozwój uczenia się przez całe życie oraz utworzenie 14 regionalnych ośrodków szkoleniowych, za które odpowiedzialne będą publiczne służby zatrudnienia. **Estonia** włączyła do swojego RRP przyjęcie wzmocnionego programu gwarancji dla młodzieży, który obejmuje udoskonalony program „Moja pierwsza praca”, zachęcający do zatrudniania osób młodych z niewielkim doświadczeniem zawodowym poprzez połączenie szkolenia i subsydiowania wynagrodzeń. **Hiszpania** przyjęła plan „Gwarancji dla młodzieży plus” na lata 2021–2027 w celu pogłębienia koordynacji międzyinstytucjonalnej, wzmocnienia współpracy z sektorem prywatnym i władzami lokalnymi oraz poprawy jakości kształcenia, szkolenia i usług rynku pracy. Państwo to planuje dalsze inwestycje, przy wsparciu ze środków RRF, w celu zachęcania do zatrudniania ludzi młodych. Aby pomóc młodym migrantom, **Niemcy** utworzyły ponad 470 „służb migracyjnych dla młodzieży” (*Jugendmigrationsdienste*), które koncentrują się na włączeniu do programów szkoleń i integracji na rynku pracy. Wspierają one młodzież, której rodzicami są migranci, w tym uchodźców, oferując szereg usług, w tym szkolenia w zakresie ubiegania się o pracę,

szkolenia w zakresie korzystania z nowych mediów oraz bezpłatny internetowy serwis doradczy (*jmd4you*) dostępny w różnych językach.

Państwa członkowskie podjęły również inicjatywy wspierające sytuację pracowników w starszym wieku na rynku pracy. W ramach włoskiego programu *Garanzia Occupabilità Lavoratori* wdraża się aktywną politykę opartą na konkretnych potrzebach, aby zachęcić do włączenia do rynku pracy beneficjentów dochodu obywatelskiego, jak również do integracji pracowników zatrudnionych w ramach mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy oraz osób starszych. **Słowacja planuje** wykorzystać wsparcie w ramach RRF do zapewnienia szkoleń w zakresie umiejętności cyfrowych oraz podstawowego sprzętu dla 172 800 osób starszych i znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Pracownicy w starszym wieku są również jedną z kilku grup docelowych **słoweńskiego** środka w ramach RRP na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji w zakresie umiejętności cyfrowych dla osób zatrudnionych i samozatrudnionych. Szkolenia w zakresie umiejętności cyfrowych dla osób powyżej 55. roku życia uwzględniono również w **cypryjskim** RRP. Osoby starsze są również jedną z grup docelowych w **maltańskiej** zaktualizowanej strategii zatrudnienia, wspieranej przez RRF.

Państwa członkowskie wprowadziły tymczasowe środki w celu wsparcia rodziców z dziećmi w czasie pandemii COVID-19, zgodnie z zasadą filaru 9 (dotyczącą równowagi między życiem zawodowym a prywatnym) i zasadą filaru 11 (dotyczącą opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci). We **Włoszech** od października 2020 r. do końca 2021 r. przyznawano premię w wysokości 1 000 EUR na zakup usług opieki nad dziećmi lub na zapisy na obozy letnie, którą można wykorzystać w okresie zawieszenia zajęć dydaktycznych w szkole. **Luksemburg** przedłużył do dnia 17 lipca 2021 r. prawo do urlopu z powodów rodzinnych w związku z całkowitym lub częściowym zamknięciem szkół lub placówek opieki nad dziećmi. Przedłużono również do listopada 2021 r. urlop na opiekę nad rodziną dla osób zmuszonych do przerwania pracy w celu opieki nad osobą dorosłą z niepełnosprawnością lub osobą starszą dotkniętą poważną utratą samodzielności. W **Rumunii** pracownikom będącym rodzicami przyznaje się płatne dni wolne na opiekę nad dziećmi, w przypadku gdy nie mogą one dłużej uczestniczyć w zajęciach, w następstwie wyników dochodzenia epidemiologicznego dotyczącego COVID-19 skutkującego ograniczeniem/zawieszeniem działalności edukacyjnej. W **Hiszpanii** plan na rzecz opieki (*Plan Mecuida*) zwiększył elastyczność pracowników w przejmowaniu obowiązków rodzinnych związanych z opieką nad małoletnimi lub osobami starszymi w wyniku pandemii. Pracodawca i pracownik musieli uzgodnić konkretne środki, w tym, w razie potrzeby, skrócenie czasu pracy pracownika do 100 % (w porównaniu z wcześniejszymi 50 %), przy proporcjonalnym obniżeniu wynagrodzenia. W **Danii** rodzice dzieci, które zostały odesłane ze szkoły z powodu COVID-19 albo zakażone COVID-19, mogą pozostać w domu z dziećmi i otrzymywać świadczenia z tytułu urlopu rodzicielskiego. Inicjatywa trwała od dnia 1 października 2020 r. do dnia 30 czerwca 2021 r. W **Belgii** rząd wprowadził urlop rodzicielski z tytułu COVID-19, który jest uzupełnieniem istniejącego uprawnienia do urlopu rodzicielskiego i zapewnia wyższe świadczenia niż w przypadku istniejącego systemu.

Środki dotyczące stałych urlopów ze względów rodzinnych są coraz częściej przyjmowane lub wzmacniane w państwach członkowskich. W czerwcu 2021 r. **Grecja** przyjęła ustawę, która uwzględnia przepisy dyrektywy 2019/1158 w sprawie równowagi

między życiem zawodowym a prywatnym¹⁷⁹, w której to dyrektywie zapewniono urlop rodzicielski, wydłużono urlopy ojcowskie i macierzyńskie oraz wprowadzono elastyczną organizację pracy. Oprócz minimalnych wymogów określonych w dyrektywie ustawa przewiduje urlopy uzgodnione z partnerami społecznymi we wcześniejszych krajowych ogólnych układach zbiorowych pracy (np. urlop na opiekę nad dziećmi, urlop w celu uzyskania informacji o wynikach szkolnych, urlop dla rodziców chorych dzieci lub dzieci z niepełnosprawnościami bądź dla rodzin niepełnych). We **Włoszech** liczbę dni obowiązkowego urlopu ojcowskiego wydłużono z siedmiu do dziesięciu dni. Od stycznia 2021 r. **Hiszpania** zastąpiła urlopy ojcowskie i macierzyńskie niepodlegającym przeniesieniu urlopem w związku z narodzinami dziecka w wymiarze 16 tygodni, płatnym w wysokości pełnego wynagrodzenia. Od maja 2021 r. **Francja** zwiększyła długość urlopu ojcowskiego z 11 do 25 dni. Cztery z 25 dni urlopu są obowiązkowe i stanowią dodatek do trzech dni urlopu w związku z narodzinami dziecka. W **Niderlandach** partnerzy kobiet, które urodziły dziecko, otrzymują od dnia 1 lipca 2020 r. dodatkowe pięć tygodni urlopu. Ten dodatkowy urlop w związku z narodzinami dziecka może być wykorzystany w ciągu pierwszych sześciu miesięcy życia dziecka, wysokość świadczenia wynosi 70 % wysokości wynagrodzenia i jest ono wypłacane przez publiczne służby zatrudnienia. Region Flandrii w **Belgii** wprowadził dodatkowe wsparcie dochodu („premia motywacyjna”) dla pracowników, którzy biorą urlop w celu opieki nad krewnym. Premia ma charakter dodatkowy w stosunku do przydziału federalnego, a jej wysokość zależy od sektora. Z dniem 1 października 2021 r. **Bulgaria** znacznie zwiększyła wysokość świadczenia wypłacanego w drugim roku po urodzeniu dziecka z 380 BGN do 650 BGN (z 195 EUR do 330 EUR).

Wprowadzane są ukierunkowane działania mające na celu promowanie aktywizacji, wzmacnianie umiejętności i wspieranie zatrudnienia kobiet, zgodnie z zasadami filaru 2 (równouprawnienie płci) i 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). Aby wesprzeć powrót do pracy pracujących matek i ułatwić godzenie czasu pracy z czasem przeznaczonym na opiekę nad rodziną, **Włochy** zwiększyły o 50 mln EUR (do 732 mln EUR) fundusz na rzecz polityki rodzinnej, który ma zostać przeznaczony na wsparcie i wzmocnienie środków organizacyjnych przyjętych przez przedsiębiorstwa w celu ułatwienia powrotu do pracy pracującym matkom po urodzeniu dziecka. Włoski RRP jest również skierowany do kobiet w ramach aktywnej polityki rynku pracy i środków wsparcia przedsiębiorczości. Od października 2020 r. program na **Węgrzech** wspiera podnoszenie i zmianę kwalifikacji młodych rodziców, zwłaszcza kobiet, aby ułatwić im wejście lub powrót na rynek pracy. Stypendium w wysokości 110–550 EUR (w zależności od intensywności szkolenia) jest dostępne dla rodziców o niskich kwalifikacjach w wieku 18 lat lub starszych, którzy otrzymują zasiłek rodzinny i chcą wziąć udział w szkoleniu pomagającym w ukończeniu klas 5–8 szkoły podstawowej, szkoły średniej lub szkolenia dla dorosłych. Budżet w wysokości 3 mld HUF (ok. 8,3 mln EUR) może wesprzeć szkolenie 2 500 osób. RRP w **Hiszpanii** obejmuje środek mający na celu wspieranie zatrudnienia kobiet w trzech głównych obszarach: a) szkolenia w zakresie umiejętności cyfrowych, ekologicznych, opieki długoterminowej, przedsiębiorczości i gospodarki społecznej; b) ścieżki integracji dla kobiet będących ofiarami przemocy lub handlu ludźmi; c) uwzględniania aspektu płci we wszystkich elementach

¹⁷⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE.

rocznych planów zatrudnienia publicznych służb zatrudnienia. W **Finlandii** zmiana ustawy o opłatach za wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem przyczynia się do zwiększenia zachęt do podejmowania pracy, zwłaszcza dla rodziców pozostających w domu (którymi są głównie kobiety) w rodzinach o niskich i średnich dochodach. Zmiana legislacyjna (wchodząca w życie od dnia 1 sierpnia 2021 r.) przewiduje obniżenie opłat za wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem we wszystkich przedziałach dochodowych przez podniesienie progu dochodowego o 31 %. Zapewni to bezpłatną wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem dla około 20 000 rodzin. Rodziny wielodzietne skorzystają na obniżeniu opłaty za rodzeństwo, gdyż opłata za drugie dziecko wyniesie 40 % (w porównaniu z obecnymi 50 %). **Słoweński** RRP wspiera platformę internetową zawierającą narzędzia dla pracodawców i pracowników, które mają na celu promowanie elastycznych sposobów pracy, oraz 135 projektów, które służą wprowadzeniu lub poprawie warunków pracy w domu, w tym pomoc ekspertów w ocenie i określeniu konkretnych potrzeb przedsiębiorstwa.

Państwa członkowskie wprowadziły kilka środków mających na celu promowanie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, w tym tymczasowe środki dotyczące złagodzenia wpływu kryzysu związanego z COVID-19. W 2020 r. **Rumunia** zmieniła ramy prawne dotyczące praw osób z niepełnosprawnościami, a także ochrony przed dyskryminacją, aby zagwarantować równość szans, dostępność miejsca pracy i dostosowanie obowiązków do potencjału funkcjonalnego. **Łotewski** plan na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2023 obejmuje środek mający na celu dostosowanie zasad uzyskiwania statusu osoby z niepełnosprawnością, podjęcie działań służących integracji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy oraz poprawę dostępności infrastruktury. W **Belgii** (Walonia) osoby poszukujące pracy znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji otrzymają zindywidualizowane i bardziej kompleksowe poradnictwo. Powstaną również centra wiedzy, które będą udzielać wsparcia w zakresie konkretnych tematów (np. zdrowie psychiczne, osoby z niepełnosprawnościami). **Francja** planuje środki mające na celu zwiększenie dostępu do szkoleń i doradztwa zawodowego dla niepełnosprawnych i gorzej wykwalifikowanych przedstawicieli publicznych, w tym poprzez płatności i specjalne dni wolne od pracy. Środek ten umożliwi dostęp do szkoleń i możliwości zmiany ścieżki kariery dla funkcjonariuszy publicznych w trudnej sytuacji.

Kilka państw członkowskich przyjęło środki wspierające tworzenie miejsc pracy dla osób z niepełnosprawnościami dzięki ukierunkowanym zachętom do zatrudniania, zgodnie z zasadami filaru 3 i 17 (dotyczącymi równych szans i integracji osób z niepełnosprawnościami). W obliczu pandemii COVID-19 **Austria** zwiększyła istniejące wcześniej subsydiowanie wynagrodzeń dla osób z niepełnosprawnościami o 50 % na okres 3 miesięcy. Czasowo (do września 2021 r.) zwiększyła również o 50 % ich dodatek z tytułu bezpieczeństwa zatrudnienia. Przedsiębiorstwa są zobowiązane do zatrudniania jednej zarejestrowanej osoby z niepełnosprawnością na każdych 25 zatrudnionych pracowników; w przeciwnym razie powstaje obowiązek zapłaty miesięcznego podatku kompensacyjnego za każdego niezatrudnionego pracownika. Podatek kompensacyjny przeznaczony jest na wsparcie integracji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy. **Belgia** (region Brukseli) wykorzystuje RRP jako system premii wspierający pracodawców w integracji osób z niepełnosprawnościami. W **Czechach** maksymalną kwotę wkładu na wsparcie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami zwiększono o 800 CZK (ok. 30 EUR), do 13 600 CZK (ok. 525 EUR). **Niderlandy** zwiększyły maksymalny poziom świadczeń dla młodych osób z niepełnosprawnościami z 25 % do 70 % i 75 % minimalnego wynagrodzenia odpowiednio

dla osób zdolnych do pracy i osób niezdolnych do pracy. Osoby młode uprawnione do renty inwalidzkiej, które podejmą pracę, uzyskają wyższe dochody. Mogą one zachować świadczenia, jeśli podejmą naukę, a w przypadku zaprzestania pracy mogą powrócić do świadczeń społecznych.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki mające na celu wspieranie opiekunów osób z niepełnosprawnościami. Osoby z niepełnosprawnościami mają równe prawo do niezależnego życia i włączenia społecznego, co wymaga zróżnicowanego krajobrazu opartych na społeczności i rodzinie usług¹⁸⁰. W świetle zróżnicowanej jakości usług, niedoboru pracowników i trudnych warunków pracy niektóre państwa członkowskie zwiększyły starania w tej dziedzinie. W kontekście deinstytucjonalizacji **Łotwa** realizuje kilka projektów, rozwijając usługi środowiskowe i infrastrukturę do ich świadczenia, podnosząc kwalifikacje i umiejętności pracowników socjalnych, jak również finansując usługi środowiskowe. **Malta** przyjęła krajową strategię na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030, w której zobowiązała się do wzmocnienia programów pomocy osobistej, które umożliwią takim osobom dalsze życie w ich własnych domach i społecznościach. W kontekście RRP **Belgia** (Walonia) opracuje strategię deinstytucjonalizacji i będzie inwestować w mieszkania dostosowane do potrzeb osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. **Słowacja** podniosła zasiłek z tytułu opieki nad osobą z niepełnosprawnością do poziomu płacy minimalnej netto (o 31,70 EUR, do kwoty 508,44 EUR). Około 40 890 opiekunów w wieku produkcyjnym i około 23 700 emerytów skorzysta w tym roku z podwyżki dodatku pielęgnacyjnego. 11 820 beneficjentów skorzysta z wyższego dodatku na pomoc osobistą (z 4,18 EUR do 4,82 EUR). W **Bułgarii** opieka domowa świadczona przez 16 000 opiekunów zapewniona zostanie 53 000 osób starszych i osób z niepełnosprawnościami dzięki inwestycji w wysokości 43,5 mln EUR (przy wsparciu REACT-EU). Opracowano też program szkoleń dla specjalistów z zakresu medycyny i specjalistów z zakresu usług społecznych świadczących domowe usługi opiekuńczo-socjalne. **Estonia** rozszerzyła zakres uprawnień do dodatku dla rodziców dzieci z niepełnosprawnościami, tak aby obejmował on rodziców zastępczych lub opiekunów, którzy samotnie wychowują dziecko.

Szereg państw członkowskich rozpoczęło działania na rzecz wsparcia integracji obywateli państw trzecich na rynku pracy. **Finlandia** z dniem 1 października 2021 r. zmieniła ustawę o cudzoziemcach, aby zapobiegać wyzyskowi pracowników zagranicznych, poprawić status prawny ofiar wyzysku pracowników i wspierać jego ujawnianie. **Szwecja** przyjęła inicjatywę „Intensywny rok” skierowaną do nowo przybyłych osób uczestniczących w programie osiedleńczym. Przez okres jednego roku, począwszy od 2021 r., uczestnicy mogą wybrać pomiędzy intensywną nauką języka szwedzkiego a stażem w miejscu pracy w pełnym wymiarze godzin, w połączeniu z dodatkowymi zajęciami, co ułatwi im integrację na lokalnym rynku pracy. Kraj ten wzmocnił również programy uczenia się przez całe życie na poziomie gminnym i w ramach placówek edukacyjnych dla osób dorosłych, które muszą poprawić swoją sytuację na rynku pracy. Wzmocnione wsparcie jest udzielane w zakresie poradnictwa, walidacji umiejętności, kształcenia i szkolenia zawodowego oraz języka szwedzkiego. Prowadzone będą specjalne szkolenia dla osób nowo przybyłych i ubiegających

¹⁸⁰ W strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami podkreśla się znaczenie wysokiej jakości, dostępnej, ukierunkowanej na człowieka i przystępnej cenowo pomocy, która obejmuje pomoc osobistą, opiekę medyczną i interwencje pracowników socjalnych, aby wesprzeć zarówno osoby z niepełnosprawnościami, jak i ich rodziny.

się o azyl posiadających wcześniejsze doświadczenie zawodowe w opiece zdrowotnej lub wykształcenie w tej dziedzinie, jak również dla personelu zajmującego się opieką nad osobami starszymi, takiego jak osoby świadczące usługi opiekuńcze i pielęgniarki asystujące, w celach zawodowych.

Szereg państw członkowskich podjęło działania w celu ułatwienia przyjmowania pracowników migrujących z państw trzecich, w szczególności wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz osób wykonujących zawody deficytowe. W 2021 r. **Chorwacja** przyjęła nową ustawę o cudzoziemcach, w której zniesiono roczne limity zezwoleń na pracę dla obywateli państw trzecich i określono, że do wniosków o zezwolenie na pobyt i pracę należy dołączyć pozytywną opinię chorwackich służb zatrudnienia (z pewnymi wyjątkami, w szczególności dla posiadaczy niebieskiej karty UE). Zmiany przewidują ściślejszą współpracę organów administracji i inspekcji pracy w celu wzmocnienia ochrony praw pracowników.

W 2020 r. państwa członkowskie wprowadziły lub kontynuowały różne środki mające na celu poprawę uczestnictwa dzieci romskich w edukacji i dostępu do niej. **Bulgaria** wprowadziła obowiązek edukacji dla wszystkich dzieci w wieku czterech lat, aby poprawić frekwencję przedszkolną wśród dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji. Na **Węgrzech** obowiązek przedszkolny istnieje od 3. roku życia, ale szereg czynników w rzeczywistości ogranicza potencjalny pozytywny wpływ tego środka i utrudnia skuteczne przeciwdziałanie segregacji (np. zróżnicowane zasady, autonomia, wielkość okręgów szkolnych, model sankcji za dyskryminację). We **Włoszech** na mocy dekretu ministerialnego wprowadzono nowe ukierunkowane środki wspierające edukację włączającą dzieci romskich. **Niderlandy** kontynuowały program wsparcia dla szkół kształcących uczniów z grup w trudnej sytuacji społecznej, takich jak Romowie i Sinti. **Portugalia** wprowadziła programy stypendialne dla uczniów i studentów romskich uczęszczających do szkół średnich i wyższych. W 2020 r. **Grecja** rozpoczęła realizację projektu „*Szkoły sprzyjające włączeniu dla Romów*” i wprowadziła program stypendialny dla studentów szkół wyższych. We **Francji** w nowym dekreście ministerialnym określono wykaz dokumentów wymaganych przy zapisie do szkoły, tak aby gminy nie nakładały nieuzasadnionych wymogów (np. wymogu przedstawienia rachunku za energię elektryczną), których nie mogą spełnić osoby mieszkające w nieformalnych osiedlach. Ponadto kilka państw członkowskich, w tym **Chorwacja**, **Irlandia** i **Hiszpania**, wprowadziło środki mające na celu włączenie historii, kultury lub języka Romów i Trawelerów do systemów edukacji¹⁸¹. Jak podano we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r., większość państw członkowskich przyjęła krajowe strategie na rzecz równości, włączenia i uczestnictwa Romów. Niedawno **Czechy** przyjęły nową strategię włączenia społecznego Romów na lata 2021–2030, która ma na celu poprawę poziomu wykształcenia Romów poprzez szkolenie nauczycieli w zakresie pracy z różnorodnymi klasami, zapewnienie wsparcia dla edukacji przedszkolnej oraz stworzenie szkolnych usług doradczych. Ministerstwo Edukacji **Słowacji** ustanowiło departament ds. edukacji włączającej oraz wyznaczyło sekretarza stanu odpowiedzialnego za kwestie edukacji włączającej, częściowo w celu rozwiązania problemu utrzymującej się nadreprezentacji dzieci romskich w kształceniu specjalnym.

¹⁸¹ FRA, sprawozdanie na temat praw podstawowych (2021 r.).
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-report-2021_en.pdf

2.3 Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz zwiększenie skuteczności dialogu społecznego

Niniejsza sekcja jest poświęcona wdrażaniu wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 7, w której zaleca się państwom członkowskim poprawę funkcjonowania rynku pracy i zwiększenie skuteczności dialogu społecznego. Obejmuje ona m.in. zapewnienie równowagi między elastycznością i bezpieczeństwem w polityce rynku pracy, zapobieganie segmentacji rynku pracy i wspieranie przechodzenia na umowy na czas nieokreślony, jak również zapewnianie skuteczności aktywnej polityki rynku pracy. Cele te są zgodne z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych nr 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia), 5 (bezpieczne i elastyczne zatrudnienie), 7 (informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień), 8 (dialog społeczny i społeczne zaangażowanie pracowników), 10 (zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowisko pracy) oraz 13 (świadczenia dla bezrobotnych). Na podstawie istniejących praktyk krajowych omówiono również promowanie dialogu społecznego i nawiązywanie współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Sekcja 2.3.2 zawiera informacje na temat środków z zakresu polityki stosowanych przez państwa członkowskie w tych obszarach.

2.3.1 Kluczowe wskaźniki

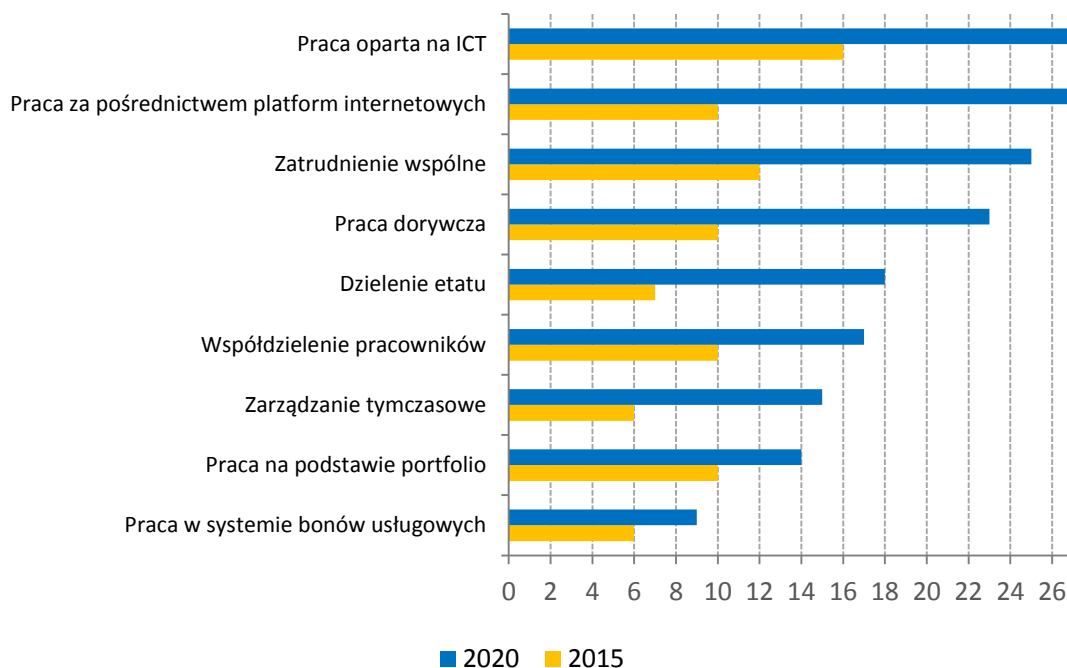
W ostatnich latach rynki pracy w UE doświadczyły gwałtownego rozwoju różnych form zatrudnienia. Chociaż standardowe zatrudnienie wciąż pozostaje formą dominującą, wachlarz dostępnych form zatrudnienia w państwach członkowskich UE bardzo się rozszerzył w ostatnich latach i tendencja ta prawdopodobnie będzie się utrzymywać. Opierając się na analizie nowych stosunków pracy w państwach członkowskich, Eurofound podzieliła nowe formy zatrudnienia na dziewięć kategorii i nakreśliła ich główne cechy charakterystyczne¹⁸². Na wykresie 2.3.1 pokazano, jak takie nowe formy zatrudnienia rozwinęły się w państwach członkowskich od 2014 r., co może mieć wpływ na jakość miejsc pracy i warunki pracy w tych państwach (zob. ramka 3). Przykładowo, podczas gdy w 2015 r. praca mobilna oparta na technologiach informacyjno-komunikacyjnych (ICT) była obecna w 16 państwach członkowskich, obecnie jest zgłaszana we wszystkich z nich. W 2015 r. praca dorywcza była nowością w dziesięciu państwach członkowskich, a do 2021 r. rozpowszechniła się szeroko w 23 państwach UE. Największy wzrost odnotowano w przypadku pracy za pośrednictwem platform internetowych, która w latach 2013–2014 była zgłaszana w około dziesięciu państwach członkowskich, a obecnie funkcjonuje we wszystkich państwach członkowskich (więcej szczegółowych informacji na temat pracy za pośrednictwem platform internetowych poniżej)¹⁸³.

¹⁸² Aby uzyskać więcej informacji, zob. Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update* [Nowe formy zatrudnienia: aktualizacja w 2020 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

¹⁸³ Uwaga: pojęcie pracy mobilnej opartej na ICT odnosi się do ustaleń dotyczących pracy, która przynajmniej częściowo jest wykonywana poza „głównym biurem” osoby, z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych. Pracę dorywczą można rozumieć jako „pracę nieregularną lub przerywaną, charakteryzującą się brakiem perspektywy stałego zatrudnienia” oraz możliwymi nieregularnymi lub nieprzewidywalnymi godzinami lub harmonogramami pracy. Aby uzyskać więcej informacji na temat utrzymujących się form zatrudnienia, zob. Eurofound (2015), *New forms of employment* [Nowe formy zatrudnienia], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

Wykres 2.3.1: Nowe formy zatrudnienia stają się coraz powszechniejsze w UE

Formy zatrudnienia zidentyfikowane jako nowe w latach 2013–2014 w porównaniu z 2020 r. (liczba państw członkowskich)



Uwaga: w danych z 2015 r. nie uwzględniono EE i MT. Dane dotyczące LU zaktualizowano w 2021 r.

Źródło: Eurofound (2020), *New forms of employment: 2020 update* [Nowe formy zatrudnienia: aktualizacja w 2020 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

Formy zatrudnienia różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, zarówno jeśli chodzi o pracę regulowaną, jak i nieregulowaną. Mapowanie przeprowadzone przez Eurofound obejmuje wszystkie formy zatrudnienia oparte na wszystkich rodzajach umów, niezależnie od tego, czy podlegają one ogólnemu prawu pracy, czy przepisom szczególnym, w tym na podstawie układów zbiorowych. Nowe formy zatrudnienia mogą dotyczyć zarówno pracowników, jak i osób samozatrudnionych lub wyłącznie jednej z tych dwóch grup. Jak pokazuje wykres 2.3.2, Chorwacja przeszła od sytuacji w latach 2013–2014, w której tylko jedna z dziewięciu analizowanych powyżej nowych form zatrudnienia była określona jako „istniejąca”, do sytuacji w roku 2020, w której funkcjonują wszystkie te formy. W trzynastu państwach członkowskich istnieje co najmniej siedem zidentyfikowanych form zatrudnienia. Natomiast na Cyprze, w Luksemburgu i Hiszpanii w 2020 r. zgłoszono nie więcej niż cztery z tych nowych form zatrudnienia. Zwiększona liczba form pracy wpływa na stopień elastyczności rynku pracy oraz na warunki zatrudnienia w odpowiednich krajach^{184,185}. Rządy i partnerzy społeczni mają do dyspozycji, poprzez układy zbiorowe, różne instrumenty, aby zapewnić dobre warunki pracy i ochronę socjalną osobom korzystającym z tych nowych form

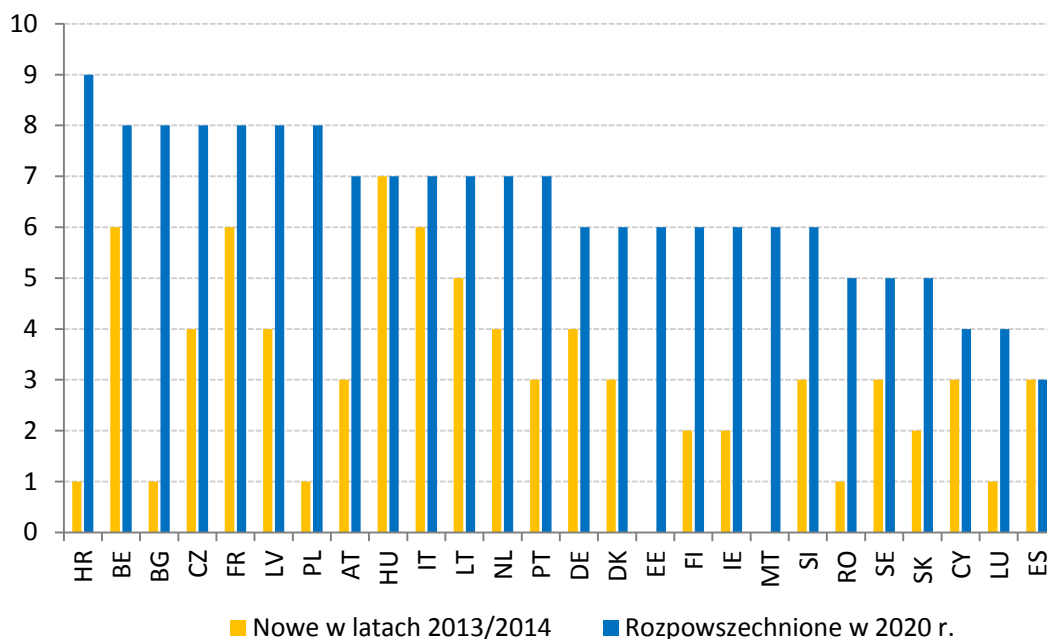
¹⁸⁴ Eurofound (2021), *Policy brief: First initiatives to improve the employment and working conditions of platform workers: What works* [Zarys polityki: Pierwsze inicjatywy na rzecz poprawy warunków zatrudnienia i pracy pracowników wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych – sprawdzone rozwiązania], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg (w przygotowaniu).

¹⁸⁵ Organizacja Narodów Zjednoczonych (2021), *Digitally enabled new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems* [Nowe formy pracy oparte na technologiach cyfrowych a wpływ na politykę w zakresie ram regulacyjnych pracy i systemów ochrony socjalnej], Departament spraw gospodarczych i społecznych, Policy brief nr 113.

zatrudnienia (zob. sekcja 2.3.2). Ta duża różnorodność nowych form zatrudnienia, jak również ich zróżnicowany wpływ na zatrudnienie i warunki społeczne wymagają stałego monitorowania.

Wykres 2.3.2: Mapowanie skali i częstotliwości występowania nowych form zatrudnienia w poszczególnych państwach członkowskich

Liczba nowych form zatrudnienia w UE-27. Porównanie liczby form zatrudnienia zidentyfikowanych jako nowe w latach 2013–2014 z formami zatrudnienia rozpowszechnionymi w 2020 r.



Uwaga: w danych z 2015 r. nie uwzględniono EE i MT. Dane dotyczące LU zaktualizowano w 2021 r.

Źródło: Eurofound (2015; 2020) – więcej szczegółowych informacji na temat charakteru poszczególnych form zatrudnienia i ich skutków.

Praca za pośrednictwem platform internetowych szybko się rozpowszechnia, a w ciągu ostatnich pięciu lat przychody z tego tytułu wzrosły pięciokrotnie, nadając priorytetowy charakter kwestiom związanym ze statusem prawnym, warunkami pracy i dostępem do ochrony socjalnej. Korzystając z danych pochodzących z drugiego badania COLLEEM, we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. przedstawiono już przegląd częstotliwości występowania pracy za pośrednictwem platform internetowych w państwach członkowskich. Chociaż jej zakres jest nadal stosunkowo niewielki¹⁸⁶, praca za pośrednictwem platform internetowych szybko znajduje coraz szersze zastosowanie, a przychody zaangażowanych stron wzrosły z szacowanych 3 mld EUR w 2016 r. do około 14 mld EUR w 2020 r. W tym samym okresie łączne zarobki osób pracujących za pośrednictwem platform działających w UE wzrosły dwuipółkrotnie, z szacunkowych 2,6 mld EUR w 2016 r. do 6,3 mld EUR

¹⁸⁶ 1,4 % osób w wieku produkcyjnym w 16 badanych krajach twierdzi, że pracuje ponad 20 godzin tygodniowo, świadcząc usługi za pośrednictwem cyfrowych platform pracy, lub uzyskuje w ten sposób co najmniej 50 % swoich dochodów (spadek o 0,9 p.p. w stosunku do 2017 r.). Uznaje się, że 4,1 % pracowników wykonuje pracę za pośrednictwem platform internetowych w ramach działalności drugorzędnej (tj. pracuje więcej niż dziesięć godzin tygodniowo i uzyskuje od 25 % do 50 % swoich dochodów z pracy na platformie), co stanowi wzrost o 0,5 p.p. w porównaniu z 2017 r. Źródło: Urzł Brancati, C. i in. (2020), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey* [Nowe informacje o osobach pracujących za pośrednictwem platform internetowych w Europie. Wyniki drugiego badania COLLEEM], Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

w 2020 r. Okazuje się, że najczęściej osoby pracujące za pośrednictwem platform to osoby młode, płci męskiej i z wyższymi kwalifikacjami, chociaż ich profil jest silnie uzależniony od rodzaju pracy wykonywanej za pośrednictwem platformy internetowej¹⁸⁷. Przykładowo kobiety są szerzej reprezentowane w usługach osobistych i domowych, a także w sektorze opieki. Kolejny ważny wniosek wynika z analizy zawodów osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych, a w szczególności pracowników pierwszego kontaktu podczas stanu zagrożenia zdrowia¹⁸⁸. Część z tych osób uznano w niektórych państwach członkowskich za pracowników o krytycznym znaczeniu, dzięki czemu uzyskały one dostęp do ochrony socjalnej, inne natomiast doświadczyły pogorszenia swoich możliwości zatrudnienia i dochodów. Jedną z kluczowych kwestii było kwalifikowanie się do otrzymania wsparcia, które często było uzależnione od statusu zatrudnienia osób pracujących za pośrednictwem platform, rodzaju wykonywanych zadań i mechanizmów zarządzania stosowanych przez platformę. W 2021 r. za dominujący status zatrudnienia w pracy za pośrednictwem platform internetowych uznano samozatrudnienie. Dziewięć na dziesięć platform działających w UE klasyfikuje osoby pracujące za ich pośrednictwem jako osoby samozatrudnione¹⁸⁹.

Rozpowszechnienie telepracy w kontekście kryzysu związanego z COVID-19 przyniosło znaczącą zmianę w organizacji pracy niektórych pracowników, choć przebiegającą w różny sposób w zależności od wieku i płci. Odsetek pracowników (w wieku 15–64 lat), którzy zgłosili, że regularnie pracują z domu w UE, wzrósł z 3,2 % w 2019 r. do 10,8 % w 2020 r. (wykres 2.3.3). Odsetek pracowników, którzy zgłosili, że pracują z domu mniej regularnie (tj. tylko „czasami”), pozostał taki sam rok do roku (7,9 %). Chociaż częstość pracy w domu wzrosła we wszystkich grupach wiekowych w 2020 r., była ona najwyższa wśród osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej (25–49; 11,6 %), następnie wśród pracowników w starszym wieku (50–64; 10,4 %) i w końcu wśród pracowników w młodszym wieku (15–24; 5,8 %). Odsetek ten był także wyższy wśród pracowników płci żeńskiej (11,7 %) w stosunku do pracowników płci męskiej (9,9 %).

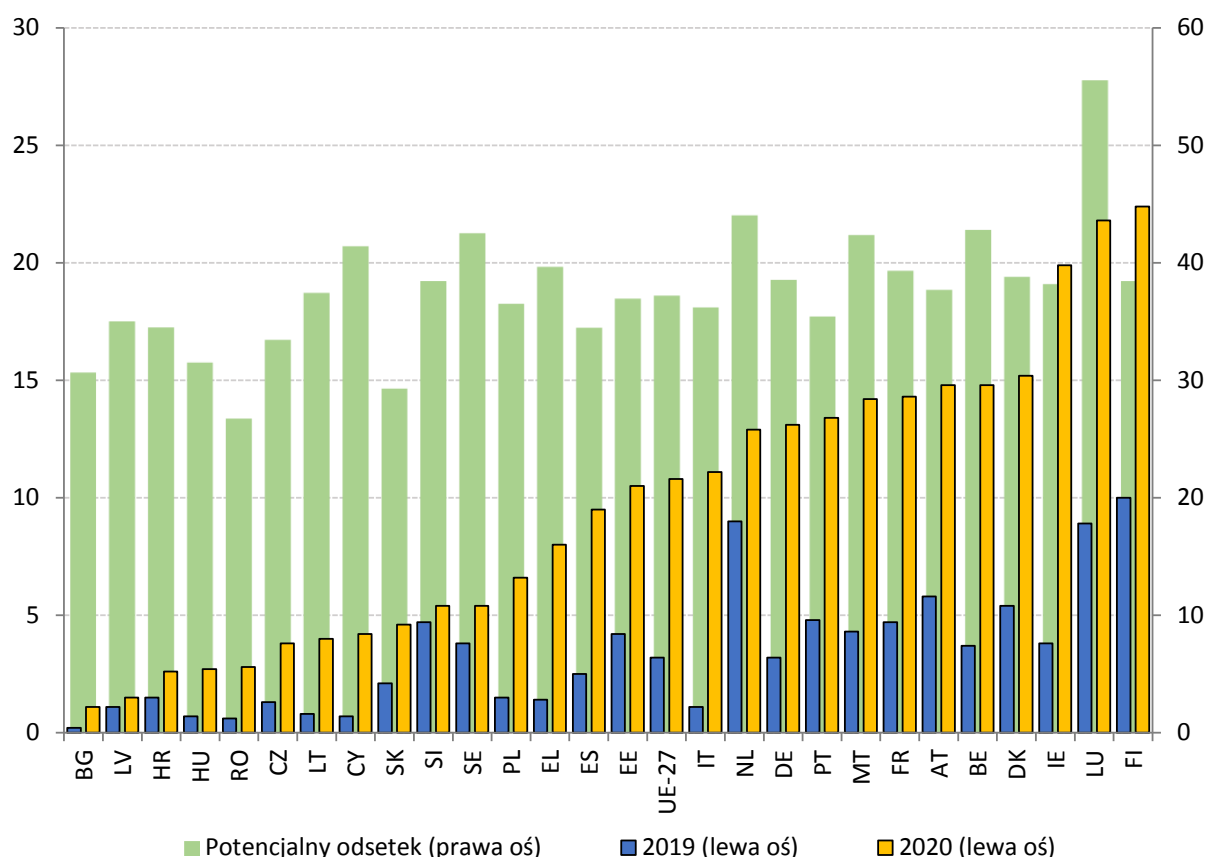
¹⁸⁷ Europejskie Centrum Wiedzy Specjalistycznej (2021), *Thematic Review 2021 on Platform work*, Synthesis Report commissioned by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (KE-02-21-914-EN-N) [Przegląd tematyczny pracy za pośrednictwem platform internetowych (2021), sprawozdanie podsumowujące na zlecenie Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego (KE-02-21-914-EN-N)].

