



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 24 listopada 2022 r.
(OR. en)

15076/22

SOC 640
EMPL 441
ECOFIN 1188
EDUC 399

WNIOSEK

| | |
|------------------|--|
| Od: | Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ) |
| Data otrzymania: | 22 listopada 2022 r. |
| Do: | Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej |
| Nr dok. Kom.: | COM(2022) 783 final |
| Dotyczy: | WNIOSEK W SPRAWIE WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI I RADY O ZATRUDNIENIU |

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 783 final.

Zał.: COM(2022) 783 final



Strasburg, dnia 22.11.2022 r.
COM(2022) 783 final

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

Spis treści

| | |
|---|-----|
| GLÓWNE PRZESŁANIA | 1 |
| ROZDZIAŁ 1. OGÓLNY ZARYS TENDENCJI NA RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI SPOŁECZNYCH W UNII EUROPEJSKIEJ, GLÓWNE CELE ORAZ PODSUMOWANIE TABLICY WSKAŹNIKÓW SPOŁECZNYCH | 26 |
| 1.1 Tendencje na rynku pracy | 26 |
| 1.2 Tendencje społeczne | 31 |
| 1.3 Główne cele UE i cele krajowe do 2030 r. | 35 |
| 1.4 Przegląd wyzwań w oparciu o tablicę wskaźników społecznych | 41 |
| ROZDZIAŁ 2. REFORMY W OBSZARZE ZATRUDNIENIA I POLITYKI SPOŁECZNEJ – DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE I OSIĄGANE WYNIKI | 50 |
| 2.1 Wytyczna 5: Pobudzanie popytu na pracę | 50 |
| 2.2 Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia, umiejętności i kompetencji | 74 |
| 2.3 Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz zwiększenie skuteczności dialogu społecznego | 122 |
| 2.4 Wytyczna 8: Promowanie równości szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa | 154 |

GŁÓWNE PRZESŁANIA

Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu sporządzone przez Komisję Europejską i Radę służy do monitorowania sytuacji zatrudnienia w Unii oraz wdrażania wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia, zgodnie z art. 148 TFUE. Sprawozdanie zawiera roczny przegląd kluczowych kwestii dotyczących zatrudnienia i sytuacji społecznej w Unii, jak również wprowadzanych w ostatnim czasie przez państwa członkowskie środków z zakresu polityki zgodnie z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia państw członkowskich¹. Określono w nim również kluczowe powiązane obszary priorytetowe dla środków z zakresu polityki. Na podstawie wniosku Komisji oraz po wymianie opinii w ramach odpowiednich komitetów doradczych Rady ostateczny tekst zostanie przyjęty przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (Rada EPSCO). Sprostanie wyzwaniom wskazanym w sprawozdaniu przyczyni się do osiągnięcia pozytywnej konwergencji społecznej, wzmocnienia dążenia Unii do sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz stawienia czoła zmianom demograficznym, a także do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju.

We wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2023 r. ponownie skupiono się w znacznym stopniu na wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych, zgodnie z planem działania z marca 2021 r. przyjętym z zadowoleniem przez przywódców UE na Szczycie Społecznym w Porto. Wzmocnione monitorowanie wdrażania zasad filaru w obszarach równych szans i dostępu do zatrudnienia, uczciwych warunków pracy oraz ochrony socjalnej i włączenia społecznego również znajduje kontynuację w niniejszej edycji sprawozdania. Kwestie te widoczne są w ramach tematycznych obejmujących kluczowe wyzwania w tych obszarach, w świetle perspektyw społeczno-gospodarczych i najnowszych inicjatyw politycznych. W sprawozdaniu uwzględniono główne cele UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, przyjęte przez przywódców UE w Porto oraz na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2021 r. Po raz pierwszy wzięto w nim ponadto pod uwagę cele krajowe zaproponowane przez państwa członkowskie w wersji przedstawionej i omówionej na posiedzeniu Rady EPSCO w czerwcu 2022 r. w następstwie rozmów dwustronnych ze służbami Komisji oraz wielostronnych przeglądów z udziałem Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej. Sprawozdanie zawiera także cele przewidziane w strategiach Unii równości² i obejmuje wyzwania, z którymi muszą się mierzyć grupy dotknięte nierównościami.

Cele krajowe na 2030 r. przedstawione przez państwa członkowskie wskazują na wysoki poziom ambicji na zagregowanym poziomie UE i oczekuje się, że ten stan rzeczy będzie sprzyjać pozytywnej konwergencji społecznej w Unii w okresie następnych dziesięciu lat. Łącznie cele krajowe w zakresie zatrudnienia przekraczają o 0,5 punktu procentowego poziom ambicji odpowiadający głównemu celowi UE dotyczącemu zatrudnienia, wynoszącemu co najmniej 78 %. Jednocześnie państwa członkowskie wspólnie zobowiązały się do wydobycia o 600 000 więcej osób z ubóstwa niż postulowano w ramach

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).

² Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, plan działania UE w zakresie przeciwdziałania rasizmowi na lata 2020–2025, unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030, strategia na rzecz równości osób LGBTIQ oraz strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030.

głównego celu UE zakładającego, że liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna spaść o co najmniej 15 mln³. Ponieważ cele krajowe w zakresie umiejętności określono na różnych poziomach ambicji, zgodnie z potrzebą przyczynienia się do realizacji głównego celu UE na 2030 r., jakim jest zapewnienie, aby co najmniej 60 % osób dorosłych co roku uczestniczyło w szkoleniach, przekłada się to na łączne zobowiązanie w wysokości 57,6 %. Cele krajowe na 2030 r. będą odgrywać zasadniczą rolę we wspieraniu środków z zakresu polityki służących zapewnieniu pozytywnej konwergencji społecznej.

W połączeniu z funduszami polityki spójności wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w planach odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich wspiera sprawiedliwą, sprzyjającą włączeniu społecznemu i trwałą odbudowę. Oprócz wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w latach 2021–2027 spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Unii propaguje Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), w drodze poprawy odporności, gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, zdolności dostosowawczych i potencjału wzrostu gospodarczego państw członkowskich oraz wspierania tworzenia miejsc pracy o wysokiej jakości dzięki odpowiednim reformom i inwestycjom. W ten sposób instrument przyczynia się również do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych, koncentrując się w szczególności na sprostaniu wyzwaniom wskazanym w zaleceniach dla poszczególnych krajów⁴. 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. Do tej pory Komisja wypłaciła w ramach Instrumentu ponad 137 mld EUR zarówno w formie dotacji, jak i pożyczek, a także płatności zaliczkowych⁵. Na dzień 15 listopada z łącznej liczby 357 kamieni milowych i wartości docelowych przypisanych do kategorii społecznych osiągnięto 106 (tj. około 30 %) ⁶. Około 30 % kamieni milowych i wartości docelowych zrealizowanych dotychczas przez państwa członkowskie przypisano do czterech wyżej wymienionych filarów RRF. Jako część analizy dotyczącej rozwiązań politycznych wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu zawiera również wybrane środki objęte wsparciem w postaci finansowania unijnego, w szczególności z RRF, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Wszystkie te instrumenty będą wspierać perspektywy wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, a także spójność społeczną i gospodarczą oraz odporność w Unii.

Podstawę analizy zawartej we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2023 r. stanowi tablica wskaźników społecznych. W ramach planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych z marca 2021 r. Komisja zaproponowała zmianę tablicy wskaźników społecznych, aby umożliwić skuteczniejsze monitorowanie zasad filaru za pomocą zmienionego zbioru wskaźników podstawowych, który Rada EPSCO zatwierdziła w czerwcu

³ Nie licząc Niemiec, Danii i Malty, które wyznaczyły swoje cele krajowe z wykorzystaniem innych wskaźników niż zastosowana do określenia głównego celu UE liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.

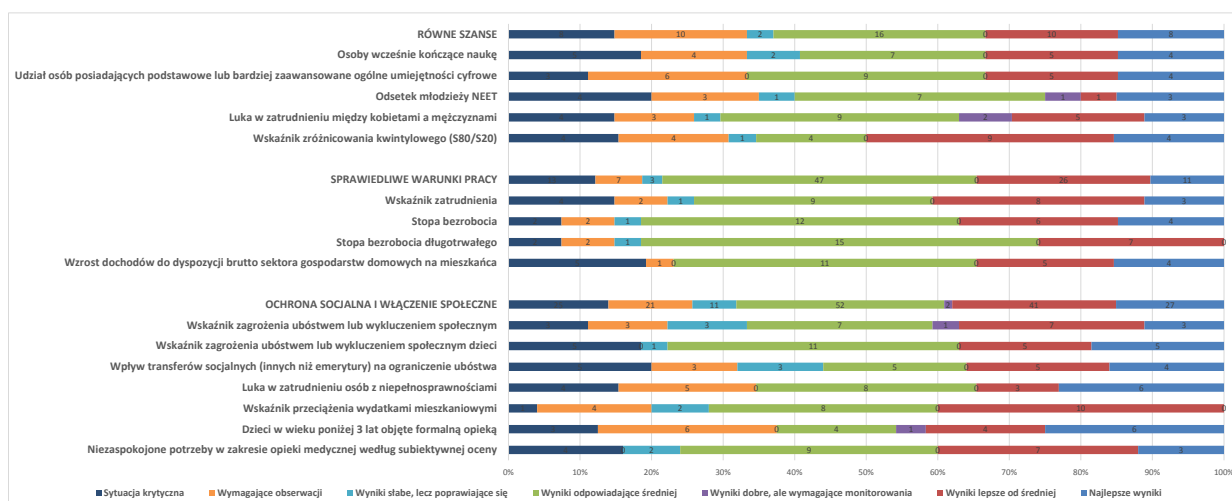
⁴ Art. 4 rozporządzenia (UE) 2021/241 ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

⁵ Stan na 15 listopada 2022 r.

⁶ Kategorie społeczne określa się i stosuje na podstawie metodyki przyjętej przez Komisję w porozumieniu z Parlamentem Europejskim i państwami członkowskimi w rozporządzeniu delegowanym (UE) 2021/2105.

2021 r. Obejmuje to nowe wskaźniki dotyczące najważniejszych wymiarów polityki⁷, takich jak edukacja dorosłych, integracja osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy, zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci oraz przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi. Zmieniony zestaw wskaźników podstawowych pozwala na dokładniejsze określenie kluczowych wyzwań w zakresie zatrudnienia i umiejętności oraz wyzwań społecznych w UE i państwach członkowskich, a także na bliższe monitorowanie pozytywnej konwergencji społecznej, co przedstawiono na wykresie poniżej. Zgodnie z mandatem udzielonym przez prezydentkę czeską powołano grupę roboczą *ad hoc* w celu omówienia ewentualnych ulepszonych ram oceny konwergencji społecznej w kontekście europejskiego semestru, która to grupa składa sprawozdania ze swoich prac komitetom doradczym Rady EPSCO.

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



Uwagi: 1) dane dla wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się nie są jeszcze dostępne; 2) w przypadku niektórych krajów brakuje danych dotyczących wybranych wskaźników – zob. uwaga do tabeli 1.4.1 w sekcji 1.4. Legendo do wszystkich wskaźników przedstawiono w załącznikach.

Po silnym ożywieniu gospodarczym w 2021 r. i w pierwszej połowie 2022 r. unijne rynki pracy stoją w obliczu niepewności związanej ze skutkami rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i silnej presji inflacyjnej. W 2021 r., w wyniku zniesienia niezbędnych środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się wirusa wprowadzonych w związku z pandemią COVID-19, na rynkach pracy w UE odnotowano dobre wyniki. W pierwszej połowie 2022 r. wyniki te nadal ulegały poprawie, a wskaźnik zatrudnienia osiągnął w tym czasie rekordowo wysoki poziom (74,8 % i 74,3 % odpowiednio w UE i w strefie euro w II kwartale 2022 r., co przekracza poziomy sprzed kryzysu o 1,6 punktu procentowego i 1,4 punktu procentowego). We wrześniu 2022 r. stopa bezrobocia w UE osiągnęła rekordowo niski poziom 6 % (6,6 % w strefie euro), co oznacza spadek z odpowiednio 6,7 % i 7,3 % rok wcześniej. Jednocześnie odsetek młodzieży NEET spadł z poziomu 13,3 % odnotowanego rok wcześniej w UE do 11,7 %, podczas gdy bezrobocie młodzieży osiągnęło poziom 14,4 %,

⁷ Dane dotyczące wskaźnika podstawowego dotyczącego edukacji dorosłych z tablicy wskaźników społecznych będą po raz pierwszy dostępne w 2023 r.

co oznacza spadek z 17,5 %. W 2021 r. stopa bezrobocia długotrwałego nieznacznie wzrosła. Od połowy 2021 r. do rekordowo wysokich poziomów wzrosła jednak inflacja, co ma duży wpływ na siłę nabywczą gospodarstw domowych i rentowność przedsiębiorstw. W najnowszych prognozach Komisji Europejskiej wzrost gospodarczy na lata 2022 i 2023 skorygowano w dół, przy czym na prognozy te znacząco wpłynęła wojna napastnicza Rosji przeciwko Ukrainie. Przewiduje się, że w 2022 r. wzrost zatrudnienia wyniesie 1,7 %, następnie utrzyma się w 2023 r. na stabilnym poziomie, po czym umiarkowanie wzrośnie o 0,4 % w 2024 r. W odpowiedzi na trwający kryzys energetyczny podjęto wyjątkowe interwencje w ramach polityki na szczeblu UE i państw członkowskich (więcej szczegółowych informacji przedstawiono w sekcji 2.4). W perspektywie przyszłości obecny kryzys energetyczny wymaga skutecznej koordynacji polityki gospodarczej, zatrudnienia i polityki społecznej, która wspierałaby trwały wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu i tworzeniu miejsc pracy oraz chroniłaby osoby znajdujące się w trudnej sytuacji.

Wyniki na rynku pracy są nadal dobre, chociaż ze względu na rosyjską wojnę napastniczą przeciwko Ukrainie niepewność wzrosła

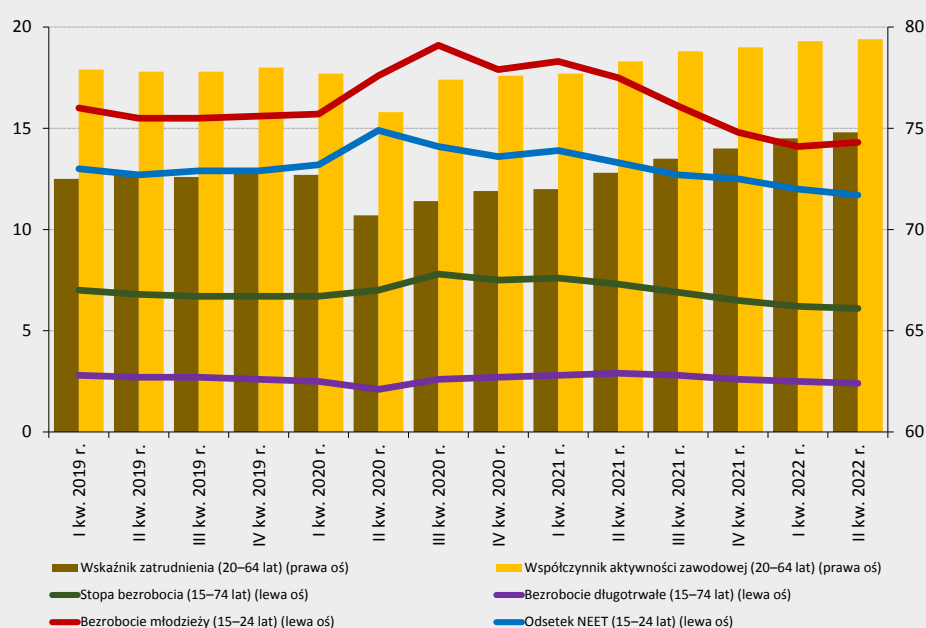
74,8 %
wskaźnik
zatrudnienia
 w II kwartale
 2022 r. (o 2
 punkty
 procentowe
 wyższy niż rok
 wcześniej)

79,4 %
współczynnik
aktywności
zawodowej
 (20–64) w II
 kwartale
 2022 r. (o 1,1
 punktu
 procentowego
 wyższy niż rok
 wcześniej)

6,1 %
stopa
bezrobocia w
 II kwartale
 2022 r. (o 1,2
 punktu
 procentowego
 niższa niż w II
 kwartale 2021 r.)

14,3 %
stopa
bezrobocia
młodzieży (w
 wieku 15–24
 lat), o 3,2 punktu
 procentowego
 niższa niż rok
 wcześniej

Najważniejsze wskaźniki rynku pracy w UE-27 (% w ujęciu kwartalnym)



Źródło: Baza danych Eurostatu [[lfsi_emp_q](#)], [[une_rt_q](#)], [[une_ltu_q](#)] i [[lfsi_neet_q](#)]. Dane wyrównane sezonowo, a nie kalendarzowo.

Niedobory pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej przekroczyły poziomy sprzed pandemii w kilku państwach UE, co pokazuje wyraźnie, jak ważne byłoby wzmocnienie aktywnej polityki rynku pracy, a w szczególności podnoszenia i zmiany kwalifikacji. Wraz z dynamicznym ożywieniem gospodarczym w 2021 r. niedobory siły roboczej szybko pojawiły się ponownie, szczególnie w niektórych sektorach i zawodach. Do końca 2021 r. w szeregu krajów w sektorze przemysłu, usług i budownictwa osiągnęły one lub

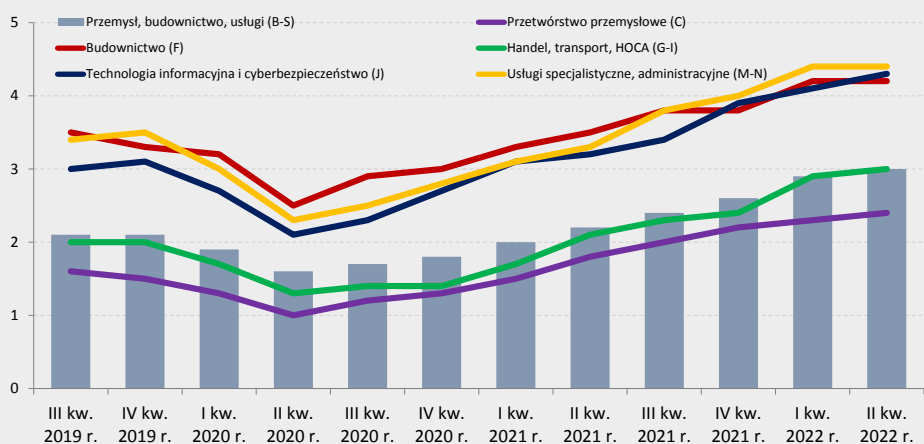
przekroczyły rozmiary sprzed pandemii. Główne grupy zawodowe w UE, w których w 2021 r. odnotowano niedobory, obejmowały pracowników sektora opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, sektora oprogramowania, budownictwa i inżynierii. W niektórych sektorach związanych z transformacją ekologiczną również zaobserwowano niedobór wykwalifikowanych pracowników i oczekuje się, że wzrośnie on wraz z przyspieszeniem transformacji energetycznej spowodowanym manipulacją na rynkach energii ze strony Rosji. Niedobór wykwalifikowanych pracowników, w tym w dziedzinie umiejętności cyfrowych, jest również konsekwencją niewystarczającej jakości i skuteczności niektórych systemów kształcenia i szkolenia. Bardziej ogólne czynniki, takie jak warunki pracy, wysokość zarobków oraz bezpieczeństwo i higiena pracy, również mają wpływ na podaż siły roboczej i umiejętności. Ponadto do niższej dostępności siły roboczej w Europie przyczynia się starzenie się społeczeństwa. Środki z zakresu polityki służące zaradzeniu tej sytuacji obejmują skuteczne aktywne polityki rynku pracy wspierające integrację na rynku pracy kobiet i grup niedostatecznie reprezentowanych, a także podnoszenie i zmianę kwalifikacji. W świetle trwającego procesu restrukturyzacji przemysłu szczególnie ważne jest wsparcie na rzecz zmiany pracy zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia (EASE). Wzmocnienie prognozowania zapotrzebowania na umiejętności ma zasadnicze znaczenie również z punktu widzenia odpowiedniego opracowywania i realizacji aktywnych polityk rynku pracy, a także kształcenia i szkolenia.

Niedobory siły roboczej zwiększają się od wybuchu pandemii COVID-19

Wskaźniki wakatów powyżej 4% w działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej, informacji i komunikacji oraz budownictwie od początku 2022 r.

Wskaźniki wakatów podwoiły się w kluczowych sektorach od początku 2022 r.

Wskaźniki wakatów w UE według rodzajów działalności gospodarczej (% w ujęciu kwartalnym)



Uwaga: rodzaje działalności według NACE Rev. 2: B-S (przemysł, budownictwo i usługi (z wyjątkiem działalności gospodarstw domowych jako pracodawców oraz organizacji i organów eksterytorialnych), C (przetwórstwo przemysłowe), F (budownictwo), G-I (handel hurtowy i detaliczny, transport, usługi związane z zakwaterowaniem i usługi gastronomiczne), J (informacja i komunikacja), M-N (działalność profesjonalna, naukowa i techniczna). Źródło: Eurostat [\[teilm310\]](#)

Przy obecnej wysokiej inflacji mechanizmy ustalania wynagrodzeń powinny w dalszym ciągu odzwierciedlać warunki społeczno-gospodarcze, chronić zatrudnienie i konkurencyjność oraz ograniczyć utratę siły nabywczej, w szczególności w przypadku osób o niskich dochodach. Wzrost inflacji obserwowany po pierwszej połowie 2021 r., a następnie w 2022 r., spowodowany rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie,

doprowadził do spadku płac realnych, zwłaszcza wśród pracowników nisko opłacanych. Wymaga to zapewnienia odpowiednich dostosowań wynagrodzeń, które złagodzą utratę siły nabywczej i zmniejszą ryzyko wzrostu ubóstwa (w tym ubóstwa energetycznego), przy jednoczesnym zachowaniu zgodności z ogólnym celem, jakim jest rozwiązanie problemu wysokiej inflacji. W obecnej sytuacji makroekonomicznej nie istnieją przesłanki, że wzrost wynagrodzeń na dole rozkładu spowoduje nieuzasadnioną presję inflacyjną lub wpłynie na konkurencyjność. W osiąganiu zrównoważonych wyników w zakresie ustalania wynagrodzeń w obecnym kontekście istotną rolę odegrają rokowania zbiorowe, przy poszanowaniu roli partnerów społecznych i z uwzględnieniem powszechnych praktyk ustalania wynagrodzeń w państwach członkowskich, a także biorąc pod uwagę szczególną presję kosztową, jakiej doświadczają niektóre przedsiębiorstwa i sektory oraz pracownicy. W kilku państwach członkowskich nadal istnieje możliwość obniżenia klina podatkowego dla osób o niskich i średnich dochodach, aby propagować zatrudnienie i chronić siłę nabywczą.

Adekwatne wynagrodzenia minimalne mogą pomóc chronić siłę nabywczą pracowników nisko opłacanych i zapobiegać wzrostowi ubóstwa pracujących, przy jednoczesnym utrzymaniu popytu i wzmocnieniu zachęt do pracy. Wielu pracowników w UE nie jest chronionych adekwatnym wynagrodzeniem minimalnym. Ogólnie rzecz biorąc, prawie co dziesiąta osoba zatrudniona jest zagrożona ubóstwem. Ponadto płace minimalne spadły w ujęciu realnym w prawie wszystkich państwach członkowskich. Łagodzenie skutków niedawnego znacznego wzrostu cen jest szczególnie ważne w odniesieniu do pracowników nisko opłacanych, którzy najbardziej odczuwają skutki wysokich cen energii i żywności. Dyrektywą w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych ustanowiono ramy z jasnymi zasadami mającymi na celu poprawę adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych w państwach członkowskich, w których takie wynagrodzenia obowiązują. Dyrektywa pomoże wspierać gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji, zachęcając do ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych na odpowiednich poziomach, z uwzględnieniem m.in. siły nabywczej płacy minimalnej, warunków społeczno-gospodarczych i długoterminowych zmian wydajności. Ponadto regularne aktualizacje wynagrodzeń minimalnych zgodnie z dyrektywą pomogłyby w obecnym kontekście zapobiec utracie siły nabywczej wśród pracowników otrzymujących płacę minimalną. Dyrektywa zawiera również przepisy mające na celu propagowanie rokowań zbiorowych oraz wzmocnienie mechanizmów egzekwowania i monitorowania we wszystkich państwach członkowskich. W szczególności wymaga się w niej ustanowienia planu działania na rzecz wspierania rokowań zbiorowych i ustanowienia ram warunków sprzyjających rokowaniom zbiorowym, jeżeli wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych jest poniżej progu 80 %. Chociaż na transpozycję dyrektywy do przepisów krajowych przewidziano okres dwóch lat, jej szybsze wdrożenie może zachęcić państwa członkowskie do działań na rzecz zapewnienia pracownikom odpowiednich warunków pracy i życia. Ponadto tymczasowe środki wsparcia budżetowego skierowane do pracowników nisko opłacanych mogą pomóc w ograniczeniu utraty siły nabywczej wskutek kryzysu energetycznego.

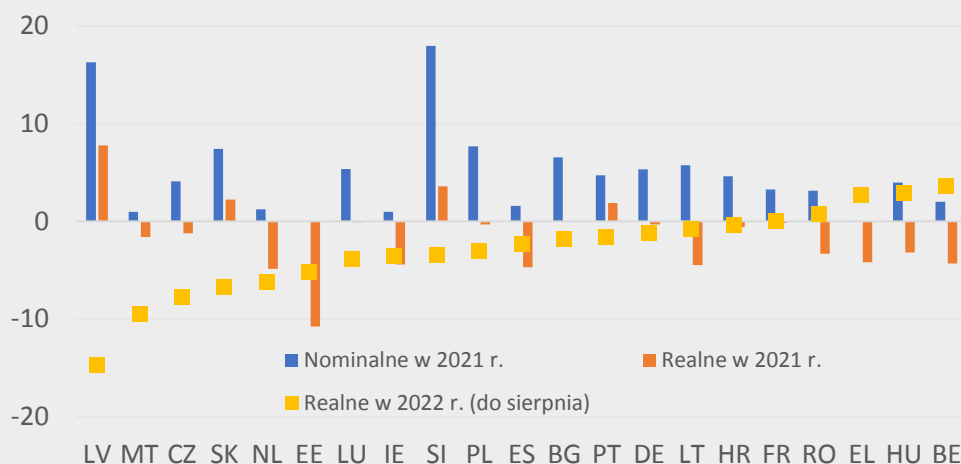
Inflacja osłabiła niedawne podwyżki płac minimalnych

Nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło o 4,9 % w II kwartale 2022 r. (w porównaniu z II kwartałem 2021 r.).

Płace realne obniżyły się jednak o 3,3 % w II kwartale 2022 r. (w porównaniu z II kwartałem 2021 r.).

W 16 z 21 państw członkowskich realne płace minimalne spadły w 2022 r. aż do sierpnia.

Zmiana ustawowych wynagrodzeń minimalnych w ujęciu realnym i nominalnym (stopa wzrostu, %)



Uwaga: państwa członkowskie uszeregowano w porządku malejącym według skali wzrostu ustawowych wynagrodzeń minimalnych w ujęciu realnym w 2022 r. Źródło: sieć korespondentów Eurofound i Eurostat [[prc_hicp_midx](#)], obliczenia Eurofound.

W 2021 r. w większości państw członkowskich zatrudnienie na czas określony wzrosło jedynie nieznacznie, w związku z bardziej korzystnymi warunkami ekonomicznymi. Choć między państwami członkowskimi występują znaczne różnice pod względem odsetka pracowników tymczasowych oraz wskaźników przechodzenia takich pracowników na zatrudnienie na czas nieokreślony (w niektórych występują wyzwania w tym zakresie), w większości państw umowy o pracę na czas określony są nadal bardziej rozpowszechnione wśród osób młodych i kobiet. Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE pozostawał w 2021 r. na względnie niezmiennym poziomie, ale w wielu państwach znaczny odsetek pracowników uczestniczy w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym. Upowszechnienie zatrudnienia na czas określony lub w niepełnym wymiarze czasu pracy, w szczególności o charakterze wymuszonym, może prowadzić do ograniczenia rozwoju kapitału ludzkiego, wydajności i mobilności społecznej, które są szkodliwe dla potencjalnego wzrostu. Wzmocnienie inspektoratów pracy i wpływ środków odstraszających mogą przyczynić się w tym kontekście do lepszego funkcjonowania

rynku pracy, sprzyjając zarazem bezpiecznym warunkom pracy i dostępowi do ochrony socjalnej. Działania te, wraz z dostosowanymi do potrzeb aktywnymi politykami rynku pracy, mogą zachęcać do zmiany pracy na lepiej płatną i wspierać płynną realokację siły roboczej między sektorami lub zawodami, w tym związanymi z transformacją ekologiczną i cyfrową.

Ożywienie gospodarcze nie spowodowało wzrostu odsetka umów o pracę na czas określony, ale wskaźniki przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony różnią się w poszczególnych państwach członkowskich

13,3 %

pracowników (w wieku 20–64 lat) zatrudnionych na podstawie **umów o pracę na czas określony** w II kwartale 2022 r. (o 0,4 punktu procentowego mniej niż w IV kwartale 2019 r.)

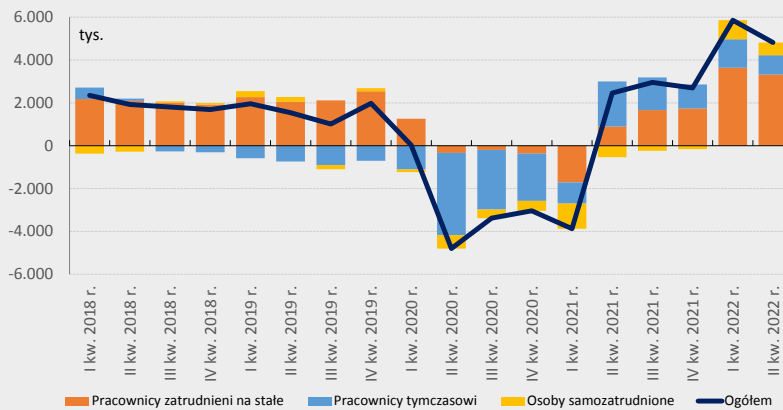
50,4 % osób młodych

(w wieku 15–24 lat) i **14,3 % kobiet zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony** w II kwartale 2022 r.

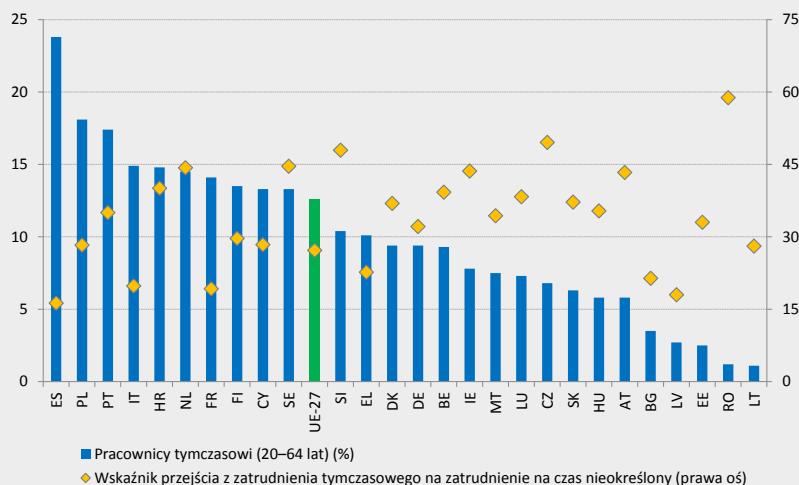
7,8 %

pracowników (w wieku 20–64) zatrudnionych na podstawie **umów o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym** w UE w 2021 r.

Zmiany w zatrudnieniu według statusu zatrudnienia (w tysiącach, pracownicy w wieku 20–64 lat, zmiana w ujęciu rocznym na podstawie danych niewyrównanych sezonowo), UE-27



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), UE-27



Źródło: Eurostat [lfsq_egaps], [lfsa_etpgan], [ilc_lvhl32] i [lfsq_etgaed]. Uwaga: przerwa w szeregu czasowym od I kwartału 2021 r.

Pojawiające się praktyki pracy, takie jak telepraca i praca za pośrednictwem platform internetowych, mogą przynieść korzyści społeczne i gospodarcze, ale wymagają

dostosowania przepisów, polityk i kultury pracy. Wskutek pandemii zwiększyło się wykorzystanie telepracy: do 2021 r. prawie jedna czwarta pracowników pracowała zdalnie, co wyraźnie kontrastuje z jedną dziesiątą pracowników pracujących z domu w 2019 r. Nowe doświadczenia związane z telepracą pokazują, że połączenie jej z pracą stacjonarną może pomóc pracownikom hybrydowym w zachowaniu ogólnej lepszej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, oprócz zwiększenia wydajności. Aby uniknąć skutków obniżających jakość pracy, takich jak regularne długie godziny pracy, wiele państw członkowskich podjęło działania w celu uregulowania telepracy, wskutek czego powstały liczne, zróżnicowane podejścia. Oprócz telepracy na znaczeniu zyskała praca za pośrednictwem platform internetowych, przyczyniając się do tworzenia miejsc pracy, ale również stwarzając wyzwania w dziedzinie sprawiedliwych warunków pracy. Również dzięki technologiom cyfrowym ponad 28 mln osób w UE pracowało już za pośrednictwem platform internetowych. Najważniejsze kwestie, uwzględnione we wniosku Komisji dotyczącym odnośnej dyrektywy, to zarządzanie algorytmiczne, ewentualna błędna klasyfikacja statusu zatrudnienia i brak przejrzystości w wymiarze transgranicznym. Ponieważ telepraca i praca wykonywana za pośrednictwem platform internetowych zyskują na znaczeniu, bardzo ważne jest zapewnienie odpowiednich umiejętności cyfrowych w całym społeczeństwie, tak aby nie doszło do powstania przepaści cyfrowej, w tym w odniesieniu do pracowników w starszym wieku i osób o niskich umiejętnościach.

Telepraca może zapewniać lepszą równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, a praca hybrydowa przyczynia się do zmniejszenia ryzyka pracy w długich godzinach

13 %

pracowników pracujących zdalnie informuje o braku równowagi między życiem zawodowym a prywatnym – w porównaniu z...

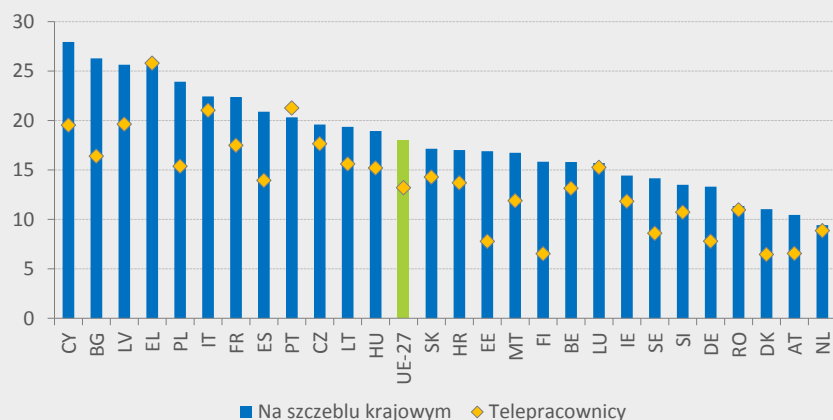
18 %

... pracowników wykonujących pracę w siedzibie pracodawcy.

Hybrydowe modele pracy

zapewniają większą równowagę między życiem zawodowym a prywatnym w większości państw członkowskich

Brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w odniesieniu do wszystkich pracowników i telepracowników w państwach członkowskich (% , 2021 r.)

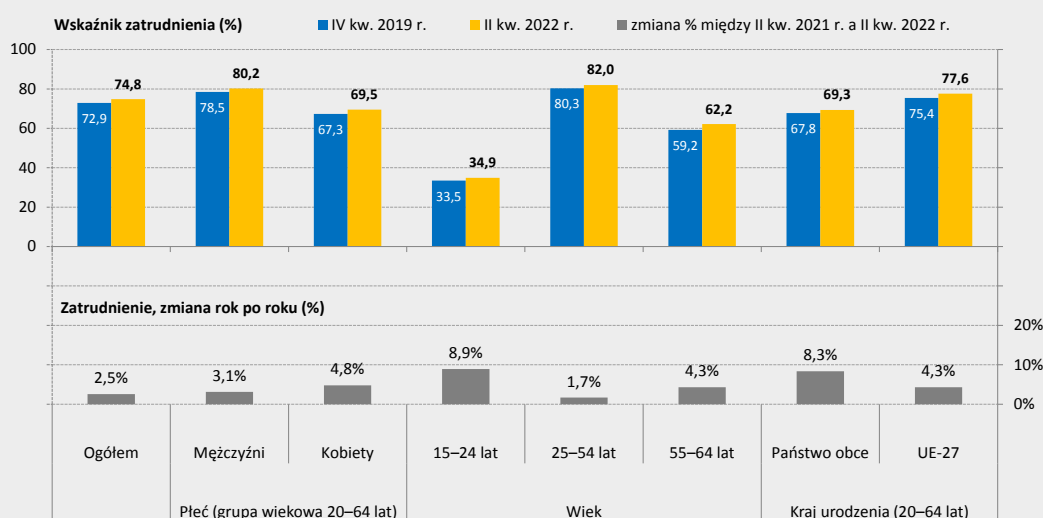


Uwaga: uznaje się, że brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym dotyczy pracowników, którzy na pytanie brzmiące „w jakim stopniu Państwa godziny pracy pozwalają na dogodne wypełnianie zobowiązań rodzinnych lub społecznych poza pracą?” udzielili odpowiedzi „w niewielkim stopniu” i „wcale nie pozwalają”. Źródło: Eurofound, [Europejskie badanie warunków pracy – 2021 r. – badanie telefoniczne \(EWCS\)](#).

Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie doprowadziła do znacznego napływu wysiedleńców do UE, co wiąże się z potrzebami w zakresie integracji na rynku pracy i integracji społecznej. Aby pomóc w zaradzeniu kryzysowi humanitarnemu i wspierać integrację ukraińskich uchodźców w UE, Komisja Europejska po raz pierwszy uruchomiła dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony i w październiku 2022 r. przedłużyła jej obowiązywanie do marca 2024 r. Wymaga to wydawania dokumentów pobytowych, a także dostępu do edukacji, rynku pracy i ochrony socjalnej. Potrzeby związane są w szczególności z koniecznością przezwyciężenia barier utrudniających integrację na rynku pracy, zwłaszcza za pomocą kursów językowych, oraz z zakwaterowaniem, opieką nad dziećmi i szkołą, a także z opieką długoterminową lub wsparciem zdrowia psychicznego. Wysiedleńcy z Ukrainy oraz osoby przybywające w ramach legalnej migracji z innych krajów mogą przyczynić się do zmniejszenia niedoborów siły roboczej w Unii w perspektywie średnio- i długoterminowej, zwłaszcza w zawodach, w których wyżej wymienione bariery dla integracji na rynku pracy są mniej uciążliwe, a także do rozwiązania problemu demograficznego związanego z niskim współczynnikiem urodzeń. Aby pomóc w tym procesie, Komisja uruchomiła inicjatywę pilotażową w ramach unijnej puli talentów, stanowiącą nowe narzędzie, które ma pomóc osobom uciekającym przed wojną w znalezieniu pracy w UE. Ogólnie rzecz biorąc, skuteczny dostęp do ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej, opieki nad dziećmi i szkolnictwa, a także uznawanie kwalifikacji mają zasadnicze znaczenie z punktu widzenia udanej integracji.

Ożywienie na rynku pracy doprowadziło do poprawy wyników w zakresie zatrudnienia w większości grup społecznych, ale wyzwania utrzymują się

Wskaźniki zatrudnienia według płci i grupy wiekowej w UE-27 oraz według państwa urodzenia, dane wyrównane sezonowo, niewyrównane kalendarzowo (w %)



Źródło: Eurostat i [lisci_emp_cl] BAEL UE.

4,8 mln więcej osób zatrudnionych w UE w II kwartale 2022 r. w porównaniu z II kwartałem 2021 r. (o 1,7 mln więcej niż w IV kw. 2019 r.)

Najwyższe wskaźniki wzrostu zatrudnienia od II kwartału 2021 r. odnotowano w przypadku **osób młodych, osób urodzonych poza UE i kobiet**

W II kwartale 2022 r. **różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn wyniosła jednak 10,7 punktu procentowego**, choć zmniejszyła się z poziomu 11,2 punktu procentowego odnotowanego w IV kw. 2019 r.

Różnica w poziomie zatrudnienia między osobami urodzonymi w UE a osobami urodzonymi poza UE wyniosła w II kwartale 2022 r. **8,3 punktu procentowego** (7,6 punktu procentowego w IV kwartale 2019 r.)

Sytuacja osób młodych na rynku pracy, w szczególności kobiet i osób pochodzących ze środowisk migracyjnych, nadal stanowi wyzwanie i wymaga konkretnych i dostosowanych do potrzeb środków z zakresu polityki. Po osiągnięciu szczytowego poziomu w drugiej połowie 2020 r. stopa bezrobocia młodzieży w UE powróciła do poziomu sprzed kryzysu w 2021 r. i w II kwartale 2022 r. wyniosła 14,3 %. Wciąż jest jednak prawie trzykrotnie wyższa niż stopa bezrobocia dla ogółu ludności w wieku 25–74 lat. Ponadto odsetek osób w wieku 15–29 lat niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się (młodzież NEET) zmniejszył się do 11,6 % w II kwartale 2022 r. z poziomu 13,2 % odnotowanego w II kwartale 2021 r. – jest zatem niższy niż przed pandemią, ale nadal stosunkowo wysoki. Dotyczyło to w szczególności młodych kobiet i osób pochodzących ze środowisk migracyjnych. W ujęciu rocznym w 2021 r. między państwami członkowskimi utrzymywały się znaczne różnice w wysokości wskaźnika NEET wśród osób w wieku 15–29 lat. Należy wprowadzić środki z zakresu polityki służące złagodzeniu wyzwań strukturalnych, przed którymi stoją młodzi ludzie na rynku pracy, w tym w celu przeciwdziałania ryzyku długoterminowego negatywnego wpływu na umiejętności osób młodych i ich perspektywy na rynku pracy. Do zapewnienia dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego należy wykorzystać wzmocnioną gwarancję dla młodzieży⁸. Oprócz tego młodzieży NEET znajdującej się w niekorzystnej sytuacji doświadczenie zawodowe za granicą pomaga zdobyć inicjatywa ALMA (mierz wysoko, ucz się, osiągnij biegłość, realizuj cele)⁹.

Utrzymujące się od dawna wyzwania związane z uczestnictwem w rynku pracy i równym wynagrodzeniem za pracę o równej wartości w przypadku kobiet nadal

⁸ [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).

⁹ Więcej informacji można znaleźć na stronie: [ALMA \(ang. Aim, Learn, Master, Achieve – mierz wysoko, ucz się, osiągnij biegłość, realizuj cele\) – Zatrudnienie, Sprawy Społeczne i Włączenie Społeczne – Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)

występują, co jest dowodem na wciąż obecne różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy. Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami zmniejszyła się podczas ożywienia na rynku pracy w 2021 r. jedynie nieznacznie. Praca nieodpłatna, w tym obowiązki opiekuńcze, uniemożliwiała poszukiwanie pracy zarobkowej ośmiokrotnie częściej w przypadku kobiet niż mężczyzn i spowodowała, że pięciokrotnie więcej kobiet jest pracuje w ramach zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym. Uwydatnia to znaczenie adekwatnych rozwiązań dotyczących równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz skutecznego dostępu do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług opiekuńczych. Dostosowanie systemów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a także systemów opieki długoterminowej, zgodnie z europejską strategią w dziedzinie opieki przedstawioną przez Komisję 7 września 2022 r., przy jednoczesnym rozwiązaniu problemu niedoborów i ograniczeń w zakresie zdolności w tych dziedzinach, może przyczynić się do poprawy perspektyw na rynku pracy osób, które obecnie świadczą nieodpłatną pracę opiekuńczą, oraz poprawy jakości opieki dla osób nią objętych. Zarazem systemy podatkowe i systemy zabezpieczenia społecznego w wielu państwach w UE nadal zniechęcają do podejmowania płatnej pracy lub przewidują zwiększenie czasu pracy drugich żywicieli rodziny (78 % z nich to kobiety) i należy je odpowiednio zreformować.

Istnieje znaczny potencjał zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy wśród osób z niepełnosprawnościami i pracowników w starszym wieku. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami wynosiła w 2021 r. w UE 23 punkty procentowe, czyli pozostawała na tym samym poziomie co w chwili rozpoczęcia pomiarów w 2014 r., co świadczy o potrzebie wprowadzania środków z zakresu polityki. Aby pomóc w sprostaniu temu wyzwaniu, w pakiecie dotyczącym zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, zainicjowanym 20 września 2022 r., zawarto wytyczne i praktyki dotyczące sześciu różnych obszarów, od rekrutacji po utrzymanie miejsc pracy, i będzie on rozwijany wspólnie z odpowiednimi zainteresowanymi stronami do 2024 r. W związku ze zmianami demograficznymi i wzrostem wieku emerytalnego w wielu państwach członkowskich wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat w 2021 r. jeszcze się zwiększył, podążając za tendencją obserwowaną w ostatnim dziesięcioleciu, i osiągnął poziom 60,5 %. Jego wartość jest jednak nadal o prawie 20 punktów procentowych niższa niż w przypadku osób w wieku 25–54 lat. Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami wśród pracowników w starszym wieku utrzymuje się na stałym poziomie 12,7 punktu procentowego, wyższym niż wartość tego wskaźnika w przypadku grupy wiekowej 20–64 lat (10,8 punktu procentowego). Aktywne polityki rynku pracy, w tym polityka propagująca uczenie się przez całe życie i wsparcie w poszukiwaniu pracy, mają zasadnicze znaczenie dla wykorzystania potencjału osób z niepełnosprawnościami i pracowników w starszym wieku.

Uczniom, których sytuacja społeczno-ekonomiczna jest niekorzystna, często brakuje umiejętności podstawowych, w tym umiejętności cyfrowych, co ogranicza ich szanse na rynku pracy i dalsze nabywanie umiejętności przez całe życie – niezbędna jest zatem poprawa równości w edukacji. Pomimo pozytywnej tendencji zaobserwowanej w ostatnich latach około 3,1 mln osób młodych wcześniej kończy naukę, a zbyt wiele z nich nie zdobywa minimalnego poziomu umiejętności podstawowych. Dotyczy to w szczególności osób ze środowisk defaworyzowanych, w przypadku których także szanse na kształcenie w szkole wyższej oraz pełne rozwinięcie i wykorzystanie potencjału w życiu są dodatkowo ograniczone. Podczas pandemii COVID-19 fizyczne zamykanie szkół oraz ograniczenia w przemieszczaniu się również silnie oddziaływały na zdrowie psychiczne i dobrostan nastolatków, co może dodatkowo zwiększyć ryzyko słabych wyników w nauce i wycofania się z edukacji. Państwa członkowskie borykają się z rosnącymi niedoborami nauczycieli,

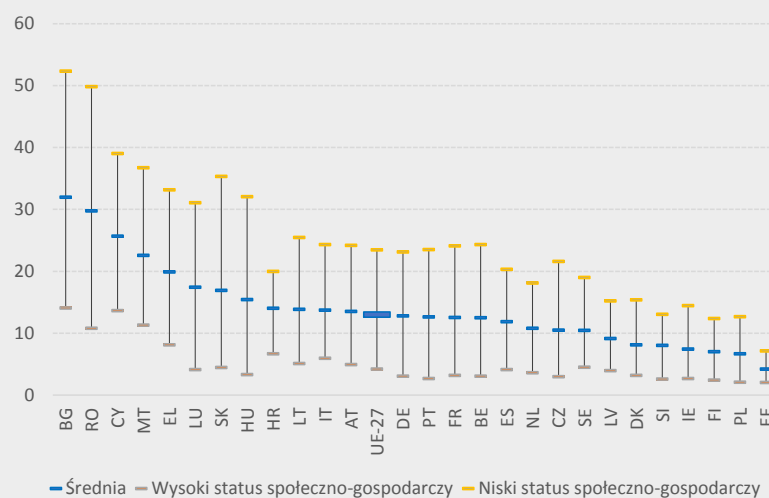
zwłaszcza przedmiotów STEM i w miejscowościach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Nieatrakcyjne perspektywy kariery zawodowej nauczycieli prowadzą do tego, że do kształcenia wstępnego nauczycieli przystępuje niewielka liczba kandydatów, a wielu początkujących nauczycieli porzuca zawód w pierwszych latach. Niedobory nauczycieli negatywnie wpływają na jakość edukacji na wszystkich poziomach, w tym na poziomie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w szkołach wyższych, a także na umiejętności potrzebne w kontekście transformacji cyfrowej i ekologicznej. Przyspieszona transformacja cyfrowa uwydatniła w szczególności istniejące wcześniej niedobory umiejętności cyfrowych i ujawniła nowe, pojawiające się nierówności. Ze względu na ograniczony dostęp do zasobów cyfrowych wśród osób o niskim statusie społeczno-ekonomicznym oraz dzieci-migrantów i dzieci romskich pojawiły się straty związane z uczeniem się. Osiągnięcie wartości docelowych na szczeblu UE określonych w ramach europejskiego obszaru edukacji będzie wymagało silniejszego ukierunkowania polityki na rozwiązanie problemu nierówności edukacyjnych i poprawę dobrostanu uczniów, w tym za pomocą bardziej wszechstronnych i systemowych podejść oraz współpracy międzysektorowej, zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w szkole, a także zapewnienia przystępnej cenowo edukacji o wysokiej jakości, zgodnie ze wzmocnioną europejską gwarancją dla dzieci.

Status społeczno-ekonomiczny jest kluczowym czynnikiem decydującym o wynikach w nauce, przy czym między państwami członkowskimi występują duże różnice

Luka w wysokości **19,5 punktu procentowego** względem słabych wyników w nauce między osobami uczącymi się pochodzącymi ze środowisk defaworyzowanych a osobami w lepszej sytuacji społeczno-ekonomicznej

Ogólnie lepsze średnie wyniki są skorelowane z **mniejszymi nierównościami** w sytuacji społeczno-ekonomicznej

Łączny wskaźnik słabych wyników w czytaniu i interpretacji, matematyce i naukach przyrodniczych według statusu społeczno-ekonomicznego (% , 2018 r.)



Źródło: obliczenia JRC na podstawie danych z badania OECD PISA z 2018 r.

Transformacja cyfrowa, która uległa przyspieszeniu wskutek pandemii COVID-19, znacznie zwiększyła zapotrzebowanie na umiejętności cyfrowe, ale nie wszyscy są na nią dobrze przygotowani. Umiejętności cyfrowe są potrzebne w coraz szerszym spektrum zróżnicowanych zawodów (w 90 % z nich już teraz). Niski poziom umiejętności cyfrowych ma w tym kontekście negatywny wpływ na zdolność do zatrudnienia i wzrost wydajności oraz prowadzi do wąskich gardeł w transformacji cyfrowej i w odniesieniu do potencjalnego wzrostu gospodarczego. Zgodnie z najnowszymi danymi w 2021 r. jedynie 54 % osób dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe w UE, przy czym między państwami członkowskimi występują duże różnice. Umiejętności cyfrowe osób o niskim poziomie wykształcenia, osób bezrobotnych i osób nienależących do zasobów pracy pozostają zazwyczaj na niższym poziomie; osoby te mają też mniejsze możliwości rozwijania takich umiejętności. Niski poziom umiejętności cyfrowych w wielu grupach ludności może również prowadzić do niekorzystnych warunków nowego rodzaju w kontekście coraz bardziej zdigitalizowanych usług, szczególnie w odniesieniu do dostępu do kształcenia i szkolenia, ale także z szerszej perspektywy cyfrowych usług publicznych, w tym usług publicznych służb zatrudnienia. Aby zlikwidować przepaść cyfrową, potrzebne są programy na rzecz umiejętności cyfrowych dla ogółu społeczeństwa, uzupełnione programami

ukierunkowanymi, dostosowanymi do profili umiejętności i sytuacji na rynku pracy poszczególnych grup. UE zamierza wyposażyć co najmniej 80 % ludności w przynajmniej podstawowe umiejętności cyfrowe do 2030 r. oraz zwiększyć liczbę specjalistów w dziedzinie ICT do 20 mln (około 10 % osób zatrudnionych, począwszy od niskiego poziomu 4,5 % w 2021 r.), zarówno w przypadku mężczyzn, jak i kobiet. W 2021 r. Komisja zainicjowała w tym celu zorganizowany dialog na temat edukacji cyfrowej i umiejętności cyfrowych.

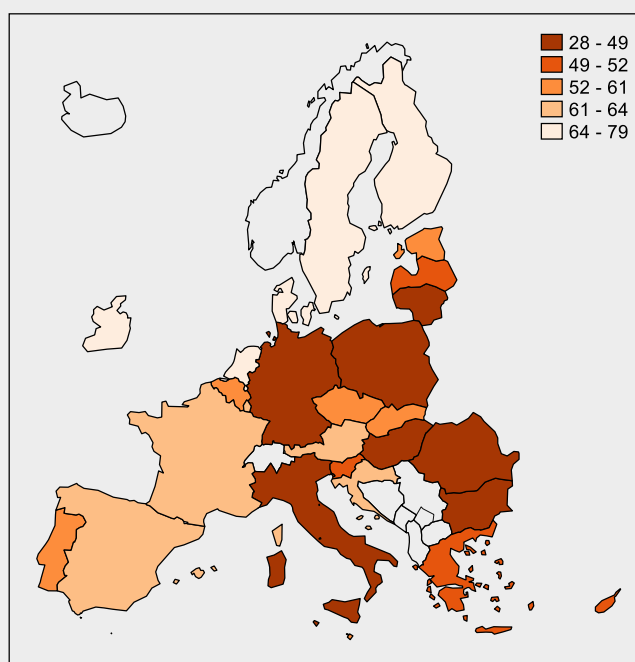
Umiejętności cyfrowe stały się umiejętnościami przekrojowymi, przy czym poziomy tych umiejętności znacznie się różnią w poszczególnych państwach członkowskich

90 % zawodów wymaga **umiejętności cyfrowych**

W 2021 r. w UE **tylko 54 % osób dorosłych** posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe

UE planuje do 2030 r. wyposażyć **80 % osób dorosłych** w co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe

Osoby posiadające podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (% osób w wieku 16–74 lat, 2021 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.

Europa musi dalej rozwijać umiejętności swoich pracowników, w tym z myślą o wspieraniu transformacji ekologicznej i energetycznej oraz utrzymaniu konkurencyjności, a także propagować zatrudnienie wysokiej jakości i chronić swój model społeczny. Umiejętności wymagane na rynku pracy, oprócz transformacji cyfrowej, zmieniają się też ze względu na przejście na społeczeństwo neutralne dla klimatu. Obecna sytuacja społeczno-gospodarcza i geopolityczna dodatkowo uwydatnia potrzebę podnoszenia

i zmiany kwalifikacji siły roboczej, aby wspierać zmianę pracy oraz rozwiązać problem już teraz znaczących niedoborów pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej, w tym w zielonej gospodarce. Oczekuje się, że Europejski Rok Umiejętności 2023 dostarczy ważnego bodźca politycznego do zapewnienia wsparcia na rzecz nabywania umiejętności przez całe życie, które ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia rozległych przemian, przed którymi stoją nasze gospodarki i społeczeństwa. Aktywne uczestnictwo obecnych pracowników w działaniach szkoleniowych, po skutecznym kształceniu i szkoleniu wstępnym, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia stałej aktualizacji umiejętności. Wysokiej jakości instytucje szkolnictwa wyższego są również ważne z punktu widzenia rozwoju wysokiej klasy umiejętności potrzebnych w odpornych, sprzyjających włączeniu społecznemu i zrównoważonych gospodarkach europejskich. Główny cel UE na 2030 r. w zakresie edukacji dorosłych wymaga, aby do 2030 r. co najmniej 60 % dorosłych w UE uczestniczyło w procesie uczenia się. Najnowsze dostępne dane z 2016 r. wskazują na wciąż zbyt niski wskaźnik uczestnictwa (w okresie ostatnich dwunastu miesięcy) w UE, który wynosi 37,4 % ludności w wieku od 25 do 64 lat, co wskazuje na potrzebę znacznego zwiększenia postępów w realizacji ambitnych celów krajowych wyznaczonych na 2030 r. Ponadto we wszystkich państwach członkowskich osoby dorosłe o niskich kwalifikacjach zazwyczaj uczestniczą w szkoleniach rządziej niż osoby z wykształceniem średnim II stopnia, a w przypadku tych ostatnich z kolei odnotowuje się niższy wskaźnik uczestnictwa niż w odniesieniu do absolwentów szkół wyższych. Udział osób dorosłych w uczeniu się jest również częstszy na obszarach miejskich w porównaniu z wiejskimi. W zaleceniu Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych z 16 czerwca 2022 r. przedstawiono, w jaki sposób państwa członkowskie mogą w skuteczny sposób łączyć wsparcie finansowe i niefinansowe, aby umożliwić wszystkim osobom dorosłym rozwijanie umiejętności przez całe życie zawodowe oraz zapewnić postępy w osiągnięciu celu w zakresie uczenia się dorosłych w nadchodzącym dziesięcioleciu. Ponadto zalecenie Rady w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności z dnia 16 czerwca 2022 r. ma na celu zapewnienie jakości, uznawania i zrozumienia mikropoświadczeń, które stosuje się coraz częściej w systemach kształcenia, szkolenia i rynku pracy.

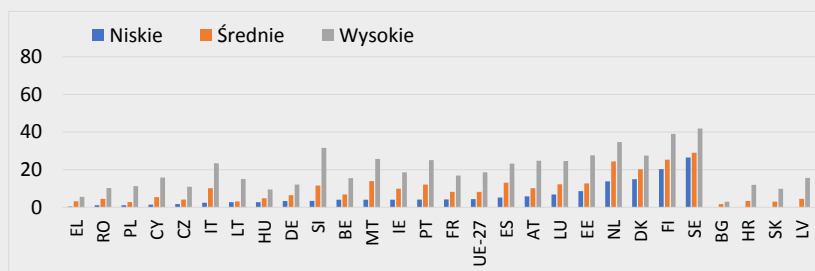
Udział dorosłych w uczeniu się jest nadal zbyt ograniczony, zwłaszcza w przypadku osób o niskich umiejętnościach

10,8 % dorosłych uczestniczyło w uczeniu się (w ciągu ostatnich 4 tygodni) w UE w 2021 r.

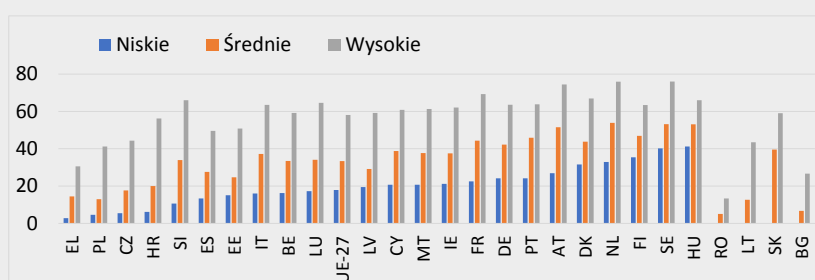
Wśród osób dorosłych o niskich kwalifikacjach jedynie **4,3 %** uczestniczyło w uczeniu się

W 2016 r. **37,4 %** osób dorosłych uczestniczyło w pewnej formie kształcenia i szkolenia w okresie ostatnich 12 miesięcy.

Udział osób dorosłych w uczeniu się według poziomu wykształcenia (niskie, średnie i wysokie kwalifikacje) w ciągu ostatnich czterech tygodni (2021 r., %)



Udział osób dorosłych w uczeniu się według poziomu wykształcenia (niskie, średnie i wysokie kwalifikacje) w ciągu ostatnich 12 miesięcy (2016 r., %)



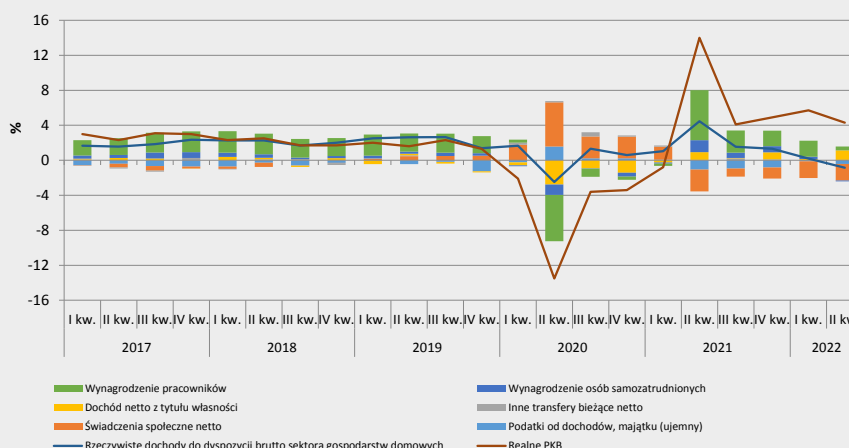
Źródło: Eurostat [trng_ifs_03], BAEL i [specjalny_wybor_danych], AES.

W 2021 r. dochody gospodarstw domowych w UE w ujęciu zagregowanym rosły wraz ze wzrostem PKB i dochodów rynkowych w związku z ożywieniem gospodarczym po pandemii COVID-19, ale w 2022 r. ponownie uległy zmniejszeniu. W II kwartale 2021 r. realne dochody gospodarstw domowych zwiększyły się o godne uwagi 4,5 % (w ujęciu rocznym), ponieważ wzrost realnego PKB osiągnął najwyższy poziom: 14,1 %. Odporność dochodów gospodarstw domowych na wstrząs związany z pandemią COVID-19 w 2020 r. wiąże się z funkcjonowaniem automatycznych stabilizatorów oraz szeroko zakrojonymi i szybkimi reakcjami politycznymi na szczeblu państw członkowskich i UE, które w dużej mierze złagodziły negatywne skutki społeczno-gospodarcze pandemii. W okresie rozpoczynającym się w III kwartale 2021 r. zaobserwowano jednak znaczne spowolnienie wzrostu realnych dochodów gospodarstw domowych, spowodowane szybko rosnącą inflacją, pomimo wzrostu nominalnych wynagrodzeń pracowników. Do II kwartału 2022 r. realny dochód brutto do dyspozycji gospodarstw domowych zmniejszył się po raz pierwszy od wstrząsu związanego z COVID-19 w II kwartale 2020 r., a tempo wzrostu realnego PKB uległo spowolnieniu.

Niedawna wysoka inflacja negatywnie oddziaływała na wzrost realnych dochodów gospodarstw domowych w ujęciu zagregowanym obserwowany w 2022 r.

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

Realny dochód brutto do dyspozycji gospodarstw domowych uległ zmniejszeniu w UE w II kwartale 2022 r.



Nierówności dochodowe utrzymały się na zasadniczo stałym poziomie w większości państw członkowskich

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

Pomimo kryzysu związanego z COVID-19 odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) był w 2020 r. zasadniczo stabilny i szacuje się, że taki pozostanie w 2021 r., po poprawie w poprzednich latach dzięki środkom wprowadzonym przez UE i państwa członkowskie w celu złagodzenia negatywnych skutków pandemii. W 2020 r. w UE około jedna na pięć osób była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, a szacunki na 2021 r. nie wskazują na żadne istotne zmiany, pomimo znaczących różnic między państwami. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem i odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób (*quasi*)-bezrobotnych praktycznie się w następstwie pandemii nie zmieniły, a pogłębiona deprywacja materialna i społeczna w 2021 r. nadal się zmniejszała. Chociaż w latach 2020–2021 odnotowano oznaki rozbieżności między państwami członkowskimi, nierówności dochodowe również charakteryzowały się dużą stabilnością. Było to możliwe dzięki szeroko zakrojonym i szybko wprowadzanym środkom z zakresu polityki, w tym mechanizmom zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innym rozwiązaniom służącym utrzymaniu zatrudnienia oraz środkom z zakresu polityki mającym na celu wsparcie osób znajdujących się w trudnej sytuacji w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Wpływ transferów socjalnych na ograniczanie

ubóstwa wzrósł bowiem do bezprecedensowego poziomu (powiększył się w zdecydowanej większości państw członkowskich), ograniczając ubóstwo w UE średnio o ponad jedną trzecią. Wciąż jednak osoby pracujące w ramach niestandardowego zatrudnienia były ponad trzy razy bardziej narażone na ryzyko ubóstwa (na poziomie 16,6 %) niż osoby zatrudnione standardowo (5 %). Wczesne szacunki dotyczące wydatków na ochronę socjalną w 2021 r. dla 24 państw członkowskich pokazują, że udział tych wydatków w PKB zmniejszył się w zestawieniu z 2020 r. (29,2 % w porównaniu z 30,7 %), ale nadal utrzymuje się powyżej poziomu sprzed kryzysu (27,1 % w 2019 r.). W prawie wszystkich państwach członkowskich udział wydatków na opiekę zdrowotną i świadczenia chorobowe wzrósł, podczas gdy udział zasiłków dla bezrobotnych spadł.

Choć w latach 2020–2021 ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego w przypadku określonych grup ludności również pozostało zasadniczo niezmienione, nadal wskazuje na szczególne wyzwania dotyczące niektórych z tych grup. Odsetek osób urodzonych poza UE oraz Romów zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE pozostał zasadniczo niezmieniony, natomiast odnośny odsetek osób z niepełnosprawnościami zmniejszył się pomimo wybuchu pandemii. Grupy te są jednak nadal systematycznie bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne niż reszta społeczeństwa. Z myślą o przeciwdziałaniu większemu ryzyku ubóstwa i wykluczenia społecznego osób z niepełnosprawnościami państwa członkowskie powinny zlikwidować luki w ochronie socjalnej i tym samym zmniejszyć nierówności, w tym w drodze kompensowania dodatkowych kosztów związanych z niepełnosprawnością oraz kwalifikowalności do uzyskania rent inwalidzkich. Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w latach 2020–2021 wśród dzieci również utrzymywało się na zasadniczo stabilnym poziomie, ale było wyższe niż w przypadku ogółu ludności; pojawiały się też oznaki rozbieżności między państwami członkowskimi. Ponadto rodziny z dziećmi nadal dotyka znaczna deprivacja mieszkaniowa. 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, co wymaga pilnego wprowadzenia środków z zakresu polityki w celu sprostania temu wyzwaniu zgodnie ze wzmocnioną europejską gwarancją dla dzieci.

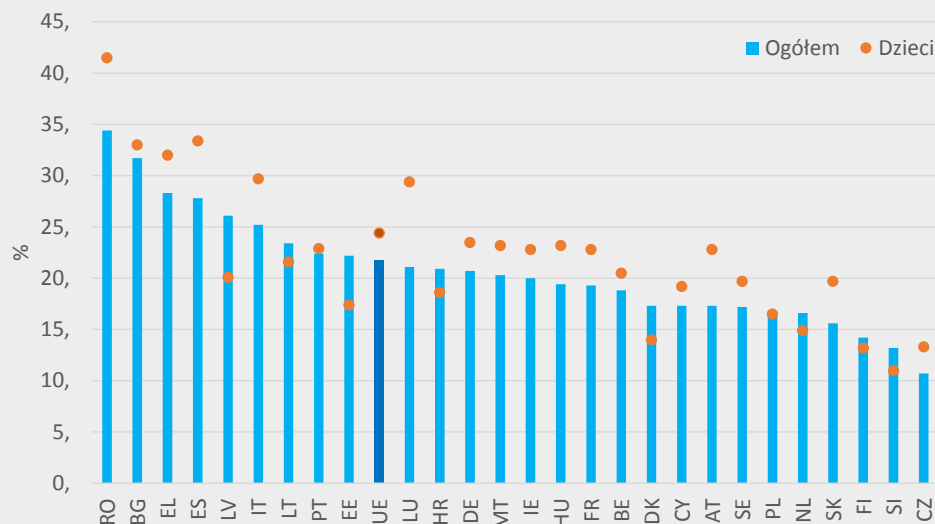
W latach 2020–2021 ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego utrzymywało się w UE średnio na zasadniczo stabilnym poziomie, niemniej różniło się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i było wyższe w przypadku dzieci

W 2021 r. jedna na pięć osób w UE była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, przy czym udział takich osób w zależności od państwa

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w przypadku ogółu ludności oraz dzieci (0–17 lat) (% , 2021 r.)

członkowskiego
wynosił
od 10,7 %
do 34,4 %

Zagrożenie
ubóstwem lub
wykluczeniem
społecznym
jest wyższe
w przypadku
dzieci w UE
(24,4 %),
podobnie jak
w większości
państw
członkowskich



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Wysokie i rosnące ceny energii oraz związana z nimi presja inflacyjna mogą mieć negatywny wpływ na siłę nabywczą, w szczególności w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, i powodować wzrost ubóstwa energetycznego, co wymaga tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia. Gwałtowny wzrost cen energii w latach 2021–2022 negatywnie oddziałł na siłę nabywczą gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach (szacowany wzrost ich kosztów utrzymania wyniósł średnio 12 %), szczególnie w odniesieniu do żywności i energii. Wyższe ogólne koszty transportu i koszty energii w budynkach mieszkalnych, związane głównie z ogrzewaniem i chłodzeniem, oznaczają również zwiększone ryzyko popadnięcia gospodarstw domowych w ubóstwo energetyczne. W szczególności niezdolność do dostatecznego ogrzania domów najmocniej dotyka pracowników o niskich dochodach. Około dwóch na dziesięć osób zagrożonych ubóstwem już w 2021 r. nie było w stanie w odpowiedni sposób ogrzać swoich domów, co jest wartością ponad dwukrotnie wyższą niż w przypadku ogółu ludności. Komisja zaproponowała szereg środków służących zaradzeniu kryzysowi energetycznemu. W październiku 2021 r. przedstawiła komunikat w sprawie cen energii, proponując zestaw działań i środków, które państwa członkowskie mogłyby przedsięwziąć zgodnie z obowiązującymi przepisami UE, aby pomóc narażonym na wysokie ceny konsumentom i przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji. W rozporządzeniu Rady z 6 października 2022 r. w sprawie interwencji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii rozszerzono zestaw dostępnych środków i oczekuje się, że przyniesie ono również dodatkowe dochody publiczne z tytułu nieoczekiwanych zysków z technologii inframarginalnych oraz składki solidarnościowej nałożonej na unijne przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze paliw kopalnych. Dochody te będą kierowane do gospodarstw domowych i przedsiębiorstw, które są w coraz większym stopniu narażone na ryzyko, że nie będą w stanie płacić rachunków za energię; oczekuje się, że dochody te pomogą zapobiec wzrostowi zagrożenia ubóstwem i nierównościami. W ciągu ostatniego roku państwa członkowskie wprowadziły nadzwyczajne i tymczasowe środki mające na celu zaradzenie trwającemu kryzysowi energetycznemu. W związku z rosnącą presją cenową szczególnie ważne jest ściśle monitorowanie ich efektów dystrybucyjnych i poleganie na

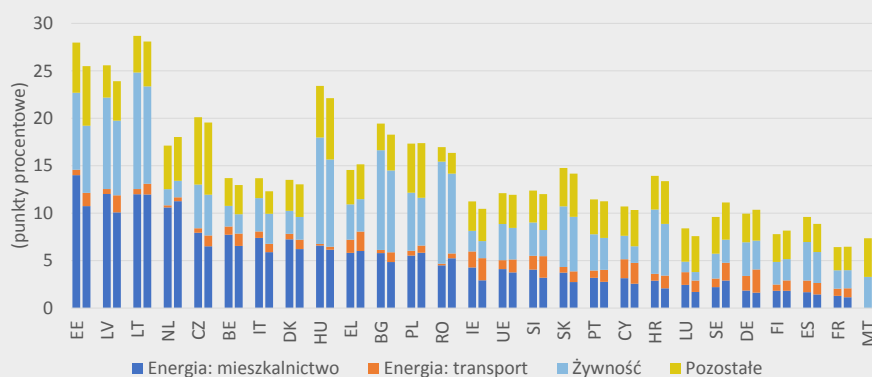
tymczasowych środkach wsparcia, które są lepiej ukierunkowane na osoby znajdujące się w trudnej sytuacji. Zmniejszenie wydatków gospodarstw domowych na energię i ich zależności od paliw kopalnych, w tym dzięki uruchomieniu inwestycji w efektywność energetyczną, włączając w to inwestycje ukierunkowane na renowację budynków, oraz w energię ze źródeł odnawialnych zgodnie z planem REPowerEU, również przyczynia się do ochrony siły nabywczej gospodarstw domowych w świetle rosnących cen energii. Takie środki wsparcia stanowią najlepsze długoterminowe rozwiązanie problemu wysokich cen energii i powinny być skierowane przede wszystkim do osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

Wzrost cen energii ma negatywny wpływ na ogólne koszty życia gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach

Prawie połowa wzrostu kosztów utrzymania o 9,7 % w UE w latach 2021–2022 wynikała ze wzrostu cen energii

6,9 % ogółu ludności i 16,4 % osób zagrożonych ubóstwem nie było w stanie w odpowiedni sposób ogrzać swoich domów w 2021 r.

Udział rodzajów wydatków w kosztach utrzymania wzrasta w przypadku pierwszej i trzeciej piątej części populacji (porządek według wysokości dochodów, %) (odpowiednio pierwszy i drugi pasek w podziale na państwa członkowskie)



Uwaga: wzrost kosztów utrzymania oblicza się w odniesieniu do udziału w wydatkach na poziomie średnim w pierwszym i trzecim kwintyle rozkładu ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji gospodarstw domowych. Państwa członkowskie uporządkowane według udziału zmian cen energii na potrzeby mieszkaniowe w pierwszym kwintyle. Źródło: Obliczenia JRC na podstawie danych dotyczących inflacji HICP ze wskaźnika Eurostatu [[prc_hicp_manr](#)] z września 2022 r. oraz mikrodane ze zbioru danych EU-HBS (runda z 2015 r.).