¹⁸⁸ Termin użyty zgodnie z wykazem „zawodów o krytycznym znaczeniu” zawartym w wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących korzystania ze swobodnego przepływu pracowników podczas epidemii COVID-19 (z 2020 r.).

¹⁸⁹ W. de Groen, Z. Kilhoffer, L. Westhoff, D. Postica i F. Shamsfakhr (2021), *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models* [Cyfrowe platformy pracy w UE: Mapowanie i modele biznesowe]. Centrum Studiów nad Polityką Europejską (CEPS).

Wykres 2.3.3: Pandemia spowodowała rozpowszechnienie telepracy we wszystkich państwach członkowskich

Pracownicy zazwyczaj pracujący z domu przed pandemią i w trakcie pandemii (w %, lata 2019 i 2020, lewa oś), w porównaniu z potencjalnym udziałem pracy zdalnej (na podstawie analizy zadań zawodowych, prawa oś).



Uwaga: odsetek pracowników zazwyczaj pracujących z domu w 2019 r. i w 2020 r., według państw członkowskich; jak również udział form zatrudnienia, które można realizować w ramach telepracy, na podstawie analizy zadań zawodowych.

Źródło: Eurostat, *Badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_ehomp]* oraz Eurofound i Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej (2021), *What just happened? COVID-19 lockdowns and change in the labour market [Co się właśnie stało? Lockdown i zmiana na rynku pracy w dobie COVID-19]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

3. ramka dotycząca filaru: Jakość pracy i „jakość życia w pracy”

Postęp w zakresie wielu wymiarów jakości pracy jest kluczem do wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych. W ramce tej rozważono i oceniono sześć szeroko zakrojonych wymiarów, tj. środowisko pracy, zarobki, intensywność pracy i jakość czasu pracy, płęć, umiejętności i perspektywy zawodowe. W ramach tego filaru 6 z jego 20 zasad dotyczy osiągnięcia sprawiedliwych warunków pracy, przy czym również inne zasady mają pośrednio wpływ na czynniki związane z jakością pracy (zob. wykres 2.3.4). W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych Komisja zaproponowała konkretne inicjatywy w celu osiągnięcia dalszych postępów w tym zakresie.

Wykres 2.3.4: Związek między 20 zasadami filaru a jakością pracy

Europejski filar praw socjalnych				
Zasada 1: Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie	Zasada 2: Równość płci	Zasada 3: Równe szanse	Zasada 4: Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia	Zasada 5: Bezpieczne i elastyczne zatrudnienie
Zasada 6: Wynagrodzenia	Zasada 7: Informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień	Zasada 8: Dialog społeczny i społeczne zaangażowanie pracowników	Zasada 9: Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym	Zasada 10: Zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowisko pracy oraz ochrona danych
Zasada 11: Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci	Zasada 12: Ochrona socjalna	Zasada 13: Świadczenia dla bezrobotnych	Zasada 14: Minimalny dochód	Zasada 15: Świadczenie emerytalne i renty
Zasada 16: Opieka zdrowotna	Zasada 17: Integracja osób niepełnosprawnych	Zasada 18: Opieka długoterminowa	Zasada 19: Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych	Zasada 20: Dostęp do niezbędnych usług

Uwaga: ciemniejsze odcienie niebieskiego wskazują na silniejszy związek z aspektami jakości pracy.

Źródło: opracowanie Komisji na podstawie wskaźników z Laeken z 2001 r.¹⁹⁰ i innych źródeł.

Kryzys związany z COVID-19 wpłynął na wiele wymiarów jakości pracy, a w szczególności na warunki pracy, bezpieczeństwo i higienę pracy, jak również bezpieczeństwo zatrudnienia¹⁹¹.

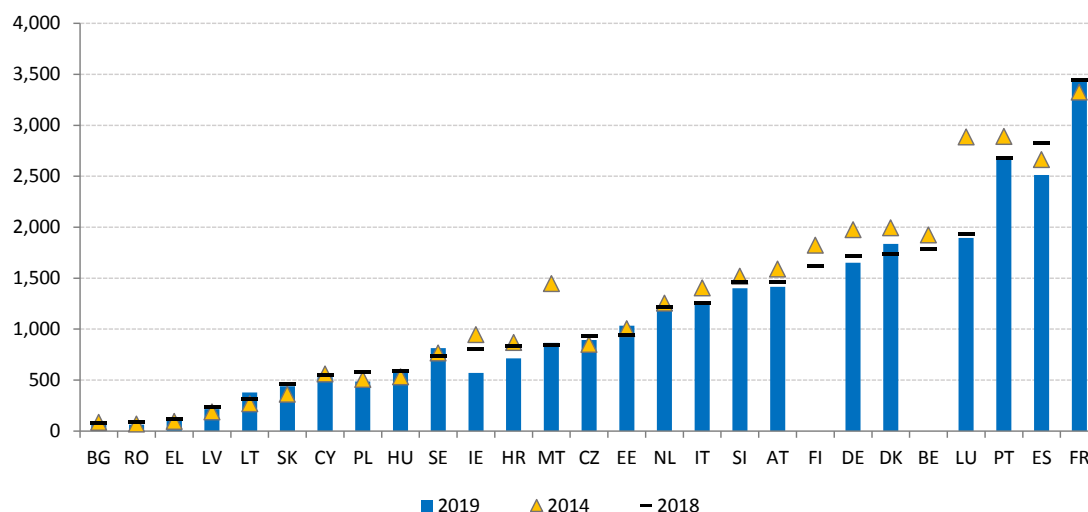
Pracownicy świadczący usługi osobiście, pracujący w zawodach wymagających intensywnego kontaktu lub na tzw. pierwszej „linii frontu”¹⁹² często doświadczali wzrostu zagrożeń dla zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy oraz wydłużenia całkowitego czasu pracy. Zwolnienia lub nieprzedłużanie umów o pracę oraz mniejsza przewidywalność warunków pracy najbardziej dotknęły osoby młode, pracowników o niskich umiejętnościach lub osoby zatrudnione na podstawie umów o pracę na czas określony bądź wykonujące zawody o niższych dochodach. Podobnie pandemia wywarła także większy wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym w przypadku kobiet niż w przypadku mężczyzn (zob. sekcje 2.2.1 i 2.3.1). Uwydatniła również znaczenie aspektów związanych z bezpiecznymi i pewnymi praktykami związanymi z pracą i miejscami pracy. W 17 państwach członkowskich odnotowano spadek liczby wypadków przy pracy od 2014 r., ale tempo poprawy było powolne, a wskaźniki pozostają wysokie (wykres 2.3.5). Wypadki przy pracy mają poważny wpływ na samopoczucie pracowników i ich rodzin, ponieważ często wiążą się ze znacznymi szkodami fizycznymi lub psychicznymi (zob. wykres X).

¹⁹⁰ Jakość pracy stała się istotnym wymiarem od czasu szczytu Rady Europejskiej w Laeken w 2001 r. COM(2001) 313.

¹⁹¹ Komisja Europejska (2020), *Labour Market and Wage Developments in Europe* [Rynki pracy i zmiany poziomu wynagrodzeń w Europie]; oraz Eurofound (2021), e-badanie *Living, working and COVID-19* [Życie, praca i COVID-19].

¹⁹² Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób definiuje pracownika pierwszego kontaktu jako osobę wykonującą pracę, która naraża ją na podwyższone ryzyko zakażenia COVID-19 ze względu na brak możliwości pracy z domu lub ograniczenia kontaktów personalnych. Kategoria ta często obejmuje pracowników sektora opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej, sprzedaży detalicznej oraz opieki społecznej.

Wykres 2.3.5: Wypadki przy pracy – współczynnik częstości (ciężkość wypadku powodująca niezdolność do pracy przez co najmniej 4 dni)



Uwaga: współczynnik częstości to liczba wypadków, do których doszło w ciągu roku, na 100 000 osób zatrudnionych. W przypadku każdego podanego kraju dane statystyczne wskazują względne znaczenie wypadków przy pracy ludności w wieku produkcyjnym. Wartości z 2019 r. nie były dostępne dla BE i FI. Źródło: wypadki przy pracy według ciężkości wypadku [hsw_mi08].

Pandemia nasiliła skutki megatrendów, w szczególności transformacji cyfrowej, które z kolei mogą przyczynić się do istotnych zmian w organizacji i warunkach pracy. Transformacja cyfrowa, globalizacja i zmiany demograficzne należą do głównych czynników napędzających zmiany na rynkach pracy UE, wpływając zarówno na liczbę i jakość dostępnych miejsc pracy, jak i na to, w jaki sposób i przez kogo praca jest wykonywana. Choć rosnące możliwości telepracy i elastycznej organizacji pracy mogą ułatwić uczestnictwo w rynku pracy¹⁹³, nadal istnieją wyzwania w zakresie równości płci, a także pojawiły się nowe wyzwania związane z brakiem równowagi w przypadku obowiązków związanych z opieką i rodziną. Platformy cyfrowe otwierają nowe możliwości zatrudnienia, mogą jednak również przyczynić się do powstania niepewnych warunków pracy. Ponadto automatyzacja cyfrowa może zapewnić przedsiębiorstwom przyrost wydajności, a pracownikom elastyczność, ale prowadzi również do zmian w zakresie wymaganych zadań i umiejętności, co powoduje większą niepewność zatrudnienia i dochodów pracowników w niektórych zawodach¹⁹⁴.

Przejście na zieloną gospodarkę może wymagać dalszej poprawy jakości miejsc pracy pod względem kilku kluczowych wymiarów. Oczekuje się, że przejście na gospodarkę niskoemisyjną stworzy nowe możliwości zatrudnienia w różnych sektorach (takich jak m.in. czysty przemysł, rolnictwo ekologiczne, zrównoważone budownictwo, leśnictwo i transport, recykling i energia odnawialna). Przejście to może jednak mieć również wpływ na wiele miejsc pracy w UE, w szczególności w ramach działalności wysokoemisyjnych. Środki mające na celu poprawę utrzymania miejsc pracy i rozwoju kariery są kluczowymi czynnikami skutecznego wspierania koniecznej zmiany pracy i ograniczenia niedoborów siły roboczej lub wykwalifikowanej siły roboczej.

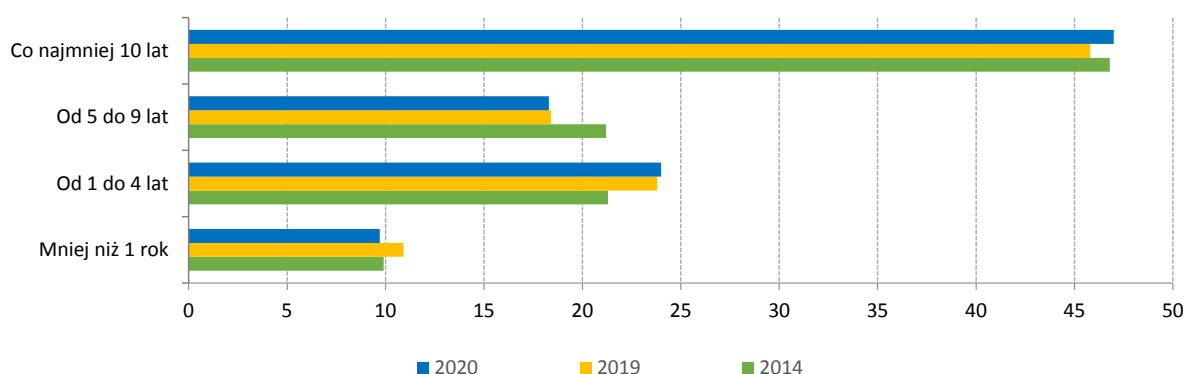
¹⁹³ Zob. Eurofound (2020), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age* [Telepraca i praca mobilna oparta na ICT: elastyczna organizacja pracy w erze cyfrowej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

¹⁹⁴ OECD (2020), *What happened to jobs at high risk of automation?* [Co się stało z miejscami pracy zagrożonymi w wysokim stopniu automatyzacją?], sprawozdanie strategiczne dotyczące przyszłości pracy.

Jednocześnie skuteczne zarządzanie skutkami dystrybucyjnymi przejścia na zieloną gospodarkę ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia adaptacji zawodowej i społecznej. We wnioskach w ramach pakietu „Gotowi na 55”¹⁹⁵ przewidziano szeroko zakrojone możliwości rozwoju i rozpowszechniania technologii niskoemisyjnych oraz tworzenia zielonych miejsc pracy. W ramach pakietu Komisja zamierza przedstawić państwom członkowskim wytyczne wskazujące najlepsze sposoby radzenia sobie ze społecznymi i pracowniczymi aspektami transformacji klimatycznej.

Odpowiednie wynagrodzenie jest kluczowym czynnikiem motywacyjnym pracowników i w związku z tym odgrywa zasadniczą rolę w kwestii budowania więzów z miejscem pracy, produktywności i spójności społecznej. Zarobki odgrywają istotną rolę w zwiększaniu aktywności zawodowej, produktywności i wyników gospodarczych (zob. sekcja 2.1.1) i są kluczowym elementem świadczącym o jakości miejsc pracy. Z przeprowadzonego niedawno badania Eurofound¹⁹⁶ wynika, że odsetek pracowników w UE, którzy uważają, że ich wynagrodzenie jest odpowiednie, wzrósł w latach 2005–2015 z 43 % do 51 %; natomiast odsetek osób, które nie zgadzają się z tym twierdzeniem, pozostał niezmieniony (na poziomie ok. 30 %). W poszczególnych państwach członkowskich występują jednak istotne różnice. W kilku krajach Europy Wschodniej zadowolenie pracowników z ich wynagrodzenia wzrosło w latach 2005–2015 (czego można było oczekiwać w przypadku gospodarek zmniejszających dystans rozwojowy), natomiast odwrotną tendencję (tj. większe niezadowolenie) zaobserwowano w Hiszpanii (+14 pkt p.p.), Irlandii (+7 p.p.) oraz we Francji i w Luksemburgu (w obu przypadkach +6 p.p.). Najwyższy poziom zadowolenia (62 %) i jednocześnie najszybsze tempo wzrostu zadowolenia (o 26 p.p.) w latach 2005–2015 odnotowano w Finlandii.

Wykres 2.3.6: Staż pracy w UE, osoby zatrudnione w wieku co najmniej 25 lat (w %)



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_qoe_4a2].

Stabilność zatrudnienia jest kluczowym aspektem jakości pracy, natomiast (wysoka) niestabilność zatrudnienia zwykle wiąże się z bardziej ograniczonymi możliwościami rozwoju kapitału ludzkiego i zmniejszonym dostępem do ochrony socjalnej. W latach 2014–2019 odnotowano tendencję spadkową w UE, jeżeli chodzi o średni staż pracy (tj. ilość czasu zatrudnienia w obecnej pracy), przy czym czas trwania pracy „poniżej jednego roku” wzrósł o 1 p.p., a czas trwania

¹⁹⁵ Zob. w szczególności komunikat Komisji „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej” [COM(2021) 550 final] oraz wniosek Komisji dotyczący Społecznego Funduszu Klimatycznego [COM(2021) 568 final].

¹⁹⁶ Eurofound (2021), *Warunki pracy i trwała praca: Analiza z wykorzystaniem ram jakości miejsc pracy*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg. Uwaga: wynagrodzenie rozumiane jako zarobki pracowników – czyli płace pracowników zależnych oraz przychody osób samozatrudnionych.

„od 5 do 9 lat” i „od 10 lat lub dłużej” zmniejszył się odpowiednio o 2,8 p.p. i o 1 p.p.¹⁹⁷ Może to wynikać m.in. ze zmian w rozkładzie siły roboczej w poszczególnych sektorach gospodarki (zob. sekcja 1) oraz rosnącej liczby nowych form zatrudnienia (zob. sekcja 2.3.1). Istnieją jednak znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi i pod względem statusu zatrudnienia pracowników.

Jakość środowiska i warunków pracy jest związana z wykonywaną pracą, organizacją czasu pracy i stosunkami w miejscu pracy. W kilku tradycyjnych zawodach produkcyjnych (takich jak np. operatorzy w branży montażu samochodów i produktów chemicznych) liczba zadań fizycznych zmniejszyła się znacznie dzięki automatyzacji; jednocześnie coraz większego znaczenia nabierają zadania o charakterze bardziej intelektualnym (np. zapewnienie i kontrola jakości). Może to świadczyć o poprawie jakości pracy w miarę upływu czasu, o ile siła robocza jest wyposażona w odpowiednie umiejętności, aby przejść tę zmianę. Z kolei miejsca pracy charakteryzujące się wysokim poziomem wymagań, takich jak presja czasu lub czynniki ryzyka dla zdrowia fizycznego (np. niektóre rodzaje pracy na wezwanie lub pracy za pośrednictwem platform internetowych), w połączeniu z ograniczonym wsparciem społecznym w miejscu pracy, umożliwiającym wykonywanie wymaganych obowiązków, mogą w dłuższej perspektywie negatywnie wpływać na samopoczucie pracowników (zob. sekcja 2.3)¹⁹⁸.

Szereg państw członkowskich podjęło niedawno działania w niektórych z wyżej wymienionych obszarów. Na przykład w **Hiszpanii** uchwalono ustawę wprowadzającą domniemanie prawne, zgodnie z którym kierownicy platform dostawczych i kierownicy w sektorze dostaw żywności i paczek świadczą usługi w ramach zwykłego stosunku pracy. Na mocy tej ustawy rozszerzono również istniejące prawa przedstawicieli pracowników do informacji na temat stosowania algorytmów w miejscu pracy. Działania te mogą stanowić dobrą podstawę do zmniejszenia niepewności związanej z perspektywami zatrudnienia i zarobków, które uznaje się za ważne wymiary jakości pracy. We **Francji** przyjęto przepisy mające na celu promowanie dialogu społecznego w gospodarce platform (aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. sekcja 2.3.2). **Belgia** wprowadziła indywidualne prawo do szkolenia poprzez układy zbiorowe i plany w zakresie utworzenia indywidualnego rachunku szkoleniowego. Jednocześnie kraj ten złagodził również wymogi dotyczące specjalnego systemu zaliczania czasu pracy, umożliwiając starszym pracownikom o długim stażu pracy, pracującym w trudnych zawodach lub w przedsiębiorstwach borykających się z problemami finansowymi lub przechodzących restrukturyzację, pracę w wymiarze do połowy etatu, aby zapewnić środowisko pracy dostosowane do ich potrzeb.

Duża skala przejścia na telepracę pokazała zarówno jej potencjał, jak i pułapki, stwarzając nowe wyzwania w zakresie czasu i warunków pracy. W stanie zagrożenia zdrowia telepraca okazała się ważna dla wielu przedsiębiorstw, aby zapewnić ciągłość działania i chronić zdrowie swoich pracowników. W normalnych okolicznościach telepraca pozwala również na skrócenie czasu dojazdu do pracy, zapewnia większą elastyczność i możliwość zachowania równowagi między życiem zawodowym a prywatnym dla pracowników, a także większą produktywność i wydajność przedsiębiorstw. Telepraca spowodowała jednak również zatarcie istniejących granic między życiem zawodowym i prywatnym, uwydatniając istotne wyzwania dla pracowników świadczących telepracę

¹⁹⁷ Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_qoe_4a2].

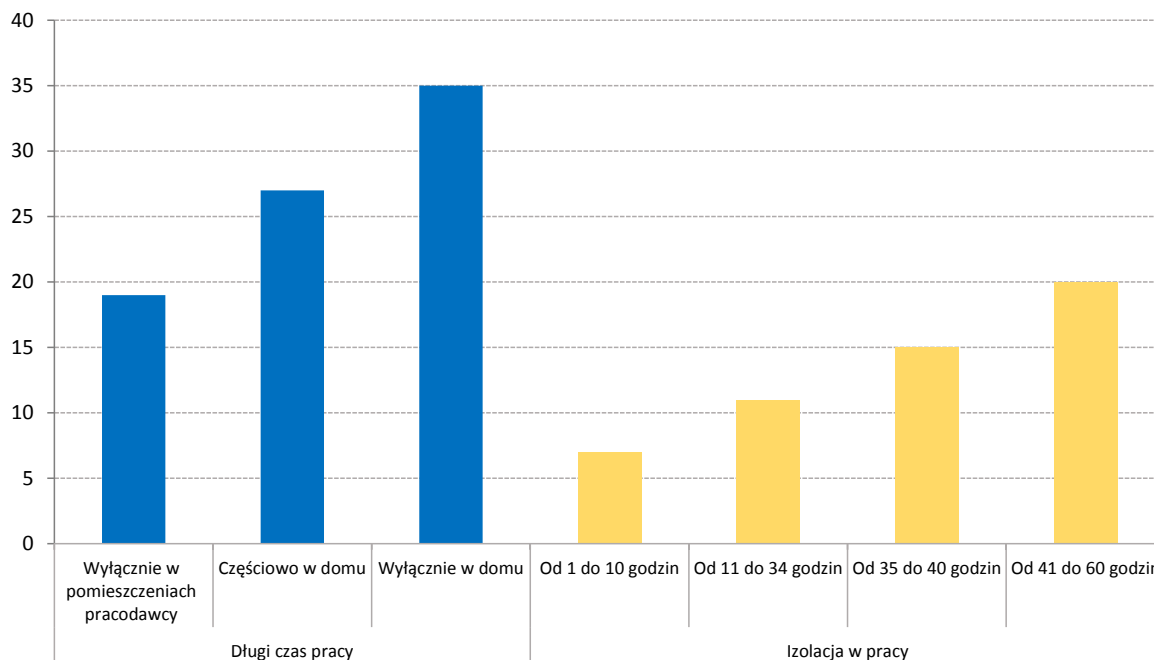
¹⁹⁸ Eurofound (2018), *New tasks in old jobs: Drivers of change and implications for job quality* [„Nowe zadania w dotychczasowych miejscach pracy: Czynniki zmiany i wpływ na jakość pracy”], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

w czasie pandemii pod względem godzin pracy lub odizolowania od pracy¹⁹⁹. W porównaniu z osobami pracującymi częściowo w domu lub wyłącznie w siedzibie pracodawcy wyższy odsetek pracowników pracujących wyłącznie w domu deklarował od 41 do 60 godzin pracy tygodniowo (zob. wykres 2.3.7 po lewej stronie). Widoczne były również różnice związane z płcią, ponieważ więcej kobiet stosunkowo częściej było zmuszonych do reorganizacji swojego harmonogramu pracy (w tym pracy w czasie wolnym), aby pogodzić go z obowiązkami rodzinnymi. Wśród osób pracujących wyłącznie w domu, w niepełnym albo pełnym wymiarze czasu pracy, w godzinach przekraczających normalny wymiar czasu pracy pracowało więcej kobiet (25 %) niż mężczyzn (19 %). Różnica między płciami jest większa w przypadku pracowników mających dzieci (w wieku 0–11 lat), pracujących wyłącznie w domu (35 % w przypadku kobiet w porównaniu z 23 % w przypadku mężczyzn). Dowody wskazują również, że częstotliwość doświadczania izolacji w pracy wzrastała wraz z liczbą godzin przepracowanych w domu (zob. wykres 2.3.7 po prawej stronie). Około 20 % pracowników, którzy pracowali 41–60 godzin z domu, czuło się odizolowanych, w porównaniu z 14 % pracowników, którzy pracowali taką samą liczbę godzin w siedzibie pracodawcy. Istnieją jednak znaczne różnice między sektorami i zawodami. Niektóre wyzwania związane z pandemią można złagodzić przy pomocy działań Komisji na rzecz uzupełnienia i wsparcia polityk państw członkowskich w dziedzinie zdrowia psychicznego.

¹⁹⁹ Źródło: Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19* e-survey [Życie, praca i COVID-19 – e-badanie], seria 2. Uwaga: e-badanie przeprowadzono w trzech turach, w kwietniu 2020 r., lipcu 2020 r. i marcu 2021 r. Pojęcie „potencjalnego udziału form zatrudnienia, które można realizować w ramach telepracy” z podziałem na poszczególne kraje, opiera się na przeprowadzonym niedawno badaniu Sostero M., i in., (2020), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?* [„Możliwość wykonywania telepracy a kryzys związany z COVID-19: nowa przepaść cyfrowa?”], Komisja Europejska, JRC121193.

Wykres 2.3.7: Wyzwania napotkane przez niektórych pracowników w związku z przejściem na telepracę

Odsetek pracowników pracujących 41–60 godzin tygodniowo, wg miejsca pracy (wykres po lewej stronie). Odsetek pracowników zatrudnionych na pełen etat odczuwających izolację w pracy, wg godzin przepracowanych w domu (UE-27, w %, wykres po prawej stronie).



Źródło: Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19* e-survey [Życie, praca i COVID-19 – e-badanie], seria 2.

Wylimitowanie przyczyn segmentacji rynku pracy²⁰⁰ przyczynia się do poprawy jakości pracy. We wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. przedstawiono obszerną analizę segmentacji rynku pracy, w tym ustaleń umownych (tj. umowy o pracę na czas nieokreślony a umowy o pracę na czas określony), charakteru i różnorodności przepisów dotyczących ochrony zatrudnienia w państwach członkowskich (tj. przepisów regulujących indywidualne i zbiorowe zatrudnianie i zwalnianie pracowników zatrudnionych na podstawie umów na czas określony), a także rodzajów odpowiednich pracowników (np. m.in. pracowników wykonujących pracę tymczasową i w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym). Poprawa segmentacji rynku pracy przyczynia się do realizacji zasad 5 (Bezpieczne i elastyczne zatrudnienie) i 7 (Informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień) Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Analiza zawarta w niniejszym dokumencie stanowi aktualizację i uzupełnienie analizy poprzedniej.

²⁰⁰ Według Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) pojęcie to definiuje się jako podział rynku pracy na osobne sektory rynku lub segmenty, wyróżniające się różnymi cechami i zasadami postępowania, takimi jak ustalenia umowne, poziom egzekwowania przepisów czy rodzaje pracowników, których dotyczą.

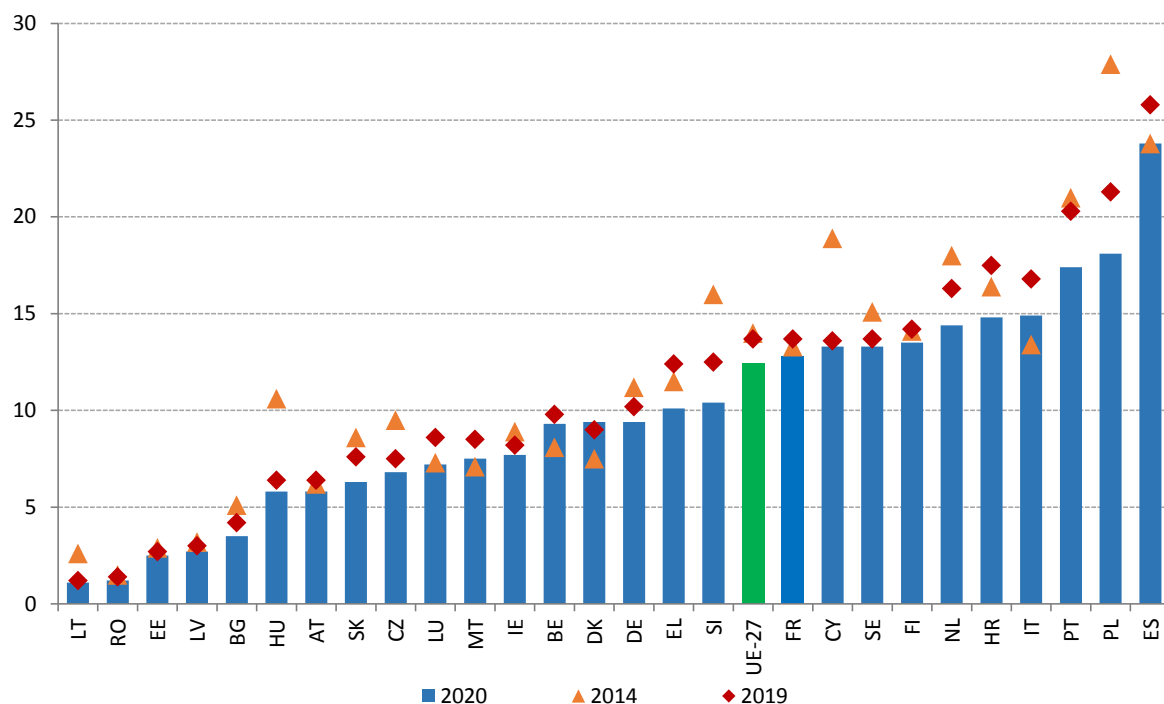
Od początku pandemii odnotowano spadek w obszarze zatrudnienia na czas określony²⁰¹, ale nadal pozostaje ono na znaczącym poziomie w kilku państwach członkowskich. Udział umów o pracę na czas określony w całkowitej liczbie osób w wieku 20–64 lat zmniejszył się w UE ze średnio 13,7 % w 2019 r. do 12,4 % w 2020 r., co odzwierciedla większą liczbę przypadków likwidacji miejsc pracy niż wśród pracowników stałych (którzy byli stosunkowo lepiej chronieni przepisami prawnymi dotyczącymi zatrudniania i zwalniania, a także mechanizmami zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innymi środkami służącymi utrzymaniu miejsc pracy). Różnica między najwyższym i najniższym udziałem pracy na czas określony w państwach członkowskich pozostaje znaczna i wynosi 22,7 p.p., choć jest mniejsza niż w 2019 r. (24,6 p.p.). Biorąc pod uwagę dane kwartalne, udział pracowników tymczasowych (w wieku 20–64 lat; dane wyrównane sezonowo) w II kwartale 2021 r. wynosił 13,2 %, co oznacza wzrost o 1,1 p.p. w porównaniu z niskim odsetkiem w II kwartale 2020 r. Może to wskazywać, że istotna część pracy na czas określony, która została utracona podczas pandemii, została już odzyskana. Dane liczbowe różnią się jednak znacznie w poszczególnych krajach²⁰². Państwa członkowskie takie jak Hiszpania, Polska, Portugalia, Włochy, Chorwacja i Niemcy odnotowały zmniejszenie udziału pracowników tymczasowych o niecałe lub ponad 2 p.p. w latach 2019–2020. Jednak ogólny udział pozostaje w przypadku większości z nich znacznie powyżej średniej UE, a w szczególności powyżej 15 % w przypadku Hiszpanii, Polski i Portugalii. Natomiast najniższe udziały, tj. poniżej 3 %, odnotowano na Litwie, w Rumunii, Estonii i Łotwie (zob. wykres 2.3.8).

²⁰¹ Termin ten odnosi się zarówno do niestandardowych form pracy (takich jak elastyczne umowy o pracę, umowy na czas określony, umowy o pracę na wezwanie i umowy zerogodzinowe), jak i do umów o pracę tymczasową, z wyłączeniem pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy i samozatrudnienia bez pracowników.

²⁰² Komisja Europejska (2021), *Labour Market and Wage Developments in Europe* [„Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie”], roczny przegląd z 2021 r. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej (w przygotowaniu).

Wykres 2.3.8: W 2020 r. udział pracy na czas określony zmniejszył się, ale nadal jest znaczny w kilku państwach członkowskich

Udział pracowników tymczasowych wśród wszystkich pracowników (w wieku 20–64 lat), dane w ujęciu rocznym.

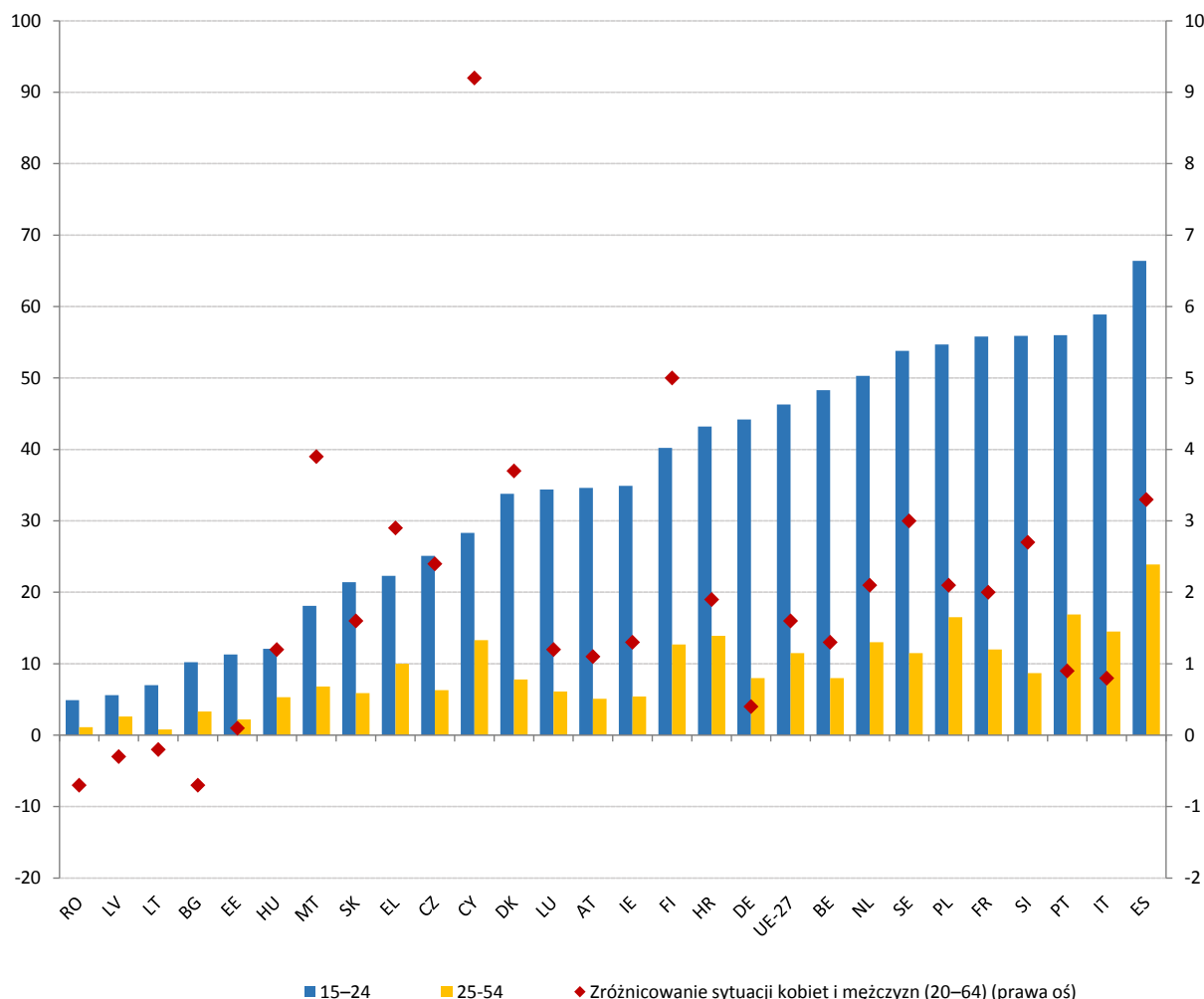


Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfisi_pt_a].

Chociaż przeciętny udział umów o pracę na czas określony zmniejszył się w 2020 r., nadal są one szczególnie rozpowszechnione wśród kobiet, osób młodych i pracowników urodzonych poza UE. W 2020 r. udział kobiet (w wieku 20–64 lat) zatrudnionych na podstawie umów na czas określony w UE wynosił 13,4 % w porównaniu z 11,8 % w przypadku mężczyzn, przy czym w latach 2019–2020 nastąpił spadek o 1,3 p.p. (w porównaniu z 1,5 p.p. w przypadku mężczyzn). Różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn w przypadku pracy na czas określony nieznacznie wzrosła, ze średnio 1,3 p.p. w 2019 r. do 1,6 p.p. w 2020 r., choć obecnie widoczne są znaczne różnice pod tym względem w poszczególnych krajach (zob. wykres 2.3.9). W 2020 r. największy udział kobiet wykonujących pracę na czas określony w stosunku do ogółu zaobserwowano w Hiszpanii (25,5 %), Polsce (19,2 %), na Cyprze (18 %) i w Portugalii (17,8 %). W tym samym roku udział pracy na czas określony wśród młodych osób pracujących w wieku 15–24 lat był znacznie wyższy i wynosił 46,3 %, niż wśród osób w wieku 25–54 lat (11,5 %) i 55–64 lat (6,1 %). W 2020 r. odnotowano również znacznie większy udział pracowników urodzonych poza UE wykonujących pracę na czas określony (20,9 %) w porównaniu z rodzimymi pracownikami (15,5 %), przy czym różnica ta jest szczególnie wyraźna (ponad 10 p.p.) na Cyprze, w Szwecji i Portugalii, a następnie we Francji i w Hiszpanii, gdzie wskaźniki wynoszą 7–10 p.p.

Wykres 2.3.9: Częstotliwość występowania umów o pracę na czas określony jest znacznie większa w przypadku osób młodych (grupa wiekowa 15–24 lat) we wszystkich państwach członkowskich, a różnice między płciami są zazwyczaj znaczne

Udział pracowników tymczasowych w ogólnej liczbie pracowników według wieku (w %, lewa oś) oraz różnica w poziomie zatrudnienia tymczasowego ze względu na płeć (w %, prawa oś) (2020).



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_etpgan]

Umowy o pracę na czas określony, które stanowią etap na drodze do zatrudnienia na czas nieokreślony, mają kluczowe znaczenie dla poprawy ogólnej jakości pracy.

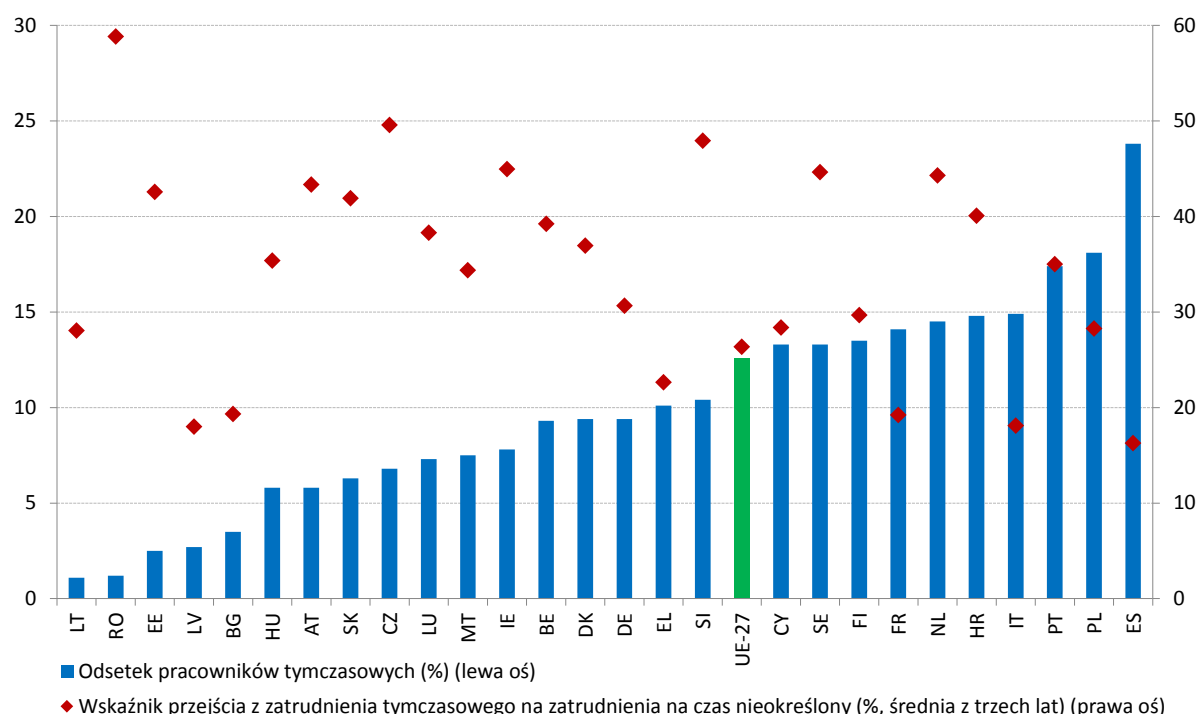
Dwoistość rynku pracy charakteryzuje się często wysokim udziałem umów o pracę na czas określony i niskimi wskaźnikami przechodzenia między tymi umowami a stosunkami pracy na czas nieokreślony²⁰³. Niektóre państwa członkowskie napotykają istotne wyzwania w tym zakresie. Wykres 2.3.10 przedstawia wskaźniki przechodzenia z umów na czas określony na umowy o pracę na czas nieokreślony (uśrednione dla trzyletniego okresu obejmującego lata 2018–2020, aby kontrolować ewentualne odchylenia związane z cyklem koniunkturalnym), wykreślone w odniesieniu do liczby pracowników zatrudnionych na czas określony jako

²⁰³ Eurofound (2019), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses* [Segmentacja rynków pracy: pilotowanie nowych analiz empirycznych i politycznych], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

procent ogółu (przedział wiekowy 20–64 lat). W trzech państwach członkowskich (Hiszpania, Włochy i Francja) o wysokim wskaźniku pracy na czas określony odnotowuje się również niskie wskaźniki przechodzenia z umów na czas określony na umowy o pracę na czas nieokreślony (poniżej 20 %). W innych państwach, takich jak Chorwacja, Niemcy i Portugalia, wskaźniki pracy na czas określony są nadal wysokie (około lub powyżej 15 %), jednak jednocześnie wskaźniki przechodzenia są również wysokie (powyżej 35 % w przypadku Portugalii i powyżej 40 % w przypadku Niemiec i Chorwacji). Natomiast w Czechach, Estonii, Austrii i Rumunii odnotowuje się niskie wskaźniki umów o pracę na czas określony (poniżej 7 %) i stosunkowo wysokie wskaźniki przechodzenia na umowy o pracę na czas nieokreślony (powyżej 40 %).