W 2020 r., w porównaniu z 2019 r., adekwatność systemów zapewniających dochód minimalny pogorszyła się w prawie wszystkich państwach członkowskich, a luki w zasięgu tych systemów wciąż się utrzymują. Ochrona dochodu minimalnego, zgodnie z podejściem opartym na aktywnym włączeniu, odgrywa zasadniczą rolę w zapobieganiu ryzyku ubóstwa lub wykluczenia społecznego i ograniczaniu go. Wszystkie państwa członkowskie wdrożyły systemy wsparcia dochodu mające zastosowanie w ostatniej kolejności, a adekwatność dochodu minimalnego w UE pozostała w ciągu ostatniego dziesięciolecia w ujęciu średnim zasadniczo niezmienną (niemniej przy znacznych różnicach między państwami członkowskimi), podczas gdy w 2020 r. odnotowano ogólne nieznaczne pogorszenie. W latach 2015–2020 zaobserwowano poprawę zasięgu systemów, co może przeciwdziałać pogłębianiu się ubóstwa i deprawacji materialnej, choć nadal istnieją wyzwania pod względem skuteczności. Aby wesprzeć pozytywną konwergencję między państwami członkowskimi oraz walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym, Komisja przedstawiła wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie, w którym to wniosku określono obszary

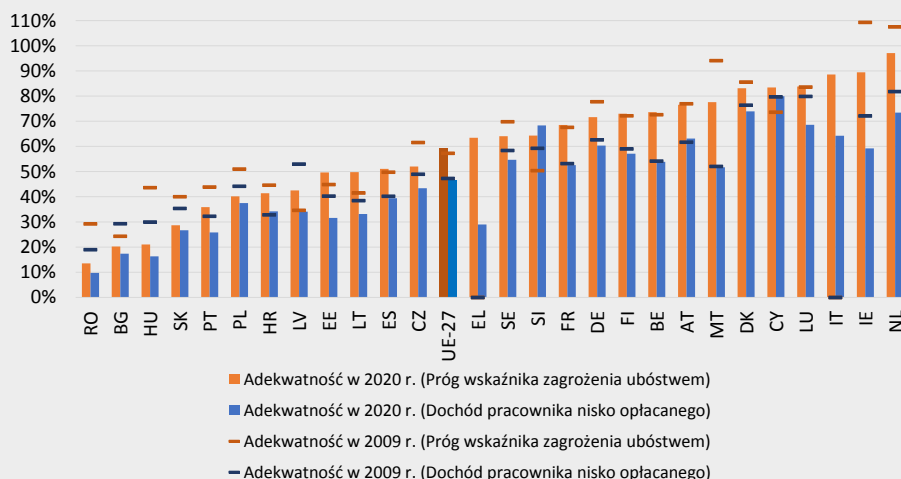
dalszej modernizacji systemów zapewniających dochód minimalny zgodnie z podejściem opartym na aktywnym włączeniu.

Adekwatność siatek bezpieczeństwa socjalnego różni się w poszczególnych państwach członkowskich

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

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

Dochód netto osób uzyskujących dochód minimalny jako odsetek progu zagrożenia ubóstwem (rozłożony na trzy lata) i dochodu pracowników nisko opłacanych (lata 2009 i 2020)



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 opłacaną przyjęto osobę pracującą w pełnym wymiarze i zarabiającą 50 % średniego wynagrodzenia.

Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny uległy w UE w 2021 r. zmniejszeniu, choć nadal występują znaczne różnice między państwami członkowskimi; jednocześnie obserwuje się znaczny wzrost popytu na usługi opieki długoterminowej, spowodowany starzeniem się społeczeństwa. Osoby żyjące w gospodarstwach domowych o niskich dochodach częściej zgłaszają niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej, chociaż zakres różnic w stosunku do ogółu ludności różni się w poszczególnych państwach członkowskich. Niedobory pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej w sektorze opieki zdrowotnej mogą nadal powodować wąskie gardła w świadczeniu usług, pomimo zmniejszenia presji na systemy opieki zdrowotnej związanej z COVID-19. Kilka państw członkowskich rozpoczęło systemowe reformy opieki zdrowotnej, w tym w odniesieniu do świadczenia podstawowej opieki zdrowotnej. Ukończenie tych reform, wraz ze stopniową cyfryzacją usług, ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia podniesienia jakości świadczenia usług i poprawy ich odporności. Jednocześnie przewiduje się, że w wyniku zmian demograficznych liczba osób potencjalnie potrzebujących opieki długoterminowej wzrośnie w UE z 30,8 mln w 2019 r. do 33,7 mln w 2030 r. i 38,1 mln w 2050 r. Potrzeba sprostania wyzwaniom związanym z dostępnością, przystępnością cenową i jakością opieki długoterminowej, przy jednoczesnym uwzględnieniu ogólnej stabilności finansów publicznych, staje się z tego powodu jeszcze pilniejsza. Chociaż wszystkie państwa członkowskie oferują pewien zakres

ochrony socjalnej, 35,7 % osób w UE zgłosiło, że nie korzysta (więcej) z usług opieki domowej ze względów finansowych, 9,7 % wspomniało o niedoborach w podaży, a 2,1 % powołało się na obawy dotyczące jakości. W szczególności, nawet po uwzględnieniu ochrony socjalnej, wydatki własne na opiekę mogą być bardzo wysokie i w wielu państwach członkowskich stanowią ponad 50 % mediany dochodu osób starszych o poważnych potrzebach w zakresie opieki długoterminowej. Aby zmaksymalizować wkład, jaki usługi opieki długoterminowej wnoszą w sprawiedliwość społeczną, równouprawnienie płci i tworzenie miejsc pracy, Komisja przedstawiła europejską strategię w dziedzinie opieki, której towarzyszy wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo opieki długoterminowej wysokiej jakości.

Państwa członkowskie podejmują działania służące dostosowaniu ich systemów ochrony socjalnej do zmieniającego się kontekstu demograficznego i sytuacji na rynku pracy, aby sprostać wyzwaniom związanym z adekwatnością, dostępnością i stabilnością budżetową. Po tym jak wskutek pandemii wyraźnie ukazały się pewne luki w dostępie do ochrony socjalnej szereg państw członkowskich wprowadziło reformy swoich krajowych systemów ochrony socjalnej ukierunkowane na pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej i osoby samozatrudnione. Zmiany demograficzne nadal stwarzają długoterminowe wyzwania dla systemów emerytalnych, w tym w odniesieniu do wpływu starzenia się społeczeństwa na finanse publiczne i związanej z tym opieki zdrowotnej dla emerytów i rencistów oraz systemów opieki długoterminowej pod względem adekwatności, dostępności i stabilności budżetowej. Aby skutecznie stawić czoła wyzwaniom stojącym przed systemami emerytalnymi, w tym w związku z utrzymującą się luką emerytalną między kobietami a mężczyznami, potrzebna jest szeroka gama środków z zakresu polityki, obejmujących m.in. politykę emerytalną, politykę rynku pracy, politykę podatkową i politykę zdrowotną.

Przewidywalny, rzeczywisty i terminowy udział partnerów społecznych odgrywa znaczącą rolę w zapewnianiu skutecznego opracowywania i wdrażania reform i inwestycji. W wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 7 i zasadzie nr 8 Europejskiego filaru praw socjalnych wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia terminowego i rzeczywistego udziału partnerów społecznych w opracowywaniu i realizacji 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. Podczas kryzysu zdrowotnego zasadnicze znaczenie dla silnego sektora zdrowia miały rokowania zbiorowe i dialog społeczny, przyczyniając się do zwiększenia gotowości UE na potencjalne przyszłe kryzysy zdrowotne. Zarazem kilka państw członkowskich – zgodnie z własnymi krajowymi praktykami i ramami instytucjonalnymi – zaprosiło partnerów społecznych do tego, aby przedyskutować, negocjować lub wdrażać środki wspierania warunków pracy, funkcjonowania rynku pracy, równych szans oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. W ostatnim czasie współpraca z partnerami społecznymi odegrała kluczową rolę we wdrażaniu polityk wspierania integracji obywateli Ukrainy oraz innych wysiedleńców na europejskich rynkach pracy, w tym w sektorach borykających się z niedoborem siły roboczej. Zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest decydujące również w kontekście opracowywania reform i polityk wysokiej jakości w państwach członkowskich. Ponadto udział partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego ma istotne znaczenie w związku z planami odbudowy i zwiększania odporności.

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. Środki te powinny mieć na celu sprostanie wyzwaniom, które pojawiły się w obecnym kontekście społeczno-gospodarczym, oraz propagowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu dzięki wspieraniu tworzenia miejsc pracy wysokiej jakości i zmian pracy w ciągu całego życia zawodowego i we wszystkich sektorach, poprawie odporności społecznej i gospodarczej oraz zapewnieniu sprawiedliwej transformacji ekologicznej i cyfrowej, przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia głównych i krajowych celów UE w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa do 2030 r.

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

- łagodziły negatywny wpływ presji inflacyjnej, w szczególności spowodowanej wysokimi cenami energii, na siłę nabywczą gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym w celu zapobiegania wzrostowi ubóstwa energetycznego, za pomocą tymczasowych i ukierunkowanych środków wsparcia, przy jednoczesnym utrzymaniu zachęt do ograniczania zużycia energii i poprawy efektywności energetycznej;
- propagowały – zgodnie z praktykami krajowymi i z pełnym poszanowaniem roli partnerów społecznych – dynamikę płac, która łagodzi utratę siły nabywczej, w szczególności w przypadku pracowników nisko opłacanych, w tym w drodze terminowego aktualizowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu warunków makroekonomicznych, utrzymaniu zatrudnienia i konkurencyjności oraz zachowaniu spójności z celem, jakim jest rozwiązanie problemu wysokiej inflacji;
- zapewniły dostępność mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innych środków służących utrzymaniu zatrudnienia, zaprojektowanych w taki sposób, aby zachować kapitał ludzki, w razie potrzeby wspierać procesy sprawiedliwej restrukturyzacji, ułatwiać zmiany pracy i pomagać w modernizacji gospodarki, zwłaszcza dzięki podnoszeniu i zmianie kwalifikacji, również z uwagi na potencjalny wpływ kryzysu energetycznego i związanych z nim przemian przemysłowych na rynek pracy;
- zwiększały efektywność i skuteczność aktywnych polityk rynku pracy oraz zdolność publicznych służb zatrudnienia, m.in. dzięki inwestowaniu w dostępną infrastrukturę cyfrową i usługi cyfrowe, monitorowaniu i prognozowaniu umiejętności, a także odpowiedniemu szkoleniu pracowników, z myślą o propagowaniu tworzenia miejsc pracy i zmian pracy, w tym w kierunku gospodarki cyfrowej i zielonej gospodarki, oraz przeciwdziałaniu niedoborom pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej;
- zapewniły wsparcie pracownikom i gospodarstwom domowym najbardziej dotkniętym transformacją gospodarczą i społeczną wywołaną zmianą klimatu i niezbędną transformacją ekologiczną, a także cyfryzacją, a w szczególności osobom znajdującym się w trudnej sytuacji – zwłaszcza za pośrednictwem służb zatrudnienia

i z wykorzystaniem środków w zakresie szkolenia, dobrze zaprojektowanych, ukierunkowanych i terminowych programów zatrudnienia, a także ukierunkowanych i dobrze skonstruowanych zachęt do zatrudniania i zmiany pracy, w drodze zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa dochodów z zastosowaniem podejścia opartego na aktywnym włączeniu oraz propagowania przedsiębiorczości, w oparciu o pełne i znaczące zaangażowanie pracowników i ich przedstawicieli w przewidywanie zmian i zarządzanie procesami restrukturyzacji, zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej;

- zwiększały perspektywy osób młodych na rynku pracy, w tym poprzez promowanie integracyjnego kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego wysokiej jakości, oferowanie ukierunkowanego wsparcia ze strony służb zatrudnienia (w tym mentoringu, poradnictwa i doradztwa) oraz wspieranie wysokiej jakości przygotowania zawodowego i staży, zgodnie ze wzmocnioną gwarancją dla młodzieży;
- zapewniały równość płci i wspierały uczestnictwo kobiet w rynku pracy, w tym w drodze propagowania równych szans i rozwoju kariery, a także zapewnienia przejrzystości w strukturach wynagrodzeń; propagowały godzenie życia zawodowego, rodzinnego i prywatnego, w tym dostęp do przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług 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, zgodnie z europejską strategią w dziedzinie opieki;
- wspierały równe szanse i dążyły do poprawy efektów uczenia się dzięki rozwiązaniu problemu wczesnego kończenia nauki, w tym w drodze zapewnienia przystępnej cenowo, dobrej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zgodnie z europejską gwarancją dla dzieci i odpowiednimi krajowymi planami działania, a także dzięki rozwiązaniu problemu niedoboru nauczycieli; wspierały dostęp do edukacji dzieci z grup defaworyzowanych i obszarów oddalonych oraz propagowały szkolenia na wszystkich poziomach kwalifikacji;
- 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; i wspierały instytucje posiadające wiedzę specjalistyczną w zakresie transformacji cyfrowej, ze szczególnym uwzględnieniem włączenia społecznego i zmniejszenia przepaści cyfrowej;
- wspierały podnoszenie i zmianę kwalifikacji osób dorosłych, aby umożliwić im dostosowanie się do zmieniającego się rynku pracy, w tym m.in. w drodze skutecznego zapewniania indywidualnych uprawnień do szkoleń, w szczególności za pośrednictwem indywidualnych rachunków szkoleniowych, oraz wspierania opracowywania, wdrażania i uznawania mikropoświadczeń, zgodnie z zaleceniami Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zdolności do zatrudnienia;
- dostosowały regulację rynku pracy, system podatkowy i system zabezpieczenia społecznego, aby ograniczyć segmentację rynku pracy i zapobiegać jej oraz wspierały tworzenie miejsc pracy o wysokiej jakości, w tym za pomocą potencjalnego zmniejszenia klina podatkowego w szczególności w przypadku pracowników nisko opłacanych;

- zapewniły dostęp do odpowiedniej ochrony socjalnej pracownikom wykonujących pracę w niestandardowych formach zatrudnienia oraz pracującym za pośrednictwem platform internetowych zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej;
- zapewniły zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowiska pracy oraz dostępność elastycznej organizacji pracy;
- promowały rokowania zbiorowe, dialog społeczny oraz terminowe i znaczące zaangażowanie partnerów społecznych, w tym w odniesieniu do wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności oraz procesu europejskiego semestru;
- inwestowały w odpowiednie i trwałe systemy ochrony socjalnej dla wszystkich, zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej, w tym systemy zapewniające dochód minimalny oparte na podejściu aktywnego włączenia, zgodnie z wnioskiem dotyczącym zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie; wspierały reformy mające na celu zapewnienie odpowiednich 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; realizując powyższe, zapewniły równowagę źródeł finansowania i utrzymanie ogólnej stabilności finansów publicznych;
- dokonały oceny skutków dystrybucyjnych reform i inwestycji dla dochodów różnych grup ludności, zgodnie z komunikatem „Lepsza ocena skutków dystrybucyjnych polityki państw członkowskich”;
- zapewniły wszystkim dzieciom zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem społecznym bezpłatny i skuteczny dostęp do opieki zdrowotnej, wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji i zajęć w szkole, skuteczny dostęp do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych, zgodnie z gwarancją dla dzieci;
- zajęły się problemem bezdomności jako najbardziej skrajnej formy ubóstwa; propagowały inwestycje w renowację budynków mieszkalnych i socjalnych, a także zintegrowane usługi społeczne; 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 i zdolności w zakresie zdrowia publicznego, koordynacji opieki, personelu medycznego i e-zdrowia; ograniczały wydatki własne na opiekę, poprawiały zasięg opieki zdrowotnej oraz promowały podnoszenie i zmianę kwalifikacji pracowników służby zdrowia.
- usprawniły świadczenie wysokiej jakości, przystępnych cenowo i trwałych usług w zakresie opieki długoterminowej, zgodnie z europejską strategią w dziedzinie opieki;
- zapewniły systemy emerytalne zgodne z zasadami włączenia społecznego i stabilności budżetowej, umożliwiające odpowiednie dochody w starszym wieku i sprawiedliwość międzypokoleniową.

Finansowanie unijne na kwalifikowalne inwestycje i reformy, w tym za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,

Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, zapewnia państwom członkowskim wsparcie służące intensyfikacji środków z zakresu polityki w tych dziedzinach.

ROZDZIAŁ 1. OGÓLNY ZARYS TENDENCJI NA RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI SPOŁECZNYCH W UNII EUROPEJSKIEJ, GŁÓWNE CELE ORAZ PODSUMOWANIE TABLICY WSKAŹNIKÓW SPOŁECZNYCH

1.1 Tendencje na rynku pracy

W 2022 r. ożywienie na rynku pracy trwało nadal, a zatrudnienie przekroczyło poziom sprzed kryzysu, choć odnotowano znaczne różnice między sektorami. W II kwartale 2022 r. całkowita liczba osób zatrudnionych w UE wyniosła 213,4 mln (164 mln w strefie euro)¹⁰. Jest to o 3,5 mln (2,7 mln w strefie euro) więcej w porównaniu z wartością szczytową z IV kwartału 2019 r. W II kwartale 2022 r. wskaźnik zatrudnienia (w grupie wiekowej 20–64 lat) w UE wyniósł 74,8 % (74,3 % w strefie euro), czyli o 1,9 punktu procentowego (1,6 punktu procentowego w strefie euro) więcej w porównaniu z wysokimi poziomami sprzed pandemii. W ujęciu rocznym wskaźnik zatrudnienia w 2021 r. w UE wyniósł 73,1 % (72,5 % w strefie euro), czyli o 0,4 punktu procentowego powyżej wartości z 2019 r. (w strefie euro nie odnotowano zmian). Jeżeli chodzi o zawody z najwyższym wzrostem zatrudnienia, w sektorze technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) odnotowano od IV kwartału 2019 r. do II kwartału 2022 r. wzrost o 21 %, co oznacza 1,1 mln nowych miejsc pracy. Na kolejnym miejscu znalazły się działalność związana z obsługą rynku nieruchomości (wzrost o 18 %, czyli o 190 000 więcej osób zatrudnionych) oraz działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (wzrost o 7,9 %, czyli o 0,58 mln osób). W II kwartale 2022 r. w sektorze administracji publicznej i obrony narodowej odnotowano – w porównaniu z IV kwartałem 2019 r. – 0,71 mln dodatkowych miejsc pracy (wzrost o 5,3 %). Na kolejnym miejscu znalazły się budownictwo (wzrost o 6,1 %) oraz działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (wzrost o 3,1 %). Z drugiej strony w przypadku przetwórstwa przemysłowego, usług związanych z zakwaterowaniem i usług gastronomicznych oraz działań w zakresie wsparcia administracyjnego nie zaobserwowano jeszcze powrotu do poziomu zatrudnienia sprzed kryzysu (w II kwartale 2022 r. w każdym z tych sektorów zatrudnionych było o około 0,2 mln osób mniej w porównaniu z IV kwartałem 2019 r.). Ogólnie rzecz biorąc prognozuje się, że wzrost zatrudnienia wyniesie 1,7 % w 2022 r., następnie w 2023 r. zatrzyma się, po czym umiarkowanie wzrośnie do 0,4 % w 2024 r., w kontekście wysokiej niepewności. Osoby uciekające do UE przed wojną w Ukrainie będą według przewidywań pojawiać się na rynkach pracy stopniowo, a skutki ich napływu uwidoczną się dopiero w przyszłym roku¹¹.

Zaprzestanie korzystania z mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i spadek nieobecności w pracy przyczyniły się do wzrostu łącznej liczby przepracowanych godzin od 2021 r. Liczba godzin przepracowanych w UE powoli, ale miarowo wzrasta od niskiego poziomu odnotowanego w II kwartale 2020 r., osiągając łącznie 85,9 mld w II kwartale 2022 r.¹² Jest to najwyższa zarejestrowana wartość w historii tego wskaźnika. Jednocześnie

¹⁰ Zatrudnienie: rachunki narodowe (koncepcja krajowa), wskaźnik Eurostatu [[namq_10_a10_e](#)]; [[lfsq_eegan2](#)] i inne dane liczbowe: BAEL UE. W niniejszej sekcji wykorzystuje się kwartalne dane liczbowe wyrównane sezonowo.

¹¹ Komisja Europejska, *Europejska prognoza gospodarcza – jesień 2022 r.*, Institutional Paper 187, listopad 2022 r.

¹² Eurostat [[namq_10_a10_e](#)].

nieobecności w pracy w ujęciu kwartalnym nadal wykazywały tendencję spadkową – z 17,5 % całkowitego zatrudnienia w II kwartale 2020 r. do 8,9 % w II kwartale 2022 r.¹³ Dane te wciąż przemawiają za istotną rolą, jaką mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy odegrały dla wielu pracowników i przedsiębiorstw ponad dwa lata po nastaniu kryzysu związanego z COVID-19 (zob. sekcja 2.1). Instrumenty rynku pracy wprowadzone na szczeblu UE i państw członkowskich w kontekście pandemii COVID-19 (w szczególności SURE, REACT-EU i inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa, CRII i CRII+) umożliwiły przedsiębiorstwom zatrzymanie pracowników i umiejętności oraz pomogły osobom samozatrudnionym w stopniowym wznowieniu działalności po zniesieniu środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się pandemii. W czwartym sprawozdaniu półrocznym z wdrażania SURE¹⁴ stwierdzono, że w 2020 r. pomocą w ramach instrumentu objęto około 31,5 mln osób i 2,5 mln przedsiębiorstw, co stanowiło prawie jedną trzecią całkowitego zatrudnienia i łącznej liczby przedsiębiorstw w 19 państwach członkowskich korzystających z pomocy.

Płace nominalne zaczęły rosnąć, ale oczekuje się, że w 2022 r. ich wzrost pozostanie poniżej poziomu inflacji. W 2021 r. nominalne wynagrodzenia pracowników wzrosły we wszystkich państwach członkowskich i o 4,1 % na poziomie zagregowanym w UE w ujęciu rocznym, przewyższając średnią stopę wzrostu wynoszącą około 1,9 % w latach 2013–2019. Wzrost ten był w dużej mierze spowodowany silnym ożywieniem gospodarczym i powrotem liczby przepracowanych godzin do wysokich poziomów (szczegółowe informacje dotyczące poszczególnych państw członkowskich można znaleźć w sekcji 2.1). Do nieznacznej poprawy dynamiki płac nominalnych w pierwszej połowie 2022 r. dodatkowo przyczyniły się wysoka inflacja i zacieśniające się rynki pracy. Wzrost nominalny uległ jednak znaczącemu osłabieniu wskutek zwyżkującej inflacji, co doprowadziło do znacznego spadku płac realnych o 3,3 % w UE w II kwartale 2022 r. (w ujęciu rocznym) w kontekście rosnących obaw związanych z niekorzystnymi skutkami społecznymi negatywnego wpływu na siłę nabywczą, szczególnie w przypadku pracowników nisko opłacanych. Oczekuje się, że w przyszłości dynamika wzrostu płac ulegnie ograniczeniu z powodu pogorszenia się sytuacji gospodarczej¹⁵.

Udział pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony i osób samozatrudnionych nie wzrósł znacząco, ponieważ rynek pracy stał się bardziej dynamiczny. Odsetek osób zatrudnionych na czas określony wśród wszystkich pracowników (w grupie wiekowej 20–64 lat) wzrósł nieznacznie z 12,6 % w 2020 r. do 13 % w 2021 r. W II kwartale 2022 r. osiągnął poziom 13,1 % (o 0,8 punktu procentowego więcej niż w tym samym kwartale w 2020 r.), który jest nadal niższy niż w IV kwartale 2019 r. (13,9 %). W 2021 r. wartości były wyższe w przypadku kobiet (13,8 % w porównaniu z 12,2 % w przypadku mężczyzn) oraz młodych pracowników (w wieku 15–24 lat) (50,9 % w porównaniu z 12,9 % i 6,5 % odpowiednio w grupie wiekowej 25–54 lata i 55–64 lata – zob. również sekcja 2.3). Odsetek pracowników zatrudnionych na podstawie umów na czas określony był również znacznie wyższy w przypadku osób o niskich kwalifikacjach (19,2 % w 2021 r.) w porównaniu z osobami o kwalifikacjach średnich i wysokich (odpowiednio 11,7 % i 12,2 %). W latach 2019–2021 liczba osób samozatrudnionych (grupa wiekowa 20–

¹³ Eurostat [[lfsi_abt_q](#)] i [[lfsi_emp_q](#)], BAEL UE.

¹⁴ COM(2022) 483 final.

¹⁵ Komisja Europejska, *Labour Market and Wage Developments in Europe [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie: przegląd roczny z 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

64 l.) zmniejszyła się o 0,9 mln. W ujęciu kwartalnym w II kwartale 2022 r. odnotowano 25,7 mln osób samozatrudnionych, czyli o 0,6 mln mniej niż w IV kwartale 2019 r.¹⁶

Zatrudnienie rośnie równoległe ze wskaźnikiem wakatów, co wskazuje na potrzebę dalszego wspierania uczestnictwa w rynku pracy, kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia i zmian pracy¹⁷. W II kwartale 2022 r. wskaźnik wakatów w przemyśle, budownictwie i usługach wyniósł 3 % w UE-27 (3,2 % w strefie euro), czyli o 0,8 punktu procentowego (0,9 punktu procentowego) więcej niż w II kwartale 2021 r., a zatem przekroczył również poziomy sprzed pandemii (2,1 % w IV kwartale 2019 r. w UE i 2,2 % w strefie euro). Istnieją jednak znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi i zawodami (zob. sekcja 2.1). Chociaż najnowsze dowody sugerują, że wzrost wskaźnika wakatów nie jest zjawiskiem strukturalnym, jego staranne monitorowanie ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia oceny potencjalnego niedopasowania na rynkach pracy¹⁸. W sekcji 2.3 przedstawiono analizę dostosowań wprowadzonych przez publiczne służby zatrudnienia w celu poprawy skuteczności i efektywności kojarzenia wolnych miejsc pracy z osobami poszukującymi pracy, w tym usług cyfrowych i usług świadczonych osobiście oraz partnerstw z pracodawcami i usług społecznymi.

Ogólnie rzecz biorąc, stopa bezrobocia w większości państw członkowskich UE i w strefie euro zbliżyła się do poziomu sprzed kryzysu lub spadła poniżej tego poziomu¹⁹. Stopa bezrobocia (w grupie wiekowej 15–74 l.) w UE nadal wykazywała tendencję spadkową, osiągając w II kwartale 2022 r. poziom 6,1 % (najniższy w historii), znacznie poniżej ostatniej najwyższej wartości, 7,8 %, odnotowanej w III kwartale 2020 r. W strefie euro stopa bezrobocia była nieco wyższa i wyniosła w II kwartale 2022 r. 6,6 % (2,1 punktu procentowego poniżej wartości z III kwartału 2020 r.). Dane miesięczne wskazują na dalszy spadek wartości tego wskaźnika, która w sierpniu 2022 r. obniżyła się do 6 % w UE (6,6 % w strefie euro), co oznacza wartość poniżej poziomów sprzed pandemii. Istnieją jednak znaczne rozbieżności wśród państw członkowskich (zob. sekcja 2.1). W II kwartale 2022 r. stopa bezrobocia długotrwałego w przypadku ludności aktywnej zawodowo wyniosła 2,4 % (2,7 % w strefie euro), czyli odpowiednio o 0,2 punktu procentowego i 0,3 punktu procentowego mniej niż w IV kwartale 2019 r.²⁰

Sytuacja kobiet na rynku pracy nadal się poprawia, chociaż utrzymują się znaczne różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn. W 2021 r. wskaźnik ten wzrósł do 67,7 % (w grupie 20–64 l.), czyli do poziomu o 1,6 punktu procentowego wyższego niż w 2020 r., natomiast w przypadku mężczyzn jego wartość wzrosła do 78,5 %, czyli do poziomu przekraczającego o 1,3 punktu procentowego wartość z 2020 r. – zob. wykres 1.1.1. W ujęciu kwartalnym wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet wyniósł w II kwartale 2022 r. 69,5 %, co

¹⁶ Eurostat [[lfst_r_e2tgaedcu](#)], [[lfsa_etpgan](#)] i [[lfsq_egaps](#)]. Przerwa w szeregach odpowiednio w 2021 r. i kwartale 2021 r.

¹⁷ Wskaźnik wakatów określa się jako całkowitą liczbę nieobsadzonych stanowisk (tj. płatnych stanowisk nowo utworzonych, niezajmowanych lub takich, które wkrótce staną się nieobsadzone) wyrażoną w formie odsetka wszystkich stanowisk obsadzonych i nieobsadzonych. Uwaga: rodzaje działalności B-S wg NACE Rev. 2. Kod internetowy Eurostatu: [[ei_lmjv_q_r2](#)].

¹⁸ Uwaga: wydaje się, że niedobory siły roboczej wynikają głównie z ożywienia na rynku pracy, a nie z utrudnionej realokacji na rynku pracy. Komisja Europejska, *Kwartalne sprawozdanie na temat strefy euro, Institutional Paper*, 2022.

¹⁹ W celu uzyskania szczegółowych informacji zob. Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

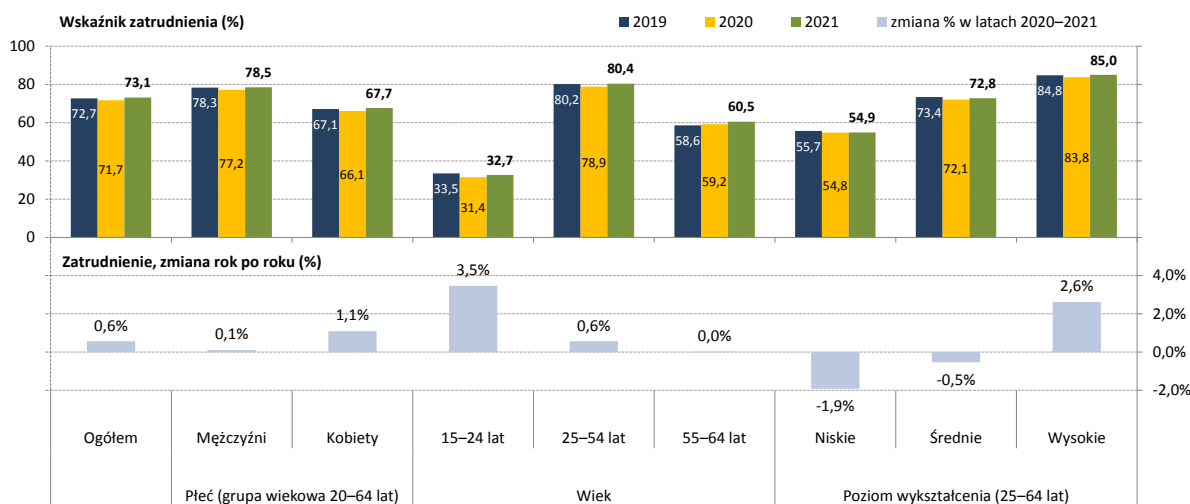
²⁰ Eurostat [[une_rt_m](#)], [[une_rt_q](#)] i [[une_ltu_q](#)].

oznacza, że był wyższy o 2,1 punktu procentowego niż w I kwartale 2021 r., i przekroczył poziom 67,3 % odnotowany przed kryzysem, w IV kwartale 2019 r. Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami pozostaje prawie niezmienną, wynosząc 10,7 punktu procentowego w II kwartale 2022 r., czyli 0,2 punktu procentowego poniżej poziomu z II kwartału 2021 r. Współczynnik aktywności zawodowej kobiet (w grupie wiekowej 20–64 l.) wzrósł w II kwartale 2022 r. do 74,1 %, czyli do poziomu o 1,8 punktu procentowego wyższego niż w IV kwartale 2019 r., natomiast w przypadku mężczyzn (84,8 %) jego wartość była o 1 punkt procentowy wyższa niż w IV kwartale 2019 r.

Wyniki osób młodych na rynku pracy uległy w ostatnim czasie poprawie, choć w niektórych państwach członkowskich pozostają dalekie od poziomów sprzed kryzysu. Pomimo ogólnie pozytywnych wyników wskaźnik zatrudnienia ludzi młodych (w wieku 15–24 l.) wciąż pozostaje poniżej poziomu sprzed kryzysu związanego z COVID-19 – w 2021 r. wyniósł 32,7 %, co jest wartością nadal o 0,8 punktu procentowego niższą od poziomu osiągniętego w 2019 r. – zob. wykres 1.1.1. Ostatnie zmiany wskazują na szybką poprawę – 34,9 % w II kwartale 2022 r. (1,5 punktu procentowego powyżej wartości z IV kwartału 2019 r.). Jeśli chodzi o stopę bezrobocia młodzieży (w wieku 15–24 lat), jej wartość spadła z 18,3 % w I kwartale 2021 r. do 14,3 % w II kwartale 2022 r. W ujęciu rocznym wskaźnik ten wyniósł w 2021 r. 16,6 % i utrzymuje się na poziomie o ponad 1 punkt procentowy wyższym niż przed pandemią. Ogółem w 2021 r. około 9,3 mln osób młodych (w wieku 15–29 lat) nie pracowało, nie kształciło się ani nie szkoliło (młodzież NEET) (13,1 %); w II kwartale 2022 r. liczba ta wyniosła około 8,3 mln (11,7 %).

Wykres 1.1.1: Wskaźnik zatrudnienia powrócił do poziomu sprzed pandemii lub znalazł się powyżej tego poziomu dzięki poprawie sytuacji wśród osób młodych, kobiet i pracowników wysoko wykwalifikowanych

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



Źródło: Eurostat, [lfsi_emp_a] i [lfsa_egaed], BAEL UE.

Uczestnictwo w rynku pracy nadal rośnie, przy czym odznacza się silniejszą dynamiką wśród starszych osób dorosłych i kobiet. Współczynnik aktywności zawodowej w UE dla osób w wieku 20–64 l. wyniósł w 2021 r. 73,6 % i był odpowiednio o 0,4 punktu procentowego i 1,3 punktu procentowego wyższy niż w latach 2019 i 2020. W II kwartale

2022 r. jego poziom wyniósł 79,4 % – o 1,1 punktu procentowego więcej niż rok wcześniej i o 1,4 punktu procentowego więcej niż w IV kwartale 2019 r. Przyczyną tego wzrostu jest nadal w dużej mierze dynamika odnotowywana w przypadku osób starszych i kobiet. Zmiana współczynnika aktywności zawodowej w grupie wiekowej 55–64 l. (wzrost o 3,1 punktu procentowego z 62,3 % w IV kwartale 2019 r. do 65,4 % w II kwartale 2022 r.) była trzykrotnie wyższa niż wzrost zaobserwowany w przypadku osób w wieku 15–24 l. (o 1 punkt procentowy) i osób w wieku 25–54 l. (o 1,2 punktu procentowego).

Liczba wysoko wykwalifikowanych pracowników w gospodarce rośnie równoległe z luką w zatrudnieniu ze względu na poziom umiejętności. Liczba osób zatrudnionych (w wieku 25–64 l.) z wykształceniem wyższym wzrosła w 2021 r. o 2,6 %, natomiast poziom zatrudnienia pracowników o średnich i niskich umiejętnościach (tj. ISCED 0–2 i 0–4) spadł odpowiednio o 0,5 % i 1,9 % – zob. wykres 1.1.1. Różnica między wskaźnikami zatrudnienia pracowników o niskich i wysokich umiejętnościach wyniosła w 2021 r. 30,1 punktu procentowego – jest to o 1 punkt procentowy więcej niż w 2020 r. (zob. sekcja 2.2).