Wykres 2.3.10: Udział umów o pracę na czas określony i ich przekształcanie w stałe miejsca pracy różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich.

Pracownicy tymczasowi jako odsetek ogółu pracowników (w wieku 20–64 lat) w 2020 r. oraz wskaźnik przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony (wartość średnia dla lat 2018, 2019 i 2020).



Uwaga: wskaźniki przechodzenia na emeryturę w 2020 r. nie są jeszcze dostępne dla DE, IE, IT, LV i SK. Wartość dla LV odnosi się do 2017 r.; wartość w przypadku SK odnosi się do 2016 r.
Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsq_etpga] i EU-SILC [ilc_lvh132].

W niektórych państwach członkowskich nadal odnotowuje się znaczny udział wymuszonego zatrudnienia na czas określony. Odsetek wymuszonego zatrudnienia na czas określony (w wieku 15–64 lat) w UE-27 w ostatnich latach powoli, ale stale się zmniejsza, z 8,8 % w 2016 r. do 7,9 % w 2019 r. i 6,8 % w 2020 r. W niektórych państwach członkowskich głównym powodem zawierania przez pracowników umowy o pracę na czas określony są trudności ze znalezieniem stałej pracy. Pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym często zgłaszają niższy poziom satysfakcji z pracy, co może mieć wpływ na ich wydajność, nabywanie umiejętności i rozwój kariery zawodowej. W poszczególnych krajach utrzymują się znaczące różnice (do 19 p.p.). W państwach członkowskich takich jak Hiszpania, Portugalia, Cypr, Chorwacja i Włochy

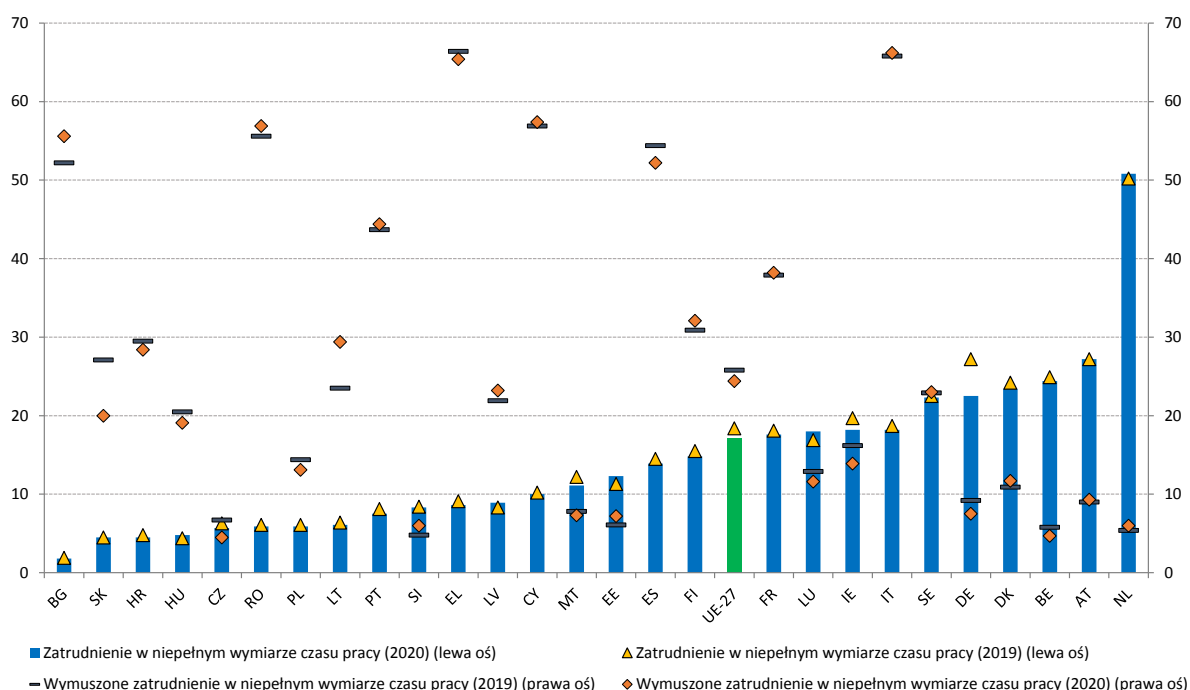
ponad 12 % pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony zgłasza, że znajduje się w takiej sytuacji, ponieważ nie może znaleźć stałej pracy. We Włoszech i Hiszpanii liczba ta zbiega się również z niskimi wskaźnikami przechodzenia z zatrudnienia na czas określony na zatrudnienie na czas nieokreślony (zob. wykres 2.3.10). Z kolei w Estonii, Austrii, na Litwie i w Niemczech odnotowuje się najniższe wskaźniki wymuszonego zatrudnienia na czas określony, które wynoszą poniżej 1 %²⁰⁴.

Chociaż udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE zmniejszył się w 2020 r. w porównaniu z rokiem poprzednim, znaczny odsetek pracowników jest nadal zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym. W 2020 r. odsetek pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE (w wieku 15–64 lat) wyniósł 17,2 %, czyli o 1,2 p.p. mniej niż w 2019 r. Podczas gdy sześć krajów (tj. Niderlandy, Austria, Belgia, Dania, Niemcy i Szwecja) odnotowuje wartości powyżej 20 % w 2020 r., cztery kraje (Bułgaria, Słowacja, Chorwacja, Węgry) są poniżej 5 % (zob. wykres 2.3.11). Największy spadek odsetka osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy w latach 2019–2020 odnotowały Niemcy (4,7 p.p.), podczas gdy w tym samym okresie odsetek ten wzrósł w Estonii i Luksemburgu (około 1 p.p.). W ostatnich latach odnotowano w UE tendencję spadkową udziału zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym w całkowitym zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy (przedział wiekowy 15–64 lat), który w 2020 r. spadł do poziomu 24,4 % (o 1,4 p.p. mniej niż w 2019 r. i o około 8 p.p. mniej niż w 2014 r.). Podczas gdy sześć państw członkowskich (tj. Włochy, Grecja, Cypr, Rumunia, Bułgaria i Hiszpania) zgłosiło dane liczbowe wynoszące powyżej 50 %, inne kraje (tj. Czechy, Belgia, Słowenia i Niderlandy) zgłosiły dane liczbowe na poziomie nieprzekraczającym 6 %. Udział pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym znacznie się zmniejszył (o 7,1 p.p.) na Słowacji w latach 2019–2020. W tym samym okresie udział ten zwiększył się natomiast na Litwie (o 5,9 p.p.) i w Bułgarii (o 3,4 p.p.). W pozostałych państwach członkowskich różnice były mniej wyraźne (tj. poniżej 2,5 p.p.).

²⁰⁴ Źródło: baza danych Eurostatu [tesem190].

Wykres 2.3.11: Istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi pod względem udziału zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz jego wymuszonego elementu

Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w całkowitym zatrudnieniu (w grupie wiekowej 15–64 lat) oraz zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym jako procent całkowitego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy (w grupie wiekowej 15–64 lat), dane roczne, procenty.



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w przypadku DE.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfisi_pt_a] i [lfisa_eppgai].

Odsetek osób prowadzących działalność gospodarczą niezatrudniających pracowników (tzw. „osoby pracujące na własny rachunek”) pozostaje wysoki. Osoby pracujące na własny rachunek mogą w niektórych kontekstach ukrywać stosunek pracy o ekonomicznej zależności lub „fikcyjne” samozatrudnienie. W 2020 r. było około 15,8 mln osób prowadzących działalność gospodarczą (w wieku 15–64 lat) niezatrudniających pracowników. Choć liczba ta stanowi wzrost o 0,8 mln w porównaniu z 2019 r., jest ona o około 1,2 mln niższa niż wartość szczytowa w 2014 r. W ujęciu względnym udział osób prowadzących działalność gospodarczą (w wieku 15–64 lat) niezatrudniających pracowników nieznacznie wzrósł (o 0,5 p.p.) w stosunku do roku poprzedniego, osiągając poziom 8,2 % ogółu pracujących. Istnieją jednak znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi i sektorami. W czterech państwach członkowskich (Malta, Niderlandy, Belgia i Hiszpania) odnotowano najwyższy odsetek osób pracujących na własny rachunek (powyżej 13 %), natomiast w Austrii, Szwecji, Niemczech i Danii odsetek ten wynosił poniżej lub niecałe 5 %²⁰⁵. Zasadniczą kwestią pozostaje zapewnienie dostępu do ochrony socjalnej dla wszystkich, w tym dla osób samozatrudnionych, również w celu zmniejszenia niepewności w kontekście pandemii i jej skutków społeczno-gospodarczych.

Kryzys związany z COVID-19 wpłynął na wiele rodzajów działalności, w których zazwyczaj częściej wykonywana jest praca nierejestrowana, a niektóre sektory

²⁰⁵ Źródło: baza danych Eurostatu [tqoe4a3] oraz badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfisa_egaps].

i kategorii pracowników wymagają ścisłego monitorowania. Wiele działalności, w których praca nierejestrowana odgrywa zasadniczą rolę, wiąże się z bezpośrednimi i intensywnymi kontaktami społecznymi (tj. działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi sztuką, rozrywką i rekreacją; oraz usługi na rzecz gospodarstw domowych). Jednocześnie szerokie zastosowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz rosnąca rola gospodarki platform przyczyniły się do dopasowania podaży pracy i popytu na nią w tych sektorach. Wstępne dane dotyczące inspekcji pracy w 2020 r. wskazują na znaczne zmniejszenie liczby inspekcji w wielu państwach członkowskich w porównaniu z 2019 r. W 19 państwach kontrolowanych jest mniej niż 10 % pracodawców w ciągu roku²⁰⁶. Wzmocnienie potencjału inspektoratów pracy oraz tworzenie zachęt do promowania przekształcania pracy nierejestrowanej w pracę formalną postrzega się jako kluczowe czynniki pozwalające wyeliminować to zjawisko i zapewnić odpowiednie bezpieczeństwo i higienę pracy oraz ochronę socjalną dla wszystkich. Od maja 2021 r. europejska platforma zajmująca się problemem pracy nierejestrowanej stała się częścią Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA), co pozwoli w bardziej zintegrowany sposób zająć się aspektami związanymi z kontrolą i egzekwowaniem przepisów²⁰⁷.

W 2021 r. odnotowano nieznaczny wzrost bezrobocia długotrwałego, przerywający spadek mający miejsce w poprzednich latach. Poziom i zmiany stopy bezrobocia długotrwałego²⁰⁸ są zazwyczaj dobrym wskaźnikiem skuteczności aktywnej polityki rynku pracy w docieraniu do osób znajdujących się w potrzebie i skutecznym kojarzeniu z nimi miejsc pracy²⁰⁹. Przed pandemią średnia stopa bezrobocia długotrwałego w UE stale spadała z 5,3 % w 2014 r. do 2,4 % w 2020 r. (0,2 p.p. poniżej wartości z 2019 r.). W większości państw członkowskich wskaźnik ten jednak wzrósł w II kwartale 2021 r. w porównaniu z II kwartałem 2020 r., przy czym w Hiszpanii, we Włoszech, w Portugalii, Chorwacji i na Cyprze nastąpiło znaczne pogorszenie (o ponad 1 p.p.). Różnice między państwami członkowskimi są znaczne, przy czym w 2020 r. wskaźniki te wyniosły od 0,6 % w Czechach i w Polsce do około średniej UE (2,4 %) w Bułgarii, Portugalii i na Litwie, a także do 4,7 % we Włoszech, 5 % w Hiszpanii i 10,9 % w Grecji. Wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych dotyczący stopy bezrobocia długotrwałego pokazuje sytuację krytyczną w Hiszpanii, w której odnotowano wyższy niż przeciętny poziom (5 % w 2020 r.) i jednocześnie jedynie niewielki spadek (o 0,3 p.p.) w ciągu ostatniego roku (wykres 2.3.12). Estonia, Litwa, Luksemburg i Słowacja zostały oznaczone jako „wymagające obserwacji” ze względu na pogorszenie lub ograniczoną poprawę w stosunku do poprzedniego roku. Grecja i Włochy są oznaczone jako „wyniki słabe, lecz poprawiające się” ze względu na ich pozytywne wyniki (odpowiednio -1,3 p.p. i -0,9 p.p. w 2020 r. w porównaniu z 2019 r.). W Czechach, Niemczech, Danii, na Węgrzech, Malcie, w Niderlandach, Polsce, Portugalii i Szwecji stopa bezrobocia długotrwałego w 2020 r. pozostała niska i zasadniczo stabilna. Stopa bezrobocia długotrwałego wykazuje również duże różnice między regionami (załącznik

²⁰⁶ COM(2021) 592 final. Komunikat w sprawie stosowania dyrektywy 2009/52/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

²⁰⁷ Aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. strona internetowa Europejskiego Urzędu ds. Pracy.

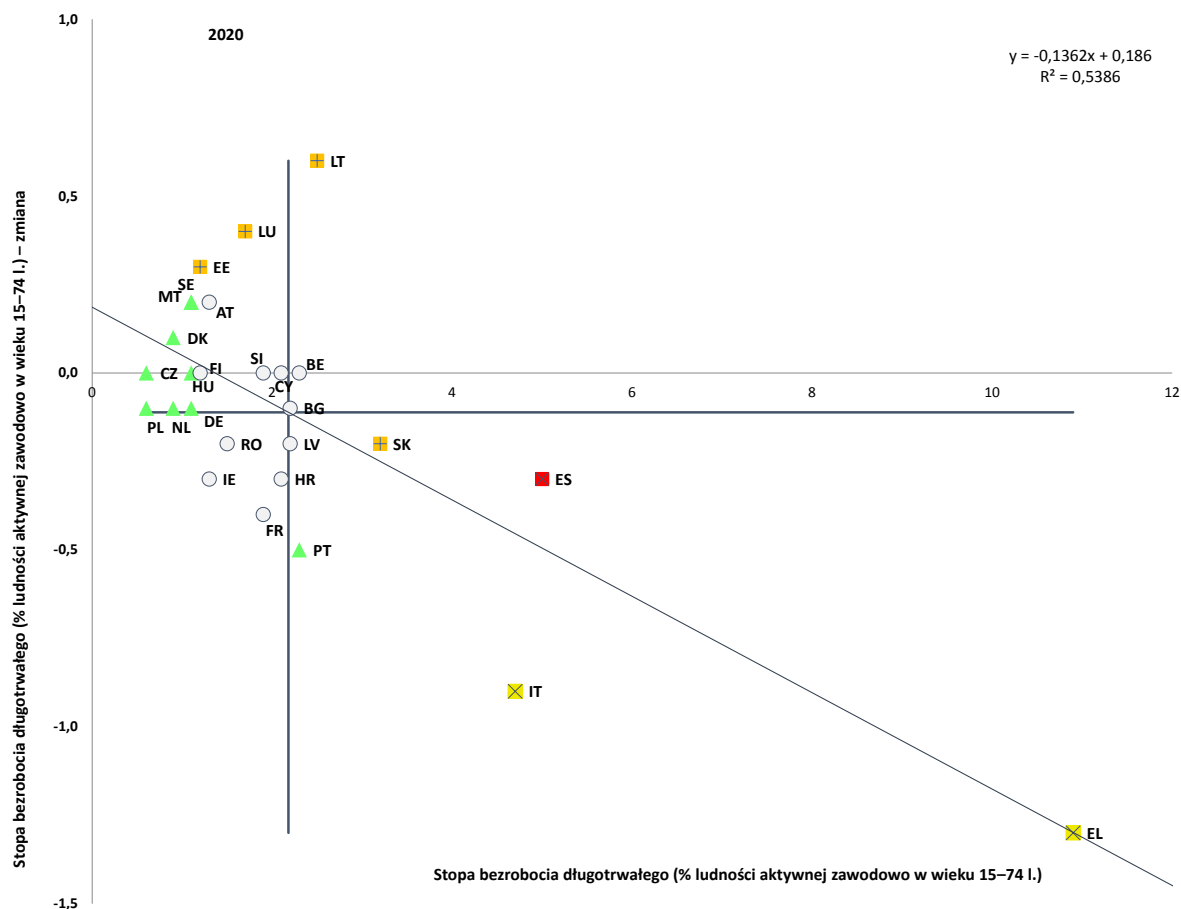
²⁰⁸ Zdefiniowana jako liczba osób bezrobotnych przez okres dłuższy niż jeden rok w stosunku do liczby ludności aktywnej zawodowo.

²⁰⁹ W wyniku uzgodnień w Komitecie ds. Zatrudnienia stopę bezrobocia długotrwałego przyjęto jako jeden z podstawowych wskaźników w tablicy wskaźników społecznych, służący monitorowaniu aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia.

3). Wysokie i utrzymujące się bezrobocie długotrwałe ma negatywny wpływ na kapitał ludzki i potencjalny wzrost gospodarczy oraz wymaga podjęcia działań mających na celu poprawę skuteczności aktywnej polityki rynku pracy i publicznych służb zatrudnienia (w tym poprzez bardziej ukierunkowane działania informacyjne, zindywidualizowane wsparcie i ścisłą współpracę z pracodawcami i służbami socjalnymi)²¹⁰.

Wykres 2.3.12: W 2020 r. stopa bezrobocia długotrwałego spadła w kilku państwach członkowskich, choć możliwe, że pełne skutki kryzysu związanego z COVID-19 dopiero się pojawiają

Stopa bezrobocia długotrwałego, poziomy w 2020 r. i roczne zmiany w stosunku do 2019 r. (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [tesem130].

Uczestnictwo w środkach z zakresu aktywnej polityki rynku pracy różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym różnice nie zawsze odzwierciedlają zakres stojących przed nimi wyzwań. Poziom uczestnictwa w środkach z zakresu polityki legalnego rynku pracy²¹¹ na 100 osób bezrobotnych chcących podjąć pracę

²¹⁰ Ocena zalecenia Rady z 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy, opublikowana w 2019 r., zawiera ważne i wciąż aktualne ustalenia w tym zakresie. Zob. COM(2019) 169 final oraz SWD(2019) 154 final.

²¹¹ Zgodnie z klasyfikacją polityki rynku pracy środki z zakresu polityki rynku pracy obejmują środki w zakresie aktywizacji zawodowej bezrobotnych i innych grup docelowych, w tym kategorie szkoleń, rotacji i dzielenia stanowisk, zachęt do zatrudnienia, zatrudnienia wspomaganego i rehabilitacji, bezpośredniego tworzenia miejsc pracy oraz zachęt do rozpoczynania działalności gospodarczej.

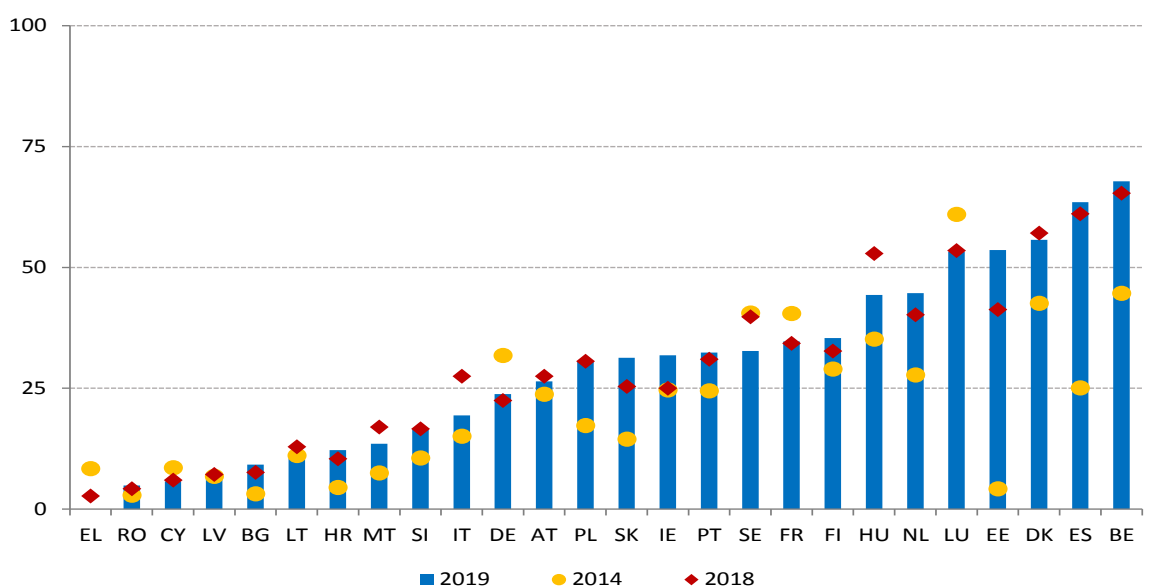
dostarcza istotnych informacji na temat działań państw członkowskich na rzecz reintegracji osób biernych zawodowo na rynku pracy (zob. wykres 2.3.13)²¹². Liczby te wzrosły w latach 2014–2018, z różną intensywnością, w 17 państwach członkowskich (Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Dania, Estonia, Węgry, Włochy, Malta, Niderlandy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Hiszpania i Finlandia). W szczególności w Estonii, Hiszpanii i Belgii, a także w mniejszym stopniu w Polsce i na Słowacji, zaobserwowano znaczny wzrost uczestnictwa w środkach w zakresie aktywizacji zawodowej w latach 2014–2019. W pięciu innych państwach (mianowicie w Grecji, Niemczech, we Francji i w Luksemburgu) liczba ta spadła w tym samym okresie. Z kolei w innych państwach członkowskich (w Bułgarii, na Cyprze, Łotwie, Litwie, w Chorwacji, na Malcie, w Rumunii i Słowenii) odnotowano ograniczone zmiany w czasie. Podczas gdy w krajach takich jak Hiszpania i Belgia stosunkowo wysokim poziomem wydatków na środki wsparcia rynku pracy towarzyszą poważne wyzwania w zakresie bezrobocia długotrwałego, w krajach takich jak Grecja, Włochy, Słowacja, Bułgaria i, do pewnego stopnia, Słowenia, wsparcie udzielane osobom poszukującym pracy jest stosunkowo niskie (tj. poniżej 0,2 % PKB) w porównaniu z zakresem wyzwań specyficznych dla danego kraju (zob. wykres 2.3.14). W państwach członkowskich o niskich wskaźnikach uczestnictwa w aktywnych instrumentach rynku pracy zwiększenie ich stosowania ma zasadnicze znaczenie dla zapobiegania ewentualnym długofalowym „efektom blizny” i przyczynienia się do odbudowy gospodarki sprzyjającej włączeniu społecznemu. Oprócz finansowania tradycyjnie zapewnianego przez Europejski Fundusz Społeczny i innych funduszy w ramach polityki spójności (w tym REACT-EU, CRII i CRII+) oraz w uzupełnieniu do nich, w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności²¹³ zapewniane jest istotne finansowanie unijne na wsparcie tego rodzaju instrumentów, zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie EASE.

²¹² Wskaźnik ten należy jednak interpretować z ostrożnością, ponieważ odzwierciedla on jedynie skalę uczestnictwa w politykach rynku pracy (a nie skuteczność tych polityk), a w przypadku szeregu państw wiążą się z nim problemy wiarygodności statystycznej, wynikające z procesu gromadzenia danych.

²¹³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Wykres 2.3.13: Różnice między państwami członkowskimi pod względem uczestnictwa w środkach z zakresu aktywnej polityki rynku pracy

Uczestnicy regularnych interwencji w ramach polityki legalnego rynku pracy (kategoria 2–7) na 100 osób bezrobotnych chcących podjąć pracę

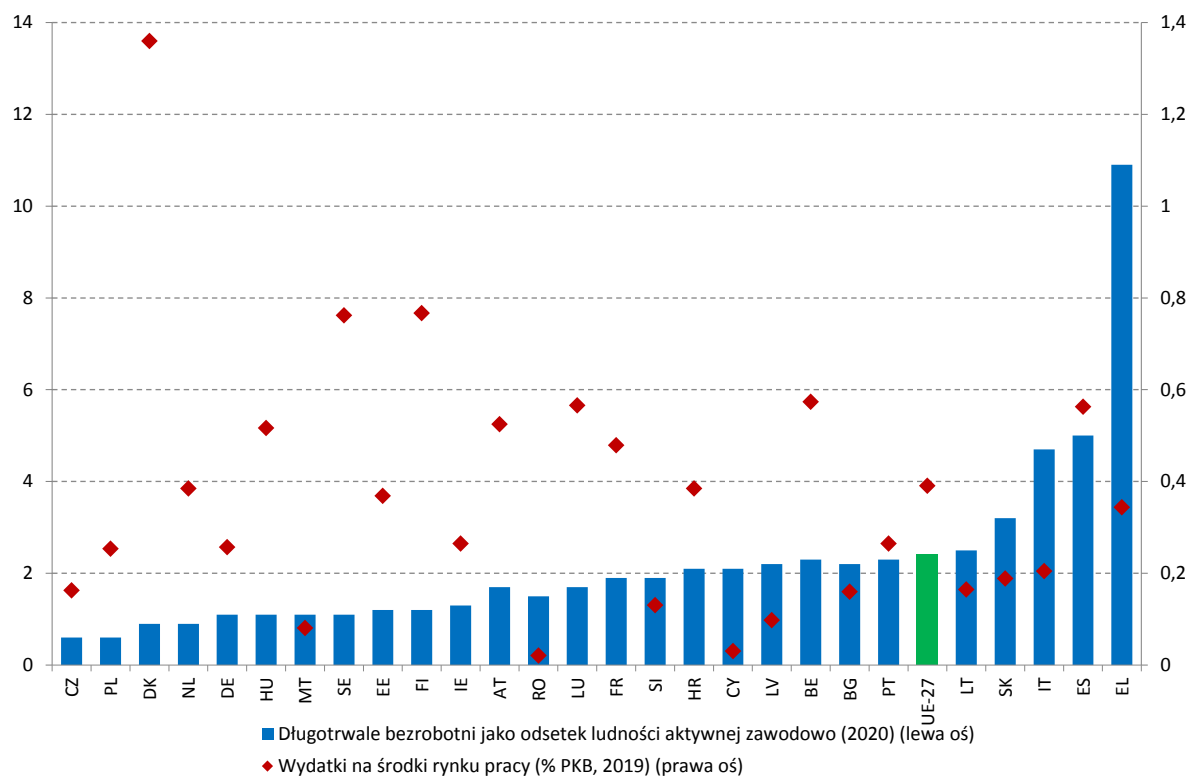


Uwaga: dane niedostępne dla CZ i tylko do 2018 r. dla EL. Dane o niskiej wiarygodności dla LT w 2019 r.

Źródło: Eurostat, baza danych dotyczących polityki rynku pracy [Imp_ind_actsup].

Wykres 2.3.14: Wydatki na aktywne instrumenty rynku pracy różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i nie zawsze są powiązane z wyzwaniem, przed którym państwa te stoją

Wydatki na aktywne instrumenty rynku pracy (kategorie 2–7, w odsetku PKB, 2019 r.) i bezrobocie długotrwale jako odsetek ludności aktywnej zawodowo (2020 r.)



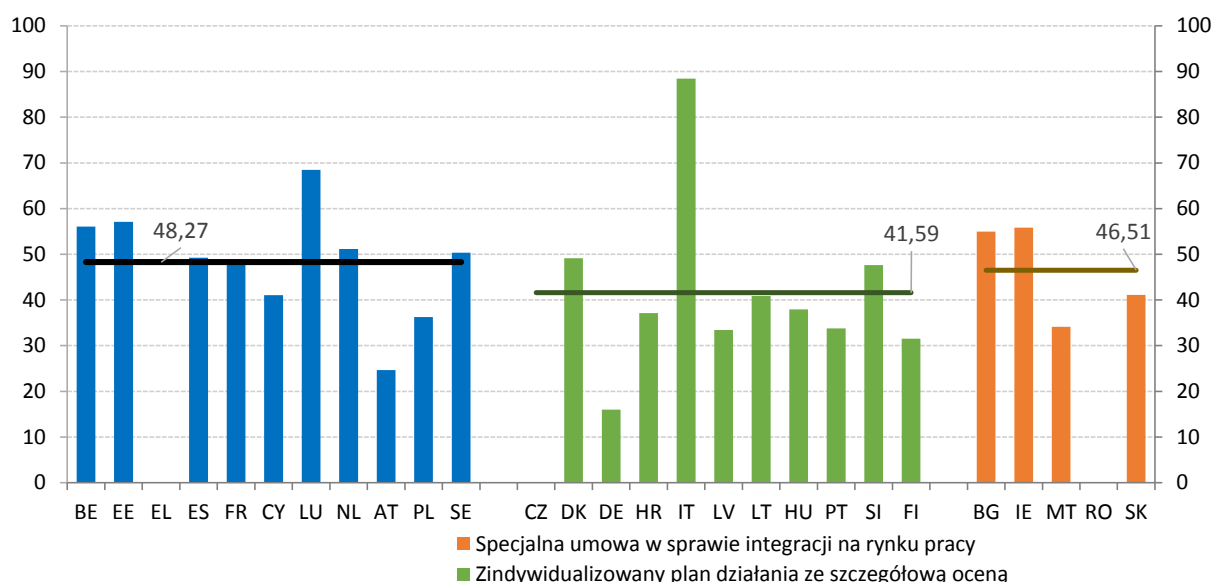
Źródło: baza danych dotyczących polityki rynku pracy [Imp_expsumm] oraz badanie aktywności ekonomicznej ludności [une_ltu_a].

Opracowanie i wdrożenie zindywidualizowanych programów integracji zawodowej ma kluczowe znaczenie dla sprostania istotnym wyzwaniom związanym ze zdolnością do zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych. Umowy w sprawie integracji na rynku pracy zapewniają dostosowaną do potrzeb pomoc w powrocie osób długotrwale bezrobotnych na rynek pracy. Chociaż umowy te różnią się w poszczególnych państwach członkowskich, zazwyczaj obejmują mentoring, zindywidualizowane wsparcie w poszukiwaniu pracy, dalsze kształcenie i szkolenie oraz inne rodzaje wsparcia społecznego (np. zakwaterowanie, transport lub usługi związane z opieką nad dziećmi), w razie potrzeby dla osób poszukujących pracy, które napotykały dodatkowe trudności. Umowy w sprawie integracji na rynku pracy są sporządzane przez doradcę zawodowego i osobę poszukującą pracy oraz zawierają plan działania oraz środki mające na celu pomoc osobom długotrwale bezrobotnym w znalezieniu odpowiedniej pracy. Towarzyszą im często indywidualne, szczegółowe oceny mające na celu określenie konkretnych i potencjalnych potrzeb każdej zarejestrowanej osoby długotrwale bezrobotnej, najpóźniej w ciągu 18 miesięcy od utraty pracy. Te szczegółowe oceny służą do przygotowania zindywidualizowanych planów działania wraz z kalendarzem i zestawem działań mających pomóc w osiągnięciu proponowanych celów. W 2019 r. na rynek pracy powróciło 46,5 % wszystkich osób długotrwale bezrobotnych w UE, którym zaoferowano dedykowane umowy w sprawie integracji na rynku pracy. Liczba ta wzrasta do 48,3 % w przypadku osób długotrwale bezrobotnych uczestniczących w zindywidualizowanych

planach działania (zob. wykres 2.3.15). Duża część osób długotrwale bezrobotnych, które miały zarówno dedykowaną umowę w sprawie integracji na rynku pracy, jak i regularny zindywidualizowany plan działania, uczestniczyła w różnych formach działań podnoszących kwalifikacje²¹⁴.

Wykres 2.3.15: Zapewnienie dostosowanych do potrzeb planów aktywizacji zawodowej przyczynia się do zwiększenia szans na zatrudnienie osób długotrwale bezrobotnych

Odsetek okresów bezrobocia długotrwałego zakończonych zatrudnieniem w przypadku różnych umów w sprawie integracji na rynku pracy w procentach (kohorta wiekowa 25–64 lat); 2019)



Uwaga: brak danych dotyczących CZ, EL i RO.

Źródło: baza danych dotyczących polityki rynku pracy oraz badanie aktywności ekonomicznej ludności.

Publiczne służby zatrudnienia odgrywają kluczową rolę we wspieraniu osób poszukujących pracy i kierowaniu działaniami mającymi na celu zapewnienie sprawnej zmiany pracy, w tym w kierunku bardziej ekologicznej gospodarki. Sytuacja na rynku pracy i perspektywy wielu osób uległy istotnym zmianom w kontekście kryzysu związanego z COVID-19, przy czym większy ich wpływ odczuły osoby, które już wcześniej znajdowały się w trudnej sytuacji. Skuteczne i wydajne publiczne służby zatrudnienia mają kluczowe znaczenie, jeśli chodzi o oferowanie wszystkim osobom poszukującym pracy perspektywy kariery i unikanie negatywnych skutków bezrobocia („efektów blizny”) lub wcześniejszej bierności zawodowej. Ponadto publiczne służby zatrudnienia mogą odgrywać kluczową rolę w określaniu i wspieraniu zmian strukturalnych na rynku pracy poprzez takie środki, jak lepsze przewidywanie, wiedza specjalistyczna i partnerstwo²¹⁵. Udowodniona zdolność publicznych służb zatrudnienia do skutecznego dostosowywania świadczenia usług i odgrywania kluczowej roli w reagowaniu na sytuację na rynku pracy powinna być dalej rozwijana za pomocą transformacji cyfrowej, budowania potencjału i działań modernizacyjnych, a także dzięki wzmocnionej współpracy z odpowiednimi

²¹⁴ Komisja Europejska (2019), *Gromadzenie danych na potrzeby monitorowania zalecenia w sprawie osób długotrwale bezrobotnych: 2017*.

²¹⁵ Źródła: Komisja Europejska (2021). *Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia, Program prac na 2021 r.* Opublikowany w czerwcu 2021 r. Komisja Europejska (2020). *Sprawozdanie roczne, styczeń–grudzień 2020 r.*

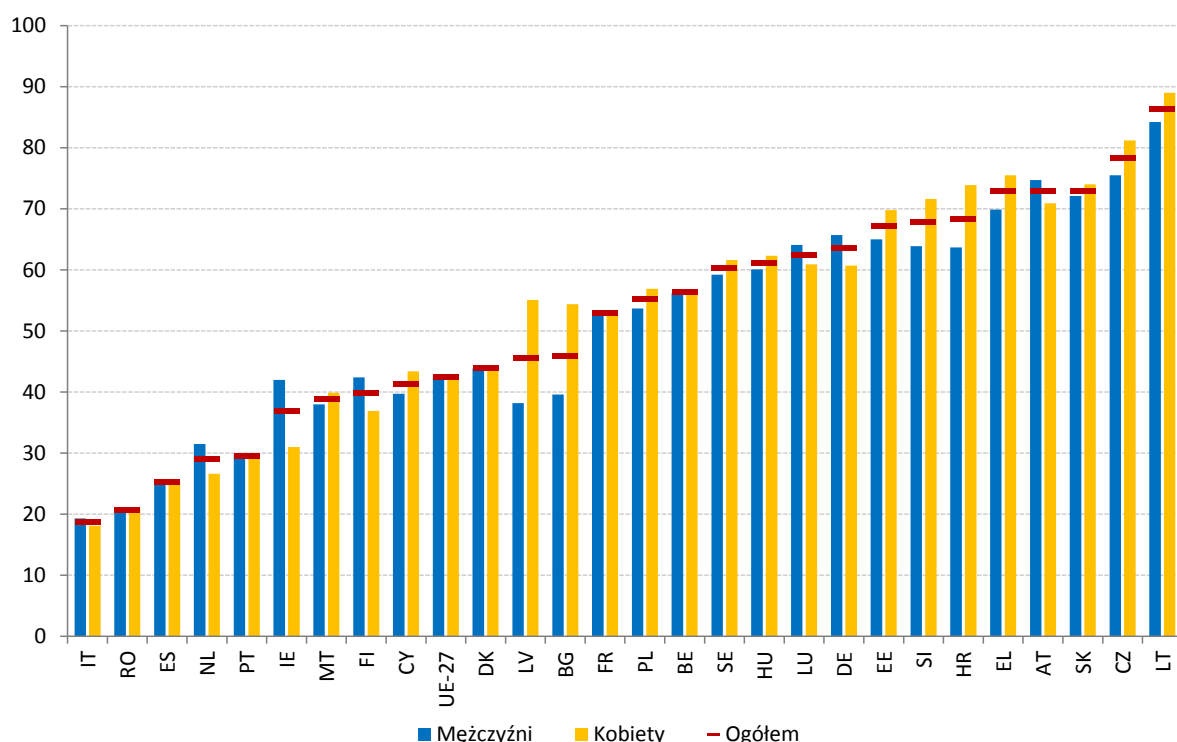
zainteresowanymi stronami na rynku pracy, w tym innymi podmiotami świadczącymi usługi w zakresie zatrudnienia, służbami i partnerami społecznymi.

Istnieją znaczące różnice w korzystaniu z publicznych służb zatrudnienia, a zachowania związane z poszukiwaniem pracy różnią się w poszczególnych państwach członkowskich.

Zgodnie z analizą na rok 2020 dotyczącą odsetka osób poszukujących pracy, które zgłosiły, że skorzystały z usług publicznych urzędów pracy w celu poszukiwania pracy, odsetek ten wyniósł 20 % we Włoszech i Rumunii, ok. 60 % w Belgii, Szwecji, na Węgrzech, w Luksemburgu i Niemczech i ponad 75 % w Czechach i na Litwie (zob. wykres 2.3.16). W kilku państwach członkowskich zaobserwowano również nieznaczne różnice w zależności od płci, najbardziej wyraźne na Łotwie, w Bułgarii, Słowenii, Irlandii i Chorwacji. Ogólnie rzecz biorąc, w ostatnich latach zaobserwowano w UE tendencję spadkową w zakresie korzystania z publicznych służb zatrudnienia przez osoby poszukujące pracy, które zmniejszyło się z 49,1 % w 2014 r. do 46,1 % w 2017 r. i 42,5 % w 2020 r. (co w pewnym stopniu może być również efektem stosunkowo częstszego korzystania z innych metod, zwłaszcza cyfrowych, w celu poszukiwania pracy). Liczba ta jest wyższa niż korzystanie z prywatnych służb zatrudnienia (21,3 %) lub publikowanie ogłoszeń lub odpowiadanie na nie (40,6 %), które od 2017 r. pozostają zasadniczo stabilne. Chociaż stosowanie różnych alternatyw nie jest wyłączone i nie obserwuje się wyraźnego wzorca komplementarności lub substytucji między metodami poszukiwania pracy, w 12 państwach członkowskich odsetek osób, które twierdzą, że korzystają z publicznych służb zatrudnienia, wynosi poniżej 50 %. W latach 2017–2020 w przypadku niektórych państw członkowskich, takich jak Estonia, Litwa i Bułgaria, odnotowano znaczny wzrost (o ponad 6 p.p.) w stosowaniu publicznych służb zatrudnienia. Natomiast w tym samym okresie korzystanie z publicznych służb zatrudnienia przez osoby poszukujące pracy znacznie się zmniejszyło (o około 10 p.p.) w Niemczech, na Cyprze i w Rumunii. Jednocześnie udział respondentów, którzy twierdzą, że korzystają z kontaktów społecznych (np. przyjaciół, krewnych i związków zawodowych) w poszukiwaniu pracy, znacznie się zmniejszył w UE w ostatnich latach (z 71 % w 2017 r. do 66 % w 2020 r.), tak samo jak udział respondentów, którzy decydują się na aplikowanie bezpośrednio do pracodawców (z około 60 % do 53 % w tym samym okresie). Potencjał techniczny i ludzki publicznych służb zatrudnienia, ich integracja cyfrowa i stopień partnerstwa z pracodawcami pozostają ważnymi czynnikami decydującymi o jakości i atrakcyjności usług świadczonych przez te służby.

Wykres 2.3.16: Istnieją znaczne różnice w korzystaniu z publicznych służb zatrudnienia w poszczególnych państwach członkowskich, z rozróżnieniem ze względu na płeć

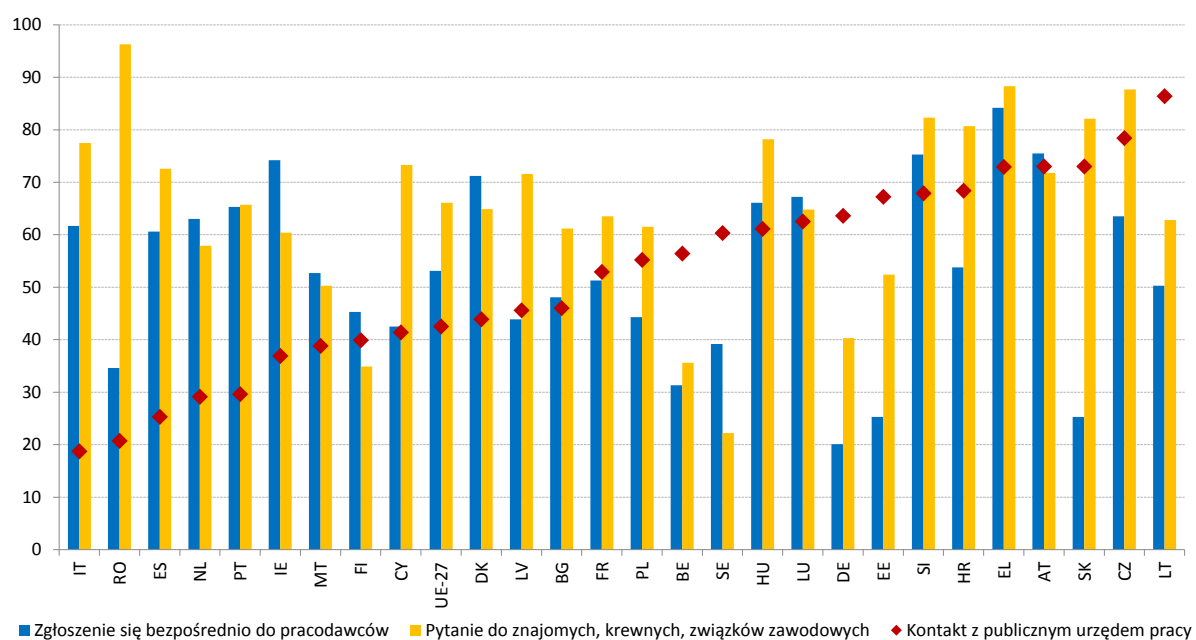
Odsetek osób bezrobotnych korzystających z usług publicznego urzędu pracy w celu poszukiwania pracy w 2020 r., wartości według płci



Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_ugmsw].

Wykres 2.3.17: Osoby poszukujące pracy korzystają z wielu metod poszukiwania w różny i często niewykluczający się sposób

Odsetek osób bezrobotnych, które deklarują, że korzystały z danej metody poszukiwania pracy (2020 r.)



Uwaga: państwa uszeregowano rosnąco według odsetka osób kontaktujących się z publicznym urzędem pracy.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_ugmsw].

W 2020 r. udział osób krótkotrwale bezrobotnych objętych świadczeniami wzrósł w większości państw członkowskich. Ogólny wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na zatrudnienie został ograniczony dzięki szerokiemu zastosowaniu zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobnych środków służących utrzymaniu miejsc pracy (zob. sekcja 2.1). W szczególnie trudnej sytuacji znalazły się jednak osoby, które w momencie wybuchu kryzysu straciły pracę lub były już bezrobotne.²¹⁶ We wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2021 r. przedstawiono szczegółową analizę najważniejszych cech systemów zabezpieczenia społecznego w UE, opierając się na wynikach analizy porównawczej świadczeń dla bezrobotnych i aktywnych polityk rynku pracy uzgodnionych z Komitetem ds. Zatrudnienia (EMCO). Chociaż zasadniczo analiza ta pozostaje aktualna, należy zauważyć, że w latach 2019–2020 wskaźnik objęcia świadczeniami dla bezrobotnych wzrósł w większości państw członkowskich, a konkretniej w Bułgarii, Estonii, Grecji, Hiszpanii, na Malcie, w Rumunii i Słowacji (zob. wykres 2.3.18). W przypadku państw członkowskich dysponujących bardziej aktualnymi danymi²¹⁷ względny wzrost liczby osób pobierających świadczenia dla bezrobotnych jest szczególnie znaczący (o przynajmniej 40 % od lutego 2020 r. do wiosny lub wczesnego lata 2021 r.) w Estonii, Portugalii, Rumunii, na Słowacji i w Szwecji. Jednak w większości państw członkowskich liczba osób pobierających świadczenia dla bezrobotnych zmniejszyła się w ostatnich miesiącach, wraz z poprawą warunków na rynku pracy. W 2020 r. 32,8 % bezrobotnych zarejestrowanych w UE przez okres krótszy niż jeden rok nie otrzymywało świadczeń, a w Chorwacji i na Słowacji odsetek ten przekracza 50 %²¹⁸.

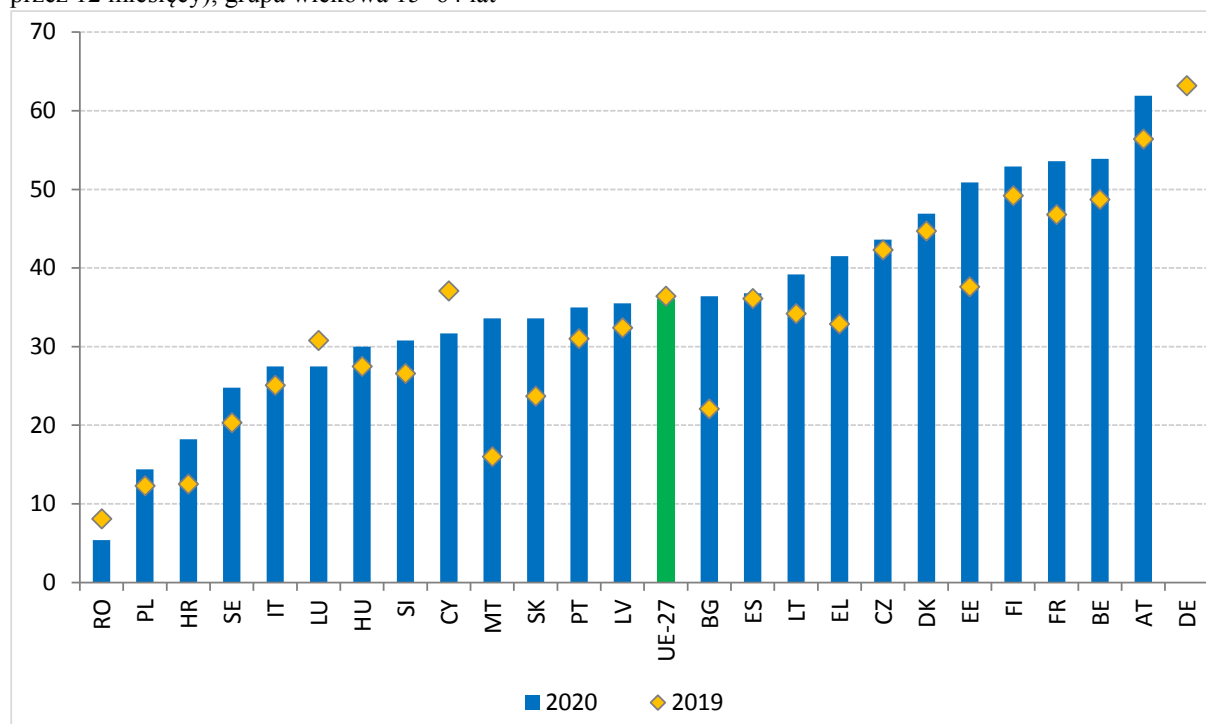
²¹⁶ Aby uzyskać więcej informacji, zob. Komisja Europejska (2020). Employment and Social developments in Europe. [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie] Przegląd kwartalny, czerwiec 2020 r. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

²¹⁷ Zob. Sprawozdanie roczne za 2021 r. Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC).

²¹⁸ Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [[lfsa_ugadra](#)].

Wykres 2.3.18: Odsetek osób krótkotrwale bezrobotnych objętych świadczeniami dla bezrobotnych wzrósł w większości państw członkowskich

Wskaźnik objęcia świadczeniami dla bezrobotnych w przypadku osób krótkotrwale bezrobotnych (tj. krócej niż przez 12 miesięcy), grupa wiekowa 15–64 lat



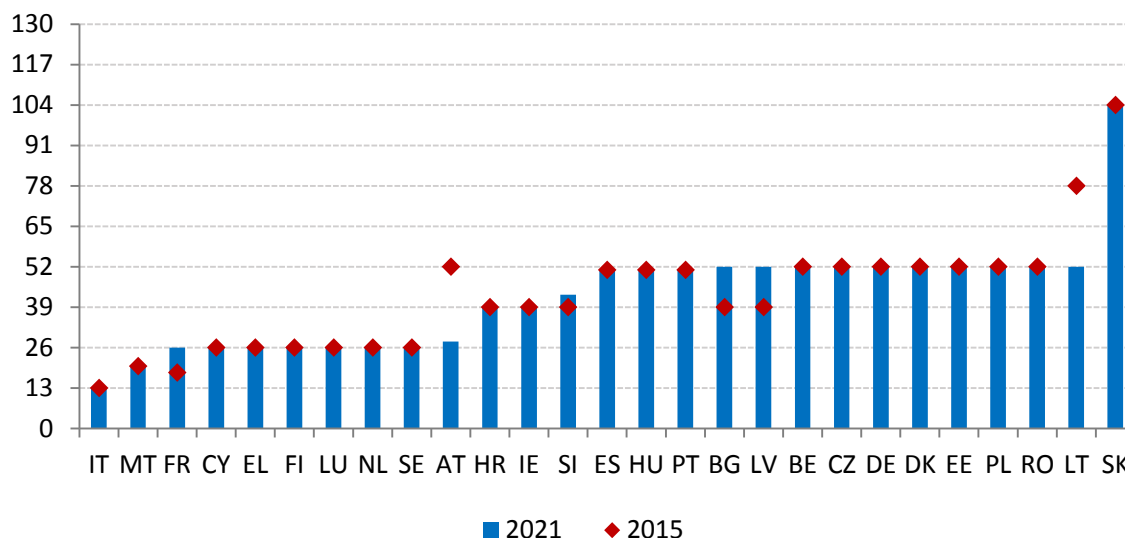
Uwaga: brak danych w przypadku IE i NL. Dane w odniesieniu do DE dotyczą tylko 2019 r.

Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [lfsa_ugadra].

W ciągu 2021 r. długość okresu zatrudnienia uprawniającego do świadczenia dla bezrobotnych oraz okres, w którym można ubiegać się o ten zasilek, pozostały zasadniczo stabilne. Okres uprawniający do świadczeń zmienił się jedynie w Słowenii z 9 miesięcy w 2020 r. do 10 miesięcy w 2021 r. – zob. wykres 2.3.19. Okres uprawniający do świadczeń dla bezrobotnych jest najkrótszy we Włoszech i wynosi 13 tygodni opłacania składek ubezpieczeniowych. Z drugiej strony krajem o najdłuższym okresie uprawniającym do świadczeń jest Słowacja, gdzie wynosi on 104 tygodnie. Jak przedstawiono na wykresie 2.3.20, pracownicy zwalniani po jednym roku zatrudnienia są uprawnieni do świadczeń o bardzo różnych okresach pobierania zależnych od państwa członkowskiego. W 16 państwach członkowskich o świadczenia można ubiegać się maksymalnie przez 6 miesięcy (24 tygodnie). W Danii i Belgii okres obowiązywania tego uprawnienia sięga jednak dwóch, a nawet więcej lat. W Luksemburgu i Grecji okres ten wynosi dokładnie jeden rok, a na Litwie, Łotwie i w Irlandii około 8 miesięcy.

Wykres 2.3.19: Okres opłacania składek uprawniający do otrzymania świadczeń dla bezrobotnych różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich

Długości wymaganego okresu uprawniającego do świadczeń, w tygodniach, dane dotyczące lat 2015 i 2020

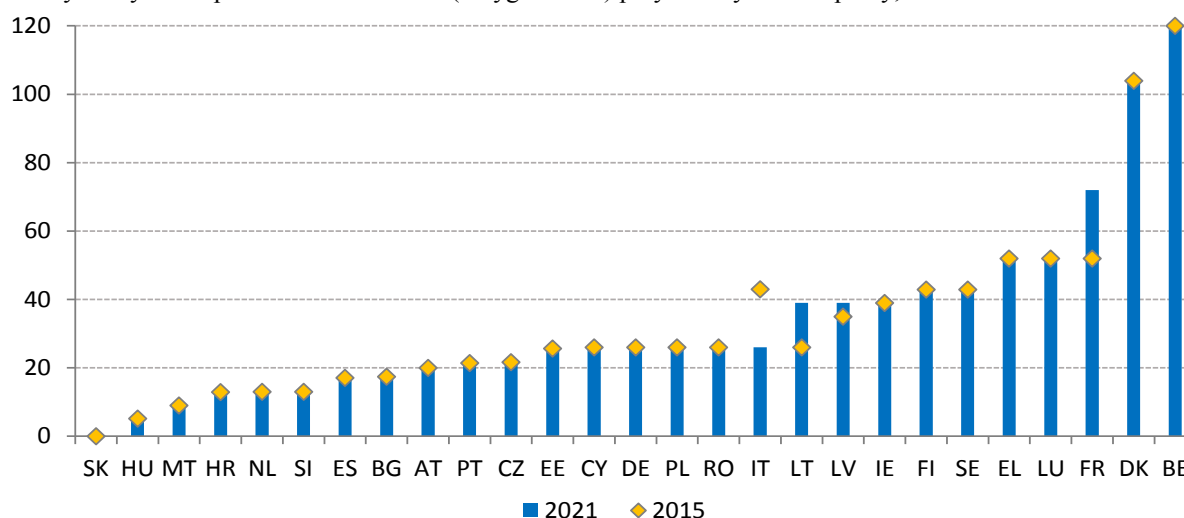


Uwaga: na Malcie (lata 2016 i 2021) wymaga się co najmniej 50 opłaconych tygodniowych składek od momentu podjęcia pierwszej pracy przez daną osobę; w Irlandii (lata 2016 i 2021) wymaga się co najmniej 104 opłaconych tygodniowych składek od momentu podjęcia pierwszej pracy przez daną osobę; w Austrii (2021 r.) wymaga się co najmniej 52 opłaconych tygodniowych składek w przypadku ubiegania się o świadczenia po raz pierwszy oraz co najmniej 28 opłaconych tygodniowych składek w przypadku ubiegania się o świadczenia po raz kolejny.

Źródło: baza danych MISSOC (styczeń 2015 r. i styczeń 2021 r.).

Wykres 2.3.20: W większości państw członkowskich o świadczenia dla bezrobotnych można ubiegać się maksymalnie przez 6 miesięcy, biorąc pod uwagę roczną historię zatrudnienia

Maksymalny okres pobierania świadczeń (w tygodniach) przy rocznym stażu pracy, 2020 r. i 2015 r.



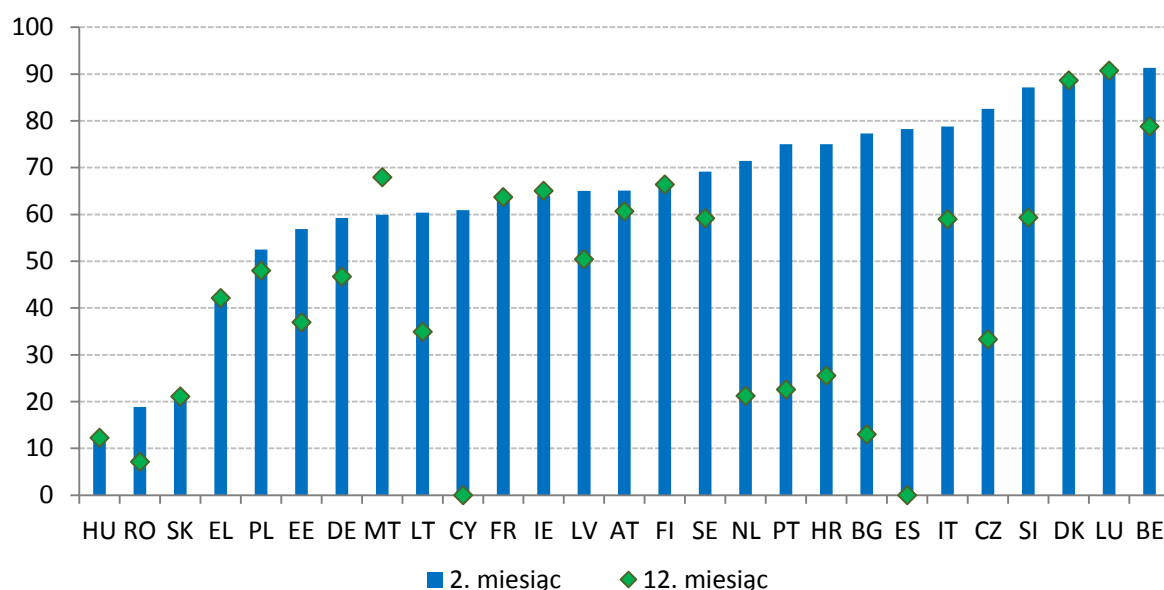
Uwaga: w Belgii okres pobierania świadczeń nie jest ograniczony w czasie. Na Cyprze tygodnie oblicza się na podstawie 6 dni roboczych w tygodniu. W Irlandii świadczenie wypłaca się przez 39 tygodni (234 dni) tylko osobom, które wykazują przynajmniej 260 tygodni opłacania składek na ubezpieczenie społeczne (PRSI). Na Słowacji osoba o rocznym stażu pracy nie kwalifikuje się do zasiłku dla bezrobotnych (wymaga się co najmniej

2 lat opłacania składek na ubezpieczenie od utraty pracy w ciągu ostatnich 4 lat). W Polsce okres ten jest różny w zależności od wysokości stopy bezrobocia w danym regionie w stosunku do średniej krajowej.
Źródło: baza danych MISSOC (styczeń 2015 r. i styczeń 2021 r.) oraz ustawodawstwo krajowe.

Kompensowanie dochodów dla bezrobotnych różni się w poszczególnych państwach członkowskich i zależy od długości okresu bezrobocia. Na wykresie 2.3.21 porównano stopy kompensacji dochodów dla osób nisko uposażonych (67 % średniego dochodu krajowego) z krótką historią zatrudnienia (do 12 miesięcy opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne) w całej UE. Stopy kompensacji dochodów netto w drugim miesiącu bezrobocia wahają się od 12,3 % poprzednich zarobków (netto) na Węgrzech lub 19 % w Rumunii do ponad 90 % w Luksemburgu lub Belgii. We Francji i w Irlandii nie odnotowano zmian w stopach kompensacji dochodów w okresie bezrobocia. W większości państw członkowskich stopy kompensacji dochodów maleją jednak z upływem czasu. Duże różnice między drugim a dwunastym miesiącem bezrobocia wynikają na ogół z przejścia osób poszukujących pracy z ubezpieczenia od utraty pracy do bezrobocia lub pomocy społecznej, która na ogół zapewnia niższy poziom świadczeń.

Wykres 2.3.21: Świadczenia dla bezrobotnych różnią się w dużym stopniu w UE

Stopa kompensacji dochodów netto przez świadczenia dla bezrobotnych, na poziomie 67 % średniego wynagrodzenia, w drugim i dwunastym miesiącu bezrobocia (2020 r.)



Uwaga: wskaźnik ten oblicza się dla przypadku bezdzietnej osoby stanu wolnego z krótkim stażem pracy (1 rok) w wieku 20 lat. Uwzględniane są różne składniki dochodu, świadczenia dla bezrobotnych i inne świadczenia (takie jak pomoc społeczna i dodatki mieszkaniowe).

Źródło: Komisja Europejska na podstawie wzoru podatek-świadczenie opracowanego przez OECD.

Wysokiej jakości i skuteczny dialog społeczny jest warunkiem wstępnym dobrego funkcjonowania europejskiej społecznej gospodarki rynkowej, zapewniając bardziej zrównoważone i sprzyjające włączeniu społecznemu wyniki polityki. W wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 7 i w Europejskim filarze praw socjalnych wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia terminowego i rzeczywistego zaangażowania partnerów społecznych w opracowywanie i realizację reform i polityk w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych oraz, w stosownych przypadkach, reform i polityk gospodarczych, w tym przez wspieranie wzmocnienia potencjału partnerów społecznych. Zgodnie

z krajowymi praktykami i ramami instytucjonalnymi zaangażowanie partnerów społecznych na wszystkich szczeblach ma na celu ulepszenie procesu opracowywania reform oraz zapewnienie odpowiedzialności za proponowane reformy. Przyczynia się także ono do ograniczenia konfliktów i pomaga w zarządzaniu zmianami strukturalnymi i we wzmacnianiu spójności społecznej. Jest to szczególnie ważne w czasie, gdy potrzebny jest silny konsensus, aby zapewnić solidne wyjście z kryzysu i wsparcie dla transformacji cyfrowej i ekologicznej. Partnerzy społeczni odegrali już kluczową rolę w kontekście kryzysu związanego z COVID-19, przy czym organizacje partnerów społecznych uzgodniły ponad połowę wszystkich środków w dziedzinie aktywnych polityk rynku pracy i ochrony dochodów wprowadzonych od czasu wybuchu pandemii albo uczestniczyły w negocjacjach dotyczących tych środków. Zasadniczo w ciągu ostatnich kilku lat zaangażowanie partnerów społecznych w opracowywanie i wdrażanie krajowej polityki zatrudnienia i polityki społecznej utrzymywało się na stałym poziomie lub nieznacznie się poprawiło. Nadal jednak występują znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi²¹⁹. Począwszy od 2016 r. i co roku Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) przeprowadza wielostronne przeglądy nadzorcze dotyczące zaangażowania partnerów społecznych w państwach członkowskich UE, aby ocenić wyzwania i dobre praktyki w tym zakresie.

Na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności²²⁰ państwa członkowskie zostały poproszone o włączenie do swoich planów odbudowy i zwiększania odporności streszczenia procesu konsultacji z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym z partnerami społecznymi, oraz o wskazanie, w jaki sposób ich wkład został uwzględniony. Zgodnie z wytycznymi Komisji w sprawie przygotowania RRP²²¹, streszczenie to powinno obejmować zakres, rodzaj i harmonogram konsultacji. Wstępne wyniki badania przeprowadzonego przez sieć korespondentów krajowych Eurofound²²² wskazują na różne poziomy zaangażowania w poszczególnych państwach członkowskich. W niektórych przypadkach zarówno organizacje pracodawców, jak i związki zawodowe informują, że miały wystarczająco dużo czasu, aby uczestniczyć w opracowaniu lub ocenie RRP przed ich oficjalnym przedłożeniem w 2021 r. W innych przypadkach partnerzy społeczni wskazywali jednak, że na konsultacje przeznaczono niewiele czasu. Jeżeli chodzi o możliwość wniesienia wkładu w opracowanie RRP, większość partnerów społecznych zgłosiła niski poziom zadowolenia z informacji

²¹⁹ Eurofound (2021), *Involvement of social partners in policymaking during the COVID-19 outbreak* [„Zaangażowanie krajowych partnerów społecznych w kształtowanie polityki w czasie epidemii COVID-19”], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg. Szczegółowe informacje na temat rokowań zbiorowych można znaleźć w sekcji 2.1 niniejszego sprawozdania oraz w dokumencie „Employment and Social Developments in Europe” [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie]. Roczny przegląd z 2021 r.

²²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

²²¹ Komisja Europejska, SWD(2021) 12 final. *Wytyczne dla państw członkowskich dotyczące planów odbudowy i zwiększania odporności*.

²²² Źródło: Eurofound (2022 r.), *Tripartite social dialogue and policy formation: Measures to promote recovery in the aftermath of the COVID-19 crisis* [„Trójstronny dialog społeczny i kształtowanie polityki: Środki mające na celu wspieranie odbudowy w następstwie kryzysu związanego z COVID-19”] (w przygotowaniu). Uwaga: wstępne wyniki trwającego badania Eurofound na temat zaangażowania krajowych partnerów społecznych w przygotowanie RRP przedstawianych przez państwa członkowskie w 2021 r. Sieć krajowych korespondentów Eurofound sporządziła 24 sprawozdania na podstawie opinii partnerów społecznych i w pewnym stopniu przedstawicieli rządu. RRP z DK i MT nie zostały uwzględnione w tej wstępnej analizie. W przypadku BG otrzymane informacje zwrotne odnoszą się jedynie do wersji roboczej udostępnionej publicznie przed oficjalnym złożeniem.

zwrotnych i odpowiedzi otrzymanych od przedstawicieli rządu. Przeważnie uważali oni, że ich zaangażowanie ma charakter informacyjny oraz, w mniejszym stopniu, konsultacyjny. W przyszłości odpowiednie zaangażowanie partnerów społecznych we wdrażanie RRP będzie ważne dla zapewnienia skutecznego wdrożenia zaplanowanych środków.

Zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego również ma zasadnicze znaczenie dla budowania krajowej odpowiedzialności za reformy i inwestycje oraz zapewnienia ich trwałego wpływu. Opierając się na obowiązujących praktykach krajowych oraz zgodnie z tym, co wskazano w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, wiele państw członkowskich przeprowadziło konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami na potrzeby przygotowania swoich RRP. Jest to zgodne z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia z 2021 r.²²³ oraz z wytycznymi Komisji Europejskiej dla państw członkowskich wydanymi w styczniu 2021 r. Jak wynika z rezolucji Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (opartej na konsultacjach przeprowadzonych wśród jego członków i przedstawicieli zainteresowanych stron w państwach członkowskich), ograniczony czas dostępny na konsultacje i wymianę informacji stanowił przeszkodę dla skutecznego i znaczącego zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego²²⁴. W przyszłości doświadczenie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w zakresie polityki zatrudnienia i polityki społecznej, w tym w odniesieniu do projektów realizowanych w terenie, będzie istotnym atutem zapewniającym skuteczne i sprawne czynienie postępów we wdrażaniu odpowiednich reform i inwestycji.

2.3.2 Rozwiązania polityczne

Ostatnie wydarzenia skłoniły niektóre państwa członkowskie do zmiany krajowych przepisów mających znaczenie w odniesieniu do nowych form zatrudnienia oraz elastycznej organizacji pracy, w tym telepracy. W lipcu 2020 r. **Portugalia** uruchomiła program motywacyjny skierowany do urzędników służby cywilnej, aby zachęcić ich do pozostania na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia, który obejmuje telepracę i dzielenie przestrzeni roboczej. W międzyczasie w parlamencie trwają dyskusje nad nowymi, szerszymi regulacjami promującymi telepracę. W listopadzie 2020 r. **Rumunia** zmieniła obowiązujące ramy prawne, aby uregulować telepracę, w tym warunki dla pracodawców w celu ustanowienia pracy zdalnej jako normy oraz konieczność otrzymania przez pracowników wszystkich informacji i sprzętu niezbędnych do wykonywania pracy zdalnie. **Słowacja** wprowadziła zmiany do swojego kodeksu pracy z myślą o uregulowaniu kwestii utworzenia biura domowego i wkładu finansowego, jaki ma zapewnić pracodawca, na podstawie umowy dwustronnej lub układu zbiorowego. Zmiany prawne obowiązują od marca 2021 r. W ramach szerszej reformy **Hiszpania** wprowadziła nowe ramy regulacyjne dotyczące telepracy w sektorze prywatnym i publicznym. Nowe ramy prawne sprzyjają mieszanym formom

²²³ Rada Unii Europejskiej, październik 2021 r., Dz.U. L 379 z 26.10.2021, s. 1.

²²⁴ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (2021), „Involvement of Organised Civil Society in the National Recovery and Resilience Plans – What works and what does not?” [„Zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności – co się sprawdza, a co nie?”], rezolucja, luty 2021 r.

zatrudnienia, zapewniając takie same warunki pracy osobom pracującym zdalnie i stacjonarnie; w późniejszym czasie ramy te zmieniono tak, aby m.in. móc nakładać sankcje z zakresu inspekcji pracy w sektorze prywatnym w przypadku ich nieprzestrzegania. W październiku 2020 r. **Słowenia** zmieniła ustawę o prokuraturze krajowej w celu doprecyzowania ustaleń dotyczących czasu pracy pracowników publicznych w prokuraturze krajowej w ramach dyżurów i gotowości do pracy na wezwanie. W swoim RRP **Cypr** zamierza uregulować kwestię elastycznej organizacji pracy i zreformować system zabezpieczenia społecznego na potrzeby zintegrowania nowego cyfrowego systemu operacyjnego, a także zmienić obowiązujące przepisy, aby rozszerzyć zakres zabezpieczenia społecznego na wszystkich, w tym na osoby samozatrudnione i pracowników zatrudnionych na podstawie umów niestandardowych (zob. sekcja 2.1.2 w celu uzyskania dodatkowych informacji). W czerwcu 2021 r. w ramach szerszej reformy prawa pracy **Grecja** wprowadziła do swoich ram prawnych elastyczny harmonogram czasu pracy i telepracę.

Niektóre państwa członkowskie przedsięwzięły środki mające na celu uregulowanie gospodarki platform w świetle jej coraz większego znaczenia. Oprócz środków przedstawionych w ramce dotyczącej jakości pracy z dniem 1 lipca 2020 r. **Niderlandy** zaktualizowały obowiązujące ramy prawne w celu ograniczenia działalności w zakresie samodzielnego i komercyjnego dostarczania żywności, tak by mogły ją wykonywać jedynie osoby powyżej 16 roku życia. W październiku 2020 r. **Francja** przyjęła ukierunkowany środek służący uregulowaniu działalności osób młodych poniżej 16 roku życia na platformach internetowych. W kwietniu 2021 r. przyjęła reformę z myślą o uregulowaniu gospodarki platform w dziedzinie transportu. W ramach tej szerszej reformy **Francja** wprowadziła również środek mający na celu zapewnienie odpowiedniej reprezentacji osób samozatrudnionych w obszarze platform transportowych i promowanie dialogu społecznego, w tym za pośrednictwem nowo utworzonego publicznego Organu ds. Stosunków Społecznych Platform Zatrudnienia (ARPE).

Kilka państw członkowskich zmieniło swoje uregulowania w celu zapewnienia adekwatnego bezpieczeństwa i higieny pracy zgodnie z zasadą 10 filaru (dotyczącą zdrowego, bezpiecznego i dobrze dostosowanego środowiska pracy). W lipcu 2020 r. na **Łotwie** weszła w życie zmieniona ustawa o ochronie pracy. Jej celem było zdefiniowanie pracy zdalnej i rozszerzenie zakresu obowiązujących przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny na ten rodzaj pracy, a także ujednolicenie podejścia do pracowników zatrudnionych zarówno na podstawie umowy standardowej, jak i niestandardowej. W grudniu 2020 r. **Francja** przeprowadziła przegląd warunków pracy w obszarze opieki zdrowotnej, aby zwiększyć profilaktykę w miejscu pracy i promować wśród pracowników udział w testach i szczepieniach. **Francja** planuje również stworzenie „paszportu profilaktyki”, który zawierałby informacje o wszystkich ukończonych przez pracowników szkoleniach związanych z zapobieganiem ryzyku w miejscu pracy. W grudniu 2020 r. **Rumunia** zaktualizowała obowiązujące ramy, aby zapewnić pracownikom ochronę przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie czynników biologicznych w miejscu pracy, w tym COVID-19.

Niektóre państwa członkowskie zmieniły swoje przepisy dotyczące zwolnień, aby złagodzić wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na rynek pracy. **Hiszpania** przedłużyła do lutego 2022 r. pierwotnie wprowadzony w odpowiedzi na pandemię tymczasowy zakaz rozwiązywania umów z powodu „siły wyższej” i zwalniania z przyczyn

obiektywnych (ekonomicznych, technicznych, organizacyjnych i produkcyjnych) związanych z COVID-19. **Włochy przedłużyły** do końca czerwca 2021 r. tymczasowy zakaz zwalniania przyjęty w marcu 2020 r. obowiązujący przedsiębiorstwa korzystające z mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy.

Kilka państw członkowskich proponuje nowe lub zmienione regulacje dotyczące pracy na czas określony w celu reagowania na istniejące i pojawiające się wyzwania związane z rynkiem pracy. Od czasu jego przyjęcia w marcu 2020 r. **Hiszpania** przedłużyła zawieszenie zwolnień w przypadku umów (zarówno na czas określony, jak i nieokreślony) do końca września 2021 r. W odniesieniu do umów o pracę na czas określony zakaz ten został przedłużony jeszcze do lutego 2022 r. Ponadto w swoim RRP **Hiszpania** przewidziała uproszczenie i przeorganizowanie katalogu umów o pracę, w tym przegląd stosowania umowy o szkolenie/przygotowanie zawodowe i umowy sezonowej, zwiększając tym samym konieczność uzasadnienia zatrudnienia na czas określony, tak aby umowy na czas nieokreślony ostatecznie stały się ogólną zasadą. **Włochy** zaktualizowały przepisy umożliwiające dalsze przedłużanie lub odnawianie umów o pracę na czas określony o maksymalnie dwanaście miesięcy i bez uszczerbku dla maksymalnego łącznego okresu wynoszącego dwadzieścia cztery miesiące. W czerwcu 2020 r. **Słowacja** przyjęła przepis przejściowy dający pracodawcom możliwość przedłużenia i ponownego negocjowania umów o pracę na czas określony, które miały zostać rozwiązane do dwóch miesięcy po zniesieniu stanu nadzwyczajnego. W przeciwnym razie stosunek pracy stanie się stosunkiem pracy na czas nieokreślony. W sierpniu 2020 r. **Litwa** wprowadziła kryteria, które muszą spełniać agencje pracy tymczasowej, w szczególności w odniesieniu do ich statusu i zdolności do prowadzenia działalności w obszarze pracy na czas określony. W grudniu 2020 roku **Francja** zmieniła obowiązujące ramy płatnego urlopu i zaproponowała nowe przepisy dotyczące odnawiania niektórych umów o pracę na czas określony zgodnie z układami zbiorowymi.

W niektórych państwach członkowskich wprowadzono również ukierunkowane środki na rzecz wspierania przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony zgodnie z zasadą 5 filaru (dotyczącą bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia). W lipcu 2021 r. w ramach RRP **Hiszpania** zmieniła podstawowy status pracownika sektora publicznego, aby zmniejszyć odsetek umów o pracę na czas określony w tym sektorze i zapobiec nadużywaniu tego rodzaju zatrudnienia. Dodatkowe procedury ustabilizowania sytuacji pracowników zatrudnionych na czas określony są przewidziane na grudzień 2022 r., a statusy w poszczególnych sektorach, takich jak opieka zdrowotna i edukacja, zostaną odpowiednio zmienione. Aby zachęcić do przekształcania umów o pracę na czas określony w umowy o pracę na czas nieokreślony, w sierpniu 2020 r. **Portugalia** uchwaliła premię za umowę wynoszącą dwukrotność miesięcznego wynagrodzenia podstawowego przewidzianego w umowie (do kwoty około 2 200 EUR). W maju 2021 r. **Włochy** przyjęły nową umowę o ponownym zatrudnieniu, aby wesprzeć przekształcanie umów o pracę na czas określony i ułatwić przepływy na rynku pracy. Środek ten ma na celu promowanie zatrudnienia na czas nieokreślony poprzez tymczasowe zwolnienie pracodawców z obowiązku płacenia składek na ubezpieczenie społeczne.

W kilku państwach członkowskich nadal czynione są starania na rzecz zwalczania pracy nierejestrowanej, przy czym wprowadzono dodatkowe środki, w tym dotyczące budowania zdolności inspektoratów pracy. **Grecja** planuje zmiany w systemie podatkowym i systemie zabezpieczenia społecznego w sektorze kultury i sztuki, aby zachęcić

do pracy rejestrowanej. W lutym 2021 r. **Hiszpania** przyjęła plan działania mający na celu uregulowanie wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne pracowników sektora pomocy w gospodarstwie domowym dzięki inspekcjom pracy, kampaniom zwiększającym świadomość i pomocy technicznej. Do marca 2021 r. inspektorat pracy w **Hiszpanii** wysłał ponad 45 000 pism do pracodawców. Doprowadziło to do uregulowania sytuacji około 30 000 pracowników domowych. W ramach szerszej reformy **Chorwacja** przyjęła krajowy plan zwalczania pracy nierejestrowanej na lata 2021–2024, który obejmuje szereg środków o charakterze legislacyjnym i nielegislacyjnym mających na celu zapobieganie nadużywaniu nietypowych form pracy, zwiększanie świadomości na temat korzyści wynikających z legalnej pracy oraz promowanie uczciwej konkurencji. **Litwa** przyjęła nowy ukierunkowany środek na rzecz zwalczania pracy nierejestrowanej w sektorze budowlanym. Środek ten, który ma wejść w życie od stycznia 2022 r., będzie wymagał od wszystkich osób pracujących przy budowie posiadania „identyfikatora budowlanego” oraz przesyłania przez pracodawców wszystkich niezbędnych danych do scentralizowanego systemu identyfikacji. **Litwa** zmieniła również swoje prawo pracy, aby zapewnić przejrzystość wypłaty wynagrodzeń i innych świadczeń pracowniczych (m.in. dietyienne i kosztów podróży służbowej) w odniesieniu do wszystkich pracowników. Przewiduje się, że zmiany wejdą w życie od stycznia 2022 r. W ramach szerszej reformy **Rumunia** planuje sformalizować pracę w gospodarstwie domowym, wprowadzając bony zatrudnieniowe; jej wejście w życie spodziewane jest na początku 2022 r.

Niektóre państwa członkowskie dostosowały swoje publiczne służby zatrudnienia, aby lepiej reagować na ostatnie zmiany na rynku pracy. W listopadzie 2020 r. **Estonia** przyjęła nowy program na rzecz zatrudnienia na lata 2021–2023, którego celem jest zwiększenie wsparcia dla osób napotykających bariery w dostępie do zatrudnienia, w szczególności osób długotrwale bezrobotnych. W grudniu 2020 r. **Grecja** uruchomiła platformę „myOAEDlive”, za pomocą której świadczone są internetowe usługi doradcze dla bezrobotnych i przedsiębiorstw, w tym w stosownych przypadkach usługi tłumaczenia ustnego z języków obcych lub na języki obce. W grudniu 2020 r. **Finlandia** przyjęła projekt pilotażowy mający na celu usprawnienie funkcjonowania służb zatrudnienia na szczeblu lokalnym. Przy udziale 25 obszarów pilotażowych składających się ze 118 gmin, pilotażowe projekty samorządów terytorialnych służą zwiększeniu zatrudnienia osób poszukujących pracy, w szczególności osób długotrwale bezrobotnych i osób ze środowisk znajdujących się w trudnej sytuacji, oraz zaoferowaniu im szkoleń w celu zapewnienia dostępności wykwalifikowanej siły roboczej. Projekt rozpoczął się w marcu 2021 r. a jego zakończenie przewiduje się na czerwiec 2023 r. W grudniu 2020 r. **Węgry** wprowadziły nowy portal kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia „KarrierM” („Moja kariera”), w którym dostępne są informacje zarówno dla osób poszukujących pracy, jak i dla pracodawców. Przy całkowitym budżecie w wysokości 2,8 mld HUF (7,6 mln EUR) portal oferuje również zindywidualizowane doradztwo i wsparcie dla osób poszukujących pracy. W ramach szerszej reformy w lutym 2021 r. **Węgry** przyjęły jednak nowe ramy prawne, na podstawie których z zestawu narzędzi publicznych służb zatrudnienia usunięto wsparcie finansowe na opłaty za szkolenia i powiązane z nimi koszty podróży. Zmiana ta może zmniejszyć zachęty dla osób poszukujących pracy do zgłaszania się na szkolenia.