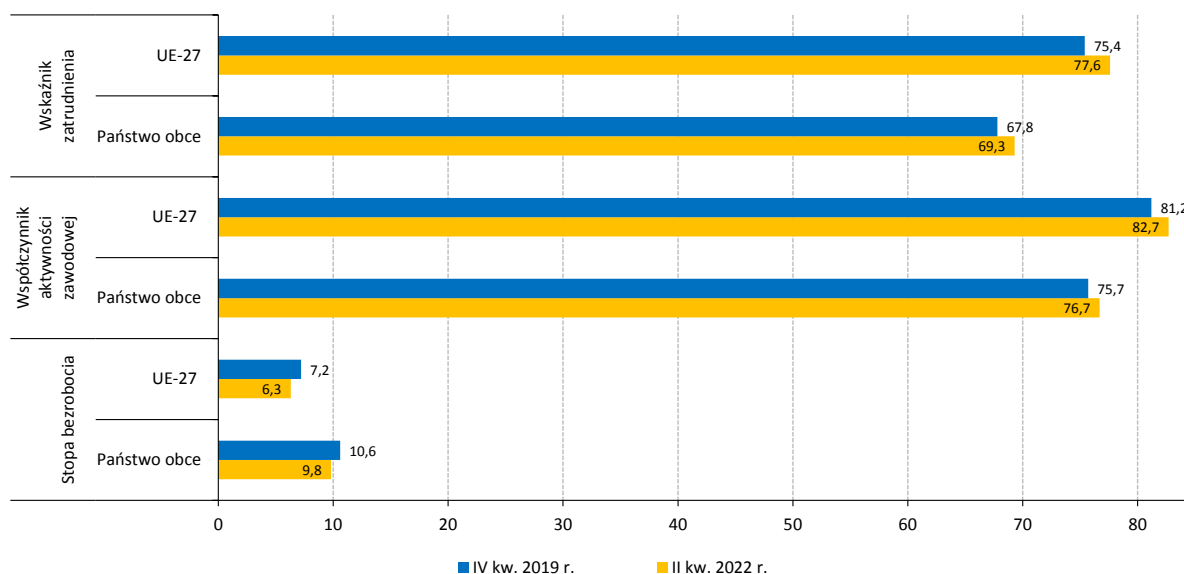
Wyniki na rynku pracy osób urodzonych poza UE powróciły do poziomów sprzed kryzysu, choć utrzymują się znaczne różnice w porównaniu z osobami urodzonymi w UE. W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia osób (w wieku 20–64 l.) urodzonych poza UE wyniósł 66,7 %, tj. był o 1 punkt procentowy niższy od wartości z 2019 r. i o 6,4 punktu procentowego niższy niż w przypadku rodowitych mieszkańców. W ujęciu kwartalnym wskaźnik zatrudnienia wśród osób urodzonych poza UE wyniósł w II kwartale 2022 r. 69,3 %, co oznacza, że był wyższy o 1,5 punktu procentowego niż w IV kwartale 2019 r. – zob. wykres 1.1.2. Stopa bezrobocia (w grupie wiekowej 15–74 l.) ludności urodzonej za granicą wyniosła w 2021 r. 11,8 %, o 0,6 punktu procentowego mniej niż w 2020 r. (zob. sekcja 2.2). Kobiety urodzone poza UE doświadczają stosunkowo wyższego poziomu bezrobocia (13,2 % w 2021 r.) niż mężczyźni urodzeni poza UE (10,7 %). W ujęciu kwartalnym obserwowana od I kwartału 2021 r. (odnotowano wówczas poziom 13,5 %) tendencja spadkowa w odniesieniu do stopy bezrobocia wśród osób urodzonych poza UE (9,8 % w II kwartale 2022 r.) utrzymała się i wartość tego wskaźnika jest obecnie o 0,8 punktu procentowego niższa od poziomu odnotowanego w IV kwartale 2019 r. Najnowsze dane potwierdzają główne przeszkody, z którymi borykają się osoby urodzone poza UE (grupa wiekowa 15–74 l.), jeśli chodzi o znalezienie odpowiedniej pracy w przyjmującym państwie członkowskim (np. brak uznawania formalnych kwalifikacji, umiejętności językowych lub ograniczone prawo do zatrudnienia ze względu na obywatelstwo lub zezwolenie na pobyt)²¹.

Wykres 1.1.2: Występują znaczne różnice w wynikach na rynku pracy między osobami urodzonymi w UE-27 i poza UE-27

Wskaźniki zatrudnienia i stopy bezrobocia oraz współczynniki aktywności zawodowej w zależności od kraju pochodzenia (UE-27 lub państwo nienależące do UE), dane wyrównane sezonowo, niewyrównane

²¹ Źródło: Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności, moduł 2021 (wyciąg *ad hoc*).

kalendrzowo (w %)



Uwaga: grupa wiekowa 20–64 l. w przypadku wskaźników zatrudnienia i aktywności zawodowej, grupa wiekowa 15–74 l. w przypadku stóp bezrobocia.

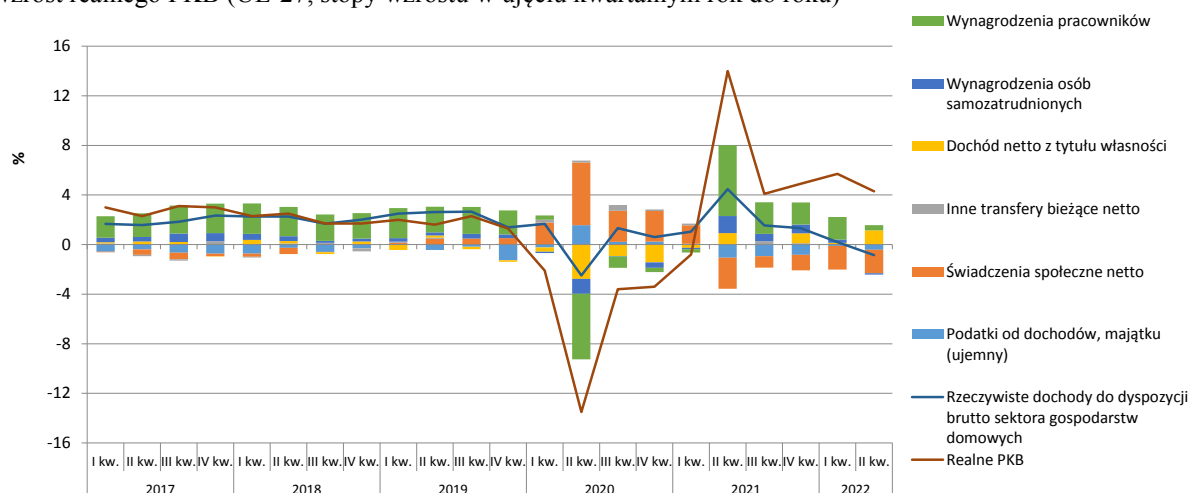
Źródło: Eurostat, [[lfsq_ergacob](#)], [[lfsq_urgacob](#)] i [[lfsq_argacob](#)], BAEL UE.

1.2 Tendencje społeczne

W 2021 r. realne dochody gospodarstw domowych wzrosły w UE w związku z odbudową po pandemii COVID-19 i częściową kontynuacją środków z zakresu polityki mających na celu złagodzenie skutków pandemii; oczekuje się, że w przyszłości na siłę nabywczą wpłynie wyższa inflacja. W 2021 r. wzrost realnych dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych (w ujęciu kwartalnym, rok do roku) powrócił średnio do poziomu sprzed pandemii (2 % w porównaniu z 2,2 % w okresie 2018–2019) – zob. wykres 1.2.1. W II kwartale 2021 r. wartość tego wskaźnika była wysoka i wynosiła 4,5 %, a w III kwartale 2021 r. spadła do bardziej umiarkowanego poziomu 1,7 %; do II kwartału 2022 r. wzrost uległ dalszemu spowolnieniu. Wzrost ten stymulowało ożywienie gospodarcze w 2021 r., co umożliwiło również stopniowe wycofywanie środków nadzwyczajnych. Główną siłą napędową spowolnienia był szybki spadek wkładu wynagrodzeń pracowników i osób samozatrudnionych w ujęciu realnym, kontrastujący z silnym wzrostem realnego PKB w okresie od III kwartału 2021 r. do I kwartału 2022 r. Ważnym czynnikiem leżącym u podstaw tej tendencji jest gwałtowny wzrost inflacji, jak opisano w sekcji 1.1, który poważnie ograniczył udział wynagrodzeń pracowników we wzroście dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych w II kwartale 2022 r. pomimo korzystnych zmian płac nominalnych (więcej szczegółowych informacji można znaleźć w sekcji 2.1.1). W rezultacie realne dochody gospodarstw domowych zmniejszyły się w II kwartale 2022 r. po raz pierwszy od wstrząsu związanego z COVID-19 w II kwartale 2020 r. i po raz drugi od czasów kryzysu z 2013 r. Oprócz średnich zmian w dochodach w ujęciu realnym istnieją znaczne różnice między poziomami dochodów, przy czym w przypadku gospodarstw domowych o niskich dochodach i niektórych gospodarstw domowych o średnich dochodach, które przeznaczają większą część swoich koszyków wydatków na energię i żywność (zob. również ramka nr 7 dotycząca filaru w sekcji 2.4.1 w odniesieniu do skutków wzrostu cen i ubóstwa energetycznego), wpływ zmian cen jest wyższy niż przeciętny.

Wykres 1.2.1: Niedawne podwyżki cen negatywnie wpłynęły na odbudowującą się dynamikę wzrostu realnych dochodów gospodarstw domowych w ujęciu zagregowanym zaobserwowaną po kryzysie związanym z COVID-19

Wzrost realnych dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych i ich główne elementy oraz wzrost realnego PKB (UE-27, stopy wzrostu w ujęciu kwartalnym rok do roku)



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 wydaje się, że nierówności dochodowe w UE utrzymały się w okresie kryzysu związanego z COVID-19 na zasadniczo stałym poziomie. Wskaźnik różnicowania kwintylowego w przypadku kwintyli górnych i dolnych (S80/S20) wyniósł 4,97 w 2021 r. w porównaniu z wartością 4,89 odnotowaną w 2020 r. (w odniesieniu do dochodów odpowiednio z 2020 r. i 2019 r.). Ogólna stabilność nierówności dochodowych w roku, w którym wybuchła pandemia, jest wynikiem szerokiego wsparcia publicznego wprowadzonego przez państwa członkowskie, również przy wsparciu UE, oraz funkcjonowania – za pośrednictwem systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego – silnych automatycznych stabilizatorów, dzięki czemu skutki, w szczególności w przypadku grup w niekorzystnej sytuacji, były mniej dotkliwe. Szybkie szacunki Eurostatu dotyczące średniego wskaźnika różnicowania kwintylowego dochodów w UE w roku dochodowym 2021 r. również wskazują na stabilność, odzwierciedlając wpływ ożywienia gospodarczego i częściowej kontynuacji interwencji w ramach polityki mających na celu złagodzenie negatywnych skutków społeczno-gospodarczych kryzysu²². Z uwagi na nowsze wydarzenia, w tym kryzys energetyczny i związaną z nim presję inflacyjną, monitorowanie rozwoju sytuacji w zakresie nierówności w przyszłości będzie jeszcze ważniejsze. Ocena skutków dystrybucyjnych środków z zakresu polityki ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby wprowadzone środki przyczyniały się do dalszego zmniejszania nierówności dochodowych i zwalczania ubóstwa²³.

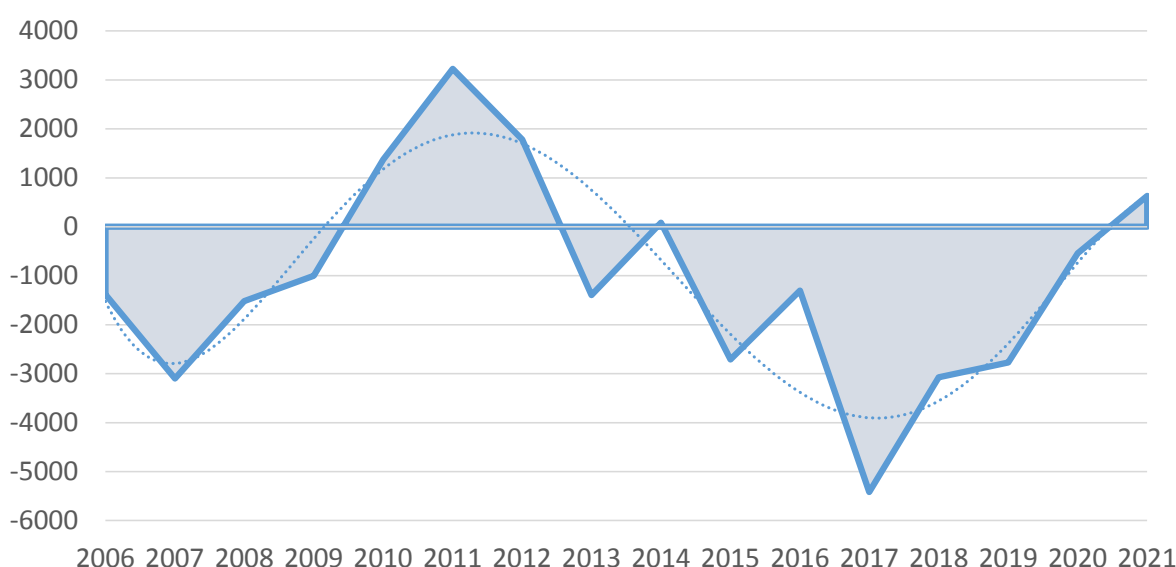
²² Zob. [szybkie szacunki dotyczące roku dochodowego 2021](#) opublikowane w sierpniu 2022 r. na [stronie internetowej Eurostatu](#).

²³ W tym celu Komisja wydała [komunikat pt. „Lepsza ocena skutków dystrybucyjnych polityki państw członkowskich”](#) (COM(2022) 494 final).

Pomimo kryzysu związanego z COVID-19 odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nie zmienił się. W 2021 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) w UE wynosił 21,7 % i pozostał praktycznie niezmienny w porównaniu z rokiem poprzednim (21,6 %)²⁴. Ten brak zmian wynika z ogólnego spadku liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE-27 w ostatnim dziesięcioleciu i odzwierciedla amortyzujący wpływ działań politycznych podjętych we wszystkich państwach członkowskich i na szczeblu UE w czasie kryzysu związanego z COVID-19 – zob. wykres 1.2.2.

Wykres 1.2.2: Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zmniejszyła się w ostatnim dziesięcioleciu i w okresie po kryzysie związanym z COVID-19 utrzymała się na stabilnym poziomie

Zmiana liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w ujęciu rocznym (wskaźnik AROPE, tysiące, UE-27)



Uwaga: dane odnoszą się do wskaźnika AROPE (nowa definicja) za lata 2016–2021 oraz do wskaźnika AROPE (stara definicja) za lata 2006–2015 (szczegółowe informacje na ten temat można znaleźć w rozdziale 1.4). Dane na temat wskaźnika AROPE (nowa definicja) są dostępne dopiero od 2015 r. Dane zagregowane dla UE-27 opracowano na podstawie tendencji krajowych; w przypadku przerwy w szeregu czasowym dla danego państwa członkowskiego lub gdy dane nie są dostępne, wkład w zmianę liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym uznano za zerowy.

Źródło: [ilc_peps01n] i [ilc_peps01], EU-SILC.

W 2021 r. nie odnotowano znaczących zmian na poziomie UE w żadnym z trzech elementów wskaźnika AROPE. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w UE (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.) utrzymywał się w 2021 r. na niezmiennym poziomie i wyniósł 16,8 % (w 2020 r. wynosił, w odniesieniu do roku dochodowego 2019, 16,7 %). Według szybkich szacunków Eurostatu wskaźnik zagrożenia ubóstwem pozostanie stabilny na poziomie UE również w roku dochodowym 2021. W 2021 r. wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej nieznacznie spadł z 6,8 % do 6,3 %, podążając za tendencją spadkową zaobserwowaną w poprzednich latach. Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych, który zmniejszył się od 2015 r., w 2021 r. nieznacznie wzrósł – o 0,6 punktu procentowego – do poziomu 8,9 % (w porównaniu z sytuacją w poprzednim roku kalendarzowym). Ta ogólna stabilność danych liczbowych wynika z amortyzującego

²⁴ Omówienie elementów wskaźnika AROPE można znaleźć w sekcji 1.4.

wpływu mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innych środków służących utrzymaniu zatrudnienia przeciwdziałających skutkom koniecznych obostrzeń. Rosnący wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa w pierwszym roku pandemii dodatkowo potwierdza pozytywne skutki zdecydowanej reakcji politycznej na COVID-19 na szczeblu państw członkowskich i UE. W 2021 r. (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.) transfery socjalne ograniczyły ubóstwo w UE średnio o ponad jedną trzecią (36,3 %). Wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa utrzymywał się na ogólnie stabilnym poziomie około 32 %, przy niewielkich wahaniami odnotowanych od 2015 r., by w 2021 r. wzrosnąć do nieoczekiwanego poziomu (o 3,3 punktu procentowego, tj. o 10 %).

Choć ubóstwo energetyczne ulegało ograniczeniu do pierwszej połowy 2021 r., oczekuje się, że w przyszłości wzrośnie ze względu na trwający kryzys energetyczny. Zanim ceny energii zaczęły znacząco rosnać w 2022 r. w związku z rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, ubóstwo energetyczne (mierzone konwencjonalnie na szczeblu UE jako odsetek osób niebędących w stanie w odpowiedni sposób ogrzać swojego domu) wykazywało ogólną tendencję spadkową na poziomie UE – do 6,9 % w 2021 r. z 9,6 % w 2015 r.²⁵ W okresie tym wspomniany odsetek utrzymywał się jednak na znacznie wyższym poziomie w przypadku ludności zagrożonej ubóstwem – w 2021 r. był ponad dwukrotnie wyższy i wynosił 16,4 %. Niedawny gwałtowny wzrost cen energii wystawia na próbę postępy poczynione w ostatnich latach i niesie ze sobą ryzyko wzrostu ubóstwa energetycznego w całym rozkładzie dochodów – zob. ramka nr 7 dotycząca filaru w sekcji 2.4.1. Komisja przedstawiła szereg inicjatyw, które zapewnią wsparcie państwom członkowskim w ograniczaniu ubóstwa energetycznego i skutków wzrostu cen energii, w szczególności w odniesieniu do gospodarstw domowych o niskich dochodach. Już w październiku 2021 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie *reakcji na rosnące ceny energii*, w którym przedstawiła zestaw narzędzi służących przeciwdziałaniu skutkom podwyżek cen i wzmocnieniu odporności na wstrząsy, a następnie – we wrześniu 2022 r. – wniosek dotyczący rozporządzenia Rady mającego na celu zaradzenie problemowi wzrostu cen i zmniejszenie presji na gospodarstwa domowe w całej UE²⁶.

Państwa członkowskie UE nadal borykają się z wyzwaniem, jakim jest ubóstwo pracujących. W latach 2010–2019 odsetek osób w wieku produkcyjnym zagrożonych ubóstwem w UE nieznacznie wzrósł (o 0,5 punktu procentowego), natomiast w latach 2020–2021 utrzymał się na stałym poziomie (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.), zmniejszając się jedynie o 0,1 punktu procentowego, do poziomu do 8,9 %. Powstrzymanie ubóstwa pracujących w pierwszym roku pandemii jest również wynikiem szybkiej interwencji w ramach polityki wprowadzonej przez państwa członkowskie i wspieranej przez UE. Ponieważ środki z zakresu polityki ograniczające ryzyko są w dużej mierze stopniowo wycofywane, ubóstwo pracujących, zwłaszcza w przypadku grup w niekorzystnej sytuacji, musi być ściśle monitorowane, również w świetle niedawnego negatywnego wpływu inflacji na płace w ujęciu realnym.

²⁵ Nie istnieje jeszcze jeden oficjalny wskaźnik ubóstwa energetycznego w UE. Niezdolność do ogrzania domu w odpowiedni sposób jest jednym z wykorzystywanych wskaźników, który dotyczy jednego z wymiarów deprivacji materialnej; wskaźnik ten – za pośrednictwem elementu AROPE dotyczącego deprivacji materialnej i społecznej – dostarcza danych na użytek tego ostatniego wskaźnika.

²⁶ Zob. komunikat Komisji „Reakcja na rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia” (COM(2021) 660 final) i wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA RADY w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii.

Podczas kryzysu związanego z COVID-19 odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym również nie uległ zasadniczym zmianom. W 2021 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) wśród dzieci wyniósł 24,4 %, czyli był jedynie o 0,4 punktu procentowego wyższy niż w 2020 r., i pozostaje znacznie niższy niż w 2015 r. (27,4 %). Wskaźnik dotyczący dzieci żyjących w gospodarstwach domowych doświadczających ubóstwa dochodowego (wskaźnik AROP dotyczący dzieci) utrzymał się w 2021 r. na zasadniczo niezmiennym poziomie (w odniesieniu do roku dochodowego 2020) i wyniósł 19,5 % (nieznaczny wzrost z poziomu 19,2 % odnotowanego w poprzednim roku), natomiast odsetek dzieci żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych (w porównaniu z sytuacją w poprzednim roku kalendarzowym) wyniósł w 2021 r. 8,3 %, co oznacza wzrost z poziomu 7,6 % odnotowanego w 2020 r. (w odniesieniu do roku dochodowego 2019). Pogłębiona deprywacja materialna i społeczna dzieci powróciła w 2021 r. do poziomu sprzed pandemii wynoszącego 7,5 %, co oznacza spadek w porównaniu z wartością 8,3 % w 2020 r.

Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród osób starszych (w wieku powyżej 65 lat) rośnie od 2015 r. W 2021 r. wskaźnik AROPE dotyczący osób w wieku co najmniej 65 lat był wyższy niż w 2015 r. (19,6 % w porównaniu z 18 %). Wzrost ten wynikał ze stałego wzrostu ubóstwa dochodowego (AROP), które jest obecnie wyższe wśród osób starszych niż wśród ludności w wieku produkcyjnym (18–64 l.) (21,6 %), głównie w wyniku wzrostu dochodów osób w wieku produkcyjnym. Deprywacja materialna wśród osób starszych nadal się zmniejsza – w 2021 r. wyniosła 5,3 % (spadek z poziomu 7,4 % w 2015 r.) w porównaniu z 6,3 % w przypadku ludności w wieku produkcyjnym.

Niektóre grupy społeczne są bardziej narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne niż ogół ludności. Pomimo ogólnego spadku w 2021 r. we wszystkich państwach członkowskich wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pozostaje wyższy w przypadku osób z niepełnosprawnościami, a także osób pochodzących ze środowisk migracyjnych niż, odpowiednio, w przypadku ogółu ludności i rodowitych mieszkańców. Ubóstwo i wykluczenie społeczne wśród Romów pozostały zasadniczo niezmienione w czasie pandemii, choć wartości tych wskaźników są wciąż znacznie wyższe niż w przypadku reszty społeczeństwa, a jeszcze większe różnice występują w przypadku dzieci.

1.3 Główne cele UE i cele krajowe do 2030 r.

W planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych Komisja przedstawiła główne cele UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, które zostały przyjęte z zadowoleniem przez przywódców UE w Porto i na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2021 r., i zwróciła się do państw członkowskich o określenie własnych celów krajowych jako wkładu w ten wspólny wysiłek²⁷. W Zobowiązaniu społecznym z Porto z 7 maja 2021 r.²⁸ wezwano ponadto

²⁷ Zob.: Komisja Europejska, *Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021. Główne cele UE do 2030 r. są następujące: co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie; zwiększenie odsetka wszystkich uczących się dorosłych do co najmniej 60 % co roku; liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna spaść o co najmniej 15 mln.

państwa członkowskie do wyznaczenia ambitnych celów krajowych, które – z należyтым uwzględnieniem pozycji wyjściowej każdego państwa – powinny stanowić odpowiedni wkład w osiągnięcie celów europejskich. W deklaracji z Porto z 8 maja 2021 r. przywódcy UE podkreślili, jak ważne jest ściśle monitorowanie, w tym na najwyższym szczeblu, postępów we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych i głównych celów UE na 2030 r. Szefowie państw lub rządów z zadowoleniem przyjęli główne cele UE na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 24–25 czerwca 2021 r., zgodnie z deklaracją z Porto²⁹.

W okresie od września 2021 r. do czerwca 2022 r., państwa członkowskie przedstawiły na zaproszenie Komisji swoje cele krajowe. Cele te były przedmiotem intensywnych konsultacji, w większości przypadków z udziałem różnych zainteresowanych stron, w tym parlamentów narodowych, partnerów społecznych, organizacji pozarządowych, władz lokalnych i członków społeczności akademickiej. Cele krajowe były omawiane na spotkaniach dwustronnych ze służbami Komisji, a w ramach Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC) miały miejsce dyskusje wielostronne. Proces ustalania celów krajowych zakończono na posiedzeniu Rady EPSCO w czerwcu 2022 r., podczas którego omówiono cele krajowe przedstawione przez wszystkie państwa członkowskie (zob. tabela 1.3.1). Większość (21) państw członkowskich wyznaczyła również cele uzupełniające w co najmniej jednej dziedzinie. W większości przypadków (19) państwa członkowskie uwzględniły cel uzupełniający polegający na zmniejszeniu liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, a w wielu przypadkach przedstawiły cele uzupełniające dotyczące zmniejszenia luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, zwiększenia odsetka ludności posiadającej co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe oraz zmniejszenia odsetka młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieuczącej się (młodzieży NEET).

Tabela 1.3.1: Główne cele UE i cele krajowe na 2030 r. w podziale na państwa członkowskie

| | Zatrudnienie (%) | Edukacja dorosłych (%) | Ograniczenie ubóstwa (wskaźnik AROPE, tysiące) |
|---|------------------|------------------------|--|
| Główny cel UE | 78,0 | 60,0 | -15 000 |
| Wszystkie państwa członkowskie razem | 78,5 | 57,6 | -15 600* |
| BE | 80,0 | 60,9 | -279 |
| BG | 79,0 | 35,4 | -787 |
| CZ | 82,2 | 45,0 | -120 |
| DK | 80,0 | 60,0 | -30 ⁽¹⁾ |
| DE | 83,0 | 65,0 | -1 200 ⁽²⁾ |

²⁸ Podpisany przez przewodniczących Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, premiera António Costę (prezydencja portugalska w Radzie UE) oraz liderów partnerów społecznych UE i Platformę Społeczną, [dostępnym w internecie](#).

²⁹ Zob. online [deklaracja z Porto](#) oraz [konkluzje Rady](#) z 24–25 czerwca 2021 r.

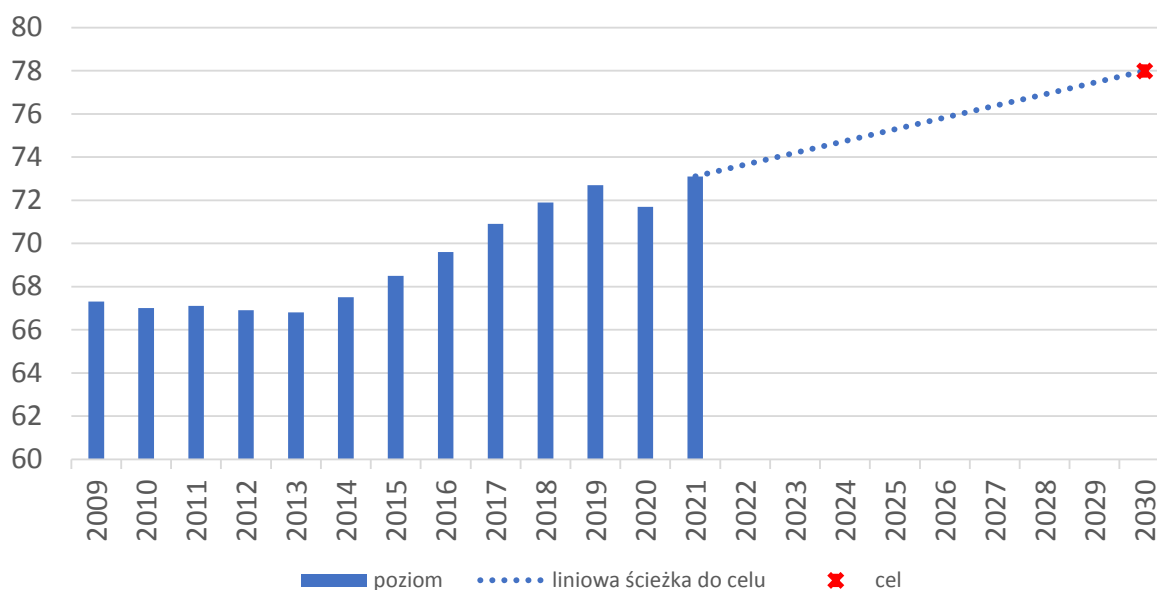
| | | | |
|----|------|------|--------|
| EE | 81,3 | 52,3 | -39 |
| IE | 78,2 | 64,2 | -90 |
| EL | 71,1 | 40,0 | -860 |
| ES | 76,0 | 60,0 | -2 815 |
| FR | 78,0 | 65,0 | -1 100 |
| HR | 75,0 | 55,0 | -298 |
| IT | 73,0 | 60,0 | 3 200 |
| CY | 80,0 | 61,0 | -10 |
| LV | 80,0 | 60,0 | -95 |
| LT | 80,7 | 53,7 | -223 |
| LU | 77,6 | 62,5 | -4 |
| HU | 85,0 | 60,0 | -292 |
| MT | 84,6 | 57,6 | (3) |
| NL | 82,5 | 62,0 | -163 |
| AT | 79,9 | 62,0 | -204 |
| PL | 78,3 | 51,7 | -1 500 |
| PT | 80,0 | 60,0 | -765 |
| RO | 74,7 | 17,4 | -2 532 |
| SI | 79,5 | 60,0 | -9 |
| SK | 76,5 | 50,0 | -70 |
| FI | 80,0 | 60,0 | -100 |
| SE | 82,0 | 60,0 | -15 |

Uwaga: (*) łączny cel w zakresie ograniczenia ubóstwa w przypadku wszystkich państw członkowskich wynosi co najmniej 15,6 mln, z wyłączeniem państw członkowskich, które swojego celu nie wyrażają z wykorzystaniem wskaźnika AROPE. 1) Dania wyraża swój cel krajowy w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie liczby osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych o 30 000. 2) Niemcy wyrażają swój cel krajowy w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie liczby osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych o 1,2 mln. 3) Malta wyraża swój cel krajowy w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie wartości wskaźnika AROPE o 3,1 punktu procentowego.

Wysoki poziom zatrudnienia jest kluczowym priorytetem na 2030 r., aby zapewnić każdemu obywatelowi możliwość pełnego uczestnictwa w gospodarce i społeczeństwie. Wraz z ożywieniem rynku pracy po kryzysie związanym z COVID-19 średni wskaźnik zatrudnienia w UE wzrósł w 2021 r. do 73,1 %, czyli do poziomu 4,9 punktu procentowego poniżej głównego celu UE na 2030 r. wynoszącego 78 %, co jednak oznacza wyraźne zbliżenie się do tego celu – zob. wykres 1.3.1. Państwa członkowskie wyznaczyły ambitne cele krajowe w zakresie wskaźnika zatrudnienia na 2030 r., co przekłada się na ogólnie wysoki poziom docelowy równy 78,5 %. Wiele z nich ustaliło swój cel krajowy powyżej wartości głównego celu UE wynoszącej 78 %. Państwa członkowskie, dla których punktem wyjścia są niższe wartości odnośnych wskaźników, zazwyczaj wyznaczały stosunkowo ambitniejsze cele, co przyczynia się do pozytywnej konwergencji w Unii. Do 2021 r. wskaźnik zatrudnienia w większości z nich zbliżył się do celów krajowych – zob. wykres 1.3.2.

Wykres 1.3.1: Wskaźnik zatrudnienia w UE wzrósł po kryzysie związanym z COVID-19

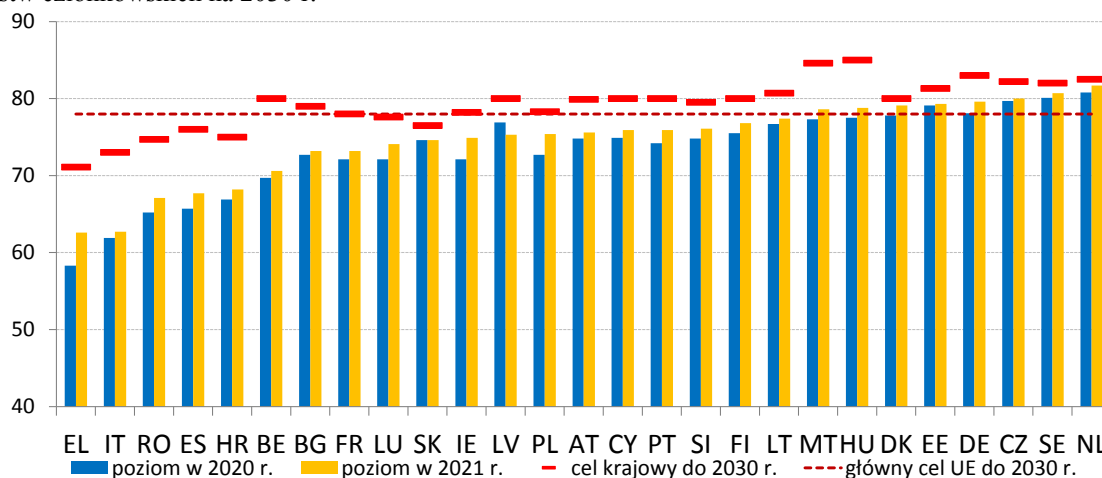
Wskaźnik zatrudnienia w UE-27 i powiązany z nim główny cel UE na 2030 r. (grupa wiekowa 20–64 l., %)



Źródło: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], BAEL UE.

Wykres 1.3.2: Państwa członkowskie wyznaczyły ambitne cele krajowe w zakresie zatrudnienia i prawie wszystkie odnotowały wzrost zatrudnienia w 2021 r.

Wskaźnik zatrudnienia (w latach 2020 i 2021, grupa wiekowa 20–64 l., %) oraz powiązane cele krajowe dla państw członkowskich na 2030 r.



Źródło: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)] i [tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r.](#)

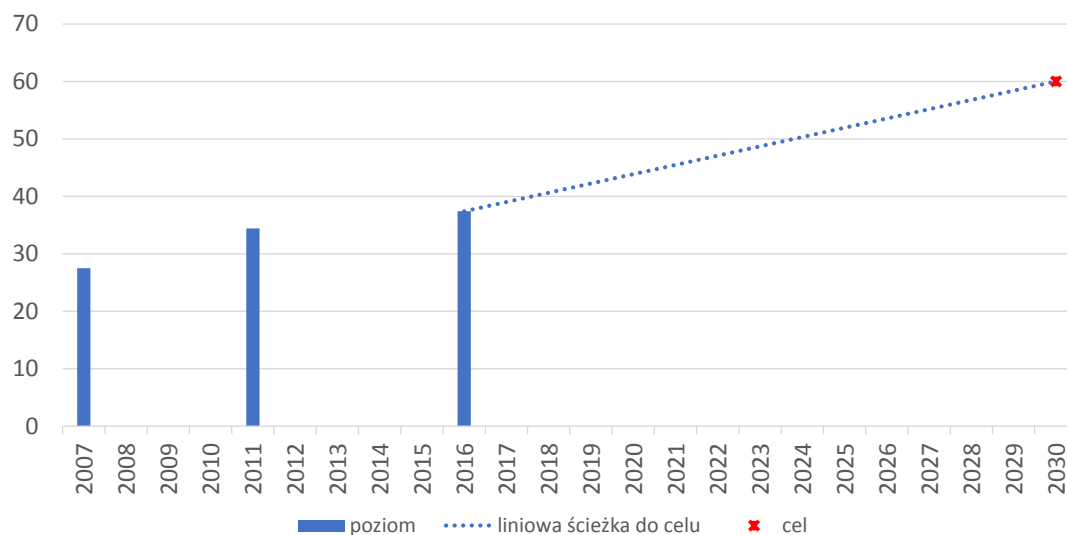
Ambitny główny cel UE na 2030 r. dotyczący uczestnictwa dorosłych w uczeniu się odzwierciedla potrzebę utrzymania potencjału pracowników do wniesienia wkładu we wzrost gospodarczy. Taki wkład wymaga zdolności do zatrudnienia i umiejętności przystosowania, a także zmian pracy, również w kontekście transformacji ekologicznej i cyfrowej, ale ponadto zdolności do innowacji i zwiększenia wydajności. Rozwinięcie odpowiednich umiejętności jest zasadniczym czynnikiem umożliwiającym w przypadku wszystkich wymienionych wyżej kwestii. Odnośny główny cel określono w postaci wskaźnika „uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy”, który będzie dostępny co dwa lata od 2023 r.³⁰ Wartości tego wskaźnika wykazywały tendencję

³⁰ Obecne wartości wskaźnika za lata 2007, 2011 i 2016 zebrano w ramach badania edukacji dorosłych (AES). Od 2022 r. dane będą również dostępne za pośrednictwem unijnego badania aktywności ekonomicznej

wzrostową w okresie od 2007 r. do najnowszego dostępnego punktu danych za 2016 r. – zob. wykres 1.3.3. To tempo poprawy należy utrzymać, aby osiągnąć cel do 2030 r. na poziomie UE. Państwa członkowskie określiły swoje cele krajowe w zakresie umiejętności na różnych poziomach ambicji, zgodnie z potrzebą przyczynienia się do realizacji głównego celu UE, co przekłada się na łączne zobowiązanie w wysokości 57,6 % (a zatem poziom nieco niższy od głównego celu UE wynoszącego 60 %) – zob. wykres 1.3.4.

Wykres 1.3.3: Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się wykazuje tendencję wzrostową, którą należy utrzymać, aby osiągnąć główny cel UE na 2030 r.

Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy w UE-27 i powiązany z nim główny cel UE na 2030 r. (grupa wiekowa 20–64 l., %)

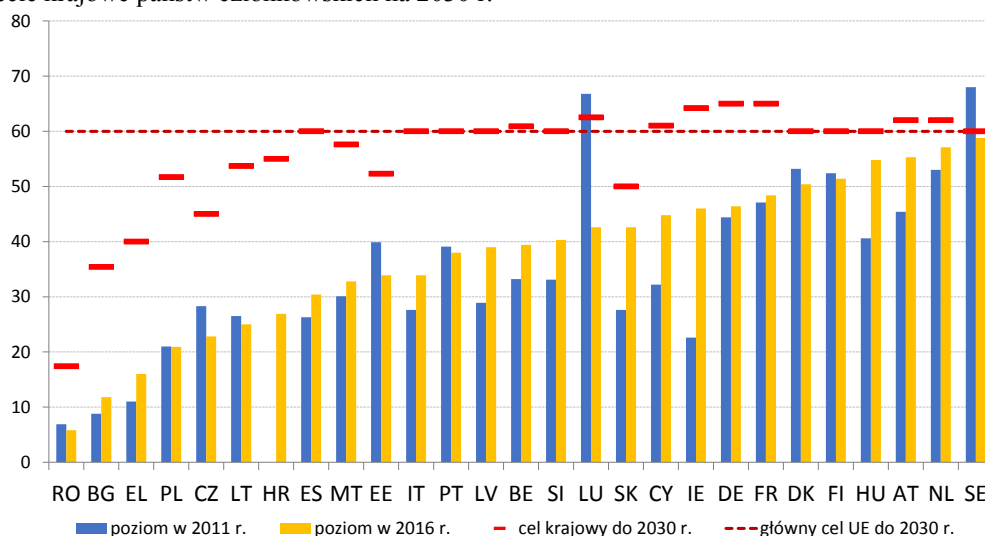


Źródło: dokonana przez Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy w wyłączeniem osób kierowanych na szkolenia w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych), [dostępna online](#).

Wykres 1.3.4: Konieczne są znaczne starania na poziomie państw członkowskich, aby osiągnąć cele krajowe w zakresie umiejętności i przyczynić się do realizacji ambicji na poziomie UE

ludności, które zapewnia wysoki poziom spójności ze wskaźnikami rynku pracy oraz większą częstotliwość przekazywania danych. W koncepcji wykorzystanej na potrzeby gromadzenia tych danych nie uwzględniono osób kierowanych na szkolenia w miejscu pracy, zgodnie z istniejącym wskaźnikiem BAEL UE dotyczącym uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w okresie ostatnich 4 tygodni. Istotnym udoskonaleniem w przypadku tego wskaźnika jest odniesienie do pełnego roku, co stanowi o wiele wierniejsze odzwierciedlenie działań w zakresie uczenia się dorosłych.

Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (2011 r. i 2016 r., grupa wiekowa 20–64 l., %) oraz cele krajowe państw członkowskich na 2030 r.



Źródło: dokonana przez Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy w wyłączeniu osób kierowanych na szkolenia w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych), [dostępna online](#), oraz [tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r.](#)

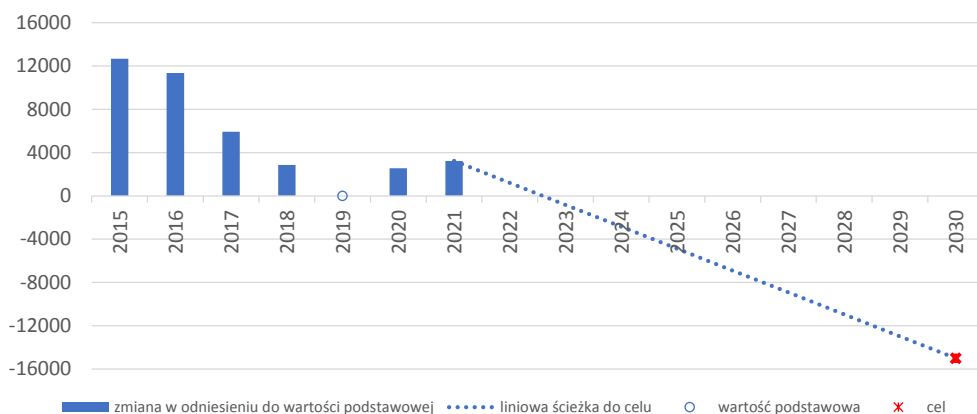
Osiągnięcie ambitnego celu, jakim jest zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego, ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz zwiększenia konwergencji w UE. Odnośnym głównym celem UE jest ograniczenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) do 2030 r. o co najmniej 15 mln. Tendencja sprzed pandemii odzwierciedla spadek niezbędny do zbliżenia się do tego celu – zob. wykres 1.3.5. W latach 2020 i 2021 liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrosła, ale może to być wynikiem artefaktu statystycznego³¹. Szereg państw członkowskich wyznaczyło własne cele krajowe na ambitnym poziomie, które przekładają się na zmniejszenie wartości wskaźnika AROPE w UE o 15,6 mln do 2030 r. (z przekroczeniem głównego celu UE wynoszącego 15 mln), przy uwzględnieniu tylko tych państw członkowskich, które do ustalenia swoich celów krajowych wykorzystały wskaźnik AROPE – zob. wykres 1.3.6. Gdyby uwzględnić również Danię, Niemcy i Maltę³², które do wyznaczenia celów zastosowały odmienne wskaźniki, zakładany łączny poziom ambicji w zakresie ograniczenia ubóstwa byłby jeszcze wyższy.

Wykres 1.3.5: Choć przed pandemią zaobserwowano tendencję spadkową w zakresie AROPE, konieczne są dalsze starania, aby osiągnąć główny cel UE na 2030 r.

Zmiana poziomu wskaźnika AROPE dla UE-27 i związany z nim główny cel UE na 2030 r. (liczba ludności ogółem, tysiące osób)

³¹ Część różnicy w poziomach jest w dużym stopniu związana ze zmianą metod gromadzenia danych w Niemczech w latach 2019–2020, która ma również wpływ na średnią dla UE, ale nie na kierunek zmian w latach 2020–2021.

³² W związku z szacunkowymi zmianami demograficznymi w tym państwie członkowskim.

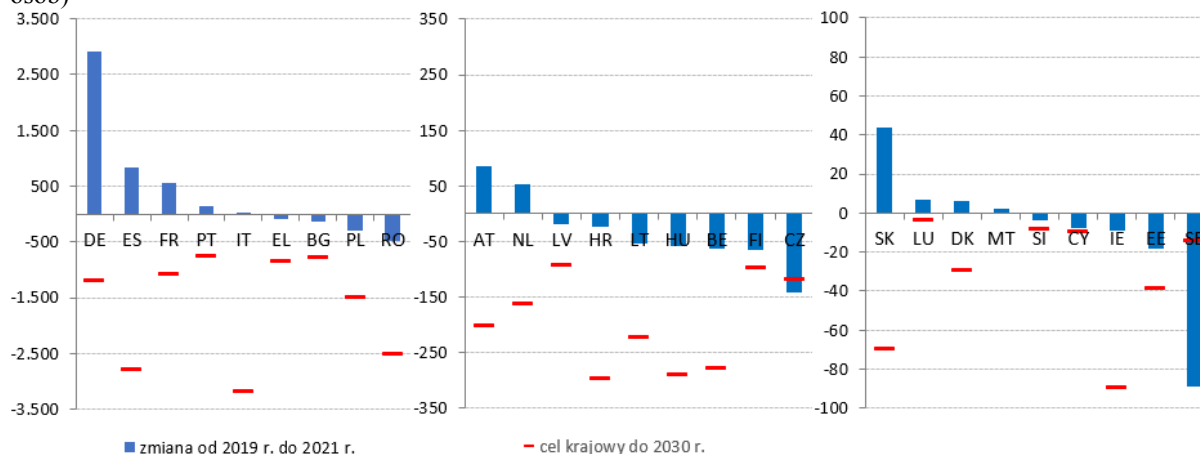


Uwaga: przerwa w szeregu w 2020 r. (zob. przypis 21).

Źródło: Eurostat [[ilc_peps01n](#)], EU-SILC.

Wykres 1.3.6: Szereg państw członkowskich wyznaczyło ambitne cele krajowe

Zmiany poziomów AROPE w latach 2019–2021 oraz cele krajowe na 2030 r. (liczba ludności ogółem, tysiące osób)



Uwaga: przerwa w szeregu w 2020 r. w przypadku DE, FR, IE, DK, LU. Przerwa w szeregu w 2021 r.

w przypadku LU. DK i DE wyrażają swoje cele krajowe jako zmniejszenie liczby osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych odpowiednio o 30 000 i 1,2 mln. MT wyraża swój cel krajowy jako zmniejszenie wartości wskaźnika AROPE o 3,1 punktu procentowego.

Źródło: Eurostat [[ilc_peps01n](#)] i [tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r.](#)

1.4 Przegląd wyzwań w oparciu o tablicę wskaźników społecznych

Tablica wskaźników społecznych wspiera monitorowanie Europejskiego filaru praw socjalnych, przyczyniając się do oceny kluczowych wyzwań związanych z zatrudnieniem i wyzwań społecznych w państwach członkowskich. Tablica wskaźników społecznych, zaproponowana w obecnej formie przez Komisję w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych z marca 2021 r., a następnie omówiona z Komitetem ds. Zatrudnienia i Komitetem Ochrony Socjalnej³³, zapewnia bardziej kompleksowe ujęcie zasad filaru jako główne narzędzie ilościowe do monitorowania postępów we wdrażaniu filaru w kontekście europejskiego semestru. Wskaźniki podstawowe w tablicy wskaźników społecznych zostały

³³ Obecna tablica wskaźników społecznych obejmuje 18 z 20 zasad filaru, o cztery więcej niż w poprzedniej wersji. 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.

zatwierdzone 14 czerwca 2021 r. przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (EPSCO). Tablica wskaźników uzupełnia istniejące narzędzia monitorowania, zwłaszcza Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i Przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej³⁴.

Analiza zawarta we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2023 r. opiera się na wskaźnikach podstawowych w tablicy wskaźników społecznych zatwierdzonych przez Radę³⁵. Wskaźniki podstawowe są zgodne z zasadami ekonomii myślenia („brzytwą Ockhama”), dostępności, porównywalności i odporności statystycznej. Wskaźniki, powiązane z każdym z trzech rozdziałów filaru, są następujące:

- *Polityka równych szans*
 - Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (w wieku 25–64 lat)
 - Osoby przedwcześnie kończące naukę i szkolenie (% populacji w wieku 18–24 lat)
 - Odsetek osób posiadających podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (% ludności w wieku 16–74 l.)
 - Osoby młode bez pracy, które nie uczestniczą w kształceniu ani szkoleniu zawodowym (wskaźnik NEET) (% populacji w wieku 15–29 lat)
 - Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (punkty procentowe)
 - Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20)
- *Sprawiedliwe warunki pracy*
 - Wskaźnik zatrudnienia (% ludności w wieku 20–64 l.)³⁶
 - Stopa bezrobocia (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.)
 - Stopa bezrobocia długotrwałego (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.)
 - Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych (GDHI) na mieszkańca (2008 = 100)³⁷

³⁴ Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i Przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej przygotowywane są co roku odpowiednio przez Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej i włączane do ich sprawozdań. Określają one tendencje wymagające obserwacji, kluczowe wyzwania w dziedzinie zatrudnienia i sytuacji społecznej w państwach członkowskich oraz przyczyniają się do monitorowania postępów w realizacji istotnych ogólnounijnych celów w zakresie zatrudnienia i celów społecznych.

³⁵ Opinia EMCO i SPC informująca o osiągniętym porozumieniu w sprawie wskaźników podstawowych w zmienionej tablicy wskaźników społecznych została [zatwierdzona w dniu 14 czerwca 2021 r.](#) przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów.

³⁶ Od 2021 r., z uwagi na [wejście w życie rozporządzenia w sprawie zintegrowanych europejskich statystyk społecznych](#), 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 wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn oraz wskaźników podstawowych AROPE w przypadku dzieci.

³⁷ GDHI mierzy się w ujęciu realnym. Zgodnie z wymogami Komitetu Ochrony Socjalnej wskaźnik ten wykorzystuje „dochód nieskorygowany” (tj. bez uwzględniania rzeczowych transferów socjalnych), przy czym rezygnuje się w jego przypadku ze stosowania jednostek standardów siły nabywczej (PPS)

- *Ochrona socjalna i włączenie społeczne*
 - Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) (% całkowitej liczby ludności)³⁸
 - Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) dzieci (% dzieci w wieku 0–17 l.)³⁹
 - Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa (% zmniejszenia AROP)⁴⁰
 - Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (w wieku 20–64 lat)⁴¹
 - Przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi (% całkowitej liczby ludności)⁴²

wykorzystywanych w pierwotnej wersji tablicy wskaźników społecznych, w celu zapewnienia spójności ze wskaźnikami opartymi na EU-SILC.

³⁸ Wraz z jego trzema elementami: zagrożenie ubóstwem, pełna populacja (AROP 0+), pogłębiona deprywacja materialna i społeczna, pełna populacja (SMSD 0+) oraz odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy (gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych), w wieku 0–64 lat (VLWI 0–64). W 2021 r. wskaźnik AROPE zmodyfikowano w związku z nowym głównym celem UE na 2030 r. dotyczącym zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Dokonano w tym kontekście przeglądu dwóch elementów tego wskaźnika (deprywacja i gospodarstwa domowe osób *quasi*-bezrobotnych). Element pogłębionej deprywacji materialnej zastąpiono elementem pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej. Grupa wiekowa odniesienia dla gospodarstw domowych osób *quasi*-bezrobotnych zmieniła się z 0–59 l. na 0–64 l. W przypadku wszystkich wskaźników, które zależą od dochodu w EU-SILC, okres odniesienia dla dochodu definiuje się jako okres 12 miesięcy. Zmienne dochodu uwzględniane przy obliczaniu wskaźników AROP i VLWI odnoszą się w związku z tym do roku kalendarzowego poprzedzającego rok badania, z wyjątkiem Irlandii (12 miesięcy poprzedzających odpowiedź na badanie). W obliczeniach wskaźnika pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej nie występuje żadna zmienna dochodu; w związku z tym wszystkie zmienne EU-SILC wykorzystywane do obliczenia tego wskaźnika odnoszą się do roku badania.

³⁹ Wraz z jego trzema podwskaźnikami: zagrożenie ubóstwem, dzieci (AROP 0–17), pogłębiona deprywacja materialna i społeczna, dzieci (SMSD 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, przy czym niższą wagę przyznaje się elementom dotyczącym osób dorosłych, tak by wskaźnik ten w odniesieniu do dzieci nie był zbyt wrażliwy na deprywację w aspektach dotyczących dorosłych. Lata odniesienia są takie same jak te zastosowane w przypadku wskaźników dla całej populacji.

⁴⁰ Wskaźnik ten oblicza się jako procentowy spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem (AROP) w odniesieniu do ogółu ludności po pieniężnych transferach socjalnych (innych niż emerytury i renty) w porównaniu z sytuacją przed tymi transferami. Nie obejmuje to transferów rzeczowych związanych na przykład z opieką zdrowotną.

⁴¹ 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 (współczynnik korelacji Pearsona = -0,6).

⁴² 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

- Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką (% ludności w wieku poniżej 3 lat)
- Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny (% ludności w wieku powyżej 16 lat)⁴³

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, 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 – po tym, jak dane na jego potrzeby gromadzono wyłącznie w ramach badania edukacji dorosłych (którego ostatnia edycja miała miejsce w 2016 r.). Dokładna analiza danych z tych dwóch badań zostanie przeprowadzona, gdy będą one dostępne, co ma na celu zapewnienie jakości i porównywalności 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 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 roku⁴⁴ 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

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 bezczynszowe nie należy odliczać dodatków mieszkaniowych od całkowitych kosztów mieszkaniowych.

⁴³ 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 Eurostatu). Problemy zgłaszane w zakresie uzyskania opieki w przypadku choroby mogą odzwierciedlać przeszkody w dostępie do opieki.

⁴⁴ Z wyjątkiem dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych, które mierzy się za pomocą indeksu (2008 = 100, odzwierciedlając w ten sposób zmiany w porównaniu z okresem sprzed kryzysu finansowego z 2009 r.), w porozumieniu z Komitetem ds. Zatrudnienia i Komitetem Ochrony Socjalnej.

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 1.4.1 zawierająca streszczenie tablicy wskaźników zgodnie z najnowszymi danymi liczbowymi dostępnymi w odniesieniu do każdego wskaźnika.

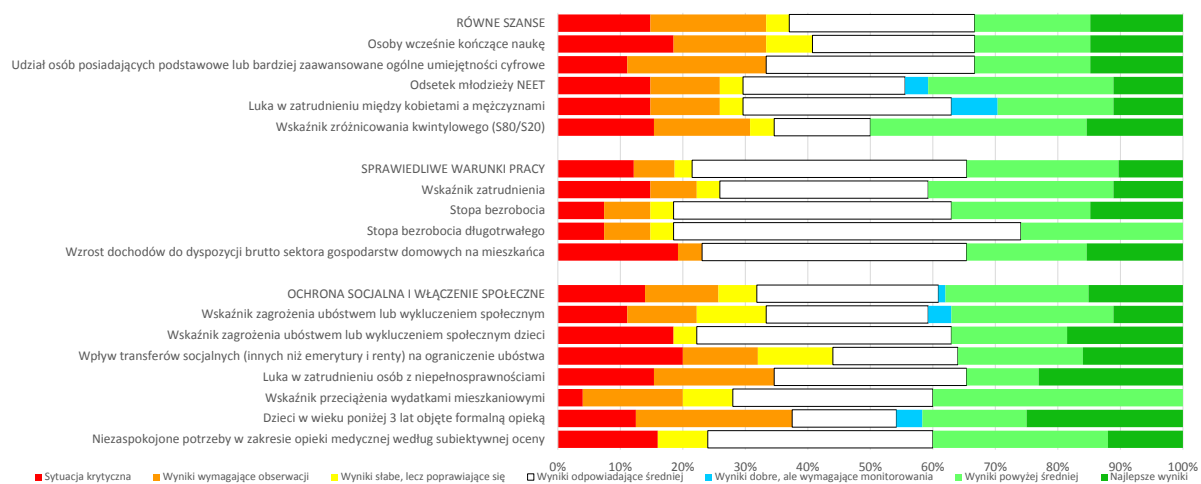
Wskaźniki podstawowe w tablicy wskaźników społecznych wskazują na kluczowe wyzwania w państwach członkowskich w trzech obszarach: równe szanse i dostęp do zatrudnienia, sprawiedliwe warunki pracy oraz ochrona socjalna i włączenie społeczne.

Wśród wskaźników, w przypadku których największą liczbę państw członkowskich oznaczono jako znajdujące się w „sytuacji krytycznej” (kolor czerwony na wykresie 1.4.1), znajdują się następujące wskaźniki: osoby wcześniej kończące naukę i szkolenie, wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca, wskaźnik AROPE dotyczący dzieci, a także wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczenie ubóstwa („sytuacja krytyczna” występuje w 5 państwach członkowskich). Wskaźniki te pokazują, że w 2021 r. – w porównaniu z 2020 r. – kolejne państwo członkowskie było w takiej sytuacji, jeśli nie liczyć wpływu transferów socjalnych na ograniczenie ubóstwa, jako że w przypadku tego wskaźnika do grupy państw członkowskich w „sytuacji krytycznej” należało o jedno państwo członkowskie mniej⁴⁵. Wiele poważnych wyzwań (czerwone oznaczenie w przypadku czterech państw członkowskich) dotyczy również wskaźnika młodzieży NEET, luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, wskaźnika zróżnicowania kwintylowego, wskaźnika zatrudnienia, luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, a także niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny. W porównaniu z 2021 r. mniej państw członkowskich oznaczono jako „wymagające obserwacji”, przy czym największą liczbę takich państw odnotowano w przypadku dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (6), a także odsetka osób posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (6) i luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (5). Bardziej szczegółową analizę, w której wykorzystano również bogaty zestaw wskaźników kontekstowych, przedstawiono w rozdziale 2.

Wykres 1.4.1: Wyzwania w zakresie zatrudnienia i umiejętności oraz wyzwania społeczne w państwach członkowskich UE według wskaźników podstawowych w tablicy wskaźników społecznych

Odsetek państw członkowskich posiadających szczególną klasyfikację wśród wszystkich klasyfikowanych (zob. legenda) dla każdego wskaźnika podstawowego, także w ujęciu zagregowanym w odniesieniu do trzech rozdziałów filaru

⁴⁵ Ponieważ dane za 2021 r. były dostępne w dacie granicznej dla wykorzystywanych danych jedynie w przypadku niewielkiej liczby państw członkowskich, oceny wzrostu dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca opierają się na danych z 2020 r.



Uwagi: 1) dane dla wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się nie są jeszcze dostępne; 2) w przypadku niektórych krajów brakuje danych dotyczących niektórych wskaźników – zob. uwaga do tabeli 1.4.1. Legendy do wszystkich wskaźników przedstawiono w załącznikach.

Źródło: oznaczenia w tablicy wskaźników społecznych zgodnie z tabelą 1.4.1.

Tabela 1.4.1: Wskaźniki podstawowe w tablicy wskaźników społecznych: przegląd wyzwań w poszczególnych państwach członkowskich

| | | Najlepsze wyniki | Wyniki powyżej średniej | Wyniki dobre, ale wymagające monitorowania | Wyniki odpowiadające średniej | Wyniki słabe, lecz poprawiające się | Wyniki wymagające obserwacji | Sytuacja krytyczna |
|--|---|-----------------------------|--|--|--|-------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| Polityka równych szans | Osoby wczesnie kończące naukę (% ludności w wieku 18–24 lat) | 2021 EL, HR, IE, SI | CZ, LT, NL, PL, PT | | AT, BE, DK, FI, FR, LV, SK | ES, MT | CY, EE, LU, SE | BG, DE, HU, IT, RO |
| | Udział osób posiadających podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (% ludności w wieku 16–74 lat) | 2021 DK, IE, NL, FI | ES, HR, LU, AT, SE | | BE, CZ, EE, EL, FR, LV, MT, PT, SK | | DE, IT, CY, LT, HU, SI | BG, PL, RO |
| | Odsetek młodzieży NEET (% całkowitej liczby ludności w wieku 15–29 l.) | 2021 NL, SE, SI | AT, DE, DK, FI, HU, IE, MT, PT | LU | BE, CZ, EE, FR, LT, LV, PL | ES | CY, HR, SK | BG, EL, IT, RO |
| | Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (punkty procentowe) | 2021 EE, FI, LT | DK, FR, IE, PT, SE | LV, SI | AT, BE, BG, DE, ES, HR, HU, LU, NL | MT | CY, PL, SK | CZ, EL, IT, RO |
| | Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20) | 2021 BE, CZ, FI, SI | AT, CY, DK, HU, IE, LU, NL, PL, SE | | DE, EE, FR, HR | BG | EL, IT, MT, PT | ES, LT, LV, RO |
| Sprawiedliwe warunki pracy | Wskaźnik zatrudnienia (% ludności w wieku 20–64 l.) | 2021 CZ, NL, SE | DE, DK, EE, HU, IE, LT, MT, PL | | AT, BG, CY, FI, FR, LU, PT, SI, SK | EL | BE, LV | ES, HR, IT, RO |
| | Stopa bezrobocia (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.) | 2021 CZ, DE, MT, PL | DK, HU, LT, LU, NL, SI | | AT, BG, CY, EE, FI, FR, HR, IE, LV, PT, RO, SK | EL | BE, SE | ES, IT |
| | Stopa bezrobocia długotrwałego (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.) | 2021 | CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL | | AT, BE, BG, CY, EE, FI, FR, IE, LT, LU, LV, PT, RO, SE, SI | EL | HR, SK | ES, IT |
| | Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca (2008 = 100) | 2020 HU, LT, PL, RO | EE, IE, MT, SI, SK | | CZ, DE, DK, FI, FR, HR, LU, LV, NL, PT, SE | | BE | AT, CY, EL, ES, IT |
| Ochrona socjalna i włączenie społeczne | Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (% całkowitej liczby ludności) | 2021 CZ, FI, SI | AT, BE, CY, DK, NL, PL, SE | SK | DE, EE, FR, HR, HU, IE, MT | BG, LT, RO | IT, LU, PT | EL, ES, LV |
| | Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci (% dzieci w wieku 0–17 l.) | 2021 CZ, DK, FI, NL, SI | BE, EE, HR, LT, PL | | AT, CY, DE, FR, HU, IE, LV, MT, PT, SE, SK | BG | | EL, ES, IT, LU, RO |
| | Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa (% zmniejszenia AROP) | 2021 BE, DK, FI, IE | AT, CZ, FR, SE, SI | | CY, DE, LT, NL, PL | BG, ES, IT | EE, LU, MT | EL, HR, LV, PT, RO |
| | Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (punkty procentowe) | 2021 DK, ES, IT, LU, LV, PT | BG, EE, SE | | CZ, EL, FI, FR, LT, MT, NL, SI | | AT, CY, DE, HR, HU | BE, IE, PL, RO |
| | Przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi (% całkowitej liczby ludności) | 2021 | CY, EE, FI, HR, HU, IE, LT, LU, MT, SI | | AT, BE, CZ, IT, LV, PL, RO, SE | BG, EL | DE, ES, NL, PT | DK |
| | Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką (% ludności w wieku poniżej 3 lat) | 2021 DK, ES, FR, LU, NL, SE | CY, EL, HR, SI | BE | AT, EE, FI, LV | | BG, DE, IE, LT, MT, PL | CZ, HU, RO |

| | | | | | | | | | | |
|---|------|------------|----------------|-------------|--|------------------------------------|--|--------|--|----------------|
| Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny (% ludności w wieku powyżej 16 lat) | 2021 | CY, DE, MT | AT, CZ, HU, NL | BG, ES, LU, | | BE, DK, FR, HR, IE, LT, PL, PT, SE | | EE, LV | | EL, FI, RO, SI |
| | | | | | | | | | | |

Uwaga: aktualizacja z 21 października 2022 r. Ze względu na istotne zmiany w definicji wskaźnika „odsetek osób posiadających podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe” w 2021 r., porównywalna wartość za 2019 r. nie jest dostępna, w związku z czym analiza tego wskaźnika opiera się, w drodze wyjątku, wyłącznie na poziomach z 2021 r. Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego, wpływ transferów socjalnych, luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi, dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką oraz niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny niedostępne dla Słowacji; Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca niedostępny dla ponad połowy państw członkowskich, analiza opiera się na wartościach z 2020 r.; przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi niedostępne dla Francji. Przerwy w szeregu czasowym i pozostałe oznaczenia podano w załącznikach 1 i 2.

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 wielostronnej ramy odniesienia łączą wskaźniki ilościowe (dotyczące wyników i rezultatów) z analizą jakościową cech projektu polityki i środków z zakresu polityki, które mają wpływ na jakość i wyniki kształtowania polityki. Ponadto 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 w kilku obszarach i omówiła je z państwami członkowskimi, zgodnie ze wspólnym podejściem uzgodnionym przez Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitet Ochrony Socjalnej (SPC). Uzgodnione dotychczas ramy dotyczyły następujących obszarów: 1) zasiłków dla bezrobotnych i aktywnej polityki rynku pracy, 2) umiejętności i uczenia się dorosłych, 3) dochodu minimalnego (zob. ramka nr 8 dotycząca filaru dotycząca analizy porównawczej dochodu minimalnego w sekcji 2.4.1), 4) opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci oraz 5) rent i emerytur.

Jeżeli chodzi o ramy odniesienia opracowane w Komitecie ds. Zatrudnienia, trwają prace nad sfinalizowaniem ram dotyczących zasiłków dla bezrobotnych i aktywnych polityk rynku pracy. Chociaż część ram dotycząca zasiłków dla bezrobotnych jest już kompletna i w pełni funkcjonalna, we współpracy z Komitetem ds. Zatrudnienia prowadzone są prace nad wskaźnikami dotyczącymi środków z zakresu polityki służących monitorowaniu jakości usług wczesnego wsparcia świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia osobom bezrobotnym poszukującym pracy.

Jeżeli chodzi o ramy odniesienia opracowywane w Komitecie Ochrony Socjalnej, w lutym 2022 r. uzgodniono ramy dotyczące rent i emerytur⁴⁶. Obejmują one wskaźniki ubóstwa wśród osób starszych i utrzymania dochodów po przejściu na emeryturę, a także wskaźniki kontekstowe dotyczące średniego trwania życia i wydatków publicznych. Środki z zakresu polityki wskazują na kluczowe cechy systemów emerytalno-rentowych, które mają wpływ na adekwatność świadczeń emerytalnych.

⁴⁶ Zob. podsumowanie i szczegółowe informacje na temat ram opracowanych w ramach SPC [w internecie](#).

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. Główne wyniki tych działań przedstawiono, w stosownych przypadkach, we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu.

ROZDZIAŁ 2. 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 sekcji 2.1.1 skoncentrowano się na kluczowych zmianach na rynku pracy, uwzględniając również wpływ kryzysu związanego z COVID-19 i rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie. W sekcji 2.1.2 przedstawiono środki wdrożone przez państwa członkowskie w tych obszarach, ze szczególnym uwzględnieniem środków mających na celu utrzymanie zatrudnienia i wspieranie tworzenia miejsc pracy.

2.1.1 Kluczowe wskaźniki

W 2021 r. na unijnym rynku pracy zaobserwowano znaczne ożywienie i w pierwszej połowie 2022 r. nadal odnotowuje się na nim dobre wyniki w prawie wszystkich państwach członkowskich. W ujęciu rocznym wskaźnik zatrudnienia w UE (grupa wiekowa 20–64 l.) wzrósł w 2021 r. o 1,4 punktu procentowego do 73,1 %, przekraczając poziom sprzed pandemii wynoszący w 2019 r. 72,7 %. Wskaźnik zatrudnienia wzrósł we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Łotwy. Stanowi to znaczny postęp w realizacji głównego celu UE, jakim jest zatrudnienie co najmniej 78 % osób w wieku 20–64 lat do 2030 r. Występują jednak znaczne różnice między państwami, przy czym największy wzrost odnotowano w Grecji (4,3 punktu procentowego), a następnie w Irlandii (2,8 punktu procentowego), Polsce (2,7 punktu procentowego), Hiszpanii i Luksemburgu (po 2 punkty procentowe) – zob. wykres 2.1.1. Z drugiej strony na Łotwie odnotowano spadek (o 1,6 punktu procentowego), natomiast na Słowacji, w Estonii i Czechach wskaźnik zatrudnienia pozostał na niezmiennym poziomie lub wzrósł bardzo nieznacznie. Zgodnie z metodyką określoną w tablicy wskaźników społecznych we Włoszech, w Chorwacji, Rumunii i Hiszpanii występuje „sytuacja krytyczna”, pomimo średniego lub nieco wyższego niż średnia wzrostu zatrudnienia (z wyjątkiem Włoch, gdzie odnotowano wzrost poniżej średniej), jako że w krajach tych wskaźniki zatrudnienia pozostawały na poziomie około 67 % lub niższym. Z drugiej strony Szwecja, Czechy i Niderlandy wciąż osiągają „najlepsze wyniki” (w 2021 r. ze wskaźnikami na poziomie niemal 80 % lub wyższym). Ujemne nachylenie krzywej regresji wskazuje na tendencję zbieżną, przy czym wskaźniki zatrudnienia rosły szybciej w krajach o niższych poziomach zatrudnienia. Te dobre wyniki były możliwe również dzięki szerokiej dostępności mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy i służących utrzymaniu zatrudnienia, które pomogły ochronić miejsca pracy w 2020 i 2021 r. podczas kryzysu związanego z COVID-19 (zob. również wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2022 r.). W ujęciu kwartalnym wskaźnik zatrudnienia w UE (grupa wiekowa 20–64 l.) wzrósł w pierwszej połowie 2022 r. o 0,8 punktu procentowego do 74,8 % i poprawił się w prawie wszystkich państwach członkowskich. Państwa członkowskie o niższych początkowych wskaźnikach zatrudnienia zadeklarowały jednak wyższy poziom ambicji w swoich celach krajowych – zob. sekcja 1.3. Nadal utrzymują się

regionalne różnice we wskaźnikach zatrudnienia, również w poszczególnych państwach członkowskich (zob. załącznik 3).

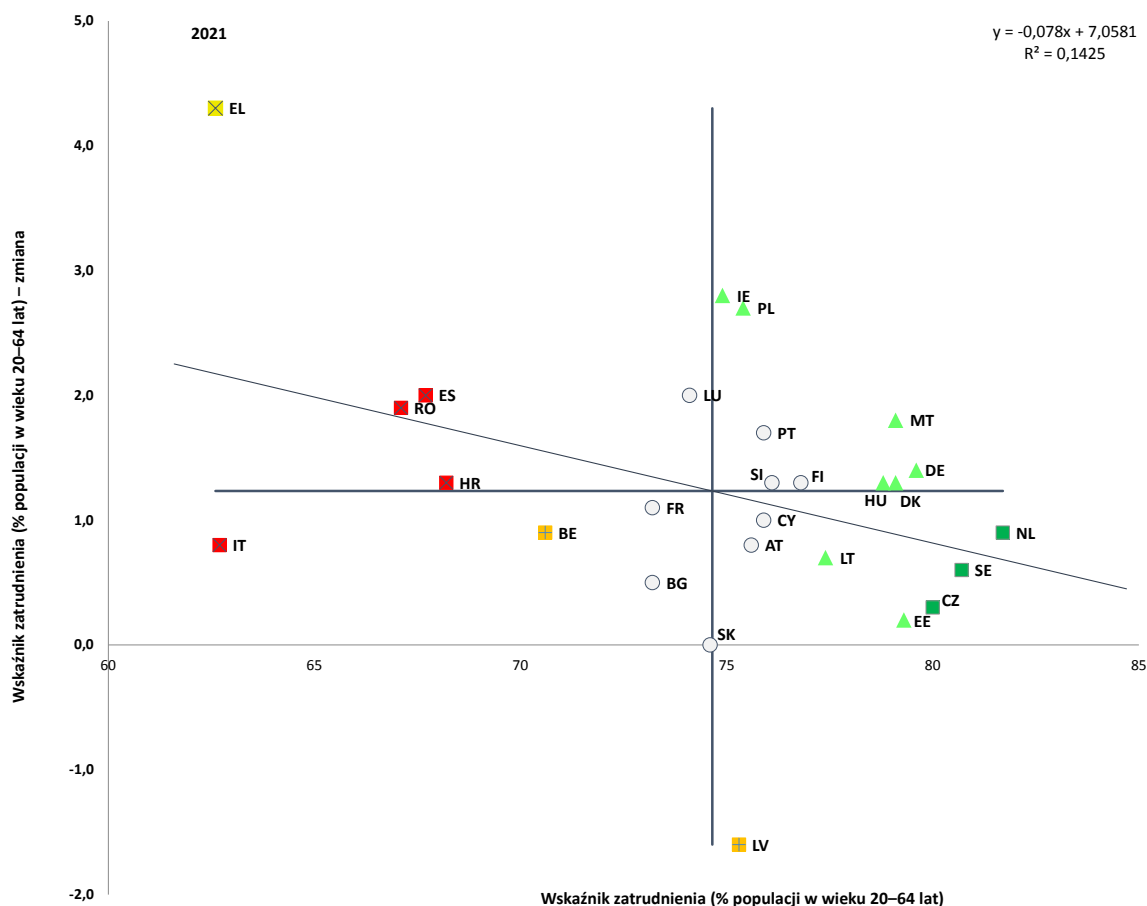
Ożywienie było silniejsze w sektorach o mniejszym natężeniu kontaktów i słabsze w przypadku innych części gospodarki. Tworzenie miejsc pracy w sektorze przetwórstwa przemysłowego było nadal ograniczone ze względu na niedobory podstawowych środków produkcji i wąskie gardła w globalnych łańcuchach dostaw. W przypadku usług wymagających znacznej intensywności kontaktów⁴⁷ również nie odnotowano znaczącego ożywienia, jako że zatrudnienie w tym sektorze było pod koniec 2021 r. nadal niższe od poziomu sprzed pandemii (o 1,3 %). Odzwierciedla to silniejszy wpływ środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się pandemii wprowadzonych w drugiej połowie 2021 r. na te sektory oraz bardziej trwałe przejście na usługi online. Natomiast w przypadku usług wymagających mniejszej intensywności kontaktów, umożliwiających wykonywanie zadań za pomocą narzędzi informatycznych lub usług, w których przypadku ryzyko zakażenia jest niższe, zatrudnienie rosło szybciej i do końca 2021 r. było o 2,6 % wyższe od poziomu sprzed kryzysu⁴⁸.

⁴⁷ Usługi wymagające znacznej intensywności kontaktów to handel hurtowy i detaliczny, transport, usługi związane z zakwaterowaniem i usługi gastronomiczne, a także sztuka i rozrywka.