Państwa członkowskie przedsięwzięły środki na rzecz zwiększenia wsparcia udzielanego przez publiczne służby zatrudnienia, również w celu dotarcia do grup społecznych znajdujących się w trudniejszej sytuacji. Luksemburg rozpoczął projekt „eADEM”

polegający na cyfryzacji publicznych służb zatrudnienia i zwiększeniu ich wydajności dzięki ulepszeniu sprzętu informatycznego. Zgodnie z RRP Luksemburga realizacja projektu miała rozpocząć się w lutym 2021 r., a zakończyć w 2024 r. lub na początku 2025 r. W kwietniu 2021 r. wprowadzono środek służący zwiększeniu liczby usług cyfrowych świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia, a oferty pracy będą odtąd dostępne dla wszystkich osób poszukujących pracy, a nie tylko dla osób zarejestrowanych. Jest to następstwem odnowienia partnerstw między federacją przedsiębiorstw a publicznymi służbami zatrudnienia (w grudniu 2020 r.) oraz reformy systemu przekwalifikowania zawodowego, która weszła w życie w listopadzie 2020 r. W grudniu 2020 r. **Rumunia** rozpoczęła realizację projektu, finansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego, mającego na celu modernizację struktur publicznych służb zatrudnienia poprzez rozwój usług z zakresu zarządzania sprawami osób poszukujących pracy, w tym grup znajdujących się w trudnej sytuacji. **Rumunia** planuje również uruchomienie nowej platformy, aby usprawnić funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia dla pracodawców, w tym szkolenie 900 pracowników i prowadzenie działań na rzecz wspierania współpracy z terytorialnymi agencjami pośrednictwa pracy. W lipcu 2020 r. **Irlandia** przyjęła środek tymczasowy mający na celu zwiększenie zdolności publicznych służb zatrudnienia do udzielania osobom poszukującym pracy wsparcia w postaci pomocy w poszukiwaniu pracy, w tym za pośrednictwem innych służb kontraktowych i lokalnych agencji pośrednictwa pracy. W 2019 roku **Bulgaria** wprowadziła nową usługę o nazwie „mobilny urząd pracy”, aby służby zatrudnienia mogły świadczyć usługi w regionach oddalonych, w których nie istnieje stały urząd pracy. Po zawieszeniu z powodu pandemii COVID-19 mobilne urzędy pracy wznowiły swoją działalność w lipcu 2021 r., udzielając porad i wsparcia ponad 1 400 osobom poszukującym pracy. W RRP **Belgii** przewidziano środki na rzecz ułatwienia wymiany danych na temat osób krótkotrwale bezrobotnych między różnymi poziomami sprawowania rządów. Ma to na celu zapewnienie lepszego wsparcia publicznym służbom zatrudnienia w docieraniu do tej szczególnej grupy, przy jednoczesnym opracowywaniu działań uzupełniających przez regionalne publiczne służby zatrudnienia (np. w Regionie Flamandzkim). **Belgijski** Region Waloński wdroży w styczniu 2022 r. zestaw środków mających na celu udzielanie bardziej spersonalizowanych porad osobom poszukującym pracy. Do środków tych należy rozpowszechnienie narzędzi cyfrowych i usprawnienie działań w zakresie kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia ukierunkowanych na osoby poszukujące pracy znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji. We wrześniu 2021 r. **Grecja** uchwaliła nowe ramy zarządzania publicznymi służbami zatrudnienia i planuje inwestycje w modernizację swoich lokalnych oddziałów, w tym działania mające na celu poprawę rozpoznawalności, komunikacji i doradztwa.

Szereg państw członkowskich wprowadziło głównie tymczasowe środki w celu zwiększenia skuteczności istniejących ram aktywnej polityki rynku pracy, w szczególności w zakresie zwalczania bezrobocia długotrwałego, zgodnie z zasadą 4 filaru (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). W lipcu 2020 r. Irlandia zatwierdziła środek tymczasowy polegający na zapewnieniu 10 000 dodatkowych miejsc na odbycie stażu i programów zdobywania doświadczenia zawodowego dla osób bezrobotnych przez okres sześciu miesięcy lub dłuższy. W październiku 2020 r. Grecja przyjęła nowy program dotacji na zatrudnienie w 100 000 nowych miejsc pracy w sektorze prywatnym. Państwo przez sześć miesięcy pokrywa składki na ubezpieczenie społeczne nowo zatrudnionych pracowników, a w przypadku osób, które wcześniej były długotrwale bezrobotne, przyznaje dodatkową dopłatę do wynagrodzenia w wysokości 200 EUR miesięcznie. W styczniu 2022 r. program ten zostanie rozszerzony o 50 000 nowych miejsc. W grudniu 2020 r. belgijski Region

Waloński wprowadził nowe tymczasowe dofinansowanie zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych w sektorach, na które kryzys związany z COVID-19 wywarł poważny wpływ. Nowy program ma wartość 1 000 EUR miesięcznie przez maksymalny okres 24 miesięcy i jest on przyznawany jako dodatek do innego świadczenia związanego z zatrudnieniem, którego kwota z czasem maleje. W grudniu 2020 r. **Francja** rozszerzyła projekt pilotażowy *territoires zéro chômeurs* w celu dalszej integracji osób długotrwale bezrobotnych. Środek „CDI inclusion” jako część tego projektu skierowany jest w szczególności do pracowników w wieku powyżej 57 lat poprzez dostosowane umowy na czas nieokreślony. Projekt został rozszerzony na 50 nowych stref na okres 5 kolejnych lat. **Austria** zatwierdziła nową alokację finansową, aby wesprzeć integrację na rynku pracy osób długotrwale bezrobotnych oraz zapewnić lepsze poradnictwo i lepszą pomoc ze strony publicznych służb zatrudnienia, w tym środki mające na celu zwiększenie umiejętności finansowane z RRP. W styczniu 2021 r. w **Finlandii** weszło w życie kilka zmian w prawie pracy. Mają one na celu zapewnienie bardziej dostosowanych do potrzeb i zintegrowanych usług dla osób w trudnej sytuacji, w szczególności osób długotrwale bezrobotnych. W maju 2021 r. **Dania** osiągnęła porozumienie w sprawie przeznaczenia 159 mln DKK (około 21 mln EUR) na zwalczanie długotrwałego bezrobocia i wspieranie integracji na rynku pracy osób zmagających się z tym problemem, w szczególności osób poszukujących pracy w wieku powyżej 50 lat.

Państwa członkowskie wprowadziły nowe środki (w większości tymczasowe) lub rozszerzyły istniejące, aby wzmocnić swoje systemy świadczeń dla bezrobotnych, zgodnie z zasadą 13 filaru dotyczącą świadczeń dla bezrobotnych. Z początkiem sierpnia 2020 r. **Dania** wprowadziła tymczasowy środek polegający na przyznaniu wyższych świadczeń dla bezrobotnych (do 110 %) osobom poszukującym pracy o niskich kwalifikacjach, które rozpoczęły szkolenie zawodowe. W ramach zestawu środków tymczasowych mających na celu złagodzenie negatywnego wpływu pandemii, w listopadzie 2020 r. **Portugalia** dostosowała wzór obliczania wysokości świadczeń dla bezrobotnych w sytuacjach, w których okres gwarancji dostępu do świadczeń jest skrócony, oraz tymczasowo zawiesiła obowiązek wyłączności (w związku z czym możliwe jest rozpoczęcie samozatrudnienia podczas pobierania świadczeń dla bezrobotnych). W grudniu 2020 r. **Portugalia** przedłużyła o sześć kolejnych miesięcy uprawnienia do świadczeń dla bezrobotnych przysługujących do końca 2021 r. **Belgia** zawiesiła stopniowe zmniejszanie się wysokości świadczeń dla bezrobotnych do końca września 2021 r. i utrzymała je na poziomie, do którego beneficjent był uprawniony w kwietniu 2020 r. W maju 2021 r. **Hiszpania** przyjęła tymczasowy system świadczeń dla bezrobotnych obowiązujący do września 2021 r. (w wysokości 776 EUR) dla artystów, którzy wcześniej opłacali składki na system dla bezrobotnych (odpowiednio na okres od czterech do sześciu miesięcy w przypadku opłacania składek w 2019 r. przez co najmniej 20 do 55 dni). **Estonia** zatwierdziła reformę polegającą na znacznym zwiększeniu wysokości świadczenia z tytułu bezrobocia od 2021 r. Od dnia 1 sierpnia 2020 r. stopa kompensacji dochodów netto w ramach świadczenia z tytułu ubezpieczenia od utraty pracy wzrosła z 50 % do 60 % wcześniejszych zarobków w ciągu pierwszych 100 dni okresu bezrobocia. Ponadto RRP przewiduje mechanizm przedłużenia maksymalnego okresu wypłacania świadczeń dla bezrobotnych w przypadku wysokiego bezrobocia. Na **Litwie** pracownicy, którzy przestali otrzymywać świadczenia po ponownym podjęciu pracy, mogą łatwiej ubiegać się o przywrócenie świadczeń dla bezrobotnych, jeżeli ponownie staną się bezrobotni.

Niektóre z przyjętych środków dotyczących systemów świadczeń dla bezrobotnych zaprojektowano z myślą o poprawie sytuacji konkretnych grup społecznych. **Luksemburg** uchwalił tymczasowy środek służący przedłużeniu do czerwca 2021 r. obowiązywania szczególnego mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy w kontekście kryzysu związanego z COVID-19. Wysokość wynagrodzenia wypłacanego za zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy zgodnie z Kodeksem Pracy nie może być niższa niż kwota ustalona dla ustawowej płacy minimalnej dla pracowników niewykwalifikowanych. W latach 2020 i 2021 **Włochy** przyjęły przepisy tymczasowe dotyczące zawieszenia stopniowego zmniejszania świadczeń dla bezrobotnych i rozszerzenia kategorii potencjalnych beneficjentów. W grudniu 2020 r. zatwierdziły również tymczasowe wsparcie dochodu w wysokości 500 EUR netto miesięcznie dla kobiet bezrobotnych lub kobiet dysponujących dochodami z jednego źródła, które mają na utrzymaniu dzieci. Środek ten obowiązuje do 2023 r., a maksymalne łączne wydatki z jego tytułu wyniosą 5 mln EUR rocznie. W kwietniu 2021 r. **Łotwa** wydłużyła z 4 do 6 miesięcy wprowadzone w marcu 2020 r. tymczasowe wsparcie w wysokości 180 EUR dla osób, którym nie przysługują już świadczenia dla bezrobotnych. Ponadto w grudniu 2020 r. **Łotwa** uchwaliła tymczasowe świadczenie dla bezrobotnych (500 EUR przez pierwsze dwa miesiące i 375 EUR przez ostatnie dwa miesiące) dla młodych absolwentów zarejestrowanych jako osoby bezrobotne. Oba wspomniane środki przestały obowiązywać z dniem 30 czerwca 2021 r. Co więcej, świadczenie tymczasowe jest uzupełnione stałym środkiem umożliwiającym wznowienie do dwóch razy wypłaty świadczeń dla bezrobotnych i pełne pokrycie innych świadczeń (tj. renty inwalidzkiej). Obie grupy potencjalnych beneficjentów musiały być zarejestrowane w publicznych służbach zatrudnienia i uczestniczyć w aktywnej polityce rynku pracy. **Austria** zmieniła ustawę o ubezpieczeniu od utraty pracy w celu zapewnienia tymczasowego wsparcia dla pracujących rodziców z dziećmi do 14 roku życia lub dziećmi z niepełnosprawnościami (bez ograniczenia wieku). Środek ten, przedłużony do lipca 2021 r., obejmuje również opiekunów osób starszych. **Austria** przyjęła także tymczasowe środki na rzecz wsparcia pracowników sektora kultury i sektora kreatywnego, którzy utracili dochody, w postaci jednorazowych dotacji w wysokości od 1 000 EUR do 3 500 EUR w zależności od przypadku. W sierpniu 2020 r. **Irlandia** zmieniła obowiązujące ramy regulacyjne, aby przyznać tymczasowe świadczenia dla bezrobotnych osobom, które straciły pracę z powodu pandemii, przy stopniowym dostosowywaniu poziomów świadczeń.

Państwa członkowskie dostosowały swoje ramy regulacyjne w celu zapewnienia adekwatności i zakresu świadczeń dla bezrobotnych, uwzględniając również wymogi warunkowości. W grudniu 2020 r. **Finlandia** wprowadziła środek mający na celu złagodzenie warunków kwalifikowania się do świadczeń dla bezrobotnych, w szczególności dla osób poszukujących pracy odbywających kształcenie krótkoterminowe. Oczekuje się również, że środek ten zmniejszy obciążenie pracą publicznych służb zatrudnienia i sprawi, że zasoby będą przeznaczane dla osób najbardziej potrzebujących. **Włochy** sfinansowały tymczasowe zasiłki dochodowe dla pracowników sezonowych, pracowników wykonujących pracę przerywaną i osób samozatrudnionych. **Estonia** zmieniła obowiązujące regulacje, aby od stycznia 2021 r. zwiększyć poziom świadczeń dla bezrobotnych z 35 % do 50 % minimalnego wynagrodzenia miesięcznego. Po zakończeniu tymczasowego przedłużenia regularnych okresów wypłacania świadczeń dla bezrobotnych w maju 2021 r. **Grecja** planuje szerszą reformę istniejących systemów świadczeń dla bezrobotnych. Ma to na celu zwiększenie adekwatności i zasięgu, zachęcenie do szybszego powrotu na rynek pracy i wyeliminowanie czynników zniechęcających do rozwijania umiejętności. W czerwcu

2021 r. **Finlandia** dodatkowo przedłużyła okres stosowania obowiązujących ram prawnych do września 2021 r., tak aby osoby poszukujące pracy otrzymywały świadczenia dla bezrobotnych w formie płatności zaliczkowej przez okres sześciu miesięcy zamiast normalnego okresu dwóch miesięcy. W czerwcu 2021 r. **Malta** rozpoczęła ocenę istniejących systemów świadczeń dla bezrobotnych, w wyniku której opracowane zostanie sprawozdanie przedstawiające konkretne dowody umożliwiające uzyskanie rzeczywistego dostępu i większej adekwatności świadczeń przy jednoczesnym zwiększeniu zachęt do podejmowania pracy. Oczekuje się, że sprawozdanie zostanie opublikowane do połowy 2022 r. w ramach realizacji RRP.

Niektóre państwa członkowskie przyjęły nowe przepisy lub zmieniły obowiązujące, aby zachęcić do swobodnego przepływu pracowników, jednocześnie zapewniając ochronę ich praw. W kwietniu 2021 r. **Rumunia** uchwaliła nowe przepisy w celu zapewnienia ochrony prawnej obywatelom rumuńskim pracującym za granicą na podstawie umów koordynowanych przez agencje pośrednictwa pracy bez względu na ich kraj pochodzenia (niezależnie czy to Rumunia, czy inne państwo członkowskie). W kwietniu 2021 r. **Finlandia** zmieniła obowiązujące ramy prawne dotyczące warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich z zamiarem podjęcia pracy sezonowej. Środek ten ma na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla pracodawców i zagranicznych pracowników sezonowych i uzupełniając go dodatkowe zmiany, które wejdą w życie w październiku 2021 r. i służą zapobieganiu nieuczciwym praktykom w zakresie pracy i ich wykrywaniu. W czerwcu 2021 r. **Luksemburg** przedłużył uzgodnienia podatkowe z **Belgią** i **Francją** w odniesieniu do pracowników transgranicznych zatrudnionych w kraju, ale obecnie wykonujących telepracę, które w późniejszym czasie zostały przedłużone odpowiednio do 31 grudnia i 15 listopada. Porozumienie między **Luksemburgiem** i **Niemcami** jest odnawiane co miesiąc.

Kilka państw członkowskich dostosowało swoje ramy w zakresie zaangażowania partnerów społecznych i rokowań zbiorowych zgodnie z zasadą 8 filaru związaną z dialogiem społecznym i społecznym zaangażowaniem pracowników. W lutym 2021 roku **Francja** przyjęła nowe ramy prawne w zakresie rokowań zbiorowych w sektorze publicznym, w tym definicję klauzul podlegających negocjacjom, takich jak klauzule dotyczące przygotowania zawodowego, oraz realizację polityki wynagrodzeń. W kwietniu 2021 r. **Francja** przyjęła reformę mającą na celu pogłębienie dialogu społecznego w gospodarce platform poprzez ustanowienie wyborów i nominację przedstawicieli oraz ustanowienie krajowego organu odpowiedzialnego za organizację wyborów. W lipcu 2021 r. **Cypr** zorganizował posiedzenie Rady Doradczej ds. Pracy w celu omówienia z partnerami społecznymi szeregu istotnych reform w kraju, aby zapewnić skuteczne funkcjonowanie mechanizmów rokowań zbiorowych, porozumień wzajemnych oraz zapobieganie sporom zbiorowym i ich rozwiązywanie. **Grecja** zaktualizowała ramy zbiorowego prawa pracy, tworząc cyfrowy rejestr związków zawodowych, regulując prawo do prowadzenia strajku i zwiększając do 33 % minimalny poziom obsługi w przedsiębiorstwach świadczących usługi publiczne obowiązujący w czasie strajku. W ramach swojego RRP **Hiszpania** zamierza usprawnić funkcjonowanie rokowań zbiorowych, zmieniając odpowiednie przepisy prawne i wprowadzając zmiany do struktury negocjacji, aby zwiększyć reprezentatywność stron uczestniczących w negocjacjach, poszerzyć zakres dialogu i zapewnić większą pewność prawa w zakresie jego realizacji i skutków. Również w ramach reform, które **Rumunia** zaproponowała w swoim planie odbudowy i zwiększania odporności, planuje ona zmienić ramy legislacyjne w celu poprawy funkcjonowania dialogu społecznego.

2.4 Wytyczna 8: Promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa

W niniejszej sekcji skupiono się na wdrażaniu wytycznej dotyczącej polityki zatrudnienia nr 8, w ramach której zaleca się, aby państwa członkowskie promowały równość szans dla wszystkich, wspierały włączenie społeczne i zwalczały ubóstwo, zgodnie z zasadami filaru 2 (równouprawnienie płci), 3 (równe szanse), 11 (opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci), 12 (ochrona socjalna), 14 (minimalny dochód), 15 (świadczenie emerytalne i renty), 16 (opieka zdrowotna), 17 (integracja osób niepełnosprawnych), 18 (opieka długoterminowa), 19 (mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych) i 20 (dostęp do niezbędnych usług). W sekcji 2.4.1 przedstawiono analizę kluczowych wskaźników, natomiast w sekcji 2.4.2 – działania państw członkowskich w ramach polityki w obszarze systemów ochrony socjalnej i włączania społecznego.

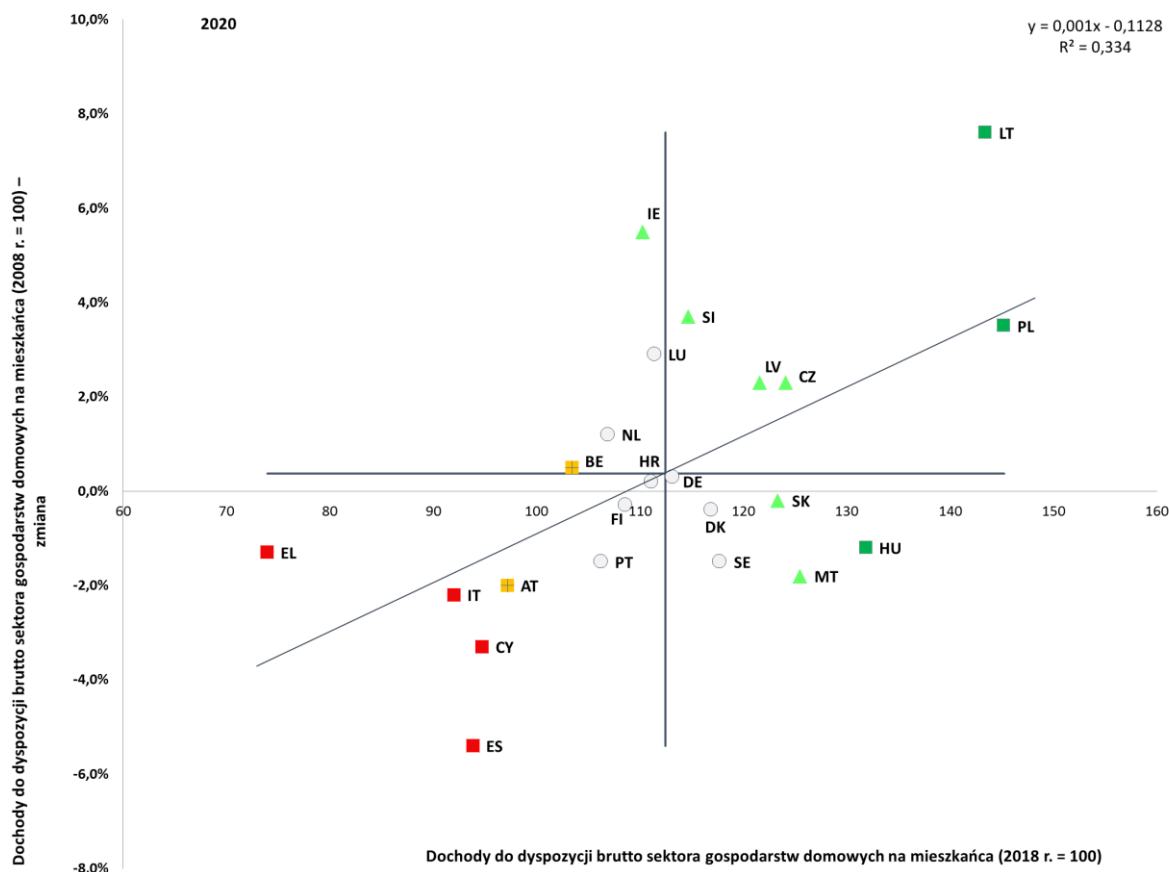
2.4.1 Kluczowe wskaźniki

Pomimo kryzysu związanego z COVID-19 zasadniczo w 2020 r. średnie dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca w żadnym państwie członkowskim nie zmieniły się. Zdecydowanie największy wzrost odnotowano na Litwie, a następnie w Irlandii i Polsce (odpowiednio 10,2, 5,7 i 4,9 punktu procentowego) – zob. wykres 2.4.1. Największy spadek odnotowano w Hiszpanii, a następnie na Cyprze, Malcie i we Włoszech (odpowiednio -5,4 punktu procentowego, -3,2 punktu procentowego, -2,3 punktu procentowego oraz -2,1 punktu procentowego). Zdecydowana większość krajów UE wykazywała jednak znacznie mniejsze różnice. Jak omówiono w sekcji 2.1.1, różnice między państwami członkowskimi w przypadku tego miernika odzwierciedlają między innymi różnice sektorowe w zakresie wpływu kryzysu związanego z COVID-19, a także różny zakres programów wsparcia dochodu i funkcjonowania automatycznych stabilizatorów. W niektórych państwach członkowskich realny dochód do dyspozycji brutto na mieszkańca nadal utrzymuje się poniżej wartości odnotowanych w 2008 r., co oznacza, że „wymagają obserwacji” (Austria²²⁵), albo znajdują się w sytuacji krytycznej (Grecja, Włochy, Hiszpania i Cypr).

²²⁵ Belgia także „wymaga obserwacji”, jednak jej dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca przekraczają poziom z 2008 r.

Wykres 2.4.1: Pomimo kryzysu związanego z COVID-19 zasadniczo dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca we wszystkich państwach członkowskich w 2020 r. nie zmieniły się

Rzeczywisty wzrost dochodu do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca (2008=100) w 2020 r. i jego zmiana w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Dane dotyczące BG, EE, FR i RO nie są dostępne.

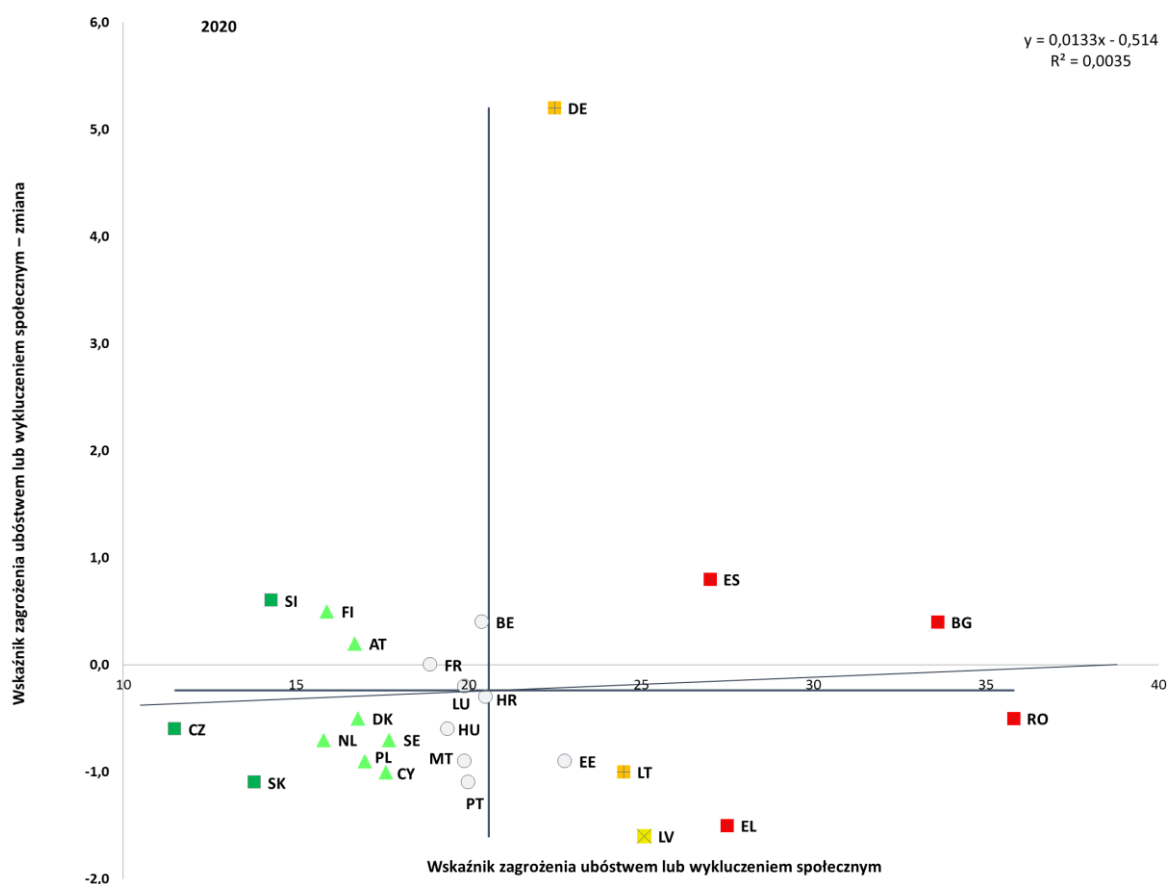
Źródło: Eurostat, [tEPSR_wc310].

W 2020 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w większości państw członkowskich nie zmienił się lub zmalał, jednak znaczące różnice nadal się utrzymują. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych jako główny cel na rok 2030 Komisja określiła zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 15 mln. W 2020 r. Rumunia, Bułgaria, Grecja i Hiszpania miały najwyższe wskaźniki AROPE (na poziomie 35,8 %, 33,6 %, 27,5 % i 27 %), natomiast Czechy, Słowacja, Słowenia i Niderlandy – najniższe (na poziomie 11,5 %, 13,8 %, 14,3 % i 15,8 %). Wśród krajów o wysokim wskaźniku Rumunia odnotowała niewielki spadek (o 0,5 punktu procentowego) do 35,8 %, podczas gdy Bułgaria i Hiszpania odnotowały niewielki wzrost (odpowiednio o 0,4 punktu procentowego i 0,8 punktu procentowego), jednak sytuacja we wszystkich tych krajach jest nadal krytyczna, zgodnie z metodą tablicy wskaźników społecznych. Litwa i Niemcy to państwa „wymagające obserwacji” (zob. wykres 2.4.2), ale należy zauważyć, że w przypadku tego ostatniego istnieje poważna przerwa w szeregu danych

spowodowana większą zmianą w ich gromadzeniu²²⁶. Największy spadek wskaźnika AROPE odnotowano na Łotwie (o 1,6 punktu procentowego do 25,1 %), co stanowi kontynuację wcześniejszej tendencji spadkowej z wciąż wysokiego poziomu. Wśród krajów o najniższych wskaźnikach AROPE dalszą poprawę odnotowała Słowacja – o 1,1 punktu procentowego do 13,8 %, a Czechy – o 0,6 punktu procentowego do 11,5 %. Wskaźniki AROPE znacznie się różnią w poszczególnych regionach Europy, a rozbieżności te są jeszcze większe między państwami członkowskimi. Takie różnice mogą występować w obrębie jednego państwa członkowskiego, np. w Hiszpanii i we Włoszech – zob. wykres 8 w załączniku 3.

Wykres 2.4.2: W większości państw członkowskich odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nie zmienił się lub zmalał, jednak różnice pozostają znaczące

Odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poziom w 2020 r. i jego zmiana w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT, a dane dla FR, LV, NL, PL i SK mają charakter wstępny.

²²⁶ Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika AROPE z ankiety („Mikrozensus”), która różni się od poprzedniej, aby poprawić jakość danych bazowych po zmianie wskaźnika AROPE w 2021 r. Zmiana ta wyeksponowała również, że wskaźnik AROPE był niedoszacowany, gdy pomiaru dokonywano za pomocą poprzedniej metody, co doprowadziło do przerwy w szeregu czasowym danych. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne. W 2020 r. niemiecki wskaźnik AROPE rośnie z 17,3 % odnotowanych w 2019 r. do 22,5 %, tj. o 5,2 punktu procentowego. Wzrost ten należy uznać za zmianę o charakterze statystycznym, wynikającą z poprawy jakości źródła danych.

Przerwa w szeregu w przypadku BE, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika AROPE z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne. Definicja wskaźnika podstawowego różni się nieco od wcześniejszej definicji [[ilc_peps01](#)], którą zmieniono w 2021 r.²²⁷

Źródło: Eurostat, [[tepsr_lm410](#)].

Szybkie interwencje rządów pomogły złagodzić wpływ pandemii na zagrożenie ubóstwem dochodowym, pogłębioną depryzację materialną i społeczną oraz odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (wskaźnik AROP) za 2020 r. (oparty na EU-SILC i odnoszący się do poziomów dochodów z 2019 r.) pozostał dość stabilny w przypadku wszystkich państw członkowskich (zob. górny panel wykresu 2.4.3). Według szybkich szacunków Eurostatu (dotyczących dochodów z 2020 r.)²²⁸ w porównaniu z rokiem 2019 jego wzrost był ograniczony w co najmniej połowie państw członkowskich (nieznacznie spadł w Estonii, na Litwie, w Finlandii, Rumunii i Czechach). Niewielki wzrost szacuje się jednak w przypadku Grecji, Hiszpanii, Chorwacji, Słowenii i w mniejszym stopniu – Włoch. Zasadniczo w 2020 r. wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej²²⁹ nie zmienił się, wykazując jednak nieznaczną konwergencję. O ile w kilku krajach (Litwa, Słowacja, Polska i Grecja) zarejestrowano ograniczone spadki, o tyle w innych odnotowano brak zmian lub niewielki wzrost (Hiszpania, Bułgaria i Rumunia). Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych²³⁰ również się nie zmienił, odzwierciedlając starania polityczne podejmowane w celu ograniczenia utraty miejsc pracy. Zauważalnymi pozytywnymi wyjątkami są Słowacja i Portugalia (spadek odpowiednio o 2 punkty procentowe i 1,2 punktu procentowego), natomiast wzrost zaobserwowano we Francji (o 1,7 punktu procentowego).

²²⁷ Wynika to z faktu, że „wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej” zastąpił poprzedni „wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej”. Zob. szczegółowe dane na powiązanej [stronie internetowej Eurostatu](#). Ponadto wskaźnik „osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy”, który w 2019 r. obejmował grupę wiekową 0–59, w 2020 r. dotyczył już osób w wieku 0–64 lat.

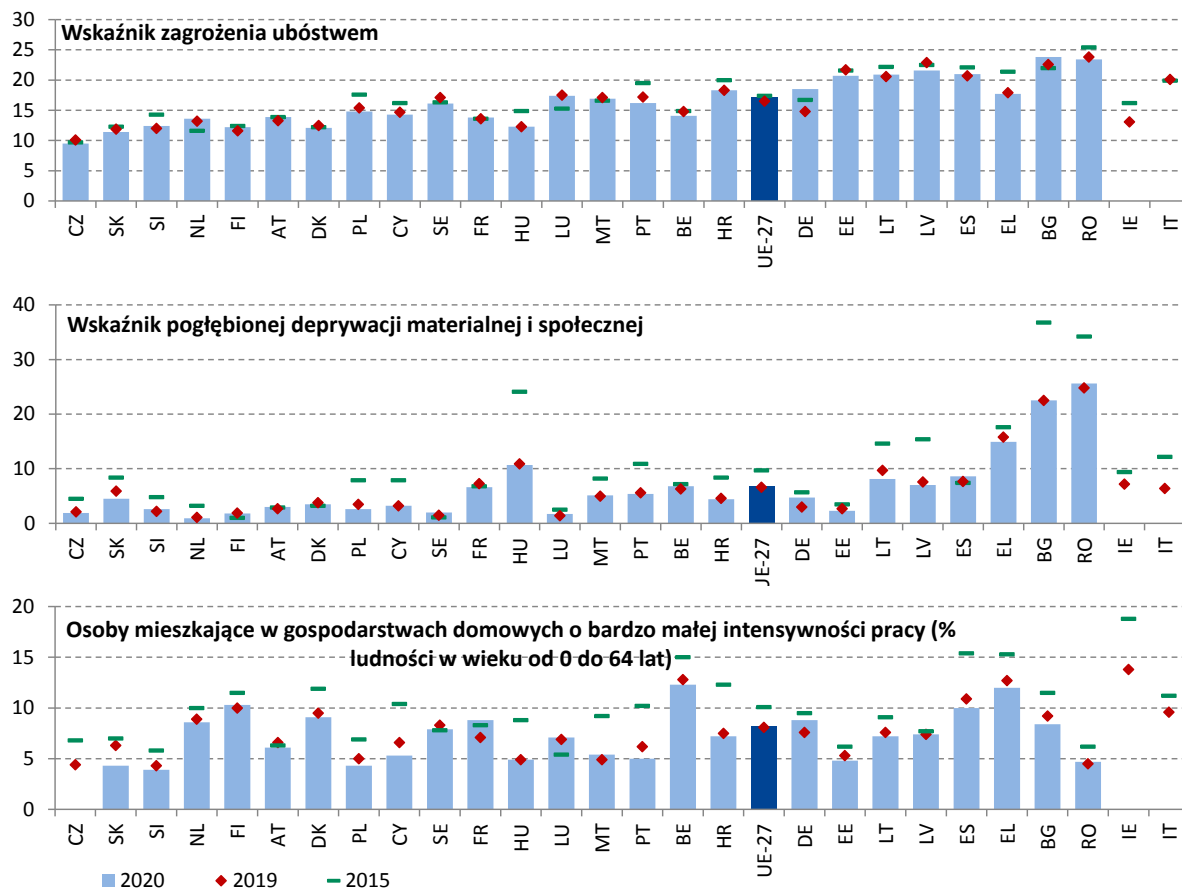
²²⁸ Opublikowanych w lipcu 2021 r., dostępnych [na stronie internetowej Eurostatu](#). Data dostępu: 16 września 2021 r. Omówiono wyłącznie zmiany istotne statystycznie. Dane szacunkowe nie są dostępne w przypadku Malty, natomiast w przypadku Francji i Rumunii danych nie podzielono ich według kategorii.

²²⁹ Jako element wskaźnika AROPE „wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej” zastępuje „wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej”, wprowadzając rozszerzony zakres elementów deprywacji – zob. nowy zbiór elementów, który można znaleźć na [powiązanej stronie internetowej Eurostatu zawierającej glosariusz](#), oraz więcej informacji dostępnych w [notatce do podgrupy ds. wskaźników Komitetu Ochrony Socjalnej](#).

²³⁰ Gospodarstwa domowe, w których osoby dorosłe (osoby w wieku 18–64 lat, ale z wyłączeniem uczniów i studentów w wieku 18–24 lat oraz osób, które zgodnie z określonym przez siebie aktualnym statusem ekonomicznym są na emeryturze lub otrzymują jakąkolwiek emeryturę (z wyjątkiem renty rodzinnej), jak również osób w wieku 60–64 lat, które są nieaktywne zawodowo i żyją w gospodarstwie domowym, w którym głównym źródłem dochodu są emerytury) przepracowały w ciągu ostatnich 12 miesięcy mniej niż 20 % swojego łącznego potencjału czasu pracy.

Wykres 2.4.3: W przypadku niemal wszystkich państw członkowskich trwająca od 2015 r. poprawa w zakresie elementów wskaźnika AROPE utrzymała się również w czasie kryzysu, dzięki przeprowadzonym interwencjom politycznym

Elementy wskaźnika podstawowego zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%; 2015, 2019, 2020)



Uwaga: wskaźniki uszeregowano według wskaźników AROPE za 2020 r. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT. „Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej” zastępuje poprzedni „wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej”. Wskaźnik „osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy”, który w 2019 r. obejmował grupę wiekową 0–59, w 2020 r. dotyczył osób w wieku 0–64 lat. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika AROPE oraz jego elementów z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

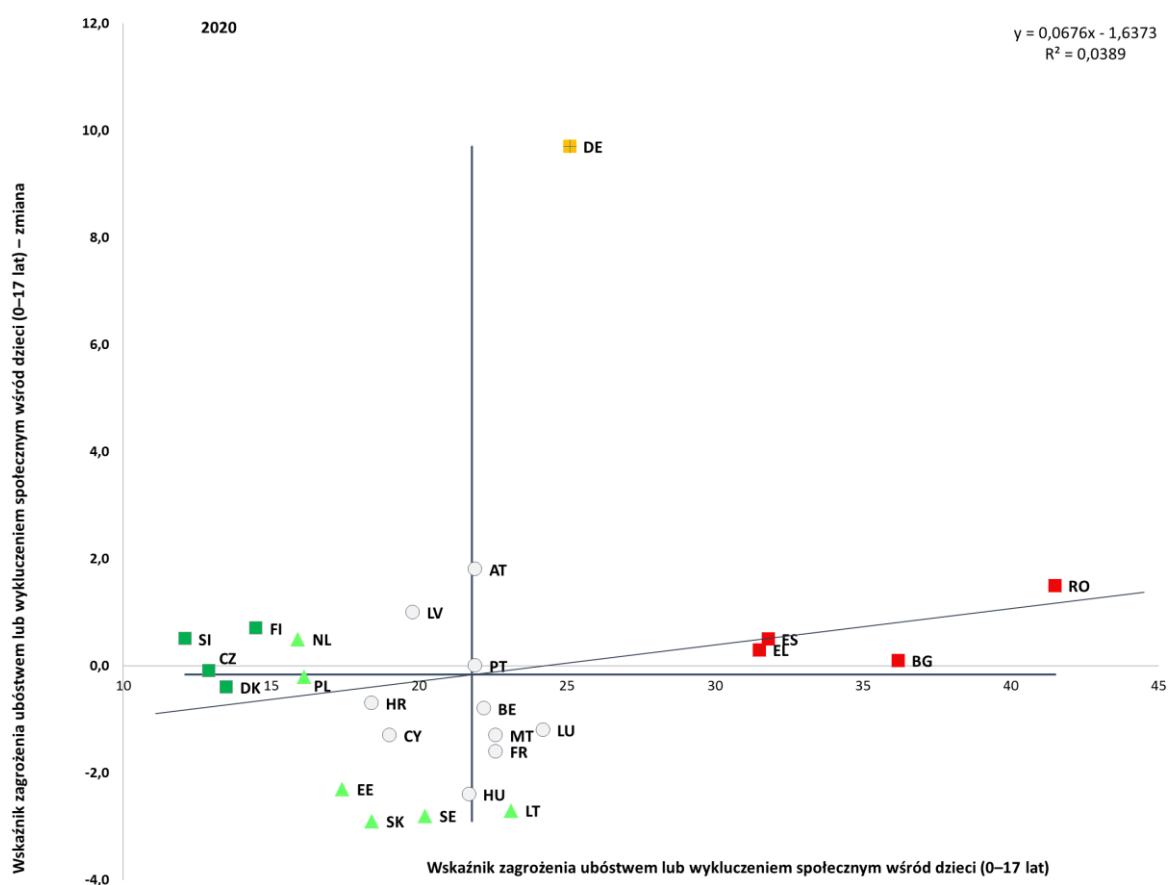
Źródło: Eurostat, [tessi010, tepsr_lm420, tepsr_lm430].

Zasadniczo w 2020 r. średni wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w przypadku dzieci (w wieku 0–17 lat) utrzymał się na niezmienionym poziomie, przy czym nadal występują duże różnice między państwami. Zarówno dane z badań, jak i szybkie szacunki Eurostatu wskazują, że w przypadku dzieci wskaźnik AROPE i jego elementy były w 2020 r. stosunkowo stabilne. W latach 2019–2020 wskaźnik AROPE w przypadku dzieci zmniejszył się w 11 państwach członkowskich o ponad 0,5 punktu procentowego, przy czym największe spadki odnotowano na Słowacji, w Szwecji i na Litwie (o około 3 punkty procentowe). W dziesięciu państwach członkowskich natomiast wskaźnik ten wzrósł, a największy wzrost odnotowano w Niemczech, Austrii i Rumunii (odpowiednio o 9,7 punktu procentowego, 1,8 punktu procentowego i 1,5 punktu procentowego;

w przypadku Niemiec wzrost jest związany ze wspomnianą już przerwą w szeregu). W tablicy wskaźników społecznych Rumunię, Grecję, Hiszpanię i Bułgarię oznaczono jako znajdujące się w sytuacji krytycznej. Ponadto w Rumunii, Austrii i Hiszpanii odnotowano poziomy ubóstwa, które są znacznie wyższe w przypadku dzieci niż w przypadku ogółu społeczeństwa (odpowiednio o 5,7, 5,2 i 4,8 punktu procentowego). Dzieci dorastające w ubóstwie lub skazane na wykluczenie społeczne słabiej radzą sobie w szkole, rzadziej cieszą się dobrym zdrowiem, a w dorosłym życiu trudniej jest im realizować w pełni swój potencjał. Jak podkreślono w ramach odniesienia w zakresie opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci, wskaźnik ubóstwa trwałego pozostaje wyższy wśród dzieci niż w pozostałej części populacji, a wpływ transferów socjalnych na ubóstwo dzieci jest w niektórych państwach członkowskich (takich jak Hiszpania, Rumunia, Malta, Włochy, Bułgaria i Portugalia) znacznie mniejszy niż średnia UE. W niektórych państwach członkowskich wskaźnik AROPE w przypadku dzieci wychowywanych przez osobę samotnie wychowującą dzieci lub w rodzinach z większą liczbą dzieci niż troje lub wywodzących się ze środowiska migracyjnego lub romskiego jest do trzech razy wyższy niż w przypadku innych dzieci.

Wykres 2.4.4: Zasadniczo odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nie zmienił się, jednak zdecydowanie różni się on w zależności od państwa UE

Odsetek dzieci (osób do 17 roku życia) zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%) w 2020 r. i zmiany w porównaniu z poprzednim rokiem (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT, a dane dla FR, NL, PL i SK mają charakter wstępny. Przerwa

w szeregu w przypadku BE, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika AROPE z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

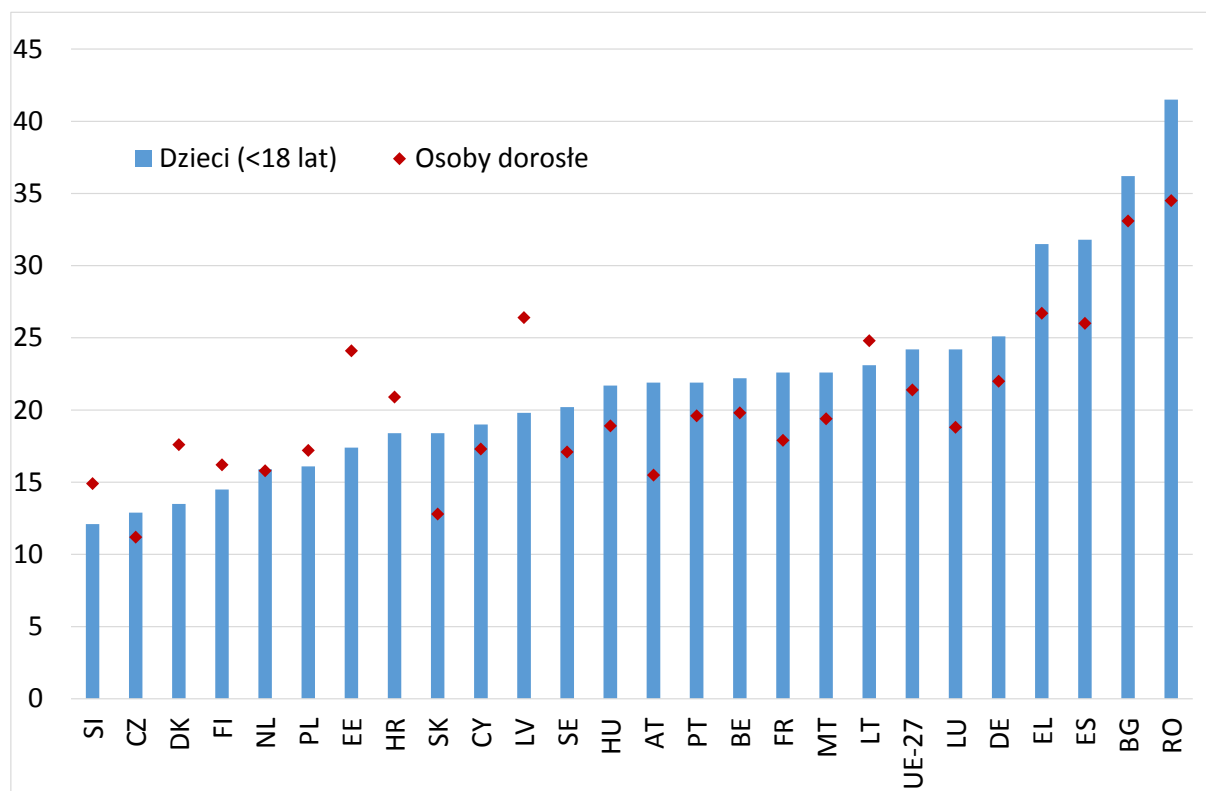
Źródło: Eurostat, [[tepsr_lm412](#)].

4. ramka dotycząca filaru: **Zwalczanie wykluczenia społecznego i zapewnianie wsparcia dla dzieci**

W Europejskim filarze praw socjalnych określono szereg zasad istotnych dla dobrostanu i rozwoju dzieci. Zasada 11 (opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) stanowi, że dzieci mają prawo do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, które charakteryzują się dobrą jakością i przystępną ceną, a także do ochrony przed ubóstwem. Dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji mają prawo do szczególnych środków służących zwiększeniu równości szans. Zasada 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie) stanowi potwierdzenie prawa do edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością, a zasada 3 (równe szanse) – prawa do równego traktowania i równych szans w dziedzinie ochrony socjalnej, edukacji, a także dostępu do dóbr i usług dostępnych dla społeczeństwa.

Odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE nadal jest wysoki. W 2019 r. w UE w takiej sytuacji znajdowało się 19,6 mln dzieci (24,2 %). W większości państw członkowskich dzieci są bardziej narażone na ubóstwo niż dorośli (zob. wykres). Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych obejmował wniosek o zmniejszenie liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 5 mln do 2030 r.

Odsetek dzieci (0–17) zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w porównaniu z osobami dorosłymi (18+), (% , 2020)



Uwaga: brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT.

Źródło: wskaźnik Eurostatu [[ilc_peps01n](#)].

Wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem ma szczególne znaczenie dla niwelowania różnic w osiągnięciach edukacyjnych dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w ciągu całego życia oraz dla umożliwienia udziału w rynku pracy ich

rodziców, a tym samym zwiększenia dochodów gospodarstw domowych. W 2019 r. średnio w UE 35,3 % dzieci w wieku poniżej 3 roku życia i 89,6 % dzieci w wieku od 3 roku życia do minimalnego wieku obowiązku szkolnego było zapisanych do instytucji opieki nad dziećmi. W niektórych państwach członkowskich w przypadku tych dwóch grup liczby wynosiły jednak odpowiednio mniej niż 10 % i 60 % (zob. rozdział 2.2.1).

W zaleceniu Rady z dnia 14 czerwca 2021 r. ustanowiono europejską gwarancję dla dzieci, aby zapobiegać wykluczeniu społecznemu dzieci i zwalczać je poprzez zapewnienie dostępu do zestawu kluczowych usług. Wezwano w nim państwa członkowskie do zapewnienia dzieciom zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem społecznym bezpłatnego i skutecznego dostępu do opieki zdrowotnej, wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (zob. sekcja 2.2.1), edukacji i zajęć szkolnych oraz co najmniej jednego zdrowego posiłku każdego dnia zajęć szkolnych, a także skutecznego dostępu do zdrowego żywienia i odpowiednich warunków mieszkaniowych. Europejska gwarancja dla dzieci jest kluczowym elementem kompleksowej strategii UE na rzecz praw dziecka²³¹. Do dnia 15 marca 2022 r. państwa członkowskie przedłożyły Komisji swoje krajowe plany działania dotyczące sposobu wdrożenia zalecenia, obejmujące okres do 2030 r. W zaleceniu przewidziano zdecydowane procesy zarządzania i monitorowania, w tym dwuletnie sprawozdania państw członkowskich oraz sprawozdanie Komisji dla Rady składane pięć lat po jego przyjęciu. W październiku 2021 r. Komitet Ochrony Socjalnej uzgodnił ramy odniesienia w zakresie opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci, określając wskaźniki wyników i wydajności, jak również szereg informacji kontekstowych – zob. szczegółowe informacje w sekcji 1.4.

Etap III działań przygotowawczych do gwarancji dla dzieci zaowocował pilotażowymi interwencjami politycznymi UNICEF-u w czterech państwach członkowskich. W **Bułgarii** w okresie od października 2020 r. do lipca 2021 r. ponad 2 600 rodzin z małymi dziećmi otrzymało wsparcie w ramach programu wizyt domowych. Jego celem było zapewnienie troskliwej opieki dzieciom do lat 3 i kobietom w ciąży. Personel prowadzący wizyty domowe został przeszkolony w zakresie rozwoju we wczesnym dzieciństwie i angażowania ojców. W **Grecji** konsultacje z różnymi zainteresowanymi stronami, w tym dziećmi, przyczyniły się do opracowania krajowego planu działania dotyczącego reformy opieki nad dziećmi. W regionie Attyki w ramach projektu pilotażowego dzieci z pięciu instytucji otrzymują wsparcie na rzecz ich ponownego połączenia z rodzinami biologicznymi lub umieszczenia w alternatywnych rodzinach oraz w postaci usług opieki środowiskowej. We **Włoszech** w szkołach średnich II stopnia zorganizowano 13 cyfrowych obozów innowacyjności i kreatywności online, w których uczestniczyło ponad 1 400 uczniów. W **Chorwacji** ośrodek pomocy społecznej otrzymał wsparcie na rozszerzenie programu wsparcia rodzicielstwa, który objął ponad 100 beneficjentów.

W 2019 r. ubóstwo nieznacznie się pogłębiło w porównaniu z rokiem 2018. Luka dochodowa ubogich²³² nie zmalała, a w niektórych przypadkach nawet nieznacznie wzrosła (SILC 2020). Luka ta była największa (ponad 25 %) na Węgrzech, w Rumunii, Niemczech, Hiszpanii, na Łotwie, w Bułgarii, Chorwacji i Grecji. Na Węgrzech wzrosła ona drugi rok z rzędu i to w znacznym stopniu (7,4 punktu procentowego). Wzrosty odnotowano również w krajach o poziomach niższych niż średnie (we Francji o 5 punktów procentowych; w Portugalii o 2 punkty procentowe). W innych państwach członkowskich zasadniczo nie zmieniła się, pomimo ogólnej poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej przed pandemią (z

²³¹ Przyjętej w dniu 24 marca 2021 r., dostępnej [w internecie](#). Poza aspektami integracji społeczno-gospodarczej, zdrowia i edukacji, które uwzględniono w europejskiej gwarancji dla dzieci, strategia obejmuje pięć innych obszarów tematycznych: uczestnictwo dziecka w życiu politycznym i demokratycznym; zwalczanie przemocy wobec dzieci i zapewnienie dzieciom ochrony, wymiar sprawiedliwości przyjazny dziecku, społeczeństwo informacyjne i cyfrowe oraz wymiar globalny.

²³² Świadczy to o odległości mediany dochodu osób zagrożonych ubóstwem od progu ubóstwa. Eurostat, wskaźnik [[ilc_li11](#)]. Grupa wiekowa: ogółem. Wskaźnik uwzględnia informacje o dochodach z roku poprzedniego, dlatego wartości z roku 2020 opisują sytuację z roku 2019.

wyjątkiem Luksemburga i Litwy, gdzie odnotowano spadek odpowiednio o 6,9 punktu procentowego i 2,8 punktu procentowego). Ubóstwo dotkliwiej dotyka osoby żyjące w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych²³³, a jego poziom w UE w 2019 r. wyniósł około 40 % w grupie wiekowej 18–64 lat. W tej grupie Rumunia, Włochy, Bułgaria, Łotwa i Słowacja odnotowują największe luki dochodowe ubogich (wszystkie powyżej 50 %), przy czym w większości z nich nastąpiło pewne pogorszenie. Wskaźnik ten jest poniżej 20 % w Niemczech, Finlandii i Irlandii. Największy wzrost obserwuje się na Węgrzech (+14,9 punktu procentowego). Wysokie wskaźniki wskazują na problemy związane z adekwatnością i zakresem świadczeń.

Osoby z niepełnosprawnościami, szczególnie kobiety i osoby w wieku produkcyjnym, miały znacznie większe szanse na znalezienie się w 2020 r. wśród osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W UE w 2020 r. 28,9 % osób z niepełnosprawnościami było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w porównaniu z 19 % osób bez żadnych niepełnosprawności, co stanowi wzrost z 28,4 % w 2019 r.²³⁴ Wskaźnik ten był najwyższy w Bułgarii (52,3 %), Estonii (40,4 %), na Łotwie (39,3 %), Litwie (38,7 %), w Chorwacji (38,2 %), a najniższy na Słowacji, w Danii, Finlandii i Austrii (20,3–22,3 %). Spośród osób z niepełnosprawnościami bardziej zagrożone są kobiety (29,9 %, w porównaniu z 27,7 % mężczyzn), a także osoby w wieku 16–64 lat (34,3 %, w porównaniu z 23,2 % osób w wieku co najmniej 65 lat). Kryzys związany z COVID-19 miał nieproporcjonalnie duży wpływ na osoby z niepełnosprawnościami i pogłębił istniejące wcześniej zagrożenie wykluczenia²³⁵, zwłaszcza w zakresie dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji, zatrudnienia i usług wsparcia online, w szczególności w przypadku osób przebywających w instytucjach²³⁶.

Odsetek osób ze środowisk migracyjnych oraz Romów zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym znacznie przewyższa średnią. Wskaźniki AROPE w przypadku osób urodzonych poza UE były w 2020 r. znacznie (około dwukrotnie) wyższe w porównaniu ze wskaźnikami dotyczącymi osób urodzonych w państwach członkowskich²³⁷ o najwyższych poziomach wskaźników (53 % w porównaniu z 26,9 % w Grecji, 52,6 % w porównaniu z 21,3 % w Hiszpanii, 45,2 % w porównaniu z 20,4 % w Niemczech oraz 44,6 % w porównaniu z 15 % w Belgii). 72–80 % Romów w całej UE utrzymuje się z dochodu poniżej odpowiedniego krajowego progu zagrożenia ubóstwem – sytuację tę

²³³ Eurostat oblicza ten wskaźnik (niepublikowany) jako różnicę między medianą ekwiwalentnego całkowitego dochodu netto osób – których ekwiwalentny dochód do dyspozycji jest poniżej progu zagrożenia ubóstwem i które żyją w gospodarstwie domowym o bardzo małej intensywności pracy – a wartością progu zagrożenia ubóstwem, wyrażoną jako procent progu zagrożenia ubóstwem. Próg ten ustala się na poziomie 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji wszystkich osób w danym kraju, a nie w całej UE.

²³⁴ Wskaźnik Eurostatu [[hlth_dpe010](#)], na podstawie EU-SILC, dla osób w wieku 16 lat i starszych. Zgodnie z koncepcją wskaźnika ograniczeń w codziennej aktywności (GALI) za osoby z niepełnosprawnościami uważa się osoby, które mają pewne lub poważne ograniczenia aktywności.

²³⁵ Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2021* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.], czerwiec 2021 r.

²³⁶ Światowa Organizacja Zdrowia, *Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19* [Dokument orientacyjny: reakcja na COVID-19 sprzyjająca włączeniu osób z niepełnosprawnościami], maj 2020 r.

²³⁷ Jak pokazują wskaźniki Eurostatu [[ilc_peps06](#)], [[ilc_li33](#)] and [[ilc_iw16](#)], AROPE, AROP oraz AROP w przypadku osób pracujących.

pogorszyła utrata miejsc pracy w czasie pandemii. Sytuacja romskich dzieci jest jeszcze gorsza²³⁸.

Ubóstwo energetyczne w dalszym ciągu zmniejszało się w całej UE, jednak sytuacja osób znajdujących się poniżej progu ubóstwa pozostaje krytyczna. W 2020 r. odsetek osób, które nie są w stanie utrzymać odpowiednio wysokiej temperatury w swoich domach, osiągnął 8,2 %²³⁹. W przypadku osób o dochodach poniżej progu ubóstwa odsetek ten osiągnął w 2020 r. poziom 20,1 %, co wyraźnie kontrastuje z zaledwie 5,8 % osób powyżej tego progu. Przystępność cenowa stanowi problem szczególnie w niektórych państwach członkowskich w Europie Południowej i Wschodniej, zwłaszcza w Bułgarii, na Litwie, Cyprze, w Portugalii i Grecji. Wyższe ceny energii niosą ze sobą ryzyko wzrostu ubóstwa energetycznego. W dniu 13 października 2021 r. Komisja przyjęła komunikat *Reakcja na rosnące ceny energii*²⁴⁰, w którym przedstawiono zestaw narzędzi służących do łagodzenia bezpośrednich skutków (obecnych) nagłych podwyżek cen oraz do dalszego wzmacniania odporności na przyszłe wstrząsy. Zgodnie z zapowiedzią zawartą w pakiecie „Gotowi na 55” oraz w celu zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej, Komisja zamierza do końca 2021 r. przedstawić wniosek dotyczący zalecenia Rady, aby zapewnić państwom członkowskim dalsze wytyczne dotyczące sposobu rozwiązywania problemów społecznych i pracowniczych związanych z zieloną transformacją²⁴¹. Należy uważnie monitorować zmiany cen energii i ich efekty dystrybucyjne, przy czym konieczne jest ostateczne wprowadzenie mechanizmów kompensacyjnych.

Przed kryzysem związanym z COVID-19 w większości państw członkowskich nierówności dochodowe utrzymywały się na stałym poziomie lub nawet zmniejszały się. Dane z badań wskazują, że w UE udział w dochodach górnych 20 % rozkładu dochodów był średnio niemal pięciokrotnie wyższy niż udział dolnych 20 % w 2019 r. (okres odniesienia dochodu dla wskaźnika) – zob. wykres 2.4.5. Najwyraźniejsze spadki nierówności dochodowych zaobserwowano przed pandemią w Rumunii, Luksemburgu, na Słowacji, w Polsce, na Litwie, Cyprze i Łotwie. Szczególnie silny wzrost ogólnych nierówności odnotowano na Malcie, we Francji i w Niemczech (ten ostatni przypadek jest jednak związany z przerwą w szeregu). Niemcy, Bułgaria, Łotwa i Litwa znajdują się w sytuacji krytycznej, ponieważ odnotowują zarówno wysoki poziom, jak i wzrost lub stosunkowo niewielki spadek nierówności. Różnice między regionami są duże w różnych regionach Europy i, podobnie jak w przypadku wskaźników AROPE, mogą być duże w obrębie jednego państwa członkowskiego – zob. wykres 4 w załączniku 3. Jak omówiono w rozdziale 1, szybkie szacunki Eurostatu pokazują, że w 2020 r. wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20) dla całej UE pozostał stabilny²⁴², mimo że szacuje się, że dochody z zatrudnienia (rynkowe) spadły o 10 % w przypadku pierwszego kwintyla dochodów i o 2 % w przypadku piątego. Dużą rolę w osiągnięciu tego wyniku odegrało wprowadzone wsparcie publiczne, w tym poprzez zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i inne programy

²³⁸ Szczegółowe informacje i odniesienia można znaleźć w SWD(2020) 530 final.

²³⁹ Zgodnie ze wskaźnikiem Eurostatu [[ilc_mdcs01](#)]. Uwaga: wskazuje się na przerwę w szeregu w przypadku średniej UE, a także Belgii, Niemiec i Luksemburga w 2020 r.

²⁴⁰ Komunikat Komisji – „Reakcja na rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia”, COM/2021/660 final.

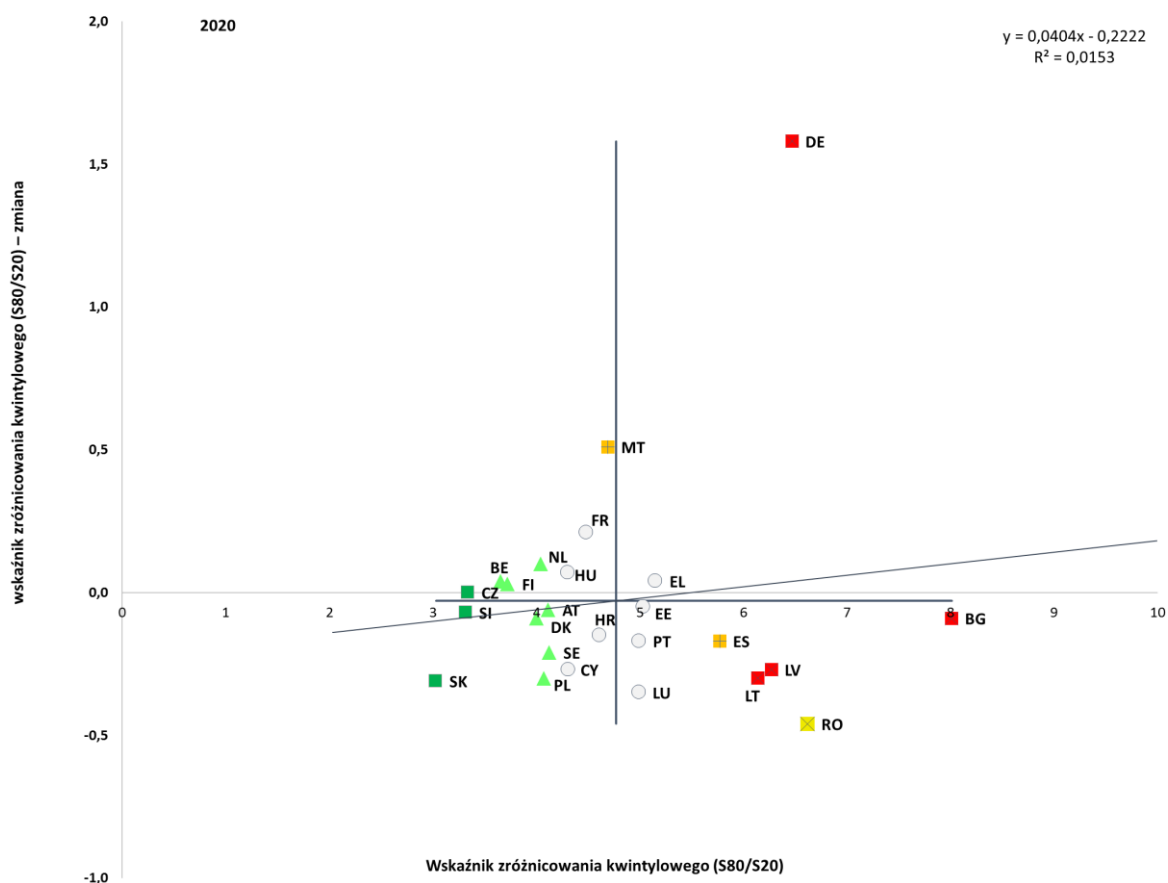
²⁴¹ Inicjatywę tę ogłoszono w komunikacie ogólnym „Gotowi na 55” (COM/2021/550 final) oraz w motywie 18 wniosku dotyczącego ustanowienia Społecznego Funduszu Klimatycznego (COM/2021/568 final).

²⁴² W większości państw członkowskich szacowana zmiana nie wydaje się być statystycznie istotna.

utrzymania zatrudnienia (zob. rozdział 2.1.1), jak również funkcjonowanie automatycznych stabilizatorów w postaci systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego. Mechanizmy te w wielu przypadkach wzmocniono w celu złagodzenia skutków kryzysu związanego z COVID-19, w szczególności dla grup szczególnie wrażliwych. W rezultacie szacuje się, że wpływ pod względem dochodu do dyspozycji jest prawie taki sam w całym rozkładzie dochodów, przy szacowanym wzroście dochodów do dyspozycji o 2 % w przypadku pierwszego kwintyla i prawie bez zmian w przypadku piątego kwintyla.

Wykres 2.4.5: W większości państw członkowskich nierówności dochodowe zmniejszyły się lub pozostały stabilne dzięki ogromnemu wsparciu publicznemu i funkcjonowaniu automatycznych stabilizatorów

Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20), poziom w 2020 r. i jego zmiana w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT, a dane dla FR, LV, NL, PL i SK są wstępne. Przerwa w szeregu dla BE, DK, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

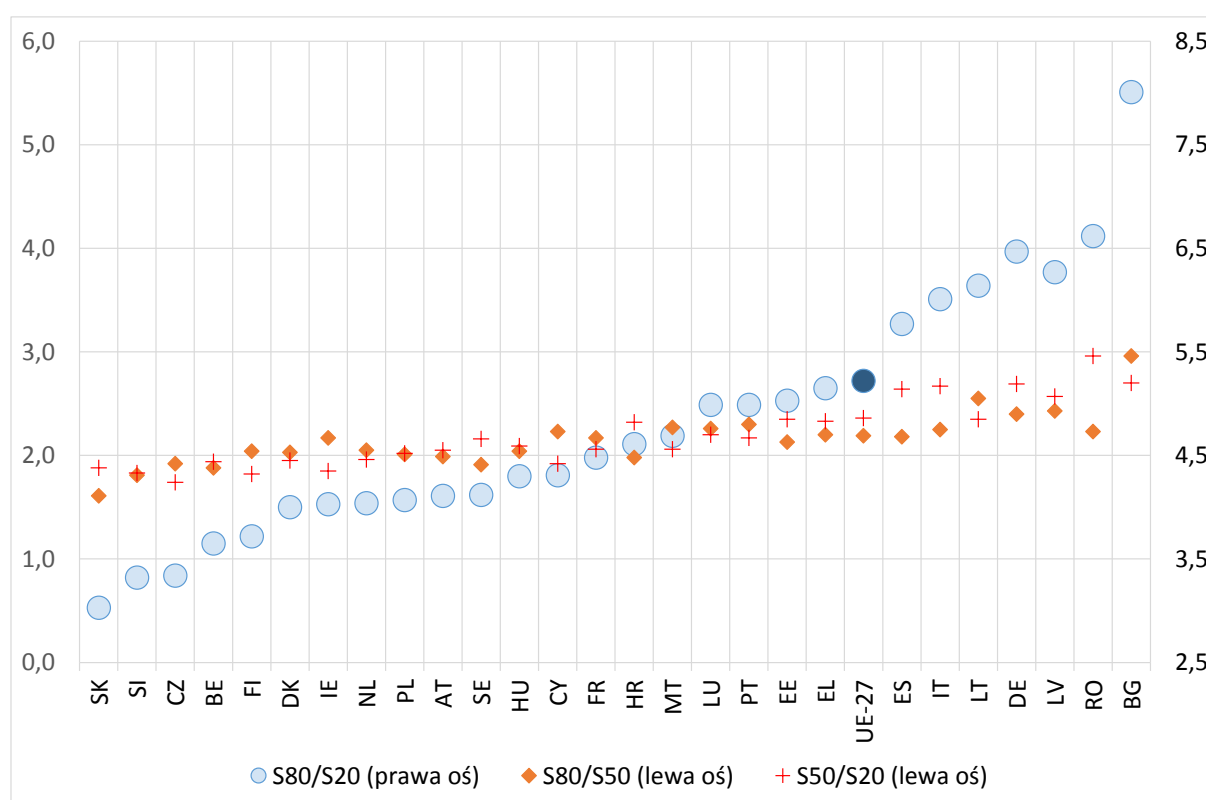
Źródło: Eurostat, [tessi180].

Kształt nierówności dochodowych na przestrzeni rozkładu dochodów jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych państwach członkowskich UE. W ciągu ostatniej dekady wzrost nierówności był zasadniczo spowodowany przeciętnie wzrostem w dolnym segmencie rozkładu dochodów (zob. wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2021 r.). Państwa

członkowskie, które doświadczają wyższych ogólnych nierówności dochodowych (S80/S20) niż średnia dla UE, zazwyczaj charakteryzują się również wyższymi nierównościami w dolnych i górnych segmentach rozkładu dochodów, na co wskazują odpowiednie wskaźniki zróżnicowania kwintylowego (S50/S20 i S80/S50) – zob. wykres 2.4.6. Jest to jednak bardziej wyraźne w dolnym segmencie (S50/S20), jak w przypadku Rumunii, Łotwy, Niemiec, Włoch i Hiszpanii. Wyższe nierówności w dolnym segmencie powodują także wzrost ogólnych nierówności w państwach poniżej średniej dla UE, jak w przypadku Chorwacji, Estonii, Słowacji i Szwecji. W innych państwach członkowskich (Bułgaria, Cypr, Irlandia, Litwa, Malta i Portugalia) ogólne nierówności wynikają w stosunkowo większym stopniu z wyższych nierówności w S80/S50.

Wykres 2.4.6. Kształt nierówności dochodowych na przestrzeni rozkładu dochodów znacząco różni się w poszczególnych państwach członkowskich

Wskaźniki zróżnicowania kwintylowego w S80/S20, S80/S50 i S50/S20 (2020 r.)



Uwaga: brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT z 2020 r., zastosowano wartości z 2019 r.

Źródło: Eurostat [[tessi180](#)], [[ilc_di11d](#)], [[ilc_di11e](#)].

Wczesne szacunki dotyczące wydatków na ochronę socjalną w 2020 r. dla 19 państw członkowskich²⁴³ wskazują na bezprecedensowe poziomy i duży wzrost w porównaniu z 2019 r. Ogólnie rzecz biorąc, wydatki na ochronę socjalną wzrosły o 234 mld EUR (ponad 8 %) w porównaniu z 2019 r. Wzrost w poszczególnych państwach członkowskich waha się od 3 % w Polsce i Chorwacji do ponad 20 % w Irlandii i na Malcie. W latach 2019–2020 wzrost wynikał głównie z większych wydatków na świadczenia dla bezrobotnych, w tym

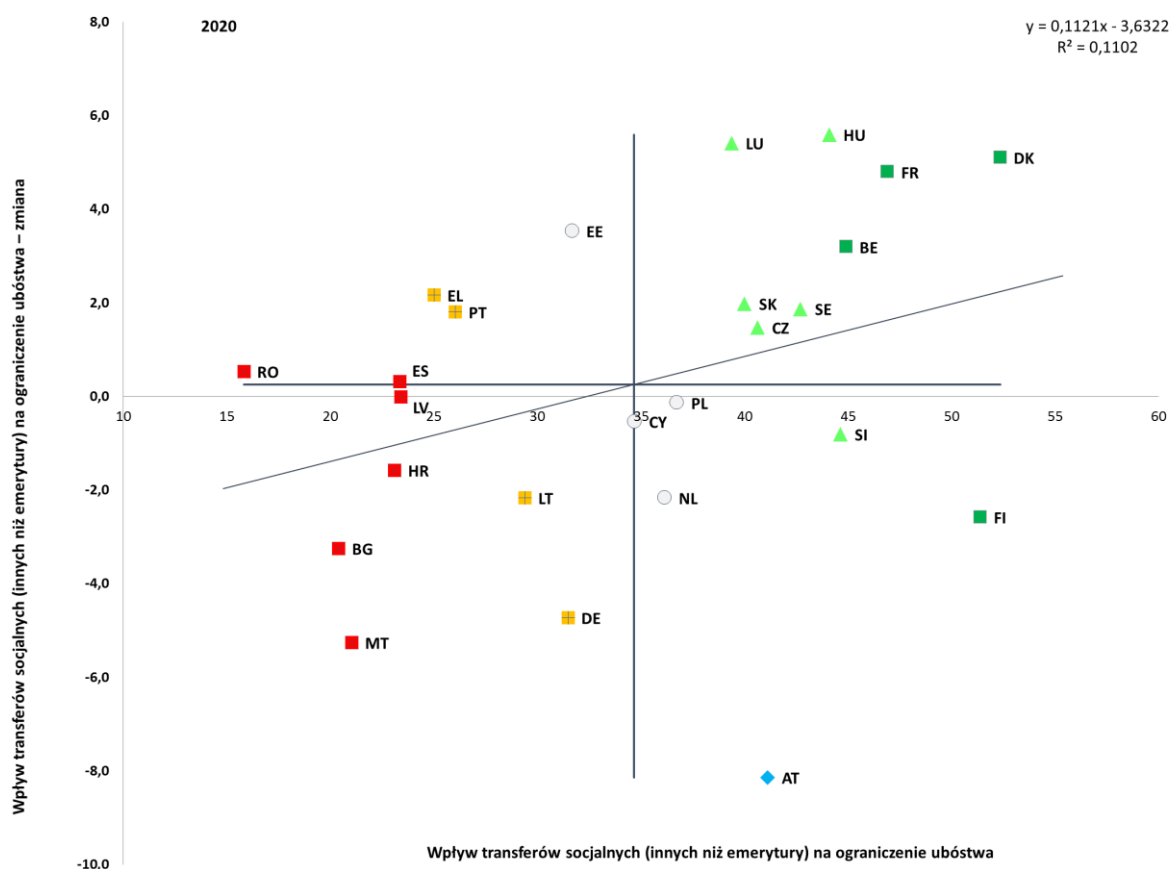
²⁴³ Źródło: Eurostat, [wczesne szacunki – ochrona socjalna – Eurostat \(europa.eu\)](#) obejmujące BE, BG, CZ, DK, DE, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI i SE. Łącznie te 19 państw członkowskich wytworzyło w 2019 r. około 79 % PKB UE-27 (i 81 % wydatków na ochronę socjalną).

świadczenia wypłacane w ramach mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy (+101 mld EUR, czyli +75 %). Wzrost odnotowano również w wydatkach związanych z wykluczeniem społecznym (+14 %), mieszkalnictwem (+7 %), świadczeniami rodzinnymi/związanymi z dziećmi (+6 %), chorobami/opieką zdrowotną (+5 %) oraz świadczeniami z tytułu starości (+3 %). W ujęciu względnym, wśród 19 państw członkowskich składających sprawozdania, wzrost wydatków na świadczenia dla bezrobotnych większy niż 100 % odnotowano w Austrii, Czechach, Portugalii, Irlandii, Estonii i na Malcie. Wydatki związane z chorobami/opieką zdrowotną wzrosły o ponad 10 % w Belgii, Bułgarii, Czechach, Danii, Irlandii, na Łotwie, Węgrzech, Malcie i w Portugalii. Wydatki na ochronę socjalną znacznie wzrosły jako udział w PKB, z 27,6 % w 2019 r. do 31,2 % w 2020 r. (+3,6 punktu procentowego), częściowo również w wyniku spadku ogólnego poziomu PKB w 2020 r.

Od 2015 r. wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa w UE-27 jest stabilny, ale wykazuje rozbieżności w poszczególnych państwach członkowskich. W ujęciu średnim w 2020 r. transfery socjalne w UE (bez emerytur) zmniejszyły wskaźnik zagrożenia ubóstwem o około jedną trzecią (32,7 %). Istnieją jednak znaczne różnice między państwami członkowskimi, od około 16 % w Rumunii do ponad 50 % w Danii i Finlandii. W 2020 r. (w odniesieniu do dochodów z 2019 r.) w pięciu państwach członkowskich odnotowano zarówno wyższe wartości, jak i wzrost: Francja i Dania (osiągające najlepsze wyniki), a także Belgia, Węgry i Luksemburg (odnotowujące jednak przerwy w szeregu). W tym samym okresie efekt ograniczenia ubóstwa był poniżej średniej i pozostał względnie stabilny w Rumunii, Hiszpanii i Grecji, natomiast znacznie zmniejszył się w Bułgarii, na Malcie i w Chorwacji – wszystkie sześć państw znalazło się w sytuacji krytycznej. Wskaźnik ten wykazuje tendencję do rozbieżności między państwami członkowskimi. Różnice są także duże w poszczególnych regionach UE, przy czym szczególnie niskie wartości odnotowano w południowych regionach Włoch, w większości regionów Rumunii oraz w niektórych regionach Grecji i Chorwacji – zob. wykres 9 w załączniku 3.

Wykres 2.4.7: Wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa jest zróżnicowany w poszczególnych państwach członkowskich

Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury) na ograniczenie ubóstwa, poziom w 2020 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT, a dane dla FR, LV, NL, PL i SK mają charakter wstępny. Przerwa w szeregu w przypadku BE, DK, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

Źródło: Eurostat, [[tespm050](#)].

Występuje znaczne zróżnicowanie pod względem objęcia ochroną socjalną, w szczególności wśród osób zatrudnionych w niestandardowych formach. Średnio udział osób w wieku produkcyjnym (16–64 lata) zagrożonych ubóstwem i otrzymujących świadczenia społeczne (na poziomie indywidualnym²⁴⁴) jest wyższy wśród pracowników zatrudnionych na umowę o pracę na czas określony (41 %) niż wśród pracowników zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony (26 %). Istnieje jednak znaczne zróżnicowanie między państwami członkowskimi: objęcie wynosi poniżej 25 % w Chorwacji, Polsce, Portugalii, na Malcie, Węgrzech, Słowacji i w Grecji – niektóre z tych państw (jak Polska, Portugalia i Chorwacja) zgłaszają również wysoki odsetek umów o pracę na czas określony. Jest ono również niewielkie wśród osób samozatrudnionych (12,9 %)

²⁴⁴ Zgodnie ze wskaźnikiem skutecznego dostępu zatwierdzonym w kontekście ram monitorowania dostępu do ochrony socjalnej (wskaźnik korzystania ze świadczeń dla populacji zagrożonej ubóstwem przed transferami socjalnymi).

w porównaniu z pracownikami (31 %), co wskazuje na gorszy dostęp pierwszej z tych grup do ochrony socjalnej. Co więcej, podczas gdy około połowa (52 %) bezrobotnych otrzymywała świadczenia społeczne w UE, udział ten wynosił poniżej 15 % w Chorwacji, Grecji, Rumunii, Polsce, Słowacji i Bułgarii. W przeciwieństwie do niedawnego znacznego wzrostu liczby beneficjentów zasiłków dla bezrobotnych²⁴⁵ większość państw członkowskich nie odnotowała wzrostu liczby beneficjentów świadczeń z pomocy społecznej. Jednak w wielu państwach członkowskich (Belgia, Czechy, Grecja, Hiszpania, Francja, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Portugalia i Słowenia) w pewnym momencie w 2020 r. liczba beneficjentów tych świadczeń wyraźnie wzrosła²⁴⁶.

5. ramka dotycząca filaru: **Dostęp do odpowiedniej ochrony socjalnej**

W 2019 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej²⁴⁷ w celu wdrożenia zasady 12 Europejskiego filaru praw socjalnych (dotyczącej ochrony socjalnej) i dostosowania systemów ochrony socjalnej do szybko zmieniających się rynków pracy. Państwa członkowskie zobowiązały się do zapewnienia: 1) dostępu do ochrony socjalnej; 2) rzeczywistego dostępu dla wszystkich pracowników i osób samozatrudnionych, niezależnie od rodzaju stosunku pracy²⁴⁸; 3) odpowiedniego poziomu zabezpieczenia (godny poziom życia, odpowiednie zastąpienie dochodu); oraz 4) przejrzystości warunków i zasad oraz uproszczenia wymagań administracyjnych. Państwa członkowskie poproszono o przedstawienie do dnia 15 maja 2021 r. planu określającego odpowiednie środki, które mają zostać wprowadzone na szczeblu krajowym. Do połowy października 2021 r. plany krajowe przedstawiło 25 państw członkowskich²⁴⁹.