⁴⁸ Zob. Komisja Europejska, *Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie: przegląd roczny z 2022 r.*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

Wykres 2.1.1: W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł prawie we wszystkich państwach członkowskich

Wskaźnik zatrudnienia (grupa wiekowa 20–64 l.), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (% , wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



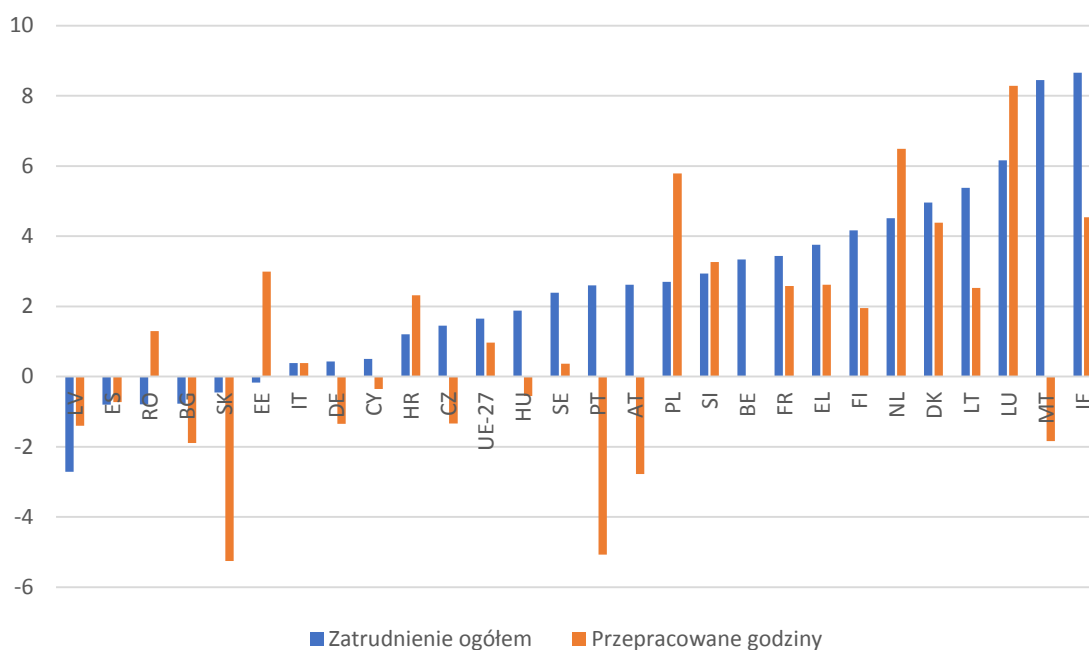
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], BAEL UE.

Zarówno zatrudnienie ogółem, jak i liczba przepracowanych godzin wzrosły w porównaniu z poziomem sprzed pandemii. W II kwartale 2022 r. liczba osób zatrudnionych przekroczyła poziom sprzed pandemii we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Bułgarii, Estonii, Hiszpanii, Łotwy, Rumunii i Słowacji, a w całej UE osiągnęła poziom wyższy w porównaniu z okresem sprzed pandemii o około 3,5 mln – zob. wykres 2.1.2. Zarazem łączna liczba przepracowanych godzin również wzrosła – o 1,1 % w UE w pierwszym kwartale 2022 r. w porównaniu z poprzednim kwartałem, przekraczając poziom sprzed pandemii po raz pierwszy od jej wybuchu na początku 2020 r. Ta stopa wzrostu była jednak niejednorodna w poszczególnych państwach członkowskich, a w II kwartale 2022 r. łączna liczba przepracowanych godzin wciąż pozostawała poniżej poziomu sprzed pandemii w Niemczech, Portugalii, Hiszpanii, Austrii, Bułgarii, na Cyprze, w Czechach, na Łotwie, Słowacji, Węgrzech i Malcie. Niezależnie od pewnych wyjątków polegających na dużej różnicy pomiędzy stopami wzrostu dotyczącymi zatrudnienia ogółem i liczby przepracowanych godzin (np. w przypadku Austrii, Portugalii, Cypru, Malty, Węgier i Szwecji), w większości państw członkowskich stopy wzrostu dotyczące obu tych zmiennych były stosunkowo bardziej zbliżone.

Wykres 2.1.2: Zatrudnienie i przepracowane godziny przekroczyły poziomy sprzed pandemii w większości państw członkowskich

Zmiana w zatrudnieniu ogółem i liczbie przepracowanych godzin w okresie od IV kwartału 2019 r. do II kwartału 2022 r. (%)



Uwaga: dane dostosowane sezonowo i kalendarzowo. Dane dotyczące zatrudnienia ogółem wyrównane tylko sezonowo dla CZ, EL, FR, MT, PL, PT. Dane dotyczące przepracowanych godzin tylko wyrównane sezonowo dla MT i niedostępne w przypadku BE.

Źródło: Eurostat [[namq_10_a10_e](#)], rachunki narodowe.

Zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i podobne programy służące utrzymaniu zatrudnienia w istotny sposób chroniły pracowników i miejsca pracy w czasie kryzysu związanego z COVID-19 i pozostają ważnym narzędziem polityki służącym zachowaniu miejsc pracy i kapitału ludzkiego w sytuacjach kryzysowych, działając zarazem na rzecz modernizacji gospodarki. W wielu państwach członkowskich po pierwszej połowie 2021 r. były one stopniowo wycofywane w miarę ustępowania skutków pandemii i znoszenia ograniczeń nałożonych na prowadzenie działalności gospodarczej. Kilka państw członkowskich utrzymało jednak i przedłużyło swoje programy związane z pandemią, choć w pierwszej połowie 2022 r. coraz mniej osób potrzebowało wsparcia w ramach programów utrzymania zatrudnienia. Miesięczne wydatki na środki kwalifikujące się do pomocy finansowej w ramach europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) wzrosły przelotnie w styczniu 2022 r., by następnie gwałtownie się obniżyć⁴⁹. Szacuje się, że nawet te zmniejszone w 2022 r. wydatki wsparły około 220 000 pracowników i 10 000 przedsiębiorstw do połowy 2022 r. W niemal połowie państw członkowskich po wygaśnięciu poprawek związanych z COVID-19 wprowadzone wcześniej programy nadal obowiązują⁵⁰. Zatrudnienie w zmniejszonym wymiarze czasu pracy i inne programy służące utrzymaniu zatrudnienia mogą odegrać użyteczną rolę w ochronie zatrudnienia i specyficznego dla przedsiębiorstw kapitału ludzkiego, w tym w obecnej niepewnej sytuacji

⁴⁹ Zob. czwarte sprawozdanie półroczne dotyczące wdrożenia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE) na stronie internetowej SURE (COM(2022) 483 final).

⁵⁰ Eurofound, baza danych Policy Watch.

makroekonomicznej. Zarazem ich projektowanie i wdrażanie powinno być dostosowane do konkretnej sytuacji. W przypadku branż i sektorów objętych przemianami strukturalnymi mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy powinny być zaprojektowane w taki sposób, aby w razie potrzeby wspierać procesy restrukturyzacji i pomagać w modernizacji gospodarki, w szczególności za sprawą zmiany i podnoszenia odnośnych kwalifikacji, w tym w świetle istniejącej potrzeby przyspieszenia przejścia na czystą energię.

Samozatrudnienie nie stało się bardziej powszechne w kontekście kryzysu związanego z COVID-19. W ostatnim dziesięcioleciu udział samozatrudnienia w całkowitym zatrudnieniu nieznacznie się obniżył, z 14,8 % w 2010 r. do 13,4 % w 2020 r.⁵¹ W kontekście kryzysu związanego z COVID-19 w latach 2019–2020 liczba osób samozatrudnionych spadła z 26,1 mln do 25,7 mln. W 2021 r. liczba ta wynosiła w UE 25,1 mln i stanowiła 13 % całkowitego zatrudnienia⁵². Sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich była jednak bardzo zróżnicowana, przy czym udział ten wynosił blisko 20 % lub więcej we Włoszech i Grecji oraz około 7 % w Niemczech i Danii. W całej UE w 2020 r. około 70 % osób samozatrudnionych (w wieku 15–64 lat) było osobami pracującymi na własny rachunek niezatrudniającymi pracowników, co stanowiło 9,4 % całkowitego zatrudnienia. Odsetek ten nieznacznie spadł z 10,2 % w 2010 r., bardziej w przypadku mężczyzn niż kobiet (odpowiednio o 1,1 punktu procentowego i 0,4 punktu procentowego). W latach 2019–2020 liczba kobiet pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników wzrosła w 13 państwach, oraz w UE-27 ogółem, co sugeruje, że zwiększone obciążenie związane z opieką nad dziećmi w czasie pandemii mogło skłonić większą liczbę kobiet do podjęcia samozatrudnienia. W 2021 r. osoby pracujące na własny rachunek niezatrudniające pracowników stanowiły największą część osób samozatrudnionych w UE i w większości państw członkowskich (w odniesieniu do pracy za pośrednictwem platform internetowych, „osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników” i „fikcyjnego samozatrudnienia” zob. sekcja 2.3.1 i ramka nr 5 dotycząca filaru w tej sekcji).

Odbudowa po pandemii COVID-19 charakteryzowała się gwałtownym wzrostem niedoborów siły roboczej w większości państw członkowskich⁵³. Wraz z dynamicznym ożywieniem gospodarczym w 2021 r. niedobory siły roboczej szybko pojawiły się ponownie, szczególnie w niektórych sektorach i zawodach⁵⁴. Do końca 2021 r. w szeregu krajów w sektorze przemysłu, usług i budownictwa, w kontekście malejącego bezrobocia i zastoju na rynku pracy, osiągnęły one lub przekroczyły rozmiary sprzed pandemii⁵⁵. Główne grupy zawodowe w UE, w których w 2021 r. odnotowano niedobory, obejmowały pracowników sektora opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, sektora oprogramowania, transportu,

⁵¹ Eurostat [[lfsa_egaps](#)], BAEL UE.

⁵² Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#).

⁵³ Na potrzeby całego tego ustępu niedobór siły roboczej szacuje się z wykorzystaniem odsetka przedsiębiorstw w UE zgłaszających, że niedobory siły roboczej są czynnikiem ograniczającym ich produkcję, zgodnie z pomiarami prowadzonymi w ramach europejskich sondaży wśród przedsiębiorstw i konsumentów (EU-BCS). Istnieją alternatywne przybliżenia niedoborów siły roboczej, takie jak wskaźniki wakatów w przemyśle, usługach i budownictwie, których to pomiarów dokonuje Eurostat [[jvs_a_rate_r2](#)].

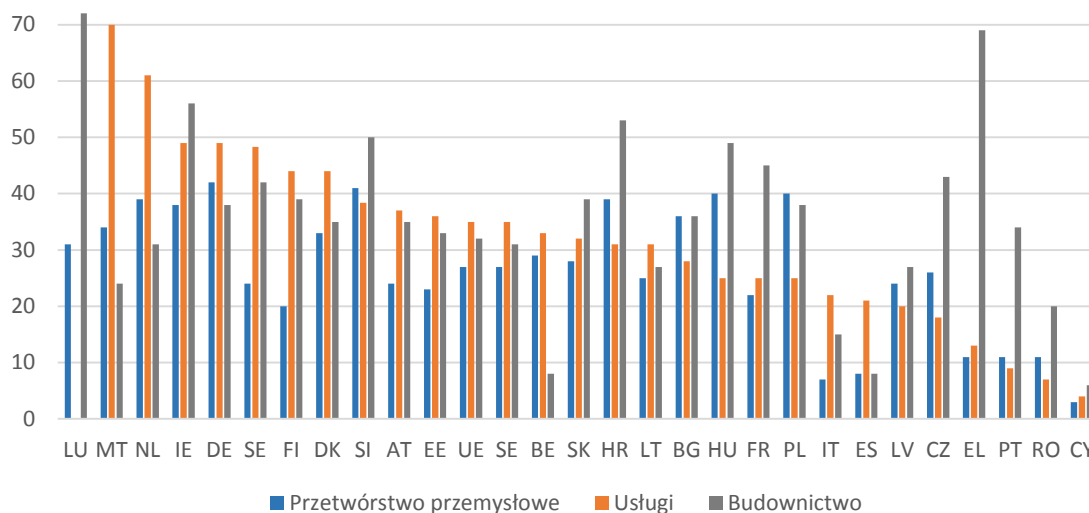
⁵⁴ Zob. rozdział II w: Komisja Europejska, *Institutional Paper 184, Kwartalne sprawozdanie na temat strefy euro (QREA), tom 21, nr 2 (2022)*.

⁵⁵ W IV kwartale 2021 r. 24 % pracodawców w sektorze przemysłu, 25 % w sektorze usług i 30 % w sektorze budownictwa stwierdziło, że niedobory siły roboczej były jednym z głównych czynników utrudniających ich działalność gospodarczą (w porównaniu z poziomami sprzed pandemii wynoszącymi odpowiednio 14 %, 19 % i 23 %).

budownictwa i inżynierii⁵⁶. Niedobór wykwalifikowanych pracowników zaobserwowano również w niektórych sektorach związanych z transformacją ekologiczną⁵⁷. W III kwartale 2022 r. niedobory siły roboczej wyniosły 35 % w sektorze usług, 32 % w budownictwie i 27 % w przetwórstwie przemysłowym – zob. wykres 2.1.3. W tym samym kwartale największe niedobory w przemyśle odnotowano w Niemczech (42 %), Słowenii (41 %), na Węgrzech i w Polsce (40 %) oraz w Chorwacji (39 %). W sektorze usług największe niedobory wystąpiły na Malcie (70 %), w Niderlandach (61 %), Niemczech i Irlandii (49 %), Szwecji (48 %) oraz Finlandii (44 %). Niedobory siły roboczej dodatkowo potęguje starzenie się społeczeństwa. W wyniku zmian demograficznych w ciągu ostatniego dziesięciolecia liczba ludności w wieku produkcyjnym w UE (20–64 l.) w ujęciu bezwzględnym zmniejszyła się (z poziomu 269 mln w 2012 r. do poziomu 264 mln w 2021 r.). Choć jest to powszechne zjawisko, szczególnie widoczne jest ono w niektórych państwach członkowskich (takich jak Łotwa, Bułgaria i Rumunia), dotkniętych odpływami migracyjnymi oraz niskim współczynnikiem dzietności⁵⁸. W perspektywie średnio- i długoterminowej napływ wysiedleńców z Ukrainy oraz legalna migracja z innych regionów świata mogą przyczynić się do zmniejszenia niedoborów w sektorach o najmniejszych barierach utrudniających transfer umiejętności. Również w tym kontekście środki służące uznawaniu kwalifikacji mają zasadnicze znaczenie (zob. sekcja 2.1.2). Jest jednak mało prawdopodobne, aby napływ osób uciekających przed wojną rozwiązywał podstawowe problemy strukturalne, które silnie przyczyniają się do niedoborów siły roboczej w UE, a dostęp takich osób do zatrudnienia może wiązać się z innymi wyzwaniami, takimi jak bariery językowe.

Wykres 2.1.3: Zgłoszone niedobory siły roboczej, zwłaszcza w sektorze usług, są znaczne w większości państw członkowskich

Odsetek pracodawców, którzy zgłaszają, że dostępność siły roboczej stanowi czynnik ograniczający ich produkcję, uporządkowany według wartości dotyczących usług (%), III kwartał 2022 r.)



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

⁵⁶ McGrath, J. (2021). *Report on labour shortages and surpluses [Sprawozdanie dotyczące niedoborów i nadwyżek siły roboczej]*, Europejski Urząd ds. Pracy, 2021. Te cztery grupy zawodowe stanowią 21 z 28 zawodów deficytowych wskazanych w sprawozdaniu.

⁵⁷ Zob. sprawozdania krajowe w kontekście europejskiego semestru, załącznik 6: Zatrudnienie i skutki społeczne zielonej transformacji w 2022 r.

⁵⁸ Źródło: [artykuł Eurostatu na temat statystyk dotyczących liczby ludności i zmian liczby ludności](#). W latach 2020–2021 zwiększona umieralność, na którą miała wpływ pandemia COVID-19, przyczyniła się do spadku liczby ludności.

Ekologizacja gospodarki UE niesie ze sobą znaczne możliwości zatrudnienia wysokiej jakości i wymaga odpowiedniego wsparcia na rzecz osób zmieniających pracę, aby nikt nie został pozostawiony w tyle. Zielona transformacja mogłaby doprowadzić do powstania do 2030 r. do 884 000 miejsc pracy, a być może wielokrotności tej liczby do 2050 r., jeżeli prowadzona będzie odpowiednia polityka towarzysząca⁵⁹. W latach 2000–2019 liczba pracowników w sektorach towarów i usług środowiskowych w UE-27 już wzrosła o 43,3 %, a w przypadku produkcji energii ze źródeł odnawialnych aż o 91,6 %⁶⁰. W 2019 r. zatrudnienie w sektorach towarów i usług środowiskowych osiągnęło poziom 2,2 % całkowitego zatrudnienia w UE-27 (w porównaniu z 1,7 % w 2000 r.), choć odnotowano znaczne różnice między państwami członkowskimi – zob. wykres 2.1.4. W niektórych państwach, takich jak Finlandia, Estonia czy Luksemburg, odsetek ten był bliski 5 % lub wyższy, podczas gdy w innych był to udział ograniczony. Zarazem transformacja wiąże się z realokacją siły roboczej i zwiększa prawdopodobieństwo niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej i niedopasowania umiejętności. Skuteczne aktywne polityki rynku pracy, a także możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji wciąż mają zasadnicze znaczenie dla wspierania sprawiedliwej transformacji ekologicznej i rozwiązania problemu niedoborów pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej, które stanowią wąskie gardła w bardziej ekologicznym modelu wzrostu⁶¹ (zob. ramka nr 4 dotycząca filaru w sekcji 2.2). Ogólnie rzecz biorąc, sektory produkcji energii elektrycznej, transportu, przetwórstwa przemysłowego, rolnictwa i górnictwa łącznie generują blisko 90 % wszystkich emisji CO₂ w UE, odpowiadając zarazem za mniej niż 25 % wartości dodanej brutto i 25 % zatrudnienia. Oznacza to, że wyzwania związane z transformacją będą szczególnie widoczne w tych sektorach i w regionach, w których stanowią one istotną część gospodarki⁶².

⁵⁹ Zob. Komisja Europejska, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. i in., *The future of jobs is green* [Przyszłość zatrudnienia jest zielona], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021, JRC126047. Aby zapoznać się z wcześniejszymi szacunkami, zob. SWD(2020) 176 final, a w odniesieniu do prognoz dotyczących poszczególnych krajów – zob. Eurofound (2019), *Future of manufacturing – Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement* [Przyszłość przetwórstwa przemysłowego – scenariusz dla sektora energetyki: wpływ porozumienia klimatycznego z Paryża na zatrudnienie], sprawozdanie z badań Eurofound. Zob. też ocena skutków dotycząca „Czystej planety dla wszystkich”; zgodnie ze sprawozdaniem Komisji Europejskiej do 2050 r. można przybyć około 2 mln miejsc pracy, *Employment and Social Developments in Europe 2019* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2019 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019.

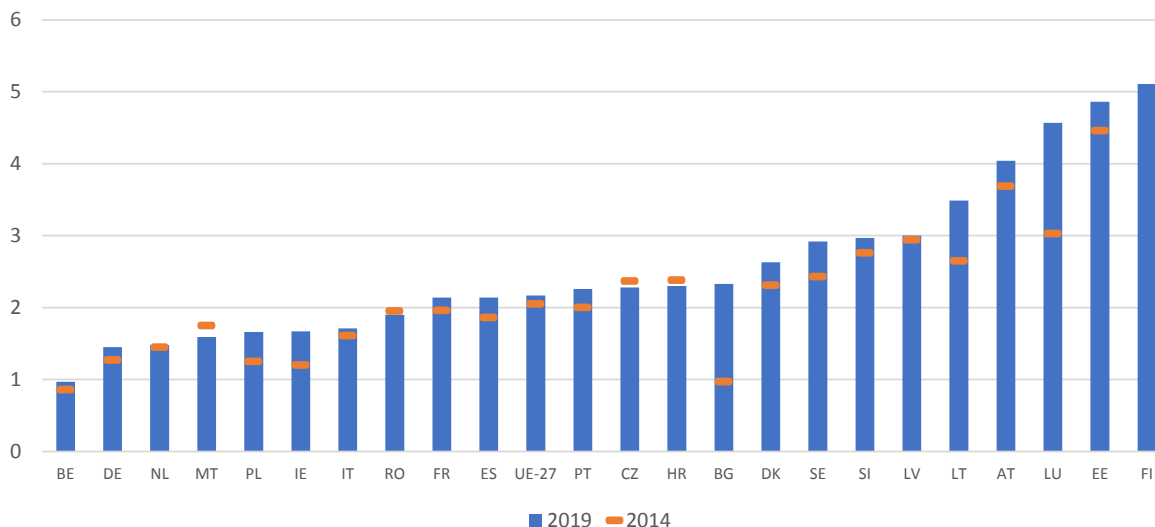
⁶⁰ Wskaźnik Eurostatu [env_ac_egss1]. Sektor towarów i usług środowiskowych można uznać za ostrożny wskaźnik zastępczy zielonego zatrudnienia. Pojęcie to dotyczy działalności polegającej na wytwarzaniu produktów środowiskowych, co wyklucza pewne rodzaje działalności, które w znacznym stopniu przyczyniają się do realizacji celów klimatycznych i środowiskowych, na przykład ze względu na osiągnięte wyniki w zestawieniu z odpowiednimi poziomami odniesienia.

⁶¹ Zob. zalecenie Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej (2022/C 243/04).

⁶² Zob. Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2019* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2019 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019, s. 175.

Wykres 2.1.4: W latach 2014–2019 udział zielonych miejsc pracy w całkowitym zatrudnieniu wzrósł w większości państw członkowskich

Zatrudnienie w sektorze towarów i usług środowiskowych (% całkowitego zatrudnienia, lata 2014 i 2019)



Uwaga: całkowite zatrudnienie w ekwiwalentach pełnego czasu pracy w sektorze towarów i usług środowiskowych podzielone przez zatrudnienie ogółem, w obu przypadkach koncepcja krajowa. Brak danych dla Cypru, Grecji, Węgier i Słowacji.

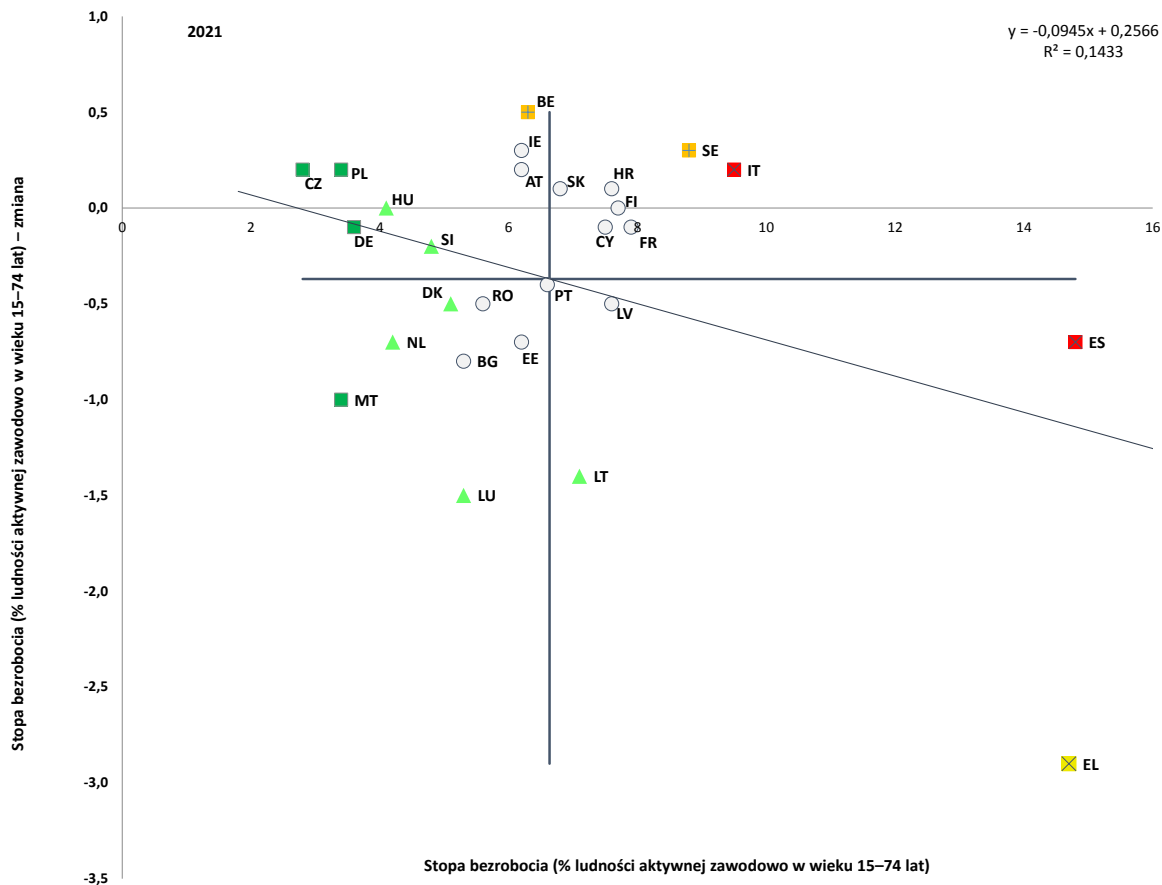
Źródło: Eurostat [[env_ac_egss1](#)] oraz dane dotyczące zatrudnienia zawarte w rachunkach narodowych [[nama_10_a64_e](#)].

Wraz ze wzrostem zatrudnienia w większości państw członkowskich odnotowano spadek bezrobocia. W 2021 r. średnia stopa bezrobocia w UE (grupa wiekowa 15–74 l.) spadła o 0,2 punktu procentowego z odnotowanego w 2020 r. poziomu 7,2 % do 7,0 %, zbliżając się do wyniku z 2019 r. wynoszącego 6,8 %, najniższego od 2009 r. Przyczyną tego spadku było intensywne tworzenie miejsc pracy, które towarzyszyło silnemu ożywieniu gospodarczemu po kryzysie związanym z COVID-19 w 2021 r. Między państwami członkowskimi występują jednak znaczące rozbieżności, a różnica między najniższą a najwyższą stopą bezrobocia wynosi 12 punktów procentowych – zob. wykres 2.1.5. W 2021 r. w Grecji odnotowano spadek znacznie przekraczający średnią (o 2,9 punktu procentowego), a na kolejnych miejscach znalazły się Luksemburg i Litwa (odpowiednio spadek o 1,5 punktu procentowego i 1,4 punktu procentowego), natomiast sytuacja pogorszyła się zwłaszcza w Belgii, Szwecji i Irlandii (odpowiednio wzrost o 0,5 punktu procentowego, 0,3 punktu procentowego i 0,3 punktu procentowego). Wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych wskazuje na „sytuację krytyczną” w przypadku Włoch, które odnotowały umiarkowany wzrost bezrobocia jeszcze w 2021 r. z już i tak wysokiego jego poziomu, oraz w Hiszpanii, gdzie wskaźnik ten spadł jedynie nieznacznie, ale poziom bezrobocia jest nadal najwyższy w UE. Belgię i Szwecję sklasyfikowano jako państwa „wymagające obserwacji” (w tym pierwszym odnotowano wartość zbliżoną do średniej przy wzroście powyżej średniej, a w tym ostatnim – wartość powyżej średniej). Ponadto w przypadku Grecji odnotowano „wyniki słabe, lecz poprawiające się” ze względu na duży spadek bezrobocia w 2021 r.; niemniej poziom bezrobocia w tym kraju pozostaje drugim najwyższym. Spadkowi bezrobocia towarzyszył wzrost współczynnika aktywności zawodowej w UE, przy czym współczynnik aktywności zawodowej w grupie wiekowej 20–64 l. wzrósł z 75,8 % w II kwartale 2020 r. do 79 % w IV kwartale 2021 r. W ujęciu kwartalnym w pierwszej połowie 2022 r. stopa bezrobocia w UE spadła o 0,4 punktu

procentowego do 6,1 %, choć w kilku państwach członkowskich wzrosła (Belgia, Czechy, Estonia, Chorwacja i Luksemburg).

Wykres 2.1.5: W 2021 r. stopa bezrobocia spadła w większości państw członkowskich

Stopa bezrobocia (grupa wiekowa 15–74 l.), poziomy z 2021 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.

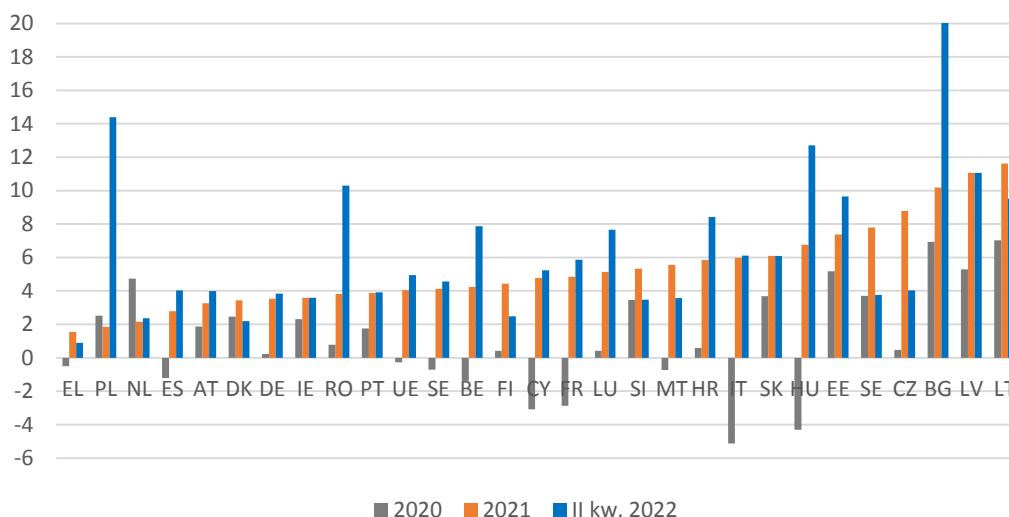
Źródło: Eurostat [[une_rt_a](#)], BAEL UE.

Wzrost wynagrodzeń w ujęciu nominalnym nabrał w 2021 r. tempa dzięki poprawie wyników w zakresie liczby przepracowanych godzin i silnemu ożywieniu gospodarczemu. W 2021 r. w UE wzrost nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika osiągnął 4,1 %, znacznie powyżej średniej wynoszącej około 1,7 % w latach 2013–2019. Można to jedynie w niewielkim stopniu wyjaśnić presją wywieraną przez zmniejszające się bezrobocie i rosnące niedobory siły roboczej. W 2021 r. nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło we wszystkich państwach członkowskich – zob. wykres 2.1.6. W 2021 r. na Litwie, Łotwie, w Bułgarii, Czechach, Estonii, na Węgrzech i na Słowacji odnotowano stopę wzrostu powyżej 6 %, co jest zgodne z nadrabianiem zaległości przez gospodarki tych państw; taki wynik osiągnęła także Szwecja. Z drugiej strony wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło o mniej niż 3 % w Grecji, Polsce, Niderlandach i Hiszpanii. Wzrost nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika był w dużej mierze odzwierciedleniem poprawy dotyczącej liczby przepracowanych godzin w 2021 r. po niskich wynikach odnotowanych w przypadku tego wskaźnika w 2020 r., a w niektórych państwach również stopniowego wycofywania, w 2021 r., mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy, szeroko stosowanych

w 2020 r. (co oznacza więcej niż proporcjonalny wzrost ogólnych kosztów wynagrodzeń w porównaniu ze wzrostem liczby pracowników)⁶³. W pierwszej połowie 2022 r. dynamika płac nominalnych uległa nieznacznemu zwiększeniu, odzwierciedlając w szczególności presję wynikającą z podwyższonej inflacji i dalszego zacieśnienia rynków pracy. W II kwartale 2022 r. nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło w ujęciu rocznym o ponad 8 % na Węgrzech, w Bułgarii, Chorwacji, na Litwie, Łotwie, w Estonii, Polsce i Rumunii, ale o mniej niż 3 % w Grecji, Niderlandach, Danii i Finlandii. W większości państw członkowskich wzrost wyniósł od 3 % do 6 % – zob. wykres 2.1.6. Oczekuje się, że w 2023 r. płace nominalne będą nadal rosły ze względu na kurczące się zasoby pracy i starania służące przywróceniu siły nabywczej⁶⁴. Wzrost ten ma jednak tylko częściowo złagodzić straty w dochodach realnych, nie powodując przy tym stałego sprzężenia zwrotnego między płacami a inflacją.

Wykres 2.1.6: W 2021 r. tempo wzrostu płac nominalnych uległo poprawie

Nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika (zmiana w % w skali roku, w 2020 r., 2021 r. i w II kwartale 2022 r.)



Uwaga: 1) Płace są mierzone za pomocą wskaźnika „nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu 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 obrachunkowym 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 nominalnych w 2021 r.

Źródło: Komisja Europejska, baza danych AMECO, nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika [hwcdw]. W odniesieniu do I II kwartału 2022 r.: obliczenia DG EMPL oparte na danych Eurostatu, wynagrodzenia pracowników [[namq_10_gdp](#)] i całkowite zatrudnienie (koncepcja krajowa) [[namq_10_a10_e](#)].

Zmiany w wynegocjowanych wynagrodzeniach pozostawały w 2021 r. ograniczone, a ich ewolucja wskazuje, że płace nadal rosły w znacznie wolniejszym tempie niż ceny

⁶³ Aby uzyskać więcej szczegółowych informacji na temat wpływu mechanizmów zmniejszonego wymiaru czasu pracy na wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika, zob. da Silva i in., *Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income* [Mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i ich wpływ na wynagrodzenia i dochód do dyspozycji], 2020, *Biuletyn Ekonomiczny EBC*, wydanie 4/2020.

⁶⁴ Zob. Komisja Europejska, Europejska prognoza gospodarcza – jesień 2022 r., Institutional Paper 187, listopad 2022 r., s. 37 i tabela 26.

w strefie euro⁶⁵. W przeciwieństwie do zmian w wynagrodzeniach w przeliczeniu na pracownika wskaźnik dotyczący wynegocjowanych wynagrodzeń odzwierciedla wyniki procesów rokowań zbiorowych w strefie euro i nie ma bezpośredniego wpływu na duże rozbieżności w przepracowanych godzinach w ostatnich latach spowodowane pandemią. W 2021 r. wynegocjowane wynagrodzenia w strefie euro nieznacznie wzrosły o 1,5 %, czyli nieco poniżej średniej z lat 2013–2020 (1,7 %), pomimo silnego ożywienia w zatrudnieniu po pandemii. Sytuacja ta może być związana z opóźnieniami w renegotiacjach płac i utrzymującą się w niektórych sektorach niepewnością spowodowaną pandemią. W I kwartale 2022 r. wynegocjowane wynagrodzenia nominalne w strefie euro wzrosły w ujęciu rocznym o 2,8 %, po wzroście o 1,6 % w IV kwartale 2021 r.⁶⁶ W II kwartale 2022 r. dynamika wynegocjowanych wynagrodzeń uległa jednak spowolnieniu do 2,4 %⁶⁷.

W 2021 r. płace realne w większości państw członkowskich i w ujęciu łącznym w UE wróciły do wcześniejszych poziomów, ale w 2022 r. ponownie spadają. W przeciwieństwie do 2020 r., w 2021 r. pracownicy w prawie wszystkich państwach członkowskich odczuli silny wzrost płac realnych. Znaczny wzrost wynagrodzeń w ujęciu realnym – powyżej 5 % – zaobserwowano na Łotwie, Litwie i w Bułgarii, natomiast w Irlandii i Niderlandach odnotowano niewielki spadek. Dynamika płac realnych była również szczególnie silna we Włoszech, Francji i w Belgii, które odnotowały znaczny wzrost w 2021 r., po spadku w poprzednim roku – zob. wykres 2.1.7. Pozytywna tendencja uległa jednak zatrzymaniu lub odwróceniu w I kwartale 2022 r., kiedy to wzrost płac realnych ponownie stał się ujemny w UE (-1,3 % w ujęciu rocznym), i to w większości państw członkowskich. Inflacja zaczęła przyspieszać już w drugiej połowie 2021 r., a rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie jeszcze bardziej pogłębiła istniejącą presję, uwydatniając spadek płac realnych. We wrześniu 2022 r. roczna inflacja w UE osiągnęła najwyższy poziom 10,9 %, w porównaniu z 5,3 % na koniec 2021 r. W II kwartale 2022 r. w warunkach rosnących obaw dotyczących negatywnych skutków społecznych utraty siły nabywczej, zwłaszcza w przypadku pracowników nisko opłacanych, płace realne znacząco spadły – średnio o 3,3 % w UE w porównaniu z tym samym kwartałem 2021 r., a o jeszcze więcej w przypadku 17 państw członkowskich. Oczekuje się, że w przyszłości istotny wpływ na dynamikę płac będą miały spadek wymiany handlowej i pogorszenie perspektyw gospodarczych, wraz z niepewnością prognoz dotyczących inflacji.