Większość planów krajowych obejmuje środki odnoszące się do co najmniej jednego z czterech obszarów określonych w zaleceniu, choć występują w nich znaczne różnice pod względem zakresu, zasięgu²⁵⁰ i harmonogramu²⁵¹. Chociaż 21 planów (z 25) obejmuje środki mające na celu poprawę dostępu do ochrony socjalnej, zasadniczo nie mają one na celu wypełnienia wszystkich luk określonych w ramach monitorowania²⁵² lub w zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w cyklu europejskiego semestru w 2020 r.²⁵³ Większość środków (wdrożonych lub przewidywanych)

²⁴⁵ Zob. rozdział 2.3.1 dotyczący wpływów z tytułu zasiłku dla bezrobotnych.

²⁴⁶ Zob. tabela 7, opracowana na podstawie danych zgromadzonych przez SPC, w [rocznej rewizji SPC z 2021 r. dotyczącej Przeglądu sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej oraz rozwoju sytuacji w zakresie polityki ochrony socjalnej](#).

²⁴⁷ [Zalecenie Rady 2019/C 387/01 z dnia 8 listopada 2019 r.](#)

²⁴⁸ Ma to na celu uniknięcie sytuacji, w której przepisy uniemożliwiają osobom gromadzenie świadczeń lub dostęp do nich oraz zapewnienie zachowania, gromadzenia lub przenoszenia uprawnień.

²⁴⁹ Luksemburg i Słowenia nie przedstawili jeszcze swoich planów. Plany są dostępne [online](#).

²⁵⁰ W dziewięciu planach przewidziano jeden główny środek z zakresu polityki (lub legislacyjny) (DK, DE, IE, EL, ES, HR, LV, LT, FI), a dziewięć obejmuje od 3 do 6 środków (CZ, EE, FR, IT, CY, MT, NL, PT i RO). Belgia przedstawiła ponad 30 środków w ramach kompleksowego pakietu, odnoszących się do poszczególnych wymiarów zalecenia.

²⁵¹ 14 państw członkowskich odnosi się do środków wdrożonych od czasu przyjęcia zalecenia (w listopadzie 2019 r.), natomiast środki planowane na przyszłość ujęto w 17 planach krajowych.

²⁵² Monitoring framework on Access to social protection for workers and the self-employed [„Ramy monitorowania dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej”], dostępne [online](#).

²⁵³ W 2020 r. 16 państwom członkowskim (BG, EE, ES, HR, IT, CY, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SI i SK) wydano zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące ochrony socjalnej, często z bardzo wyraźnym naciskiem na poprawę dostępu dla osób zatrudnionych w niestandardowych formach i osób samozatrudnionych (EE, ES, IT, CY, LT, NL, PL, PT i SI). Przyjęte RRP dla 17 państw członkowskich obejmują środki związane z ochroną socjalną, a 14 z nich miało powiązane zalecenia dla poszczególnych krajów na 2019 r. lub 2020 r. Większość z tych RRP obejmuje powiązane zalecenia dla poszczególnych krajów, ale tylko kilka z nich odnosi się do nich w pełni.

dotyczy formalnego dostępu dla osób zatrudnionych w niestandardowych formach lub osób samozatrudnionych (w 15 państwach członkowskich) oraz poprawy adekwatności (w 13 państwach członkowskich), ze szczególnym uwzględnieniem emerytur, zasiłków dla bezrobotnych i świadczeń chorobowych. Mniej środków przewiduje się w odniesieniu do skutecznego dostępu, zachowania i przenoszenia uprawnień oraz przejrzystości i uproszczenia.

Niemal wszystkie plany zawierały informacje na temat środków z zakresu polityki wdrożonych w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19. Środki te obejmują złagodzenie zasad, przedłużenie okresu obowiązywania lub zwiększenie kwot świadczeń (np. zasiłku dla bezrobotnych i świadczeń chorobowych). Ponadto zapewniono szczególne wsparcie niektórym grupom (pracownikom zatrudnionym na podstawie umów niegwarantujących pewności zatrudnienia, osobom samozatrudnionym) lub sektorom/zawodom (sektorowi kultury, pracownikom służby zdrowia, pracownikom domowym itp.)²⁵⁴. Ogólnie rzecz biorąc, powyższe środki nadzwyczajne pomogły rozszerzyć ochronę socjalną na grupy, które wcześniej nie miały do niej dostępu lub miały częściowy dostęp. Wydaje się jednak, że większość środków wdrożonych w 2020 r. i na początku 2021 r. ma charakter tymczasowy, co oznacza, że prawdopodobnie nie staną się one stałym elementem systemów ochrony socjalnej²⁵⁵. Dlatego też w planie działania wdrażającym Europejski filar praw socjalnych zachęcono państwa członkowskie do dalszego rozszerzania dostępu do ochrony socjalnej, wykorzystując środki nadzwyczajne związane z COVID-19 jako źródło inspiracji do przeprowadzenia reform strukturalnych zwiększających ochronę osób bezrobotnych, osób zatrudnionych w niestandardowych formach i osób samozatrudnionych.

Najnowsze środki krajowe służące zlikwidowaniu luk w formalnym dostępie do ochrony dotyczą głównie osób samozatrudnionych i zatrudnionych w niestandardowych formach. Francja na stałe rozszerzyła zakres świadczeń chorobowych na wszystkie osoby samozatrudnione, w tym na osoby wykonujące wolne zawody (w kontekście ustawy o zabezpieczeniu społecznym przyjętej pod koniec 2020 r.). Rząd irlandzki zaproponował nowe ustawowe świadczenie chorobowe w celu zapewnienia ochrony pracownikom, u których w umowach o pracę nie przewidziano prawa do zwolnienia chorobowego. Belgia planuje poprawić formalny dostęp do ochrony określonych kategorii osób (artystów, osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych, opiekunów nieformalnych, osób świadczących usługi seksualne) oraz ocenić i dostosować tzw. uprawnienie pomostowe, które zapewniają wsparcie dochodu osobom samozatrudnionym. Rumunia planuje rozszerzyć urlop ojcowski na osoby samozatrudnione i zapewnić formalny dostęp do wszystkich działów zabezpieczenia społecznego dla pracowników sezonowych, robotników dniówkowych oraz osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych. Czechy zamierzają poprawić dostęp do ubezpieczenia zdrowotnego i z tytułu powiązanego ryzyka (w tym macierzyństwa) dla osób zatrudnionych w niestandardowych formach. Cypr planuje zapewnić pełen dostęp do ochrony socjalnej osób samozatrudnionych, tj. rozszerzenie dostępu do świadczeń dla bezrobotnych oraz systemów związanych z wypadkami przy pracy i chorobami zawodowymi. Polska zainicjowała reformę na rzecz rozszerzenia zakresu obowiązkowego ubezpieczenia, w szczególności o programy emerytalne w przypadku umów cywilnoprawnych. Ponadto Grecja przewiduje rozszerzenie dostępu do świadczeń chorobowych na osoby samozatrudnione.

Jeżeli chodzi o adekwatność, szereg środków krajowych zawartych we wspomnianych planach dotyczy sytuacji w zakresie emerytur, zwłaszcza w przypadku osób samozatrudnionych. Na przykład Hiszpania i Łotwa postanowiły dostosować sposób obliczania składek dla osób samozatrudnionych, w szczególności w celu wsparcia adekwatności przyszłych emerytur, natomiast Belgia planuje ujednolicić systemy emerytalne osób samozatrudnionych i pracowników oraz sprawić,

²⁵⁴ Zob. sekcja 2.4.2 i wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2021 r.

²⁵⁵ Zob. również [ESPN \(2021\)](#).

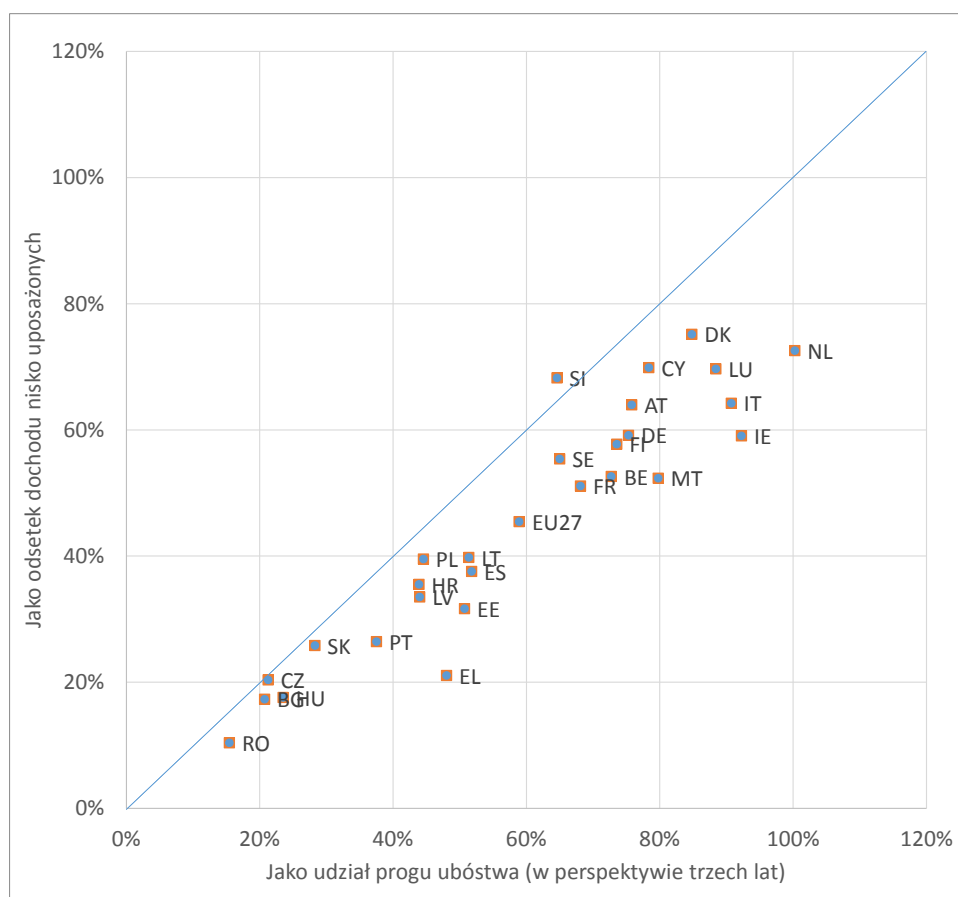
by składki osób samozatrudnionych były bardziej zbliżone do ich zdolności składowej. **Austria, Niemcy i Estonia** wdrożyły środki poprawiające adekwatność wysokości emerytur, zwłaszcza w przypadku osób o niskich uprawnieniach, a **Czechy** przedstawiły reformę emerytalną mającą na celu poprawę sprawiedliwości systemu emerytalnego (w tym w odniesieniu do różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn).

W 2019 r. adekwatność systemów zapewniających dochód minimalny pogorszyła się w prawie wszystkich państwach członkowskich. Adekwatność świadczeń zapewniających dochód minimalny można monitorować²⁵⁶ przez porównanie dochodu beneficjentów z krajowym progiem ubóstwa, jak i z dochodem osób nisko uposażonych. Odniesienia te wskazują na wpływ programów na ograniczanie ubóstwa dochodowego, jak również na wymiar aktywizacji i potencjalny efekt zniechęcający. W przypadku najpóźniejszego dostępnego roku dochodu (2019) adekwatność systemów zapewniających dochód minimalny ogólnie malała w UE, odzwierciedlając to, jak dochody beneficjentów dochodu minimalnego pozostają w tyle za ogólnymi zmianami w dochodach przed kryzysem związanym z COVID-19. W niektórych państwach pogorszenie to było bardziej znaczące w porównaniu z dochodami osoby nisko uposażonej (Malta -5,8 punktu procentowego, Chorwacja -3,2 punktu procentowego, Rumunia -2,9 punktu procentowego) lub z progiem ubóstwa (Francja -6,3 punktu procentowego, Grecja -6 punktu procentowego). Z drugiej strony, adekwatność znacząco wzrosła we Włoszech po reformie z 2019 r. oraz w mniejszym stopniu na Litwie (13,6 punktu procentowego) i w Słowenii (15,2 punktu procentowego). W kilku państwach adekwatność minimalnego dochodu jest bliska progowi ubóstwa (Niderlandy, Irlandia i Włochy), natomiast w Rumunii, Bułgarii, na Węgrzech, w Czechach i na Słowacji utrzymywała się poniżej jednej trzeciej progu ubóstwa – zob. wykres 2.4.8.

Wykres 2.4.8: Adekwatność wsparcia minimalnego dochodu różni się znacznie między poszczególnymi państwami członkowskimi

Dochód netto osób uzyskujących minimalny dochód jako odsetek progu zagrożenia ubóstwem (rozłożony na trzy lata) i dochodu nisko uposażonych (rok finansowy 2019)

²⁵⁶ Zgodnie z metodyką ustaloną w ramach odniesienia dotyczących minimalnego dochodu, zob. wspólne sprawozdania o zatrudnieniu na lata 2019, 2020 i 2021.



Uwaga: wykres dotyczy bezdzietnych osób stanu wolnego. Dochód netto osób uzyskujących dochód minimalny może również obejmować inne rodzaje świadczeń niż dochód minimalny (np. świadczenia mieszkaniowe). Jako osobę nisko uposażoną przyjęto osobę pracującą w pełnym wymiarze i zarabiającą 50 % średniego wynagrodzenia.

Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie mikrodanych EU-SILC.

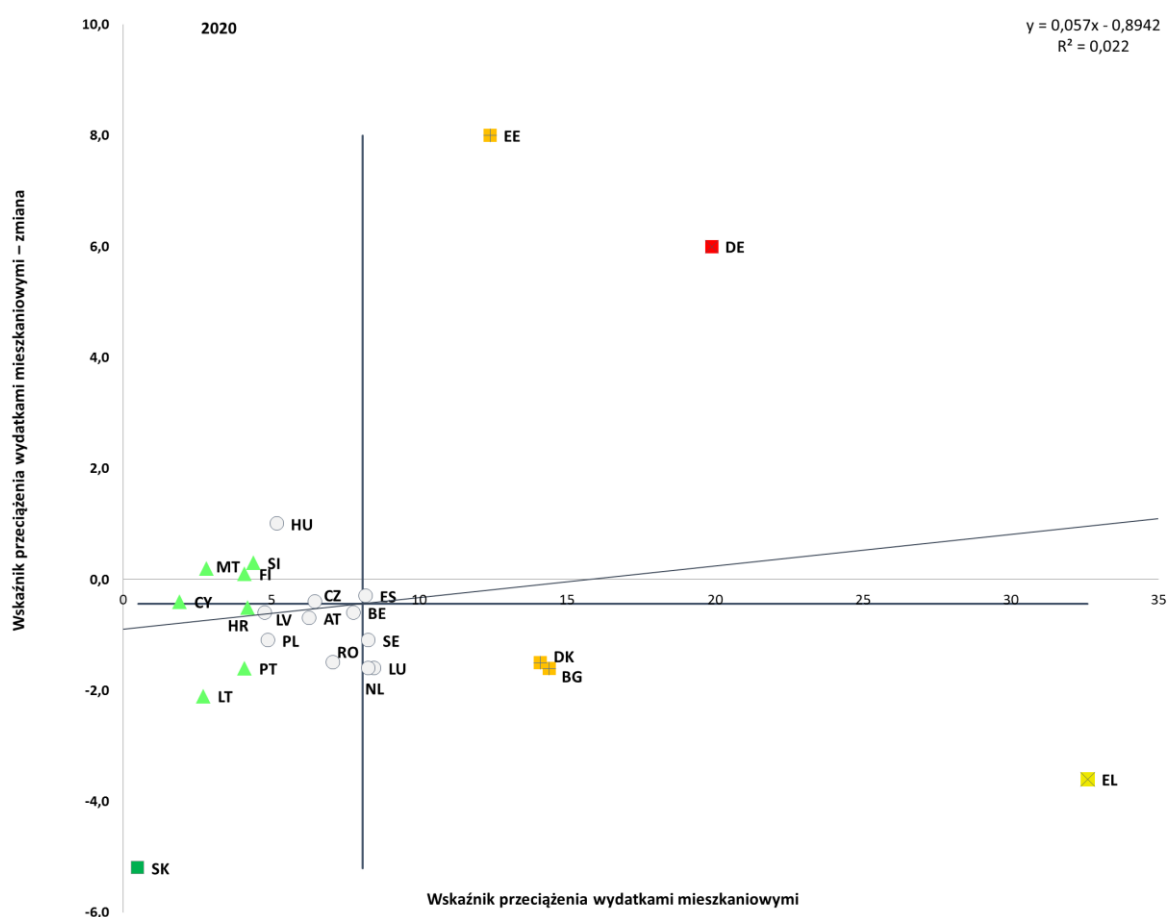
Przed kryzysem wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi²⁵⁷ nadal nieznacznie spadał. W 2019 r. (rok dochodowy, do którego odnosi się wskaźnik na 2020 r.) około jedna dziesiąta ludności UE żyła w gospodarstwach domowych, które przeznaczały przynajmniej 40 % lub więcej (ekwiwalentnego) dochodu do dyspozycji na opłacenie mieszkania.

²⁵⁷ Wskaźnik jest miarą odsetka ludności żyjącej w gospodarstwach domowych, gdzie całkowite wydatki mieszkaniowe stanowią ponad 40 % dochodów do dyspozycji (w obu przypadkach pomniejszonych o zasiłki mieszkaniowe). [Methodological Guidelines and Description of EU-SILC variables \[Wytyczne metodyczne i opis zmiennych EU-SILC\] \(wersja z kwietnia 2020 r.\)](#) zawierają opis świadczeń (jedynie tych uzależnionych od wysokości dochodów) obejmujących świadczenia czynszowe i świadczenia na rzecz właścicieli zajmujących daną nieruchomość, z wyłączeniem korzyści podatkowych i transferów kapitałowych. W dokumencie tym wydatki mieszkaniowe zdefiniowano jako wydatki miesięczne i faktycznie ponoszone związane z prawem gospodarstwa domowego do zamieszkiwania w danym lokalu mieszkalnym. Obejmują one ubezpieczenie strukturalne (dla najemców: jeśli jest płatne), usługi i opłaty (odprowadzanie ścieków, wywóz śmieci itp.; obowiązkowe dla właścicieli, dla najemców: jeśli są płatne), regularna konserwacja i regularne naprawy, podatki (dla najemców: od mieszkania, jeśli dotyczy) oraz koszty mediów (woda, energia elektryczna, gaz i ogrzewanie). W przypadku właścicieli spłacających kredyt hipoteczny uwzględnia się płatności odsetek z tytułu kredytu hipotecznego (odlicza się wszelkie ulgi podatkowe, ale nie odlicza się dodatków mieszkaniowych). W przypadku najemców wynajmujących mieszkanie po cenie rynkowej lub po obniżonej cenie wlicza się również opłatę za wynajem. W przypadku najemców wynajmujących mieszkania bezczynszowe nie należy odliczać dodatków mieszkaniowych od całkowitych kosztów mieszkaniowych.

Wskaźnik ten był najwyższy w Grecji (32,6 %), następnie w Niemczech, Bułgarii i Danii (około lub ponad 15 %), a najniższy na Słowacji, Cyprze, Litwie i Malcie (mniej niż 3 %) - zob. wykres 2.4.9. Zarówno wartości bezwzględne, jak i uporządkowanie państw są stosunkowo podobne w przypadku osób poniżej 30 roku życia, jak w przypadku reszty populacji. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi wśród ludności zagrożonej ubóstwem był znaczeni wyższy (37,8 % w 2020 r.), przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. W Grecji 82,5 % ludności zagrożonej ubóstwem było przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi, a w Danii i w Niemczech – około dwóch trzecich. Na Litwie, Malcie, Cyprze i Słowacji udział ten wynosił około 10 % lub mniej. Ogółem kwestia przystępności cen mieszkań – zarówno na prywatnym rynku wynajmu, jak i na rynku o niższych cenach – bardziej dotyczy najemców (25,2 %) niż właścicieli obciążonych hipoteką (6,2 %) ²⁵⁸.

Wykres 2.4.9: Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi zmniejszył się średnio przed kryzysem, jednak między państwami członkowskimi występowały znaczne różnice.

Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi (%), poziom w 2020 r. i jego zmiana w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



²⁵⁸ Wskaźnik Eurostatu [[ilc_lvho07c](#)].

Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE, FR oraz IT, dane wstępne dla LV, NL, PL i SK. Przerwa w szeregu w przypadku BE, DK, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

Źródło: Eurostat, [[tespm140](#)].

Rodziny z dziećmi i gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci już przed kryzysem doświadczały większych trudności mieszkaniowych. W 2019 r. 6,5 % gospodarstw domowych składających się z osoby samotnie wychowującej dzieci z dziećmi na utrzymaniu borykało się z poważną depryzacją mieszkaniową, w przeciwieństwie do 4 % w przypadku całej populacji²⁵⁹. Wyższe wskaźniki odnotowano w Grecji, Hiszpanii, Rumunii, Szwecji i Danii. Dane z badań zgromadzone przez Eurofound²⁶⁰ w 2019 r. wskazują, że brak bezpieczeństwa mieszkaniowego był wyższy w przypadku gospodarstw domowych z dziećmi niż w przypadku gospodarstw domowych bez dzieci (6,6 % w porównaniu z 4,1 %). Ponadto osoby doświadczające bezdomności były bardziej narażone na problemy zdrowotne i dotknięte przerwami w świadczeniu usług w okresach obostrzeń. Ogólnie rzecz biorąc, kryzys związany z COVID-19 spotęgował długotrwałe wyzwania związane z mieszkalnictwem i istniejące wcześniej nierówności w zakresie tytułów prawnych do mieszkań i warunków mieszkaniowych, w tym w odniesieniu do osób, które już wcześniej były dotknięte wykluczeniem mieszkaniowym²⁶¹.

W ujęciu średnim, również dzięki skuteczności systemów emerytalnych, osoby w wieku powyżej 65 lat są lepiej chronione przed ubóstwem niż reszta populacji. W 2020 r. w UE wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród osób w wieku co najmniej 65 lat wynosił niewiele ponad 20 % (20,4 %), mniej niż wśród osób w wieku 18–64 lat (21,7 %). Sytuacja przedstawiała się w ten sposób również w 8 z 27 państw członkowskich – zob. wykres 2.4.10. W niektórych państwach członkowskich zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród osób starszych było jednak znacznie wyższe, przy czym różnica ta osiągnęła najwyższy poziom 24,3 punktu procentowego w Estonii i 22,3 punktu procentowego na Łotwie i w Bułgarii. W tym ostatnim państwie członkowskim aż 49,5 % osób w wieku co najmniej 65 lat jest zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Wśród osób starszych ryzyko to zwiększa się od 2015 r.²⁶², głównie z powodu wzrostu wskaźnika ubóstwa w okresie odbudowy. W UE-27 występują również znaczne różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn. W 2020 r. zagrożenie ubóstwem wśród starszych mężczyzn wynosiło 16,9 %, a wśród starszych kobiet 23,3 %. Różnica ta wynika z niższych emerytur przyznawanych kobietom, a także z faktu, że długość życia kobiet jest średnio większa i częściej mieszkają one samotnie.

²⁵⁹ Wskaźnik Eurostatu [[ilc_mdho06](#)].

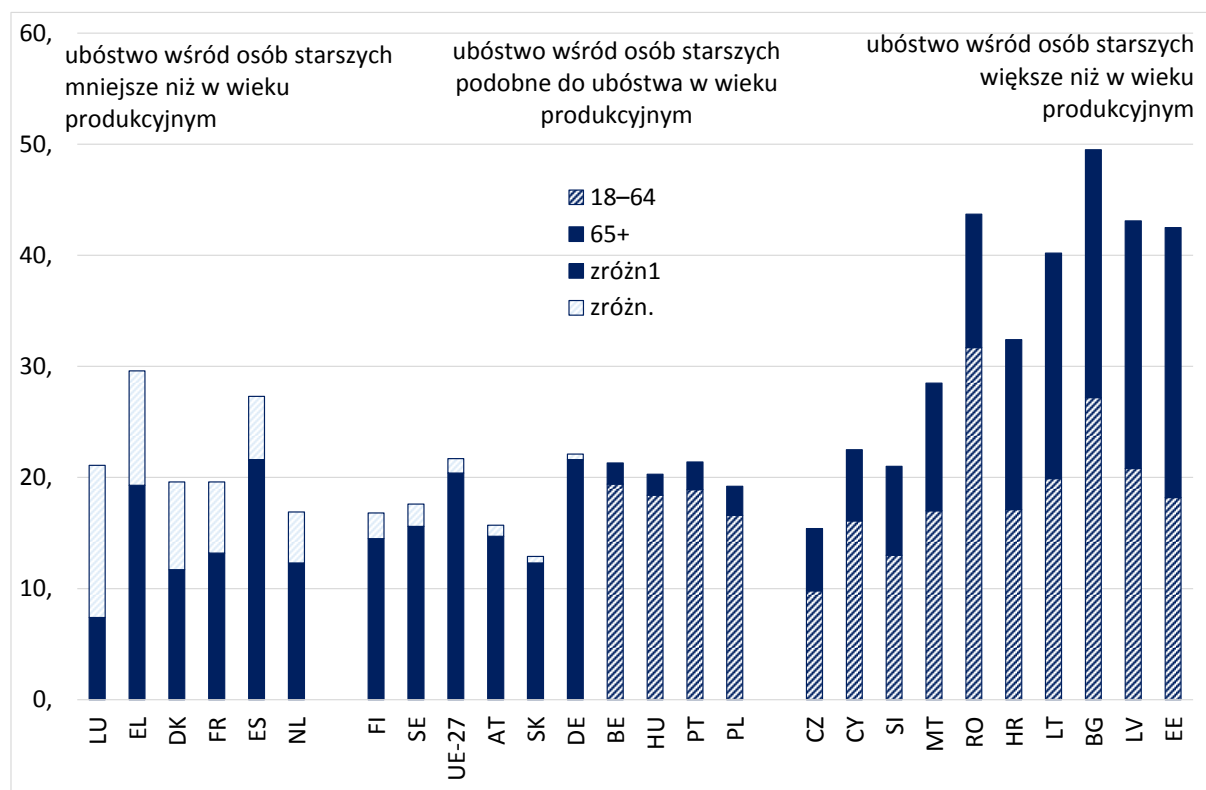
²⁶⁰ Zob. Eurofound (2021), *Education, healthcare and housing: How access changed for children and families in 2020* [Edukacja, opieka zdrowotna i mieszkania: jak zmienił się dostęp do nich dla dzieci i rodzin w 2020 r.], seria publikacji dotycząca COVID-19, Urząd Publikacji Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg.

²⁶¹ Zob. np. wstępna analiza OECD dotycząca wpływu pandemii COVID-19 na przystępność cen mieszkań w przyszłości: „Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable” [Budowanie lepszego jutra: polityki na rzecz przystępnych cenowo mieszkań], *Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs*, OECD, Paryż.

²⁶² Jest to pierwszy rok, w którym wskaźnik ten można obliczać zgodnie z nową definicją.

Wykres 2.4.10: Osoby w wieku powyżej 65 lat są zwykle lepiej chronione przed ubóstwem niż reszta populacji

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w podziale na grupy wiekowe (%; 2020 r.)



Źródło: Eurostat [[ilc_peps01n](#)]. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT.

Emerytury stanowią średnio ponad połowę dochodów uzyskiwanych pod koniec kariery zawodowej. W UE-27 średnia emerytura osób w wieku 65–74 lat wynosiła w 2019 r. 57 % dochodów z pracy osób w wieku 50–59 lat²⁶³. Wskaźnik ten wzrasta od 2010 r., w którym wynosił 53 %. W niektórych krajach ten „przekrojowy poziom zastąpienia dochodu” znacznie przekracza 70 %, w szczególności w Luksemburgu, Grecji, we Włoszech, w Portugalii i Hiszpanii. W rezultacie są to również kraje, w których ubóstwo wśród osób starszych jest mniejsze niż ubóstwo wśród osób w wieku produkcyjnym²⁶⁴. Z drugiej strony, w 14 krajach poziom ten wynosi poniżej 50 %, a w trzech poniżej 40 % (Irlandia, Chorwacja i Bułgaria). W większości krajów wartość ta jest niższa wśród kobiet, ale 11 państw członkowskich odnotowuje przeciwne zjawisko, w szczególności Czechy, Estonia, Dania i Słowacja, w których występuje znacznie wyższy poziom zastąpienia dochodu wśród kobiet.

Wskutek pandemii COVID-19 tendencja polegająca na wydłużeniu średniego trwania życia w UE uległa odwróceniu. Szacuje się, że po wybuchu pandemii wskaźnik „przeciętnego trwania życia noworodka”, będący dobrym wskaźnikiem zastępczym wpływu na zdrowie, uległ obniżeniu w zdecydowanej większości państw członkowskich UE – zob.

²⁶³ Zob. [Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2021 r.](#), strona 40.

²⁶⁴ Jak pokazuje wskaźnik Eurostatu [[ilc_pnp3](#)]. Wskaźnik ten definiuje się jako stosunek mediany indywidualnych emerytur brutto w kategorii wiekowej 65–74 lat w stosunku do mediany indywidualnych zarobków brutto w kategorii wiekowej 50–59 lat z wyłączeniem innych świadczeń socjalnych.

wykreś 2.4.11²⁶⁵. To pogorszenie oznacza odejście od trwającej od dekady tendencji wzrostu średniego trwania życia. Największy spadek od 2019 r. odnotowano w Hiszpanii (-o 1,6 roku) i Bułgarii (-o 1,5 roku), oraz na Litwie, w Polsce i Rumunii (w każdym z tych państw o około -1,4 roku). Spadek średniego trwania życia mógł mieć poważniejszy wpływ na osoby w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z innymi osobami. Na przykład jeszcze przed kryzysem średnie trwania życia Romów był przeciętnie o 10 lat niższe niż w przypadku ogółu ludności²⁶⁶.

Wykreś 2.4.11: Na skutek pandemii COVID-19 niedawny wzrost średniego trwania życia uległ odwróceniu

Przeciętne trwanie życia noworodka (rok), państwa członkowskie uporządkowane według spadku średniego trwania życia w porównaniu z 2019 r.



Uwaga: dane za rok 2020 mają charakter wstępny dla wszystkich państw członkowskich i nie są dostępne dla IE. Średnią dla UE-27 obliczono bez uwzględniania IE.

Źródło: Eurostat, wskaźnik [demo_mlexpec]

²⁶⁵ Średnie trwanie życia jest okresowym wskaźnikiem umieralności, wyrażającym przeciętną długość życia w populacji, do której odnoszą się wskaźniki umieralności w wybranym przedziale czasowym, a jego wartość jest wrażliwa zarówno na negatywne, jak i pozytywne zmiany w ciągu roku. Podstawą oceny alternatywnej może być wskaźnik nadumieralności; przykład takiej oceny można znaleźć na s. 4 dokumentu [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie: roczny przegląd z 2021 r.](#)

²⁶⁶ Zob. Vincze i in. (2019) *Prevalence of Chronic Diseases and Activity-Limiting Disability among Roma and Non-Roma People: A Cross-Sectional, Census-Based Investigation* [Częstość występowania chorób przewlekłych i niepełnosprawności ograniczających aktywność wśród Romów i innych osób: badanie przekrojowe oparte na spisie powszechnym]. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(19), s. 3620.

Niezależnie od pandemii w większości państw członkowskich w 2020 r. niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny utrzymywały się na zasadniczo stałym poziomie, jednak między państwami członkowskimi występują znaczne różnice (zob. wykres 2.4.12²⁶⁷). Polska, Francja, Łotwa i Finlandia odnotowały najwyższy wzrost (odpowiednio o 8,5, 1,4, 1 i 0,7 punktu procentowego), przy czym wskaźnik niezaspokojonych potrzeb w Polsce jest dość wysoki i wynosi 12,7 %, a Polska została oznaczona jako kraj znajdujący się w sytuacji krytycznej²⁶⁸. Z drugiej strony w Estonii i Grecji odnotowano znaczne spadki (odpowiednio o 2,5 i 1,7 punktu procentowego), przy mimo wszystko dość wysokim poziomie tego wskaźnika w 2020 r. (13 % i 6,4 %). W niemałej grupie krajów (Malta, Austria, Niemcy, Luksemburg, Niderlandy, Cypr, Hiszpania i Węgry) odsetek osób zgłaszających niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej pozostał pomimo pandemii bardzo niski (poniżej 1 %), przy czym znaczące spadki odnotowano na Cyprze i Węgrzech, które dołączyły do tej grupy w 2020 r. Między innymi²⁶⁹ osoby żyjące w gospodarstwach domowych o niskich dochodach są bardziej podatne na zagrożenia wynikające z niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej, chociaż zakres różnic w stosunku do ogółu ludności różni się w poszczególnych państwach członkowskich²⁷⁰. Różnice pomiędzy regionami w obszarze niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny występują głównie między państwami członkowskimi, ale pewne znaczące różnice odnotowuje się w obrębie Grecji, Rumunii, Szwecji i Węgier – zob. wykres 10 w załączniku 3.

Wykres 2.4.12: W trakcie kryzysu związanego z COVID-19 we wszystkich państwach członkowskich zarejestrowano duże różnice, jeżeli chodzi o niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny

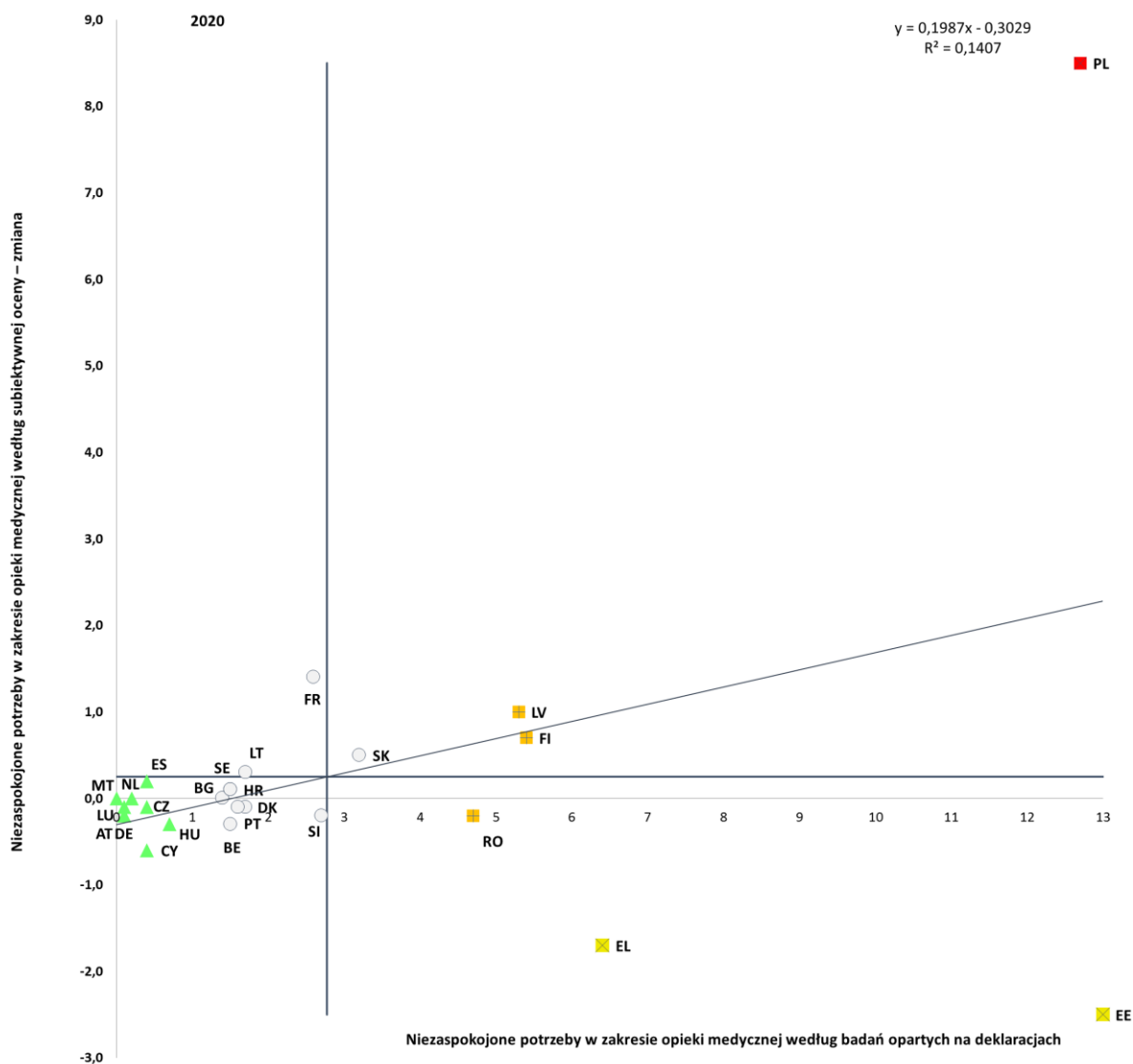
Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny, poziomy z 2020 r. i zmiany w porównaniu z poprzednim rokiem (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)

²⁶⁷ W odniesieniu do 10 krajów dostępne dane mają charakter wstępny, występują przerwy w szeregu czasowym albo dane nie są dostępne. Zob. uwaga do wykresu.

²⁶⁸ Badanie Eurofound „[Living, working and COVID-19 \[Życie, praca i COVID-19\]](#)” dotyczące mniej więcej tego samego okresu wykazało, że 18 % respondentów w całej UE zgłosiło niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej podczas pandemii.

²⁶⁹ W szczególności osoby przebywające w instytucjach, osoby z niepełnosprawnościami, Romowie i Trawelerzy, uchodźcy i imigranci lub osoby bezdomne (FRA, [sprawozdanie na temat praw podstawowych – 2021 r.](#))

²⁷⁰ Zob. wskaźniki Eurostatu [[hlth_silc 29](#)] i [[hlth_silc 31](#)] w celu zapoznania się z zestawieniami danych dotyczącymi niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny.



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w odniesieniu do IE oraz IT, a dane dla FR, LV, NL, PL i SK mają charakter wstępny. Przerwa w szeregu w przypadku BE, DE i LU. Od 2020 r. Niemcy przekazują do EU-SILC dane dotyczące wskaźnika z badania („Mikrozensus”), które różni się od poprzedniego. W związku z tym dane z różnych lat nie są już porównywalne.

Źródło: Eurostat, [[tespm_110](#)].

2.4.2 Rozwiązania polityczne

W 2020 i 2021 r., w kontekście kryzysu związanego z COVID-19 państwa członkowskie wprowadziły szereg tymczasowych i stałych środków wsparcia dochodu. W tych dwóch latach uwidoczniły się luki w systemach ochrony socjalnej, dotyczące w szczególności osoby znajdujące się w trudnej sytuacji (takie jak osoby żyjące w gospodarstwach domowych o niskich dochodach, nieposiadające dochodu związanego z pracą lub osoby wykonujące pracę w ramach niepewnych form zatrudnienia). Rządy przyjęły zatem zarówno środki

nadzwyczajne, jak i stałe, wprowadzając nowe systemy lub dostosowując istniejące, a także zapewniając większą adekwatność i zasięg świadczeń dla wszystkich, w tym minima socjalne.

Nadzwyczajne środki wsparcia dochodu wprowadzono lub dostosowano w zależności od potrzeb wywołanych kryzysem związanym z COVID-19. Na przykład w całym okresie trwania pandemii **Grecja** przedłużała o trzy miesiące uprawnienia do gwarantowanego minimalnego dochodu i zasiłków mieszkaniowych, aby uniknąć konieczności fizycznej obecności wnioskujących przy składaniu nowych wniosków. We **Włoszech** rząd przedłużył do września 2021 r. okres obowiązywania *Reddito di Emergenza*, wprowadzonego w maju 2020 r. jako środek tymczasowy dotyczący dochodu nadzwyczajnego dla gospodarstw domowych niemających dostępu do systemu zapewniającego dochód minimalny. Na **Słowacji** osoby pozostające bez dochodów lub zasiłków po utracie – z powodu pandemii – pracy, którą wykonywały przed 12 marca 2020 r., kwalifikowały się do miesięcznej „dotacji ratunkowej”, która obowiązywała do dnia 1 lipca 2021 r. W **Niderlandach** rząd przyznał gminom tymczasowe dodatkowe fundusze na dodatkową pomoc społeczną od stycznia 2021 r. dla osób, które utraciły dochody w wyniku kryzysu, w celu pokrycia kosztów mieszkaniowych, takich jak czynsz lub raty kredytu hipotecznego, opłaty za media (energię elektryczną, wodę, gaz), podatki gminne (TONK). W **Belgii** rząd podwyższył tymczasowy minimalny dochód o 50 EUR miesięcznie (do końca grudnia 2021 r.).

Oprócz środków nadzwyczajnych przyjęto trwale zmiany w już istniejących systemach w celu trwalszego wzmocnienia odporności społecznej, zgodnie z zasadą 12 (dotyczącą ochrony socjalnej) i zasadą 14 (dotyczącą minimalnego dochodu) filaru. W ramach RRF zapewniono znaczne dodatkowe finansowanie unijne na ten cel. W **Hiszpanii** w ramach instrumentu wspierane będą projekty pilotażowe dotyczące skutecznych ścieżek integracji dla beneficjentów niedawno wprowadzonego krajowego systemu zapewniającego dochód minimalny. Jednym z celów pośrednich **lotewskiego** RRP jest aktualizacja reformy minimalnego dochodu na lata 2022–2024, która obejmuje jednolitą i opartą na dowodach metodykę obliczania ogólnego dochodu minimalnego oraz roczną indeksację dostosowaną do ogólnych zmian dochodu. Do końca 2022 r. **Rumunia** planuje zakończyć reformę włączającego dochodu minimalnego, w tym w drodze zwiększenia adekwatności, poprawy ukierunkowania i rozszerzenia zakresu w celu uwzględnienia świadczeń pracowniczych oraz zachęt do podejmowania zatrudnienia. Kilka państw członkowskich zaktualizowało swoje systemy zapewniające dochód minimalny w drodze podniesienia poziomu świadczeń, w szczególności dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Od lipca 2021 r. **Litwa** zapewnia dodatkowe świadczenie osobom stanu wolnego w wieku powyżej 65 lat oraz osobom z niepełnosprawnościami, które w przeciwnym razie nie byłyby uprawnione do rent rodzinnych. **Malta** zwiększyła maksymalne stawki dodatkowej pomocy dla par i osób stanu wolnego o niskich dochodach. Dodatek do tej pomocy, wprowadzony już w 2020 r. dla osób w wieku 65 lat i starszych zagrożonych ubóstwem, został w 2021 r. rozszerzony na wszystkie osoby w tej grupie wiekowej, niezależnie od tego, czy są one zagrożone ubóstwem.

Państwa członkowskie wprowadziły również środki tymczasowe w celu wsparcia rodzin w okresie nadzwyczajnej sytuacji związanej z COVID-19. We **Włoszech** ustanowiono fundusz w wysokości 500 mln EUR w celu finansowania interwencji w ramach solidarności żywnościowej oraz wspierania rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji w opłacaniu czynszu i rachunków za media. W **Czechach** rodzice dzieci, które zostały odesłane do domu ze szkoły z powodu pandemii, mogli ubiegać się o płatny urlop opiekuńczy w okresie od października 2020 r. do czerwca 2021 r. Na **Łotwie** na każde dziecko przysługiwał jednorazowy zasiłek w wysokości 500 EUR. W **Belgii**, w Regionie Brukseli, gospodarstwa

domowe znajdujące się w trudnej sytuacji otrzymały jednorazowe świadczenie w wysokości 100 EUR na dziecko na rok szkolny 2020–2021, natomiast we Flandrii wprowadzono tymczasowe zwiększenie świadczeń na dziecko dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. **Bulgaria** zapewniła miesięczny ukierunkowany zasiłek dla rodziców o niskich dochodach z dziećmi w wieku do 14 lat, którzy w przypadku zamknięcia instytucji oświatowych musieli pozostać w domu, aby opiekować się dziećmi i nie mogli pracować zdalnie ani korzystać z płatnego urlopu. Kwota zasiłku wynosiła 100–150 % minimalnego wynagrodzenia (odpowiednio w przypadku jednego i dwojga lub większej liczby dzieci, a zasiłek przysługiwał za okres zamknięcia instytucji oświatowych przekraczający 10 dni).

W szeregu państw członkowskich kwoty, metody obliczania i okresy przysługiwania świadczeń rodzicielskich, świadczeń na dziecko i świadczeń rodzinnych stały się bardziej korzystne. W **Estonii** i na **Litwie** dokonano przeglądu podstaw obliczania świadczeń rodzinnych, świadczeń z tytułu macierzyństwa, świadczeń dla ojca i świadczeń rodzicielskich, aby rodzice mogli otrzymywać kwoty odzwierciedlające ich dochody sprzed pandemii (tj. zasadniczo wyższe kwoty). Na **Łotwie** osoby, których urlop rodzicielski wygaś w okresie nadzwyczajnej sytuacji związanej z COVID-19 i które nie były w stanie wrócić do pracy, otrzymywały do czerwca 2021 r. miesięczne świadczenie w wysokości do 700 EUR. W **Regionie Brukseli (Belgia)** osoby młode poniżej 21 roku życia, które znajdowały się w „okresie integracji zawodowej”, zyskały uprawnienie do otrzymywania świadczenia na dziecko, nawet jeśli nie ukończyły kształcenia na poziomie średnim. Na **Łotwie** planuje się znaczne i trwałe zwiększenie świadczeń rodzinnych do 2022 r., z czego skorzystają głównie rodziny wielodzietne. Na **Litwie** kwota powszechnego świadczenia na dziecko została podniesiona do 70 EUR miesięcznie, a świadczenia dodatkowego (na dzieci z niepełnosprawnościami, z rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji lub wielodzietnych) – do 111,20 EUR. Na **Węgrzech** zasiłek z tytułu opieki nad noworodkiem został podniesiony w lipcu 2021 r. z 70 % do 100 % dotychczasowych zarobków brutto bez limitu górnego. Ponieważ od zasiłku nie są odliczane składki na ubezpieczenie społeczne i emerytalne, jest on wyższy niż dotychczasowe zarobki netto, a ze względu na to, że nie przewidziano w odniesieniu do niego limitu górnego, korzystają z niego przede wszystkim lepiej sytuowane gospodarstwa domowe. W **Rumunii** planuje się podwyższenie świadczeń na dziecko o 20 % z dniem 1 stycznia 2022 r.

Zgodnie z zasadą 11 filaru (Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) wprowadzono również specjalne środki z zakresu polityki mające na celu zwalczanie ubóstwa dzieci i wspieranie włączenia społecznego dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji. W **Czechach** od lipca 2021 r. rodzice dzieci, na które drugi rodzic nie płaci alimentów, mogą ubiegać się o alimenty zastępcze, które będą wypłacane przez publiczne służby zatrudnienia w kwocie ustalonej przez sąd (nieprzekraczającej jednak 3 000 CZK, tj. ok. 118 EUR miesięcznie). Na **Litwie** od września 2021 r. również uczniowie drugich klas zostali objęci powszechnymi darmowymi posiłkami w szkołach. We **Francji** w projekcie ustawy mającej na celu ochronę dobra dzieci objętych ochroną przez państwo przewidziano modernizację ram prawnych dotyczących rodzin zastępczych oraz krajowego zarządzania ochroną małoletnich.

W latach 2020–2021 państwa członkowskie nadal wprowadzały środki mające na celu wsparcie osób dotkniętych kryzysem i nieobjętych w wystarczającym stopniu ochroną socjalną, takich jak osoby zatrudnione w niestandardowych formach i osoby samozatrudnione, zgodnie z zasadą 12 (dotyczącą ochrony socjalnej) i zasadą 13 (dotyczącą

świadczeń dla bezrobotnych) filaru. Większość tych środków miała charakter tymczasowy²⁷¹, chociaż niektóre państwa podjęły również bardziej strukturalne reformy w celu rozszerzenia zakresu lub poprawy adekwatności swoich systemów ochrony socjalnej. Na przykład **Finlandia** przyznała tymczasowy dostęp do świadczeń dla bezrobotnych przedsiębiorcom prowadzącym działalność na własny rachunek i osobom wykonującym wolne zawody, natomiast **Niemcy**, **Austria** i **Hiszpania** ułatwiły dostęp do świadczeń dla bezrobotnych artystom. W **Niderlandach** przyjęto kilka pakietów tymczasowego wsparcia dochodu (TOZO), głównie dla osób samozatrudnionych. **Belgia** rozszerzyła „uprawnienie pomostowe” (zasilek w przypadku upadłości) na osoby samozatrudnione, które doświadczyły znacznego spadku obrotów lub zostały zmuszone do zawieszenia działalności. **Hiszpania** wsparła osoby samozatrudnione dotknięte kryzysem za pomocą świadczenia nadzwyczajnego i zwolnienia z opłacania składek. **Litwa** wprowadziła wsparcie dochodu osób samozatrudnionych, których działalność ucierpiała w wyniku kwarantanny i których dochody uległy zmniejszeniu o co najmniej 30 %, natomiast **Grecja** zapewniła specjalne wsparcie dochodu osób samozatrudnionych w rolnictwie, turystyce i rybołówstwie przybrzeżnym.

Państwa członkowskie ułatwiły dostęp do świadczeń chorobowych, a także wprowadziły pewne środki mające na celu poprawę dostępu do opieki zdrowotnej, w szczególności w odniesieniu do COVID-19. **Litwa** rozszerzyła wykaz osób kwalifikujących się do otrzymywania świadczeń chorobowych związanych z COVID-19. **Rumunia** wprowadziła nową kategorię urlopu, aby zapewnić osobom poddanym kwarantannie pełne zwolnienie chorobowe, a **Słowacja** ustanowiła zasiłek wypadkowy dla pracowników uznanych za czasowo niezdolnych do pracy. Ponadto **Estonia** tymczasowo finansowała wypłatę świadczeń od drugiego dnia choroby, a **Belgia** tymczasowo podniosła poziom świadczeń zarówno dla pracowników, jak i osób samozatrudnionych. **Estonia** wprowadziła środki mające na celu ułatwienie dostępu do opieki zdrowotnej w związku z COVID-19 dla osób nieubezpieczonych. Z drugiej strony **Węgry** zniosły prawo do bezpłatnej opieki zdrowotnej dla osób nieubezpieczonych, co miało na celu przede wszystkim ograniczenie pracy nierejestrowanej. We **Francji** pracodawcy publiczni pokrywają 50 % kosztów uzupełniającego ubezpieczenia zdrowotnego dla funkcjonariuszy publicznych.

Państwa członkowskie wprowadzały zarówno tymczasowe, jak i stałe środki w celu poprawy dostępu do świadczeń i usług związanych z niepełnosprawnościami i adekwatności tych świadczeń i usług, zgodnie z zasadą 17 filaru (dotyczącą integracji osób z niepełnosprawnościami). We **Włoszech** bezrobotne lub samotne matki z dziećmi na utrzymaniu, u których stwierdzono niepełnosprawność, otrzymują miesięczną dopłatę w wysokości do 500 EUR netto w latach 2021, 2022 i 2023. **Łotwa** wprowadziła jednorazowe świadczenie w wysokości 200 EUR dla osób otrzymujących zasiłek pielęgnacyjny z tytułu niepełnosprawności lub zasiłek dla osób z niepełnosprawnościami wymagających opieki (oprócz osób otrzymujących świadczenie emerytalne, świadczenie z tytułu inwalidztwa lub rentę rodzinną). **Malta** wprowadziła stały zasiłek w wysokości 300 EUR rocznie dla rodziców, którzy muszą zrezygnować z zatrudnienia, aby opiekować się dzieckiem powyżej 16 roku życia uprawnionym do zwiększonej pomocy z tytułu poważnej niepełnosprawności. Ponadto **Malta** rozszerzyła grupę osób kwalifikujących się do otrzymania zasiłku z tytułu poważnej niepełnosprawności w przypadku niepełnosprawności intelektualnej. Od lipca 2021 r. **Litwa** uprawniała wszystkie osoby z niepełnosprawnościami

²⁷¹ Zob. [ESPN \(2021, w przygotowaniu\)](#) „Social protection and inclusion policy responses to the COVID-19 crisis. An analysis of policies in 35 countries” [Działania z zakresu polityki w dziedzinie ochrony socjalnej i włączenia społecznego w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19. Analiza polityk w 35 krajach].

do korzystania z pomocy osobistego asystenta. Jeśli dochód osoby z niepełnosprawnościami jest niższy niż 256 EUR, taka pomoc jest bezpłatna, a jeśli jest wyższy – kwota płacona za asystenta osobistego nie powinna przekraczać 20 % dochodu tej osoby. **Portugalia** rozszerzyła świadczenie społeczne na osoby, których niepełnosprawność jest wynikiem określonych wypadków, i przewidziała możliwość połączenia go z zasiłkiem dla opiekunów nieformalnych lub płatnością na rzecz instytucji, w której świadczona jest opieka. **Luksemburg** od dnia 1 stycznia 2021 r. zwiększył o 2,8 % wysokość dodatku na rzecz włączenia społecznego REVIS (fr. *revenu d'inclusion sociale*) oraz świadczenia dla osób z poważnymi niepełnosprawnościami (RPGH). W RRP **Rumunii** przewidziano, że w związku z dezinstytucjonalizacją i wdrażaniem rumuńskiego planu na rzecz niezależnego życia wsparcie otrzyma co najmniej 8 455 osób z niepełnosprawnościami objętych zinstytucjonalizowaną pomocą.

W związku z ograniczonymi kontaktami osobistymi podczas pandemii w niektórych państwach członkowskich poprawiła się dostępność usług społecznych, szczególnie świadczonych zdalnie, co wpisuje się w zasadę 20 filaru (dotyczącą dostępu do niezbędnych usług). Wiele usług lub szczególnych funkcji wymagających kontaktów osobistych, takich jak doradztwo czy wizyty domowe, zostało zawieszonych po wybuchu pandemii. Zmiana ta wysunęła na pierwszy plan potrzebę modernizacji usług społecznych, również przez szersze wykorzystanie technologii cyfrowych. Przeprowadzana w **Bulgarii** reforma zakłada przygotowanie krajowej mapy usług społecznych we współpracy z gminami. Specjalny projekt w ramach EFS będzie wspierał określenie ram metodologicznych, aktualizację norm jakości oraz podnoszenie kwalifikacji personelu nowej agencji pełniącej funkcję nadzorczą. Reforma zaplanowana przez **Hiszpanię** w kontekście RRP ma na celu określenie minimalnego wspólnego portfela usług społecznych i związanych z nimi standardów w całym kraju. W niektórych państwach członkowskich skoncentrowano się na zwiększeniu dostępu do usług społecznych. **Litwa** wprowadziła możliwość elektronicznego składania wniosków dotyczących usług społecznych. Aby zapewnić ciągłość usług, **Portugalia** wprowadziła tymczasowy gwarantowany wkład finansowy do sektora społecznego i solidarnościowego.

W 2021 r. wiele państw członkowskich nadal wprowadzało środki mające na celu wspieranie zdobywania prawa własności do mieszkań przez członków gospodarstw domowych, zwłaszcza pochodzących z grup znajdujących się w trudnej sytuacji, a niektóre przyjęły środki o bardziej trwałym charakterze mające na celu poprawę przystępności cenowej mieszkań w perspektywie długoterminowej, zgodnie z zasadą 19 filaru (dotyczącą mieszkalnictwa i pomocy dla bezdomnych). Wśród środków tymczasowych wprowadzanych przez rządy w UE najczęściej stosowane były zwolnienia z opłat za kredyty hipoteczne lub czynsz (**Austria, Belgia, Czechy, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Litwa, Słowacja, Portugalia i Hiszpania**) oraz moratoria na eksmisje (**Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Niemcy, Węgry, Irlandia, Luksemburg, Niderlandy, Portugalia i Hiszpania**)²⁷². Oprócz tego **Irlandia** przyjęła ustawę o mieszkaniach przystępnych cenowo, w której nadała priorytet zwiększaniu dostępności mieszkań po przystępnych cenach. **Litwa** wprowadziła system adekwatności rekompensaty z tytułu wynajmu mieszkań w celu kontroli wzrostu poziomu czynszów. **Malta** przyjęła środki mające na celu wsparcie osób kupujących nieruchomości po raz pierwszy oraz zmniejszenie podatku należnego od nieruchomości przekazanych w drodze darowizny przez rodziców dzieciom, w przypadku gdy nieruchomość ma być wykorzystywana jako ich miejsce zamieszkania.

²⁷² Zob. [OECD \(2020\), „Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges” \[„Mieszkalnictwo w obliczu COVID-19. Rozwiązania i wyzwania polityczne”\], 2020.](#)

Hiszpania w swoim RRP przewiduje przyjęcie dekretu królewskiego określającego ramy regulacyjne w zakresie realizacji programu dotyczącego efektywnych energetycznie czynszowych mieszkań socjalnych spełniających kryteria efektywności energetycznej. W **Luksemburgu** wprowadzono zmiany do obowiązującego paktu na rzecz mieszkalnictwa w celu wzmocnienia zdolności sektora publicznego do zwiększania zasobów publicznych przystępnych cenowo i zrównoważonych mieszkań, szczególnie na wynajem. Reforma, która jest obecnie przedmiotem dyskusji, zapewniłaby gminom wsparcie i zachęty do opracowania planów zagospodarowania przestrzennego w porozumieniu z rządem centralnym. **Słowenia** wprowadziła zmiany do krajowej ustawy o mieszkalnictwie w celu promowania skutecznego i zrównoważonego podejścia do zapewniania mieszkań, w tym możliwości aktywizacji istniejących, ale niezamieszkałych zasobów mieszkaniowych na potrzeby wykorzystania ich jako publiczne mieszkania czynszowe. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych zapowiedziano uruchomienie inicjatywy na rzecz przystępności cenowej mieszkań. W ramach projektu pilotażowego inicjatywa ta obejmie 100 renowacji osiedli, a ponadto w celu wzmocnienia współpracy utworzona zostanie europejska platforma na rzecz przeciwdziałania bezdomności.

Niektóre państwa członkowskie niedawno wprowadziły lub rozszerzyły ukierunkowane środki mające na celu wspieranie dostępu do energii jako usługi podstawowej dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, zgodnie z zasadą 20 filaru (dotyczącą dostępu do niezbędnych usług). Na przykład **Hiszpania** wprowadziła środki wspierające dostęp do energii dla osób o niskich dochodach, również zgodnie ze swoją strategią zwalczania ubóstwa energetycznego na lata 2019–2024. **Cypr**, podobnie jak szereg innych państw, w ramach swojego RRP wdroży środki zapewniające efektywność energetyczną ukierunkowane na konkretny cel, jakim jest zmniejszenie ubóstwa energetycznego. W ramach Europejskiego Zielonego Ładu Komisja przedstawiła kompleksowy pakiet środków, które przyczynią się do zmniejszenia skali ubóstwa energetycznego i podniesienia jakości mieszkań, w szczególności dla gospodarstw domowych o średnich i niskich dochodach²⁷³. Potrzeba takiego strukturalnego dostosowania została uwypuklona w niedawnych inicjatywach, takich jak pakiet „Gotowi na 55” czy zalecenie dotyczące ubóstwa energetycznego²⁷⁴.

Wiele państw członkowskich podjęło reformy mające na celu poprawę odporności i dostępności systemów opieki zdrowotnej, zgodnie z zasadą 16 filaru (dostęp do opieki zdrowotnej). W zatwierdzonych dotychczas RRP uwzględniono szeroki zakres środków w tym obszarze. Kwestią o znaczeniu krytycznym ze względu na pandemię COVID-19 stało się rozwiązanie problemu niedoboru pracowników służby zdrowia, a państwa członkowskie rozpoczęły kompleksowe reformy w celu rozwiązania tego problemu w ramach swoich RRP. Przykładowo w **Hiszpanii, Irlandii, na Litwie, Malcie i w Luksemburgu** zaproponowano kompleksowe środki mające zaradzić niedoborowi pracowników medycznych, zwiększyć atrakcyjność zawodów medycznych i poprawić warunki pracy w tym sektorze. **Portugalia** pracuje nad podniesieniem kwalifikacji pracowników służby zdrowia, wzmocnieniem wielodyscyplinarnej pracy zespołowej oraz zwiększeniem liczby pracowników służby zdrowia w ramach podstawowej opieki zdrowotnej. **Włochy** w swoim RRP przewidują

²⁷³ Chodzi w szczególności o: inicjatywę „Fala renowacji” ([COM\(2020\) 662 final z dnia 17 września 2020 r.](#)), zalecenie Komisji dotyczące ubóstwa energetycznego ([zalecenie Komisji \(UE\) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r.](#)), przyszły przegląd dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej ([dyrektywa 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r.](#)) oraz wskazówki i wytyczne na potrzeby działań lokalnych opracowane przez [Europejskie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego](#).

²⁷⁴ [Zalecenie](#) i [szczegółowe informacje na temat kontekstu politycznego](#) są dostępne w internecie.

szkolenie dla pracowników krajowej służby zdrowia. Kryzys zmobilizował również do podjęcia działań w celu przekształcenia dotychczasowych sposobów finansowania opieki zdrowotnej, tak aby rozwiązać problem strukturalnego niedofinansowania i stabilności podstawy dochodów w perspektywie długoterminowej. **Luksemburg i Litwa** zapowiedziały reformy, które mają zaradzić temu problemowi.

Państwa członkowskie kontynuowały starania na rzecz budowania bardziej odpornych systemów opieki zdrowotnej, świadczących usługi dostosowane do potrzeb ludności, zgodnie z zasadą 16 filaru (dostęp do opieki zdrowotnej) Jednym z obszarów priorytetowych jest zwiększenie roli podstawowej opieki zdrowotnej jako pierwszego punktu kontaktu dla pacjentów, co potencjalnie zmniejszyłoby obciążenie szpitali spowodowane wstrząsami takimi jak pandemia COVID-19 lub długoterminową presją związaną ze starzeniem się społeczeństwa. W tym kontekście **Litwa** proponowała wzmocnienie medycyny rodzinnej, a **Luksemburg** – lepsze włączenie podstawowej opieki zdrowotnej do szpitali. **Portugalia** proponowała kompleksową reformę mającą na celu przekształcenie centrów podstawowej opieki zdrowotnej w bardziej aktywne podmioty o rozszerzonym portfolio usług środowiskowych, a w swoim RRP przedstawiła powiązane reformy. Zajęto się również problemem wąskich gardeł w dostępie do opieki szpitalnej, a reformy koncentrowały się głównie na niezbędnych przekształceniach sektora szpitalnego, które pozwolą zareagować na kryzys. **Litwa** proponowała reformę, której celem jest utworzenie klastra szpitali chorób zakaźnych i głównych centrów oferujących medyczne świadczenia ratunkowe. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły również środki mające na celu zwiększenie zasięgu opieki zdrowotnej dzięki poprawie dostępu do niektórych usług. Przykładowo w **Hiszpanii** skoncentrowano się na opiece dentystycznej, wczesnej opiece nad dzieckiem i medycynie genomowej, a w **Portugalii** – na opiece w zakresie zdrowia psychicznego. W **Portugalii** takim działaniom ukierunkowanym na zwiększenie dostępności usług w zakresie zdrowia psychicznego świadczonych w formie usług środowiskowych towarzyszyć będzie kompleksowy pakiet reform. Transformacja cyfrowa systemów opieki zdrowotnej także przyspieszyła w związku z pandemią COVID-19. **Luksemburg** w ramach swojego RRP pracuje nad rozszerzeniem w 2022 r. rozwiązania z zakresu telemedycyny dla pacjentów z chorobami przewlekłymi. **Hiszpania** proponowała nowe ramy dotyczące e-zdrowia, w tym zakładające lepszą łączność i utworzenie „jeziora danych” dotyczących zdrowia, łączącego dane ze wszystkich regionów i różnych systemów informacyjnych. **Litwa** proponowała znaczną rozbudowę infrastruktury na potrzeby e-zdrowia i jej rozpowszechnienie. Aby odciążyć zarówno gabinety lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej, jak i szpitalne oddziały ratunkowe, **Włochy** stworzyły nowe specjalne jednostki zapewniające ciągłość opieki i wprowadziły profil „pielęgniarki rodzinnej i środowiskowej” – nowy rodzaj zaawansowanej praktyki pielęgniarskiej służącej wzmocnieniu opieki domowej. Ponadto **Włochy** przeprowadzą renowację szpitali.

Szereg państw członkowskich kontynuowało reformy swoich systemów emerytalnych w celu poprawy ich adekwatności i stabilności budżetowej, w szczególności w drodze zmian w zakresie długości życia zawodowego i wieku emerytalnego, zgodnie z zasadą 15 filaru (dotyczącą świadczenia emerytalnego i rent). **Belgia** planuje wykorzystać środki z RRF do kontynuowania reform emerytalnych mających na celu wspieranie dłuższego życia zawodowego i większej stabilności. Rząd **Hiszpanii** przedstawił program reform mający na celu przywrócenie indeksacji emerytur i większe upowszechnienie emerytur dodatkowych, planując jednocześnie wprowadzenie środków mających na celu utrzymanie stabilności budżetowej, w tym przez wprowadzenie zachęt do ograniczania możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. W **Rumunii** trwa debata na temat zaległych emerytur specjalnych (po tym, jak w poprzednim dziesięcioleciu wiele z nich zostało objętych

systemem ogólnym), co dotyczy głównie wojska i policji, ze względu na związane z nimi nadmierne koszty²⁷⁵. Ponadto w RRP **Rumunii** przewidziano reformę publicznego systemu emerytalnego polegającą na wprowadzeniu nowych ram legislacyjnych mających na celu zapewnienie stabilności budżetowej w kontekście starzenia się społeczeństwa oraz skorygowanie nierówności²⁷⁶. W **Danii** od sierpnia 2020 r. obowiązuje nowy przepis dopuszczający możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę (od roku do trzech lat przed ustawowym wiekiem emerytalnym obecnie wynoszącym 66,5 roku) w przypadku osób o długiej karierze zawodowej (trwającej 41–43 lat) do osiągnięcia 61. roku życia²⁷⁷. W **Niemczech** „komisja ds. emerytur”²⁷⁸ opublikowała w marcu 2020 r. sprawozdanie zawierające zalecenia dotyczące dostosowania obecnego systemu w celu sprostania wyzwaniom związanym zarówno z adekwatnością, jak i stabilnością budżetową. **Bulgaria** poczyniła kroki w celu zwiększenia wysokości emerytur przez wprowadzenie nowych metod ich obliczania, tak aby żaden emeryt nie żył poniżej granicy ubóstwa.

Niektóre kraje podjęły dalsze działania w celu zreformowania filarów kapitałowych swoich systemów emerytalnych. W **Estonii** reforma przeprowadzona w październiku 2020 r. umożliwia członkom ustawowego kapitałowego systemu emerytalnego wycofanie swoich oszczędności z systemu, co może zmniejszyć adekwatność wysokości emerytur w przyszłości. W **Polsce** w połowie 2021 r. rząd przedstawił propozycję likwidacji Otwartych Funduszy Emerytalnych, których członkowie będą musieli zdecydować, czy zgromadzone środki mają zostać przeniesione na ich indywidualne konta emerytalne czy na ich konta w krajowym systemie emerytalnym; zmiana ta będzie dotyczyć ponad 15 mln osób. Jednocześnie również w **Polsce** zakończono (w marcu 2021 r.) stopniowe wprowadzanie Pracowniczych Planów Kapitałowych obejmujących około 3 mln pracowników²⁷⁹. W **Niderlandach** w połowie 2020 r. przeprowadzono kolejną reformę pracowniczego programu emerytalnego, w ramach której pojęcie „uprawnienia do emerytury” zastąpiono pojęciem „oczekiwania na emeryturę”, co stanowiło dalsze odejście od zasady zdefiniowanego świadczenia.²⁸⁰

6. ramka dotycząca filaru: **Opieka długoterminowa w państwach członkowskich UE**

Przewiduje się, że starzenie się społeczeństwa doprowadzi do znacznego wzrostu zapotrzebowania na opiekę długoterminową, ponieważ z wiekiem organizm staje się coraz słabszy i potrzebuje większej opieki. Zapewnienie dostępności i przystępności cenowej usług w zakresie opieki długoterminowej ma kluczowe znaczenie, zgodnie z zasadą 18 (opieka długoterminowa) Europejskiego filaru praw socjalnych. Przewiduje się, że liczba osób potencjalnie potrzebujących opieki długoterminowej w UE-27 wzrośnie z 30,8 mln w 2019 r. do 33,7 mln w 2030 r. i 38,1 mln w 2050 r. Również w tym kontekście zwiększenie dostępu do formalnej opieki długoterminowej jest ważne dla zapewnienia sprawiedliwości społecznej i równouprawnienia płci²⁸¹, a także umożliwia tworzenie miejsc pracy. Inwestowanie w dobrej jakości opiekę domową

²⁷⁵ Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej, sprawozdanie skrócone dotyczące Rumunii, marzec 2020.

²⁷⁶ Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej, sprawozdanie skrócone dotyczące Rumunii, lipiec 2020.

²⁷⁷ Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej, sprawozdanie skrócone dotyczące Danii, styczeń 2021.

²⁷⁸ Rentenkommission ‘Verlässlicher Generationenvertrag’.

²⁷⁹ Europejska Sieć ds. Polityki Społecznej, sprawozdanie skrócone dotyczące Polski, lipiec 2021 r.

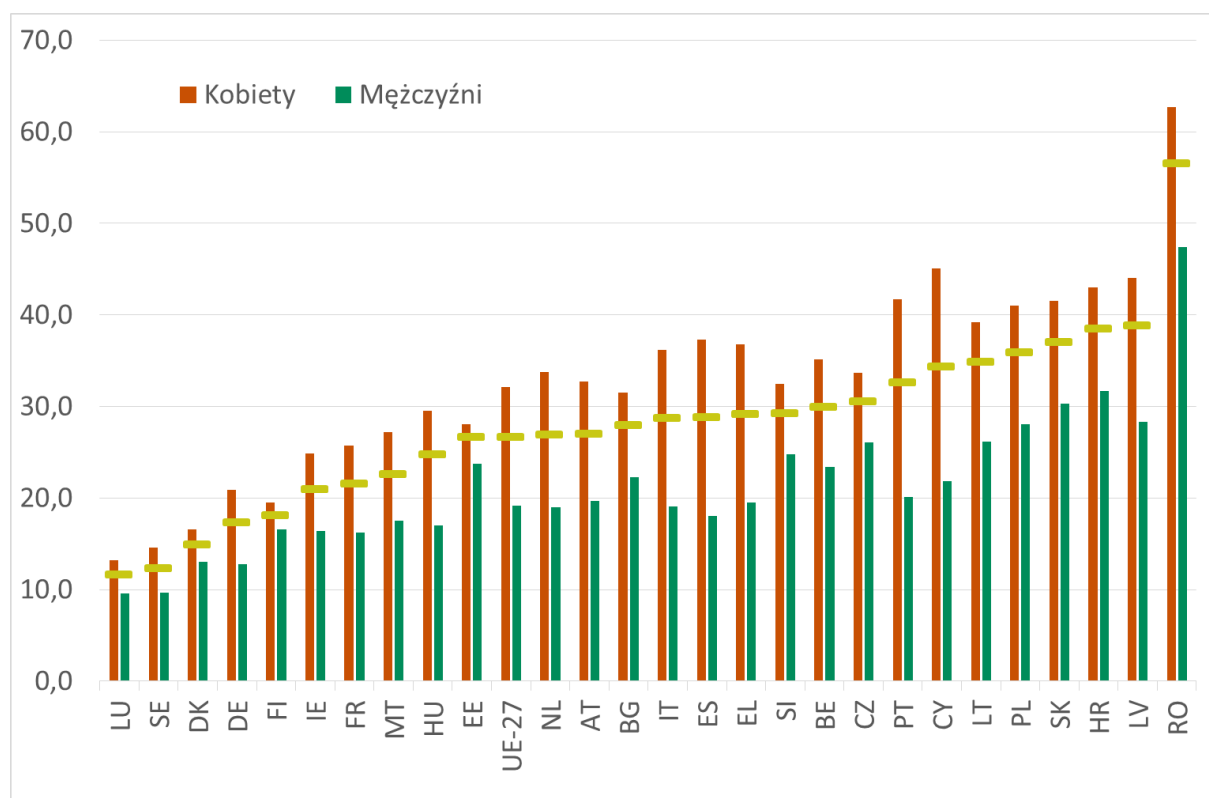
²⁸⁰ Zob. Ed Westerhout, Eduard Ponds, Peter Zwaneveld, „[Completing Dutch pension reform](#)” [„Finalizacja niderlandzkiej reformy systemu emerytalnego”], dokument roboczy CPB, 2021.

²⁸¹ Obowiązki w zakresie opieki mają znaczny negatywny wpływ na rynek pracy w odniesieniu do kobiet, co przeanalizowano w sekcji 2.2.1.

i usługi środowiskowe w zakresie opieki długoterminowej ma istotne znaczenie dla zapewnienia wszystkim dostępnego rozwiązania alternatywnego wobec opieki rezydencjalnej.

Odsetek osób starszych wymagających opieki w poszczególnych państwach członkowskich jest różny i ma wyraźne powiązanie z aspektem płci. W 2019 r. w UE-27 średnio 26,6 % osób w wieku co najmniej 65 lat żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych wymagało opieki długoterminowej. Według subiektywnej oceny zapotrzebowanie na opiekę długoterminową²⁸² wśród osób starszych żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych wynosi od 11,6 % w Luksemburgu do 56,5 % w Rumunii (zob. wykres 1). Wśród osób w wieku 65 lat i starszych to kobiety częściej wymagają opieki długoterminowej: w 2019 r. w UE-27 udział kobiet wymagających takiej opieki w tej grupie wiekowej wynosił 32,1 %, a mężczyzn – 19,2 %. Wynika to z faktu, że średnia wieku kobiet jest wyższa w tej grupie wiekowej, ale także z tego, że starsze kobiety żyją krócej w dobrym zdrowiu²⁸³. Odsetek osób wymagających opieki długoterminowej wahał się od 62,7 % w przypadku starszych kobiet i 47,4 % w przypadku starszych mężczyzn w Rumunii do 13,2 % w przypadku starszych kobiet i 9,6 % w przypadku starszych mężczyzn w Luksemburgu.

Odsetek osób w wieku co najmniej 65 lat żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych, mających poważne trudności z samodzielną higieną osobistą lub czynnościami domowymi w 2019 r.



²⁸² Przyjmując orientacyjnie, że występowanie – według subiektywnej oceny – poważnych trudności w wykonywaniu czynności życia codziennego lub podstawowych czynności życia codziennego świadczy o zapotrzebowaniu na opiekę długoterminową, zgodnie z definicją stosowaną przez Komitet Ochrony Socjalnej.

²⁸³ W 2019 r. średnie przeciętne trwanie życia noworodka w UE-27 w przypadku kobiet wynosiło 84 lata, czyli o ponad 5 lat więcej niż w przypadku mężczyzn (zob. wskaźnik Eurostatu [demo_mlexpec]), natomiast liczba lat zdrowego życia wynosiła 65,1 w przypadku kobiet i 64,2 w przypadku mężczyzn, co jest znacznie mniejszą różnicą (zob. wskaźnik Eurostatu [hlth_hlye]).

Uwaga: dane obliczone jako 100 % minus udział osób, które nie mają poważnych trudności w tym zakresie.

Źródło: Europejskie Ankietowe Badanie Zdrowia fala 3, 2019, wskaźnik Eurostatu [hlth_ehis_tadle].

Gospodarstwa domowe, których mieszkańcy wymagają opieki długoterminowej, często mają ograniczony dostęp do formalnych usług opieki domowej, ponieważ są one zbyt drogie lub po prostu niedostępne. W 2019 r. 46,5 % osób w wieku co najmniej 65 lat mających poważne trudności z samodzielną higieną osobistą lub czynnościami domowymi w UE zgłosiło niezaspokojone potrzeby, jeśli chodzi o pomoc w wykonywaniu tych czynności. Ten brak pomocy był znacznie bardziej odczuwalny w przypadku osób o najniższym wskaźniku zróżnicowania kwintylowego (51,2 %) w porównaniu z osobami o najwyższym wskaźniku (39,9 %). Brak dostępu do opieki formalnej może przekładać się na niezaspokojone zapotrzebowanie na opiekę lub obciążenie opiekunów nieformalnych, którzy w największym stopniu świadczą tego rodzaju opiekę. Większość osób świadczących opiekę długoterminową w UE to kobiety – 59 %²⁸⁴.

Zakres ochrony socjalnej w odniesieniu do opieki długoterminowej jest ograniczony i opiera się na połączeniu świadczeń rzeczowych i pieniężnych, które różni się w poszczególnych państwach członkowskich. W 17 państwach publiczne wsparcie rzeczowe w zakresie opieki długoterminowej jest dostępne dla maksymalnie 11 % wszystkich osób w wieku 65 lat lub starszych. Pokrycie świadczeń pieniężnych wynosi od 0 % do 37,2 % i jako takie zastępuje świadczenia rzeczowe lub często stanowi ich uzupełnienie²⁸⁵. Podczas gdy 26,6 % osób w wieku 65 lat i starszych wymaga opieki, w 2019 r. średnio w UE 9,4 % otrzymało opiekę domową lub instytucjonalną, a 8,8 % otrzymało świadczenia pieniężne. Ogólnie rzecz biorąc, adekwatność ochrony socjalnej w odniesieniu do potrzeb w zakresie opieki długoterminowej różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, a osoby wymagające takiej opieki mogą być zmuszone do ponoszenia bardzo wysokich opłat własnych na formalną opiekę długoterminową, nawet po otrzymaniu świadczeń społecznych²⁸⁶.

Niektóre państwa członkowskie wdrażają szeroko zakrojone reformy w zakresie opieki długoterminowej, natomiast inne skupiły się na poprawie sytuacji opiekunów nieformalnych. **Francja i Słowenia** pracują nad ustanowieniem opieki długoterminowej jako nowego działu ochrony socjalnej. **Słowenia** w swoim RRP planuje ponadto przyjęcie ustawy o opiece długoterminowej oraz wprowadzenie krajowego modelu monitorowania wskaźników jakościowych w odniesieniu do podmiotów świadczących opiekę długoterminową w instytucjach. Również **Czechy** przewidują w swoim RRP wejście w życie ustawy o opiece długoterminowej. **Łotwa** w swoim RRP przewiduje utworzenie nowych miejsc świadczenia usług w zakresie opieki długoterminowej zlokalizowanych w pobliżu osiedli zamieszkiwanych przez rodziny, z myślą o 852 osobach w wieku emerytalnym. **Hiszpania** przyjęła kompleksowy plan dotyczący opieki długoterminowej, przewidujący zwiększenie środków finansowych w celu skrócenia list oczekujących, poprawy warunków pracy oraz wprowadzenia ulepszeń w zakresie usług i świadczeń w celu zagwarantowania odpowiedniej opieki. Aby przywrócić funkcjonowanie usług społecznych w zakresie opieki długoterminowej, **Portugalia**

²⁸⁴ Na podstawie połączonych dowodów pochodzących z europejskiego badania jakości życia (2016 r.) oraz Europejskiego Ankietowego Badania Zdrowia (lata 2013–2015). Zob. wskaźniki Eurostatu [hlth_ehis_tadlh], [hlth_ehis_tadlhi] oraz Ecorys, „*Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU*” [„Badanie – analiza występowania i kosztów nieformalnej opieki długoterminowej w UE”], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2021.

²⁸⁵ Odsetek osób w wieku 65 lat i starszych otrzymujących świadczenia rzeczowe i pieniężne związane z opieką długoterminową w 2019 r. (%). Obliczenia DG ds. Gospodarczych i Finansowych na podstawie danych stosowanych przez Komisję Europejską oraz Europejska Rada ds. Płatności, „*Ageing Report*” [„Sprawozdanie dotyczące starzenia się społeczeństwa”], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2021.

²⁸⁶ Na podstawie analizy OECD dotyczącej 19 jurysdykcji oraz niskiego, umiarkowanego i wysokiego zapotrzebowania. Zob. sekcja 2.3.2 oraz ramka 2 [sprawozdania dotyczącego opieki długoterminowej z 2021 r.](#)

przyjęła program obejmujący system zachęt, którego celem jest ograniczenie dodatkowych kosztów spowodowanych pandemią COVID-19. Obejmuje on koszty nabycia środków ochrony indywidualnej przez pracowników i użytkowników, sprzętu sanitarnego, koszty związane z umowami na dezynfekcję, koszty szkolenia pracowników i reorganizacji miejsc pracy. Szereg państw członkowskich, takich jak **Hiszpania** i **Słowacja**, podniosło wysokość zasiłku pielęgnacyjnego, aby wesprzeć opiekunów nieformalnych, natomiast **Malta** rozszerzyła kryteria kwalifikowalności na emerytów, pod warunkiem że osoba objęta opieką nie jest współmałżonkiem.