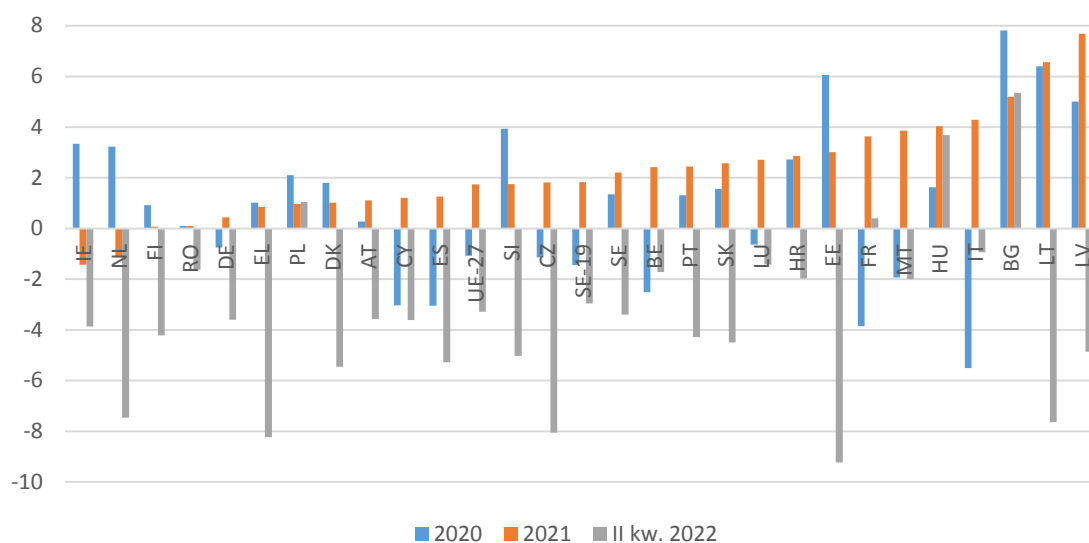
⁶⁵ Wskaźnik EBC dotyczący wynegocjowanych wynagrodzeń dla strefy euro stanowi średnią ważoną krajowych stóp wzrostu płac uzgodnionych w rokowaniach zbiorowych w większości państw strefy euro w ujęciu rocznym. W przeciwieństwie do innych wskaźników, takich jak wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika, na wskaźnik ten nie mają wpływu zmiany liczby przepracowanych godzin. Co do zasady wskaźnik nie obejmuje również premii, godzin nadliczbowych i innych indywidualnych składników wynagrodzenia, które nie są związane z rokowaniami zbiorowymi, a w niektórych państwach członkowskich w pewnych sektorach reprezentuje on płacę minimalną, a nie rzeczywiste wynagrodzenie wypłacane przez przedsiębiorstwa. Wskaźnik wynegocjowanych wynagrodzeń charakteryzuje się pewnymi ograniczeniami dotyczącymi zasięgu w poszczególnych państwach i harmonizacji metodyki, w tym traktowania niektórych rodzajów premii.

⁶⁶ Na poziomie państw członkowskich znaczny wzrost wystąpił w szczególności w Niemczech (roczny wzrost w wysokości 4,0 % w I kwartale 2022 r., w porównaniu z 1,1 % w IV kwartale 2021 r. i poniżej 2 % od III kwartału 2020 r.), Francji (około 3 % w I kwartale 2022 r., po osiągnięciu poziomu 1 % i wcześniejszych wahaniach w przedziale od 0,5 % do 1,5 % w latach 2014–2021), Niderlandach (2,4 % w porównaniu z 2,1 % w 2021 r.), Belgii (+4,8 %), Austrii (2,6 %, w porównaniu z 1,7 % w 2021 r.) i Hiszpanii (+2,6 % w II kwartale 2022 r., w porównaniu z około 1,7 % w 2020 r. i 2021 r.).

⁶⁷ Aby zapoznać się z bardziej szczegółowymi informacjami, zob. Komisja Europejska, *Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie: przegląd roczny z 2022 r.*, rozdział 2, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

Wykres 2.1.7: W 2021 r. dynamika płac realnych w UE wróciła do wcześniejszych poziomów, ale w 2022 r. ponownie spada w większości państw członkowskich

Realne wynagrodzenie brutto na pracownika (zmiana w % w ujęciu rocznym; 2020 r., 2021 r. i II kwartał 2022 r.)

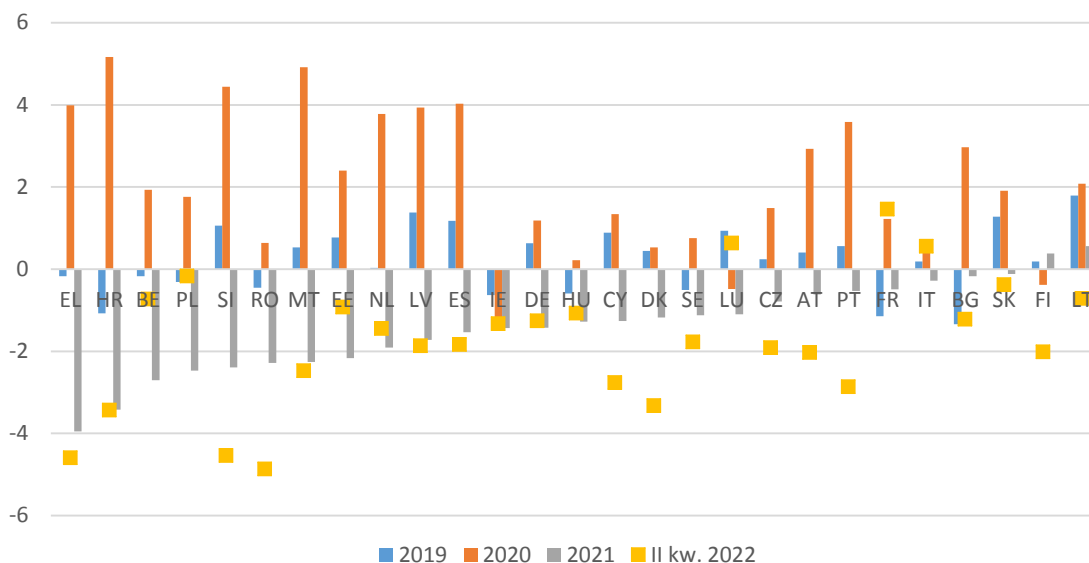


Źródło: Komisja Europejska, baza danych AMECO, realne wynagrodzenie brutto na pracownika; deflator: spożycie prywatne [rwwdc]. W odniesieniu do I i II kwartału 2022 r.: obliczenia DG EMPL oparte na danych Eurostatu, wynagrodzenie [[namq_10_gdp](#)], całkowite zatrudnienie (koncepcja krajowa) [[namq_10_a10_e](#)] i zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych [[prc_hicp_midx](#)].

W 2021 r. wzrost płac realnych pozostawał w tyle za wzrostem wydajności pracy i w większości państw członkowskich w 2022 r. oczekuje się jego dalszego spadku. Doprowadziło to do zmniejszenia udziału wynagrodzeń, który stanowi miarę udziału dochodu narodowego wypłacanego pracownikom. Gdy płace realne rosną wolniej niż wydajność pracy, udział ten maleje. W 2021 r. udział wynagrodzeń w UE wyniósł 55,7 %, co oznacza spadek w porównaniu z poziomem 56,9 % odnotowanym w 2020 r. Spadki przekraczające 1 punkt procentowy odnotowano w 2021 r. w 20 państwach – zob. wykres 2.1.8, natomiast udział wynagrodzeń wzrósł jedynie na Litwie i w Finlandii, o mniej niż 1 punkt procentowy. W latach 2013–2020 udział wynagrodzeń wzrósł w państwach członkowskich, w których poziomy wyjściowe były stosunkowo niskie, a w szczególności w Bułgarii, Estonii, na Łotwie, Litwie, w Rumunii i na Słowacji, przyczyniając się w ten sposób do konwergencji. W pierwszej połowie 2022 r. udział wynagrodzeń zmniejszał się prawie we wszystkich państwach, odzwierciedlając powolny wzrost płac. Ponadto pogarszające się warunki handlu wynikające z gwałtownego wzrostu cen importowanej energii doprowadziły do dalszego spadku realnych dochodów krajowych.

Wykres 2.1.8: W 2021 r. udział wynagrodzeń uległ obniżeniu, a płace rosły średnio wolniej niż wydajność pracy

Udział wynagrodzeń (2019 r., 2020 r., 2021 r. i II kwartał 2022 r., zmiana w ujęciu rok do roku, punkty procentowe)



Uwaga: 1) udział wynagrodzeń oblicza się jako odsetek PKB według cen bieżących; 2) państwa są uszeregowane w porządku malejącym według wzrostu udziału wynagrodzeń w 2021 r.

Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu, [[namq_10_a10_e](#)] i [[namq_10_gdp](#)].

Niedawne podwyżki minimalnych wynagrodzeń w wielu państwach członkowskich nie pozwoliły – z powodu szybko rosnącej inflacji – uniknąć utraty siły nabywczej wśród pracowników otrzymujących takie wynagrodzenie, a odpowiednie podwyżki, przy założeniu ich terminowego dostosowania do zmieniających się warunków, odgrywają ważną rolę w ochronie pracowników nisko opłacanych. Pomimo znacznego wzrostu nominalnego w 2021 r. (zob. sekcja 2.1.2) płace minimalne spadły w ujęciu realnym we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem czterech (Łotwy, Portugalii, Słowenii i Słowacji). Natomiast średnie płace realne wzrosły w tym samym okresie we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Irlandii i Niderlandów. Do sierpnia 2022 r. najniżej opłacani pracownicy ponieśli dalsze znaczne straty w sile nabywczej w większości państw⁶⁸, w których obowiązuje ustawowe wynagrodzenie minimalne – zob. wykres 2.1.9. Jedynymi wyjątkami były Belgia, Węgry, Grecja i Rumunia, gdzie wzrost nominalny przekraczał inflację, podczas gdy we Francji płaca minimalna w ujęciu realnym pozostała niezmienną. Około połowa państw członkowskich, w których obowiązuje ustawowe wynagrodzenia minimalne, bierze pod uwagę inflację przy ich ustalaniu, ale czyni to na różne sposoby i w różnym stopniu⁶⁹. W większości państw proces ten prowadzi do podniesienia poziomu minimalnego wynagrodzenia w styczniu każdego roku, bez dodatkowych interwencji w ramach polityki w pozostałej części roku. Niedawno przyjęta dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych⁷⁰ pomoże wspierać gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji, zachęcając do ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych na odpowiednich poziomach, z uwzględnieniem m.in. kryteriów siły nabywczej płacy minimalnej, warunków społeczno-gospodarczych i długoterminowych zmian wydajności (zob. też ramka nr 1 dotycząca filaru). W szczególności regularne aktualizacje minimalnych wynagrodzeń zgodnie z dyrektywą mogłyby pomóc w obecnym kontekście

⁶⁸ Obliczone na podstawie danych Eurostatu: [[prc_hicp_midx](#)].

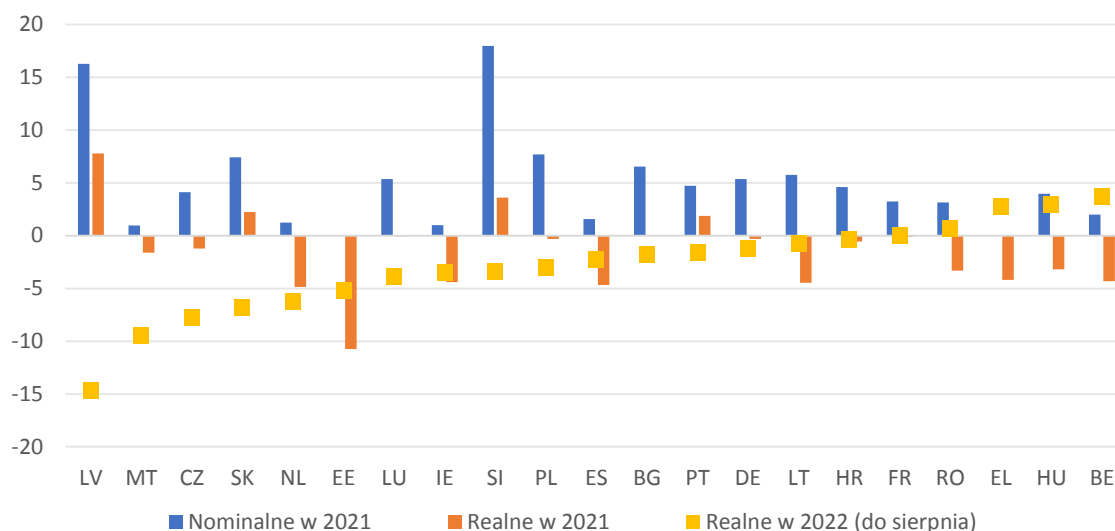
⁶⁹ Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C., *Place minimalne w 2019 r.: roczny przegląd*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019.

⁷⁰ [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej](#), Dz.U. L 275 z 25.10.2022, s. 33.

zapobiec ogólnie ujętej utracie siły nabywczej wśród pracowników otrzymujących płacę minimalną, co przekładałoby się na utrzymanie ich poziomu życia. Ponadto w kontekście kryzysu energetycznego tymczasowe środki wsparcia budżetowego skierowane do pracowników nisko opłacanych mogą pomóc w ograniczeniu utraty siły nabywczej.

Wykres 2.1.9: Inflacja osłabiła niedawne podwyżki płac minimalnych

Zmiana ustawowych wynagrodzeń minimalnych w ujęciu realnym i nominalnym (stopa wzrostu, %)



Uwaga: państwa członkowskie uszeregowano w porządku malejącym według skali wzrostu ustawowych wynagrodzeń minimalnych w ujęciu realnym w 2022 r.

Źródło: sieć korespondentów Eurofound i Eurostat [[prc_hicp_midx](#)], obliczenia Eurofound.

Ramka nr 1 dotycząca filaru: Płace minimalne

Ustalone na odpowiednich poziomach płace minimalne – albo ustawowo, albo w drodze rokowań zbiorowych, wspierają pozytywną konwergencję społeczną. Adekwatne wynagrodzenia minimalne pomagają zmniejszyć ubóstwo pracujących i nierówności płacowe, podtrzymać popyt krajowy i wzmocnić zachęty do pracy. Przyczyniają się również do zmniejszenia zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć spowodowanego nadmierną reprezentacją kobiet na nisko płatnych stanowiskach oraz zapewnienia uczciwej konkurencji dla pracodawców, którzy oferują godziwe wynagrodzenie. Prawo do adekwatnych wynagrodzeń minimalnych jest zapisane w zasadzie nr 6 Europejskiego filaru praw socjalnych.

Wielu nisko opłacanych pracowników nie jest chronionych adekwatnym wynagrodzeniem minimalnym; ogólnie rzecz biorąc, prawie co dziesiąty pracownik jest zagrożony ubóstwem⁷¹. Biorąc pod uwagę występujące obecnie połączenie wysokiej inflacji i stosunkowo umiarkowanego wzrostu płac, które prowadzi do ograniczenia siły nabywczej gospodarstw domowych (zob. również ramka nr 7 dotycząca filaru), zapewnienie pracownikom adekwatnego wynagrodzenia minimalnego ma zasadnicze znaczenie dla

⁷¹ W 2019 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem pracujących w przypadku ludności w wieku 18–64 lat wyniósł 9 %, a w 2021 r. nieznacznie spadł do 8,9 %, zgodnie ze wskaźnikiem Eurostatu [[ilc_iw01](#)].

wspierania osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji i łagodzenia skutków społecznych kryzysu energetycznego.

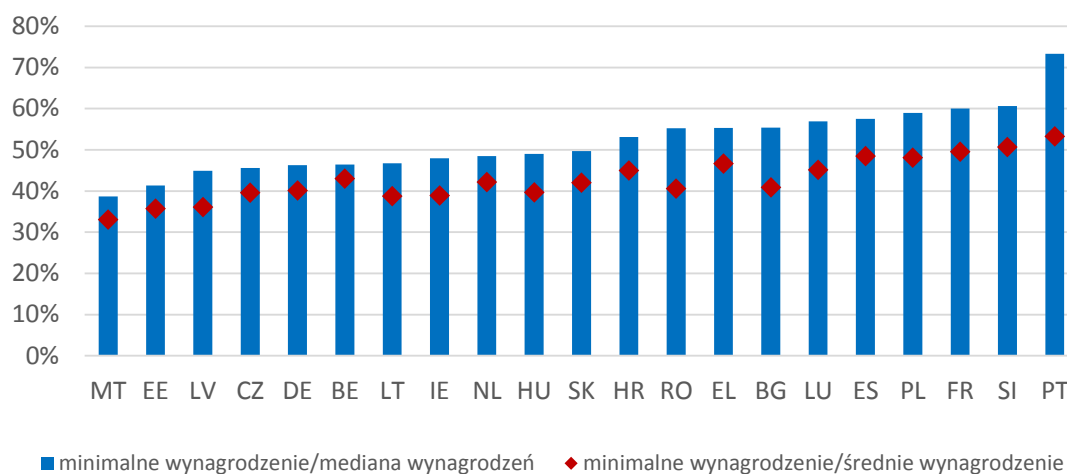
Dyrektywa w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych ma na celu wzmocnienie ochrony w postaci wynagrodzenia minimalnego w całej UE. Komisja przedstawiła wniosek jej dotyczący w październiku 2020 r., a dyrektywę przyjęto 19 października 2022 r. Dyrektywa przyczyni się do zapewnienia pracownikom w Unii ochrony w postaci adekwatnych wynagrodzeń minimalnych umożliwiających godne życie. Zawarto w niej w tym celu przepisy służące propagowaniu rokowań zbiorowych oraz wzmocnieniu mechanizmów egzekwowania i monitorowania we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto ustanowiono w niej ramy z jasnymi zasadami mającymi na celu poprawę adekwatności ustawowych wynagrodzeń minimalnych w państwach członkowskich, w których takie wynagrodzenia obowiązują.

Rokowania zbiorowe odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Dobrze funkcjonujące rokowania zbiorowe oznaczają, że pracodawcy i pracownicy są należycie reprezentowani, i gwarantują zgodność warunków płacowych z potrzebami pracowników i pracodawców oraz uwzględnienie zmieniających się warunków gospodarczych. Kształtując ogólną dynamikę płac, rokowania zbiorowe mają również wpływ na zmiany płac minimalnych. W państwach członkowskich o wysokim wskaźniku zasięgu rokowań zbiorowych odsetek pracowników nisko opłacanych jest zazwyczaj niższy, a płace minimalne są wyższe. W dyrektywie zobowiązano zatem wszystkie państwa członkowskie do podjęcia działań mających na celu wspieranie rokowań zbiorowych dotyczących ustalania wynagrodzeń. Wymaga się w niej ponadto ustanowienia planu działania na rzecz wspierania rokowań zbiorowych i ustanowienia ram warunków sprzyjających rokowaniom zbiorowym w przypadku państw członkowskich, w których wskaźnik zasięgu rokowań zbiorowych nie osiąga progu 80 %.

Ustawowe wynagrodzenia minimalne są często niskie w porównaniu z innymi wynagrodzeniami w gospodarce, a także niewystarczające do zapewnienia godnego życia. W prawie wszystkich państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenie minimalne wynosi poniżej 60 % mediany wynagrodzeń i poniżej 50 % średniego wynagrodzenia – zob. wykres poniżej. W 2021 r. tylko w Portugalii, Słowenii i Francji ustawowe wynagrodzenia minimalne osiągnęły obie wartości. Ponadto w tym samym roku w jedenastu państwach UE (na Słowacji, na Węgrzech, w Niderlandach, Irlandii, na Litwie, w Belgii, Niemczech, Czechach, na Łotwie, w Estonii i na Malcie) ustawowe wynagrodzenie minimalne wyniosło poniżej 50 % mediany wynagrodzeń. W dwóch z tych państw (Estonia i Malta) wskaźnik ten wynosił nawet poniżej 45 %. Ponadto w trzech państwach (na Łotwie, w Estonii i na Malcie) płace minimalne wynosiły poniżej 40 % średniego wynagrodzenia. Dyrektywa zawiera w związku z tym wymogi służące wzmocnieniu ram zarządzania stosowanych do ustalania i aktualizowania ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Obejmują one (i) stosowanie jasnych kryteriów ustalania i aktualizowania tych wynagrodzeń, (ii) stosowanie wartości referencyjnych w celu oceny adekwatności wynagrodzeń, (iii) regularne aktualizacje służące zachowaniu adekwatności w czasie, (iv) jasne warunki dotyczące zróżnicowanych stawek i odliczeń od ustawowych wynagrodzeń minimalnych, a także (v) terminowy i skuteczny udział partnerów społecznych w całym procesie ustalania i aktualizowania.

W wielu państwach członkowskich ustawowe wynagrodzenia minimalne często utrzymują się na niskim poziomie w porównaniu z innymi płacami

Minimalne wynagrodzenie jako procent mediana brutto i średniego wynagrodzenia brutto (2021)



Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu [[earn mw cur](#)], [[lc lci r2 a](#)] i badanie struktury wynagrodzeń.

Skuteczne mechanizmy egzekwowania i monitorowania mają zasadnicze znaczenie z punktu widzenia zapewnienia odpowiedniego dostępu pracowników do adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Nieprzestrzeganie przepisów dotyczących płac minimalnych wydaje się zjawiskiem o szerokim zasięgu w całej UE, chociaż problemy związane z danymi ograniczają możliwość uzyskania dokładnych oszacowań⁷². Aby poprawić egzekwowanie tych przepisów, w dyrektywie zobowiązano państwa członkowskie, w których mają zastosowanie ustawowe wynagrodzenia minimalne, do wzmocnienia kontroli i intensywności inspekcji w terenie oraz do zagwarantowania odpowiednich zasobów organom egzekwowania prawa. Ponadto podkreślono w niej, że państwa członkowskie muszą dysponować skutecznymi mechanizmami dochodzenia roszczeń i karami w przypadku nieprzestrzegania praw pracowników związanych z ustawowym wynagrodzeniem minimalnym i ochroną w postaci wynagrodzenia minimalnego przewidzianą w układach zbiorowych. Aby zaradzić niedociągnięciom w zakresie gromadzenia danych, w dyrektywie zobowiązano wszystkie państwa członkowskie do opracowania skutecznych narzędzi służących monitorowaniu zakresu i adekwatności ochrony w postaci wynagrodzenia minimalnego oraz do zgłaszania Komisji co dwa lata, począwszy od 2025 r., szeregu wskaźników związanych z ochroną w postaci wynagrodzenia minimalnego.

Szybsze wdrożenie dyrektywy może pomóc państwom członkowskim w zapewnieniu terminowego wsparcia gospodarstwom domowym znajdującym się w trudnej sytuacji w obecnym kontekście. Chociaż państwa członkowskie nadal mają dwuletni okres na transpozycję dyrektywy do prawa krajowego, inicjatywa ta przyczyniła się już do pobudzenia

⁷² Dotyczy to w szczególności danych pochodzących z badań gospodarczych i społecznych, takich jak EU-SILC. Szczegółową analizę najnowszych dowodów można znaleźć w: Eurofound, Aumayr-Pintar, C., Rasche, M., Vacas, C., *Place minimalne w 2019 r.: roczny przegląd*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019. Okazuje się, że nieprzestrzeganie przepisów jest zjawiskiem o szerokim zasięgu w wielu krajach, w tym w tych, w których obowiązuje ochrona w postaci wynagrodzenia minimalnego – zob. m.in. Garnero, A., *The dog that barks doesn't bite: Coverage and compliance of sectoral minimum wages in Italy* [Pies, który szczeka, nie gryzie: zasięg sektorowych minimalnych wynagrodzeń i przestrzeganie przepisów w tym zakresie we Włoszech], IZA Journal of Labor Policy 7, 3 (2018).

debat na szczeblu krajowym, które mogły mieć zasadnicze znaczenie dla przyjęcia nowych środków rozszerzających dostęp do adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w całej UE.

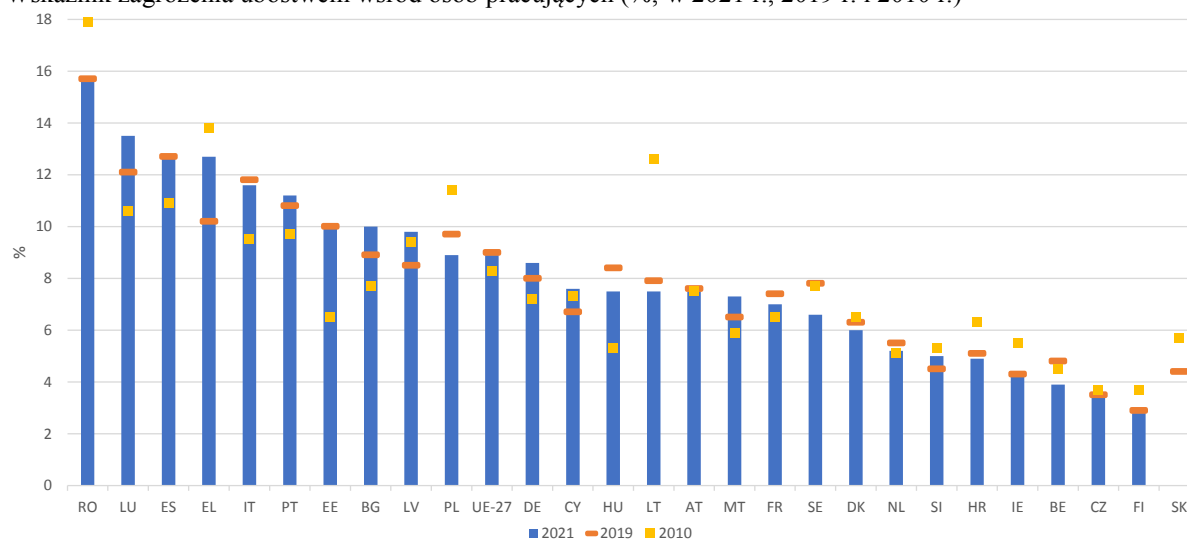
Posiadanie pracy wcale nie musi być sposobem na wyjście z ubóstwa. W ostatnim dziesięcioleciu ubóstwo pracujących w UE nie zmniejszyło się i w 2021 r. wyniosło 8,9 %⁷³. Państwa członkowskie o najwyższym poziomie tego wskaźnika w 2010 r. odnotowały ogólny gwałtowny spadek ubóstwa pracujących (tj. Rumunia, Grecja, Polska i Litwa), a Litwa odnotowała nawet spadek poniżej średniej UE-27, przy czym inne państwa utrzymały się powyżej lub w pobliżu średniej. W 2021 r. wskaźnik ubóstwa pracujących pozostawał zasadniczo na niezmiennym poziomie w większości państw członkowskich w porównaniu z 2020 r. (w odniesieniu, odpowiednio, do roku dochodowego 2020 r. i 2019 r.). Niewielka liczba państw członkowskich odnotowała spadek o ponad 1 punkt procentowy (tj. Irlandia i Szwecja), natomiast większa grupa – niewielki wzrost (tj. Rumunia, Luksemburg, Hiszpania, Grecja, Portugalia i Łotwa), w tym państwa członkowskie, w których ubóstwo pracujących utrzymuje się powyżej średniej dla UE. Na wykresie 2.1.10 pokazano, że w 2021 r. ponad 10 % pracowników w Rumunii, Luksemburgu, Hiszpanii, Włoszech, Grecji i Portugalii było zagrożonych ubóstwem. Zgodnie z szybkimi szacunkami Eurostatu⁷⁴ dotyczącymi roku dochodowego 2021 wydaje się, że sytuacja w poszczególnych państwach nie zmieniła się, z wyjątkiem Grecji, w której według szacunków odnotowano nieznaczny spadek, oraz Chorwacji, Niderlandów i Słowenii, gdzie szacunki wskazują na niewielki wzrost. Ogólnie rzecz biorąc, pracownicy o niskim poziomie wykształcenia są bardziej zagrożeni ubóstwem pracujących niż pracownicy o wysokim poziomie wykształcenia (19,8 % w porównaniu z 4 %), podobnie jak pracownicy urodzeni poza UE w porównaniu z pracownikami będącymi rodowitymi mieszkańcami (21 % w porównaniu z 7,6 %). Ponadto w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony prawdopodobieństwo narażenia na ubóstwo pracujących jest wyższe niż w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umów na czas nieokreślony (12,9 % wobec 5,3 % w UE);

⁷³ Ubóstwo pracujących to odsetek osób pracujących w wieku co najmniej 18 lat, których ekwiwalentny dochód do dyspozycji znajduje się poniżej progu zagrożenia ubóstwem, wynoszącego 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji (po uwzględnieniu transferów socjalnych). Dane za 2021 r. odnoszą się do roku dochodowego 2020. W UE-27 wskaźnik ten znacznie wzrósł w okresie od 2010 r. (8,5 %) do 2016 r. (9,8 %), a następnie zaczął powoli, ale miarowo spadać aż do 2020 r. Eurostat [ilc_iw01], [ilc_iw04], [ilc_iw05] i [ilc_iw16].

⁷⁴ Zob. [szybkie szacunki dotyczące roku dochodowego 2021](#) opublikowane w sierpniu 2022 r. na [stronie internetowej Eurostatu](#).

Wykres 2.1.10: Ubóstwo pracujących pozostaje wyzwaniem o zasadniczym znaczeniu w wielu państwach członkowskich

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród osób pracujących (% w 2021 r., 2019 r. i 2010 r.)



Uwaga: brak dostępnych danych za 2021 r. w odniesieniu do SK. W 2021 r. w przypadku LU występuje przerwa w szeregu czasowym.

Źródło: Eurostat [[ilc_iw01](#)], EU-SILC.

Wysoki klin podatkowy może negatywnie wpłynąć na popyt na pracę, osłabiając zachęty do poszukiwania pracy i wydłużając godziny pracy⁷⁵. W latach 2011–2021 klin podatkowy w UE-27 w przypadku osoby stanu wolnego utrzymującej się ze średniego wynagrodzenia uległ zmniejszeniu z 41,6 % do 39,6 %. W tym samym okresie klin podatkowy zmniejszył się w szesnastu państwach członkowskich UE, przy czym największy spadek odnotowano na Węgrzech, w Grecji, Rumunii, na Łotwie i w Belgii. Natomiast w Portugalii, na Malcie, w Luksemburgu i na Słowacji odnotowano znaczny wzrost. Co ważne, klin podatkowy w UE-27 w przypadku osoby stanu wolnego utrzymującej się z niskiego wynagrodzenia (50 % średniego dochodu) od 2011 r. zmniejszył się jeszcze bardziej, o 2,8 punktu procentowego, chociaż w latach 2020–2021 nieznacznie wzrósł (z 31,5 % do 31,9 %). Zmniejszenie obciążeń podatkowych dla pracowników o niskich dochodach jest szczególnie ważne również z punktu widzenia zmniejszenia barier w zatrudnianiu pracowników o niskich umiejętnościach.

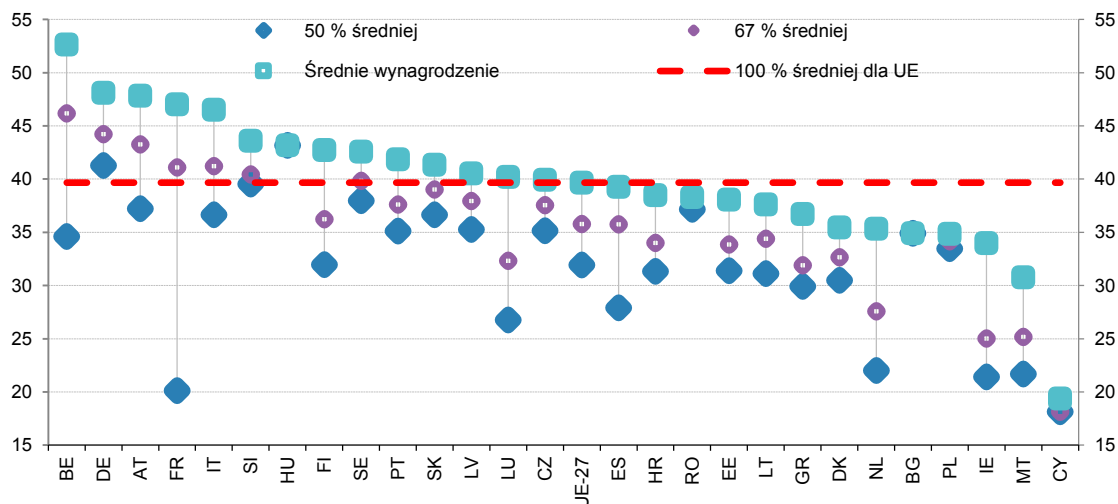
Systemy podatku dochodowego są zazwyczaj progresywne, co oznacza, że klin podatkowy jest niższy w przypadku osób znajdujących się w dolnej części rozkładu dochodów. Klin podatkowy (w tym podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie społeczne) dla osób stanu wolnego niewychowujących dzieci jest wyższy w przypadku osób otrzymujących średnie wynagrodzenie niż w przypadku osób zarabiających 67 % średniego wynagrodzenia, a klin podatkowy dla tych ostatnich jest z kolei wyższy w porównaniu z osobami otrzymującymi niskie wynagrodzenie (50 % średniej). Obrazuje to progresywność opodatkowania pracy, dość wyraźną w przypadku Francji, Belgii i Luksemburga, natomiast mniej widoczną w przypadku Węgier, Rumunii, Bułgarii, Polski i Cypru – zob. wykres 2.1.11. W kilku państwach członkowskich nadal istnieją jednak możliwości przesunięcia opodatkowania z pracy, w szczególności w drodze obniżenia klina podatkowego dla osób o niskich i średnich dochodach, również w celu

⁷⁵ Klin podatkowy stanowi miarę różnicy między całkowitymi kosztami pracy związanymi z zatrudnieniem pracownika a wynagrodzeniem netto pracowników.

złagodzenia skutków wzrostu cen energii, także w kierunku innych źródeł wspierających w większym stopniu cele środowiskowe.

Wykres 2.1.11: Klin podatkowy jest niższy w przypadku niższych wynagrodzeń

Obciążenie podatkowe dla osoby stanu wolnego będącej pracownikiem nisko opłacanym (50 % i 67 % średniego wynagrodzenia) w porównaniu ze średnim wynagrodzeniem w 2021 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 2022 r.).

Ramka nr 2 dotycząca filaru: Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwa społeczne

W gospodarce społecznej w całej UE działa 2,8 mln podmiotów, których głównym celem jest wywoływanie pozytywnych skutków społecznych lub wpływu na środowisko, a nie zyski finansowe dla ich właścicieli lub zainteresowanych stron. Podmioty te działają zgodnie z różnymi modelami biznesowymi i organizacyjnymi – są to np. stowarzyszenia, spółdzielnie, towarzystwa świadczeń wzajemnych, fundacje i przedsiębiorstwa społeczne, zakorzenione lokalnie i stosujące zarządzanie partycypacyjne. Organizacje gospodarki społecznej oferują konkretne i innowacyjne rozwiązania najważniejszych wyzwań społecznych w wielu różnych sektorach gospodarki, w tym w sektorach usług społecznych, opieki zdrowotnej, edukacji, rolnictwa, energetyki, bankowości, ubezpieczeń i gospodarowania odpadami.

Płatne zatrudnienie w gospodarce społecznej obejmuje w państwach członkowskich od mniej niż 1 % do 10 % całkowitej siły roboczej, co wskazuje na znaczny niewykorzystany potencjał wzrostu zatrudnienia w tym sektorze w niektórych z nich⁷⁶. Podmioty gospodarki społecznej zatrudniają 13,6 mln osób w UE i wnoszą wartość do lokalnych gospodarek i społeczeństw za sprawą wspierania ich inkluzywności, odporności i zrównoważenia środowiskowego. Zapewniają one na przykład dodatkowe wysokiej jakości miejsca pracy w gospodarce, przyczyniają się do włączenia społecznego grup

⁷⁶ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Monzon, J.L., Chaves, R., *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union* [Najnowsze zmiany w gospodarce społecznej w Unii Europejskiej], Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, 2017.

defaworyzowanych, stymulują zrównoważony rozwój gospodarczy i propagują aktywny udział obywateli w życiu społecznym. W ostatnich czasach gospodarka społeczna pomogła złagodzić skutki kryzysu związanego z COVID-19 dzięki opracowaniu oddolnych rozwiązań, głównie w dziedzinie usług zdrowotnych i społecznych, służących wsparciu grup znajdujących w trudnej sytuacji i zagrożonych. Na przykład w Polsce Małopolski Inkubator Innowacji Społecznych, współfinansowany z EFS, zapewnił obywatelom dotacje na opracowywanie, testowanie i wdrażanie projektów mających na celu zaspokojenie potrzeb osób zależnych. Ponadto stosowane w ramach gospodarki społecznej podejście oparte na wartościach sprawia, że jest ona ważnym podmiotem zapewniającym sprawiedliwą transformację ekologiczną i cyfrową.

Mimo że organizacje gospodarki społecznej i przedsiębiorstwa społeczne działają we wszystkich państwach członkowskich, stopień zrozumienia i akceptacji dla koncepcji działalności przedsiębiorstw społecznych i funkcjonowania gospodarki społecznej różni się znacząco w zależności od podmiotu. W wielu państwach członkowskich, ze względu na brak formalnego uznania i wiedzy na temat modeli biznesowych podmiotów gospodarki społecznej, napotykają one trudności w rozwijaniu swojej działalności. Istnieje zatem potencjał zapewnienia im większego i lepszego wsparcia, w tym w formie ram politycznych i prawnych dostosowanych do ich specyfiki, lepszego dostępu do finansowania i rynków, a także lepszej integracji z sieciami przedsiębiorstw i usługami wsparcia.

Aby sprostać temu wyzwaniu, w grudniu 2021 r. Komisja Europejska przedstawiła plan działania na rzecz gospodarki społecznej⁷⁷. Plan działania ma na celu poprawę ekosystemu podmiotów gospodarki społecznej, w szczególności w państwach, w których jest on nadal słabo rozwinięty, zgodnie z zasadą nr 4 Europejskiego filaru praw socjalnych (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie opracowania ramowych warunków dla gospodarki społecznej (planowany na maj 2023 r.) – jako jedno z kluczowych działań w ramach planu działania na rzecz gospodarki społecznej – powinien przyczynić się do poprawy ram politycznych i regulacyjnych dotyczących gospodarki społecznej w wielu obszarach, w tym w dziedzinie pomocy państwa, zamówień publicznych i opodatkowania. Ponadto w ramach strategii przemysłowej Komisji z marca 2020 r. uznaje się „gospodarkę bliskości i gospodarkę społeczną” za jeden z czternastu kluczowych ekosystemów przemysłowych.

Dostęp do finansowania stanowi poważne wyzwanie strukturalne dla przedsiębiorstw społecznych. Sytuacja w zakresie dostępności środków finansowych podlegających zwrotowi dla przedsiębiorstw społecznych i wykorzystania przez nie tych środków w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana. W latach 2014–2020 przedsiębiorstwa społeczne otrzymywały wsparcie w postaci gwarancji portfelowych, finansowania kapitałowego i dłużnego z pionierskich instrumentów finansowych na szczeblu UE w ramach programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI). W okresie 2021–2027 wsparcie jest kontynuowane w ramach segmentu InvestEU dotyczącego inwestycji społecznych i umiejętności, przy czym głównym partnerem wykonawczym w zakresie finansowania przedsiębiorstw społecznych jest Europejski Fundusz Inwestycyjny. Wsparcie z instrumentów finansowych uzupełniane jest dotacjami

⁷⁷ Komisja Europejska, *Budowanie gospodarki służącej ludziom: plan działania na rzecz gospodarki społecznej*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021. Podstawą planu działania jest *Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej* (2011 r.).

(takimi jak wsparcie na pokrycie kosztów transakcji, dotacje pilotażowe w dziedzinie finansowania społecznego) finansowanymi ze środków EFS+⁷⁸.

W ostatnich latach kilka państw członkowskich przyjęło ogólne strategie lub konkretne inicjatywy wspierające gospodarkę społeczną. Bułgaria przyjęła 5. dwuletni krajowy plan działania na rzecz gospodarki społecznej na lata 2022–2023. W 2021 r. Finlandia przyjęła strategię na rzecz przedsiębiorstw społecznych, zgodnie z którą utworzono krajowe centrum wiedzy specjalistycznej dla przedsiębiorstw społecznych⁷⁹. W krajowym programie reform na 2022 r. Niemcy zawarły zobowiązanie do opracowania krajowej strategii na rzecz przedsiębiorstw społecznych z myślą o wzmocnieniu przedsiębiorstw, które służą wspólnemu dobru i gospodarce opartej na solidarności. Jeżeli chodzi o prawne uznanie statusu przedsiębiorstw społecznych, Czechy przygotowują ustawę o przedsiębiorczości społecznej, która ma być sposobem na integrację osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, a Polska przyjęła w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności ustawę o ekonomii społecznej, określającą zasady uzyskiwania i utraty statusu przedsiębiorstw społecznych, które będą prowadzić reintegrację osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W 2022 r. Hiszpania przyjęła projekt strategiczny na rzecz gospodarki społecznej i opiekuńczej opiewający na 800 mln EUR, finansowany głównie z NextGenerationEU. Jego celem jest uwolnienie pełnego potencjału gospodarki społecznej w wymiarze przyczyniania się do sprawiedliwej, ekologicznej i cyfrowej transformacji oraz wzmocnienie systemów włączenia społecznego i opieki społecznej. Oczekuje się, że plan doprowadzi do zwiększenia udziału gospodarki społecznej w hiszpańskim PKB o 1 punkt procentowy, do 11 %.

2.1.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

Szereg państw członkowskich wprowadziło niedawno środki wspierające tworzenie miejsc pracy. W styczniu 2022 r. służby zatrudnienia w Chorwacji wdrożyły w ramach krajowego RRP nowe środki na rzecz tworzenia miejsc pracy, służące wsparciu transformacji ekologicznej i cyfrowej, przewidujące nadanie priorytetu aktywizacji i (samo)zatrudnieniu osób biernych zawodowo, długotrwale bezrobotnych oraz młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się (młodzież NEET). W lipcu 2022 r. na Litwie, w ramach zobowiązania przyjętego w planie odbudowy i zwiększania odporności, rozszerzono zakres i różnorodność środków wsparcia zatrudnienia, koncentrując się w większym stopniu na miejscach pracy o wysokiej wartości dodanej i dwójakiej transformacji. W marcu 2022 r. Portugalia, również w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, rozpoczęła udzielanie wsparcia finansowego pracodawcom, którzy oferują umowy na czas nieokreślony przewidujące odpowiednie wynagrodzenie, w ramach działania „Zobowiązanie na rzecz zrównoważonego zatrudnienia”. Podczas pandemii w Belgii (Walonia) wprowadzono miesięczną dotację celową na zatrudnienie, „Tremplin24mois+”, w wysokości 1 000 EUR, mającą zapewnić wsparcie w zatrudnieniu dla długotrwale bezrobotnych osób poszukujących

⁷⁸ Przykładem zacerpniętym z najnowszego zaproszenia do składania wniosków w sprawie finansowania społecznego dotyczącego podaży i popytu (2020 r.) jest współpraca między Erste Bank a Impact Hub w Austrii, Czechach, na Słowacji, w Serbii i Chorwacji, wspierająca rozwój *quasi*-kapitału własnego i obejmująca uzupełniające wsparcie pozafinansowe dla przedsiębiorstw społecznych. Dzięki zwiększeniu kapitału własnego przedsiębiorstwa społeczne mogłyby wdrażać swoje plany wzrostu, realizować nowe projekty lub zwiększać skalę projektów istniejących, a tym samym rozszerzać ich oddziaływanie.

⁷⁹ Zob. online [strategia na rzecz przedsiębiorstw społecznych](#) i [centrum wiedzy specjalistycznej](#).

pracy. Początkowo dotacja ta była skierowana do konkretnych sektorów, ale w styczniu 2022 r. środek rozszerzono na wszystkich pracodawców prywatnych i publicznych. W styczniu 2022 r. rząd Brukseli rozszerzył też zachętę do zatrudniania „Phoenix” dotyczącą rekrutacji poszukujących pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji, które straciły pracę podczas kryzysu zdrowotnego i zarejestrowały się w publicznych służbach zatrudnienia. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki mające na celu zapewnienie wysiedleńcom z Ukrainy dostępu do pracy – w celu wspierania ich integracji na rynku pracy i propagowania tworzenia miejsc pracy. W marcu 2022 r. **Łotwa** wprowadziła na przykład dotację na zatrudnienie dla uchodźców z Ukrainy, która zapewnia pracodawcom jednorazowe świadczenie w wysokości 500 EUR przy zawarciu stosunku pracy. Na **Węgrzech** w marcu 2022 r. wprowadzono dotację na zatrudnienie tymczasowe dla pracodawców zatrudniających obywateli Ukrainy uciekających przed wojną. Dotacja pokrywa 50 % kosztów zakwaterowania i dojazdów przez okres do jednego roku. W **Danii** jednostki administracyjne na szczeblu gmin odpowiadają za usługi wsparcia zatrudnienia skierowane do wysiedleńców z Ukrainy, w tym w postaci dotacji na zatrudnienie. Przegląd aktywnych instrumentów rynku pracy ułatwiających integrację wysiedleńców z Ukrainy można znaleźć w sekcji 2.3.2.

Niektóre państwa członkowskie stopniowo zniosły swoje środki wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych po pierwszej połowie 2021 r. ze względu na złagodzenie ograniczeń w zakresie zdrowia publicznego. Na przykład w okresie od maja do października 2021 r. tymczasowe mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i inne programy służące utrzymaniu zatrudnienia wprowadzone w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 zostały wycofane na **Cyprze**, w **Danii**, w **Estonii** i na **Litwie**. W tym samym okresie w Szwecji zakończono również stosowanie środków tymczasowych, niemniej odnośnie, wcześniej istniejące programy nadal obowiązywały.

Inne państwa członkowskie rozszerzyły swoje mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy na pierwszą połowę 2022 r. i późniejsze okresy. Na przykład w Chorwacji, we Włoszech i w Portugalii przez cały pierwszy kwartał 2022 r. finansowano środki mające na celu utrzymanie miejsc pracy w kontekście pandemii COVID-19. W **Bułgarii** subsydiowanie wynagrodzeń pracowników (program 60/40) przedłużono na okres do czerwca 2022 r. Na **Malcie** i w **Grecji** okres obowiązywania programu dodatków do wynagrodzeń i mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy przedłużono do końca maja 2022 r. W marcu 2022 r., w odpowiedzi na wybuch wojny w Ukrainie, **Belgia** przedłużyła „uproszczoną procedurę” (przewidującą mniej obowiązków administracyjnych dla pracodawców) w ramach swojego krajowego mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy do końca czerwca 2022 r., na takich samych zasadach jak w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Również **Francja** przedłużyła stosowanie swojego programu częściowego zatrudnienia do końca 2022 r., aby umożliwić przedsiębiorstwom dotkniętym wojną w Ukrainie skorzystanie z niego. W **Luksemburgu** początkowo przedłużono okres obowiązywania mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy dla MŚP do czerwca 2022 r. z myślą o stopniowym wycofywaniu tego systemu. W kontekście kryzysu energetycznego rząd ogłosił jednak w sierpniu 2022 r., że przedsiębiorstwa poważnie dotknięte kryzysem mogą skorzystać z mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy. W maju **Rumunia** również przedłużyła obowiązywanie swojego mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy do końca 2022 r.

W niektórych przypadkach środki tymczasowe przyjęte w odpowiedzi na pandemię COVID-19 zastąpiono stałymi mechanizmami zmniejszonego wymiaru czasu pracy. **Hiszpania** stopniowo zniosła przepisy nadzwyczajne dotyczące ERTE – mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy (podczas gdy część świadczeń i rabatów na ubezpieczenie społeczne przedłużono do 31 marca 2022 r.). W grudniu 2021 r., w ramach

szeroko zakrojonej reformy określonej w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności, weszły w życie nowe przepisy ustanawiające stały mechanizm zmniejszonego wymiaru czasu pracy uwzględniający potrzebę dostosowania się do wstrząsów cyklicznych i strukturalnych. Zachęca się w tym kontekście przedsiębiorstwa do oferowania swoim pracownikom programów szkoleniowych z zakresu podnoszenia i zmiany kwalifikacji. W marcu 2022 r. **Słowacja** wprowadziła również nowy stały środek na rzecz utrzymania miejsc pracy w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej. W **Słowenii**, w związku ze znacznym pogorszeniem sytuacji gospodarczej, planuje się przyjęcie, przed końcem 2022 r., stałego mechanizmu zmniejszonego wymiaru czasu pracy.

W okresie od stycznia 2021 r. do lipca 2022 r. kilka państw członkowskich znacznie podniosło ustawowe wynagrodzenia minimalne. Była to reakcja na utratę siły nabywczej pracowników nisko opłacanych w miarę narastania inflacji, służąca w niektórych przypadkach również zwiększeniu ogólnej adekwatności wynagrodzeń minimalnych ze względu na ich niski poziom i różnicę w porównaniu z innymi wynagrodzeniami⁸⁰. Największy wzrost ustawowego wynagrodzenia minimalnego odnotowano na Węgrzech (19,5 %). W innych państwach również wprowadzono znaczące podwyżki, zwłaszcza na **Litwie** (13,7 %), w **Belgii** (13,3 %), **Estonii** (12 %), **Rumunii** (11 %), **Chorwacji** (10,3 %), **Niemczech** (10), **Grecji** (9,7 %) i **Bułgarii** (9,2 %). W niektórych z tych państw podwyżki wdrożono w drodze uznaniowych aktualizacji, nie tylko zwykłych negocjacji czy mechanizmów indeksacji. Inne państwa członkowskie, w tym **Niemcy**, **Łotwa**, **Niderlandy**, **Portugalia** i **Rumunia**, ogłosiły również wzrost wynagrodzenia minimalnego na 2022 r. lub na początek 2023 r. (w Portugalii rząd podpisał w październiku 2022 r. średnioterminowe porozumienie z partnerami społecznymi w sprawie podniesienia wynagrodzenia minimalnego w 2026 r. do 900 EUR). Co znaczące, w styczniu 2023 r. **Łotwa** i **Niderlandy** planują podwyższenie ustawowych wynagrodzeń minimalnych o odpowiednio 40 % i 10 %. W **Irlandii** przewiduje się również zniesienie niższego wynagrodzenia minimalnego dla młodych pracowników.

Ponadto kilka państw członkowskich wprowadziło reformy swoich ram ustalania ustawowych wynagrodzeń minimalnych. Co najważniejsze, **Cypr** po raz pierwszy wprowadził ustawowe wynagrodzenie minimalne, które będzie obowiązywać od stycznia 2023 r. na poziomie 940 EUR. W drodze zmiany kodeksu pracy **Rumunia** ustaliła, że pracownikowi można wypłacać wynagrodzenie minimalne jedynie przez okres do 24 miesięcy, po upływie którego należy wypłacać wyższe wynagrodzenie. W **Chorwacji**, w ramach RRP, zmieniono ustawę o wynagrodzeniu minimalnym, aby usprawnić egzekwowanie przepisów dotyczących ustawowego wynagrodzenia minimalnego, m.in. w odniesieniu do kar dla naruszających przepisy i wzmocnienia kontroli ze strony organów inspekcyjnych. W ramach szeroko zakrojonej reformy ram ustalania wynagrodzeń minimalnych w **Irlandii** ustawowe wynagrodzenie minimalne zostanie zastąpione „płacą zapewniającą utrzymanie na minimalnym poziomie”. Płaca ta będzie ustalana na poziomie 60 % mediany wynagrodzenia w każdym roku, począwszy od 2023 r. Krajowa płaca minimalna pozostanie w mocy do czasu pełnego wdrożenia płacy zapewniającej utrzymanie na minimalnym poziomie w wysokości 60 % w 2026 r., ale będzie wzrastać w kolejnych latach, co zniweluje różnicę między nią a tą drugą. **Malta** powołała nową komisję ds. niskich wynagrodzeń, która ma wydać pierwsze zalecenia dotyczące nowego mechanizmu aktualizacji wynagrodzenia minimalnego w 2023 r. Pomimo tych środków wielu pracowników w UE nadal nie jest objętych odpowiednią ochroną w postaci wynagrodzenia

⁸⁰ Niektóre aktualizacje płac w 2021 r. były już odpowiedzią na rosnącą inflację.

minimalnego. Aby pomóc w zaradzeniu tej sytuacji, Komisja przedstawiła w październiku 2020 r. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w UE, który został przyjęty przez Parlament Europejski 14 września i przez Radę 4 października 2022 r.⁸¹ W ramce nr 1 dotyczącej filaru wyjaśniono bardziej szczegółowo główne wyzwania, na które dyrektywa ma odpowiadać, i jej główne przepisy.

Tylko kilka państw członkowskich podjęło działania w celu powstrzymania tendencji spadkowej w zakresie liczby pracowników objętych układami zbiorowymi pracy. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki służące wzmocnieniu ram rokowań zbiorowych. Na przykład w grudniu 2021 r., w ramach szerszej reformy **Hiszpania** ustaliła, że w przypadku braku mającego zastosowanie układu zbiorowego na poziomie przedsiębiorstw pracownicy pracujący dla podwykonawcy są objęci zakresem sektorowego układu zbiorowego odpowiadającego działalności zleconej podwykonawcy. W **Rumunii** w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności przewidziano nowe przepisy dotyczące dialogu społecznego, które mają wejść w życie w IV kwartale 2022 r. Plan obejmuje również zmianę definicji sektorów gospodarki będących podstawą sektorowych układów zbiorowych. W sierpniu 2021 r. **Estonia** przyjęła nową ustawę rozszerzającą przepisy dotyczące warunków pracy uzgodnione w ramach rokowań zbiorowych. Warunki związane z wynagrodzeniem, czasem pracy i okresami odpoczynku rozszerzono – za zgodą pracodawców zatrudniających co najmniej 40 % siły roboczej w danym sektorze oraz związków zawodowych reprezentujących co najmniej 15 % pracowników – na cały sektor.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły również lub rozważają wprowadzenie różnych środków związanych z wynagrodzeniami w sektorze publicznym. Ze względu na znaczny udział sektora publicznego w całkowitym zatrudnieniu, środki te mogą mieć szerszy wpływ na gospodarkę, ponieważ wzrost wynagrodzeń w sektorze publicznym z jednej strony wspiera siłę nabywczą tych pracowników, ale może również wywołać efekt mnożnikowy w odniesieniu do wynagrodzeń w sektorze prywatnym. We **Francji** podjęto decyzję o podwyższeniu wynagrodzeń urzędników służby cywilnej o 3,5 %, aby złagodzić wpływ inflacji na ich siłę nabywczą. W 2022 r. **Portugalia** zwiększyła wynagrodzenia absolwentów studiów doktoranckich i osób piastujących stanowiska najniższego szczebla w administracji publicznej o 4,7 % w celu przyciągnięcia i zatrzymania talentów. W **Słowenii** w ramach reformy zmieniono system wynagrodzeń w sektorze publicznym, by wziąć pod uwagę ustalenia dotyczące wynagrodzenia zmiennego i powiązania wynagrodzenia z wynikami pracy. Na **Łotwie** rząd podjął decyzję o przyznaniu premii pracownikom socjalnym ze względu na większe obciążenie pracą spowodowane napływem ukraińskich uchodźców.

Szereg państw członkowskich wprowadziło środki mające na celu uczynienie krajowych systemów podatkowych bardziej sprawiedliwymi i służące poprawie zachęt do pracy. W **Czechach**, wraz z wprowadzeniem nowej progresywnej krańcowej stopy podatkowej, zniesiono system zryczałtowanego podatku dochodowego od osób fizycznych. Od 2021 r. do dochodu przekraczającego 1 701 168 CZK (ok. 67 300 EUR) ma zastosowanie stopa podatkowa w wysokości 23 %, podczas gdy dochód poniżej tego progu nadal podlega stawce 15 %. **Austria** obniżyła swoją najniższą stawkę podatku dochodowego od osób fizycznych

⁸¹ W dyrektywie ustanowiono ramy mające na celu poprawę dostępu do ochrony w postaci adekwatnego wynagrodzenia minimalnego w całej UE, w tym w drodze promowania rokowań zbiorowych, przyczyniając się w ten sposób do poprawy warunków życia i pracy pracowników otrzymujących wynagrodzenie minimalne i pracowników nisko opłacanych. Zob. na przykład: [Komisja z zadowoleniem przyjmuje porozumienie polityczne w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych dla pracowników w UE – Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne – Komisja Europejska \(europa.eu\)](#).

z 25 % do 20 % i przedłużyła stosowanie najwyższej stawki w wysokości 55 % do 2025 r. w odniesieniu do dochodów powyżej 1 mln EUR. Biorąc pod uwagę, że ostatnia fala szerszego pakietu reform podatkowych rozpoczęła się w 2017 r., **Chorwacja** obniżyła stawki podatku dochodowego od osób fizycznych z 36 % do 30 % oraz z 24 % do 20 % w przypadku dochodów powyżej i poniżej 360 000 HRK (49 000 EUR). Środek ten doprowadził do zmniejszenia progresywności systemu, ale również obciążenia podatkowego, tym samym pośrednio wspierając gospodarstwa domowe w czasie pandemii. Chorwacja obniżyła również stawkę podatku od dywidend z 12 % do 10 %. W lipcu 2022 r. **Rumunia** zmieniła przepisy dotyczące opodatkowania dochodów uzyskanych z umów o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy. W nowym systemie dochodem branym pod uwagę przy obliczaniu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne będzie minimalne wynagrodzenie podstawowe, a nie dochód faktycznie uzyskany przez pracownika. W **Belgii** rząd flamandzki ogłosił we wrześniu 2022 r. rozszerzenie premii za pracę (świadczenia pracowniczego) na osoby o wyższych dochodach oraz tymczasowe podwyższenie poziomu tego świadczenia.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły ulgi podatkowe, aby złagodzić wpływ rosnących cen energii na obywateli i gospodarstwa domowe, przy czym w pewnych przypadkach środki te były skierowane do osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Na przykład w **Niemczech** przyjęta w marcu 2022 r. ustawa o uchyleniu podatku przewiduje podwyższenie kwoty ryczałtowej dla pracowników, kwoty podstawowego świadczenia i kosztów dojazdów, które można odliczyć od podatku dochodowego od osób fizycznych. W kwietniu 2022 r. **Portugalia** wdrożyła nadzwyczajny system odroczenia płatności podatków dla przedsiębiorstw i osób samozatrudnionych w sektorze transportu, najbardziej dotkniętego wzrostem cen paliw i energii. Na **Litwie** podniesiono próg dochodu niepodlegającego opodatkowaniu do 540 EUR, co przełożyło się na zwiększenie dochodu netto – głównie pracowników otrzymujących minimalne wynagrodzenie. Próg ten podniesiono w większym stopniu dla osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Ponadto od stycznia 2022 r. na **Malcie** zwiększono zwrot podatku do 60–140 EUR, przy czym najwyższy zwrot przyznano osobom o najniższych dochodach. W **Finlandii** rząd podjął decyzję o wprowadzeniu tymczasowej możliwości odliczania kosztów energii elektrycznej od podstawy podatku dochodowego oraz ograniczonego wsparcia w zakresie energii elektrycznej dla osób, które nie mogą skorzystać z ulgi podatkowej skierowanej do najuboższych gospodarstw domowych. Przegląd dodatkowych środków wsparcia publicznego przyjętych w odpowiedzi na trwający kryzys energetyczny znajduje się w ramce nr 7 dotyczącej filaru w sekcji 2.4.1.

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 2.2.1⁸² 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

Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem nadal rośnie, ale w przypadku dzieci ze środowisk defaworyzowanych wciąż występują przeszkody W latach 2015–2020 średni udział dzieci w przedziale wiekowym od 3 lat do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego na poziomie szkoły podstawowej w UE-27 wzrósł z 92 % do 93 %, przy czym w większości państw odnotowano powolny wzrost albo bardzo niewielki spadek. Pięć państw członkowskich (Belgia, Dania, Francja, Irlandia i Hiszpania) osiągnęło już cel na 2030 r., jakim jest wskaźnik uczestnictwa wynoszący co najmniej 96 %, który określono w ramach europejskiego obszaru edukacji⁸³. Natomiast w Grecji (71,3 %), na Słowacji (78,1 %), w Rumunii (78,2 %) i Chorwacji (78,8 %) wskaźnik uczestnictwa pozostaje poniżej poziomu 80 % – zob. wykres 2.2.1. We wszystkich państwach UE wskaźniki uczestnictwa dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym są wciąż niższe niż w przypadku ich rówieśników. Począwszy od kryzysu z 2008 r., odsetek zagrożonych ubóstwem dzieci w przedziale wiekowym od 3 lat do wieku rozpoczęcia obowiązku szkolnego na poziomie szkoły podstawowej uczestniczących we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem stale wzrastał aż do kryzysu związanego z COVID-19. W 2021 r., w związku ze znaczącymi negatywnymi skutkami pandemii, wskaźnik ten utrzymywał się poniżej poziomów sprzed pandemii⁸⁴. Uczestnictwo niektórych słabszych grup społecznych jest szczególnie niskie. Przykładowo uczestnictwo dzieci romskich we wczesnej edukacji pozostaje poniżej połowy ogółu populacji (około 42–44 % w porównaniu z celem na 2030 r. na poziomie co najmniej 70 % określonym w nowych unijnych ramach strategicznych na

⁸² Podstawą analizy przedstawionej w niniejszej sekcji jest w dużej mierze opracowany przez Komisję Europejską *Monitor Kształcenia i Szkolenia 2022*, towarzyszący komunikatowi Komisji Europejskiej w sprawie pierwszych postępów w realizacji europejskiego obszaru edukacji.

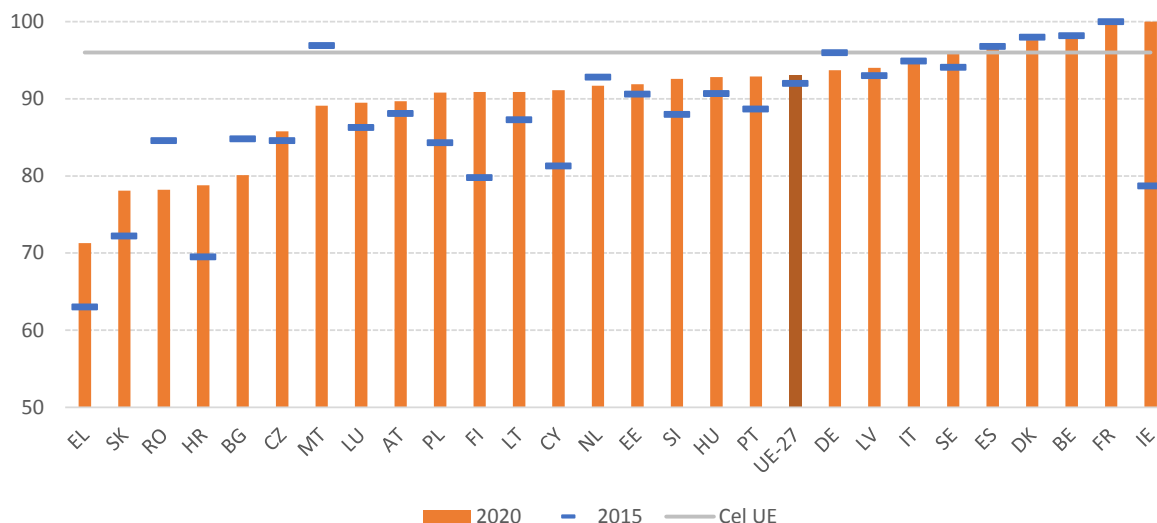
⁸³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 30.09.2020 r. w sprawie [utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r.](#) – COM(2020) 625 final.

⁸⁴ Molinuevo, D. i Consolini, M., *Analysis of the Child Guarantee National Action Plans. Support for refugees and trends in Member States [Analiza krajowych planów działania dotyczących gwarancji dla dzieci. Wsparcie dla uchodźców i tendencje w państwach członkowskich]*, publikacja przygotowana dla Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, Departament Tematyczny ds. Polityki Gospodarczej, Naukowej i Jakości Życia, Parlament Europejski, 2022.

rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów)⁸⁵. Według doniesień w czasie pandemii dzieci znajdujące się w niekorzystnej sytuacji ucierpiały również w nieproporcjonalnie dużym stopniu z powodu zamknięcia lub ograniczenia dostępu do usług, co przełożyło się na wyższe ryzyko dalszego wykluczenia⁸⁶.

Wykres 2.2.1: Choć uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem wzrasta w ujęciu ogólnym, wciąż pozostaje niskie w wielu państwach członkowskich.

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 (%)



Uwaga: 2015: odmienne definicje w przypadku BE, EL, PT. 2020: odmienne definicje w przypadku BE, EL, IE, MT, PT; FR – dane wstępne; BG, IE – dane szacunkowe; przerwa w szeregu w przypadku BE.

Źródło: Eurostat, [educ_uae_enra21].

Odsetek osób wcześniej kończących naukę i szkolenie (wskaźnik wczesnego kończenia nauki) w wielu państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowany, co wskazuje na wyzwania w tym zakresie w wielu z nich. Średnio w całej UE osoby w wieku 18–24 lat bez wykształcenia średniego II stopnia i nieuczestniczące w dalszym kształceniu ani szkoleniu stanowiły w 2021 r. 9,7 % odpowiadającej im kohorty wiekowej. W 16 państwach członkowskich wskaźnik wczesnego kończenia nauki wyniósł poniżej 9 % (cel europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. dla całej UE), przy czym najkorzystniejsze wartości tego wskaźnika odnotowano w Chorwacji (2,4 %), Słowenii (3,1 %), Grecji (3,2 %) i Irlandii (3,3 %), które zgodnie z metodyką określoną w tablicy wskaźników społecznych osiągają najlepsze wyniki – zob. wykres 2.2.2. W przypadku Słowacji wskaźnik wczesnego kończenia nauki utrzymuje się poniżej celu UE (7,8 %), jednak wzrósł z niskiego poziomu (5,3 %) odnotowanego w 2012 r. W sześciu państwach członkowskich jego wartość jest bliska 12 % lub przekracza ten poziom (Rumunia, Hiszpania, Włochy, Bułgaria, Węgry i Niemcy). Wyraźne są również różnice między regionami; w szczególności w kilku regionach Hiszpanii, południowych Włoch, wschodniej Bułgarii i Rumunii, północnych i wschodnich Węgier odsetek osób wcześniej kończących naukę i szkolenie utrzymuje się na poziomie powyżej 15 %. We wschodniej Słowacji w ciągu ostatniego dziesięciolecia wartość tego

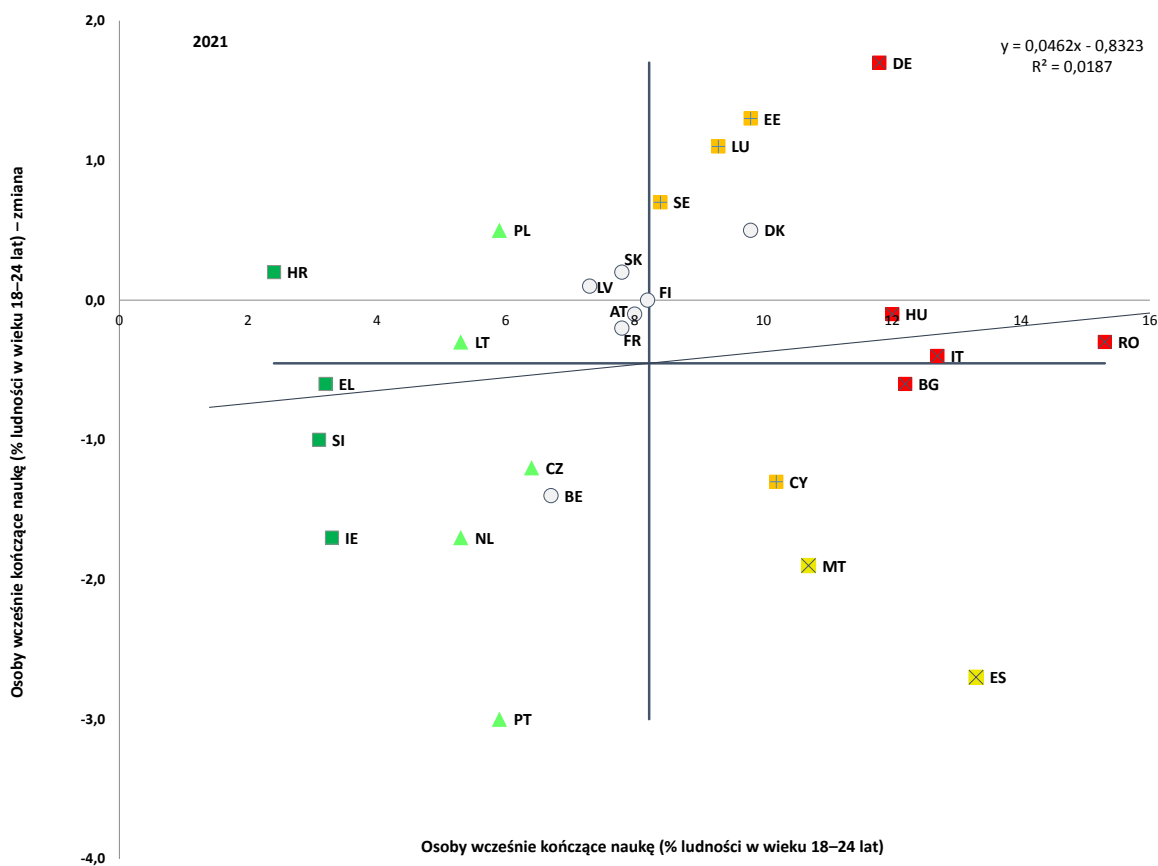
⁸⁵ Na podstawie wyników najnowszego badania dotyczącego Romów przeprowadzonego przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (lata 2020–2021) odnoszących się do BG; CZ; EL; ES; HR; HU; PT; RO; SK – publikację zaplanowano na jesień 2022 r. Więcej informacji można znaleźć pod adresem: [Unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030](#)

⁸⁶ Komisja Europejska, *Wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem a pandemia COVID-19 – zrozumienie wpływu kryzysu na sektor i zarządzanie tym wpływem*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

wskaźnik niemal się podwoiła, a obecnie jest bliska 15 % (14,4 % w porównaniu z 7,9 % w 2012 r.) (zob. załącznik 3). Przy stosunkowo dużej różnicy wynoszącej 3,5 punktu procentowego młodzi mężczyźni (11,4 %) częściej niż kobiety (7,9 %) wcześniej kończą kształcenie i szkolenie.

Wykres 2.2.2: Odsetek osób wcześniej kończących naukę znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich i pozostaje wyzwaniem

Osoby wcześniej kończące naukę (grupa wiekowa 18–24 l.), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2021 r. dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#). Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat [[edat_lfse_14](#)], BAEL UE.

Wczesne kończenie nauki jest szczególnie rozpowszechnione wśród uczniów romskich, co często wiąże się z segregacją szkolną. W państwach UE objętych badaniem Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) w latach 2020–2021 średnio 71 % Romów w wieku od 18 do 24 lat opuściło system edukacji przed osiągnięciem wykształcenia średniego II stopnia i nie uczestniczy w dalszym kształceniu ani szkoleniu. Najniższe wartości odnotowano przykładowo w przypadku Grecji i Portugalii, gdzie wśród uczniów romskich w wieku 20–24 lat odpowiednio jedynie 16 % i 10 % uzyskało co najmniej wykształcenie średnie II stopnia⁸⁷. W nowych unijnych ramach strategicznych dotyczących Romów, zainicjowanych przez Komisję Europejską w październiku 2020 r., wymaga się

⁸⁷ Zob. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, [Roma in 10 European Countries – Main results](#) [*Romowie w 10 państwach europejskich – najważniejsze wyniki*], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

zmniejszenia tej luki między ogółem ludności a Romami o co najmniej jedną trzecią do 2030 r. Wzywa się w nich również państwa członkowskie do wzmożenia starań na rzecz wyeliminowania segregacji szkolnej, tak aby do 2030 r. mniej niż jedno na pięć dzieci romskich (grupa wiekowa 6–15 l.) uczęszczało do szkół, w których większość lub wszystkie dzieci są Romami, w porównaniu z ponad połową dotkniętych obecnie tym problemem (przy czym wartości szczytowe w państwach takich jak Bułgaria i Słowacja wynoszą blisko dwie trzecie). Jak dotąd od 2016 r. odsetek dzieci w edukacji segregującej wzrósł średnio o 10 %. W 2021 r. segregacja szkolna uczniów romskich była najczęstszym zjawiskiem w Bułgarii, na Słowacji, w Chorwacji i Rumunii, gdzie większość dzieci – a w przypadku pierwszych dwóch państw członkowskich prawie dwie trzecie dzieci w wieku 6–15 lat – uczęszczało do szkół, w których wszystkie lub większość pozostałych dzieci w wieku szkolnym były Romami⁸⁸.

Ramka nr 3 dotycząca filaru: Przeciwdziałanie wczesnemu kończeniu nauki

Skuteczne przeciwdziałanie wczesnemu kończeniu nauki ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia osobom młodym lepszych perspektyw zatrudnienia przez całe życie oraz propagowania ich aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, zgodnie z zasadami nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie), 3 (równe szanse) i 11 (opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) Europejskiego filaru praw socjalnych. Ograniczenie zjawiska wczesnego kończenia nauki jest zatem kluczowym priorytetem politycznym i jako takie zostało podkreślone w rezolucji Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030), a także w zaleceniu Rady w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci. Jest ono również jednym z celów uzupełniających w ramach Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych.

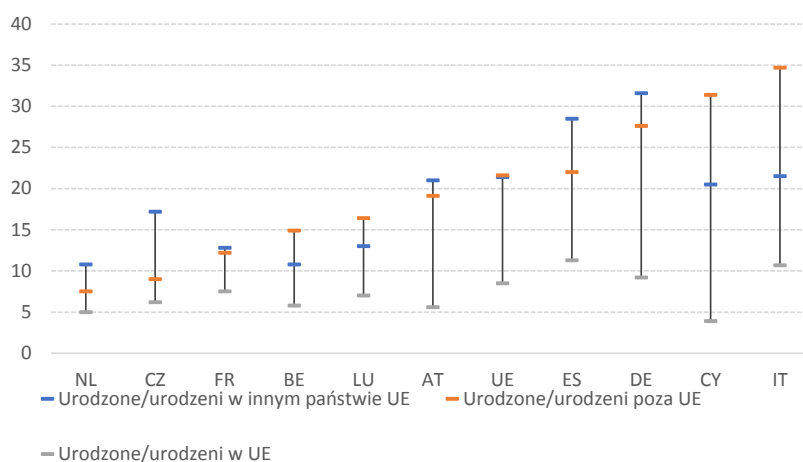
Ogólnie na poziomie UE tendencja w zakresie wczesnego kończenia nauki poprawia się, a dalsze ograniczenie tego zjawiska wymaga zwrócenia szczególnej uwagi na grupy znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji i grupy, do których najtrudniej dotrzeć. Dwie grupy osób młodych (osoby, których rodzice mają niski poziom wykształcenia, i uczniowie urodzeni za granicą) wymagają szczególnych działań politycznych. Ryzyko wczesnego kończenia nauki jest 9 razy wyższe wśród osób młodych, których rodzice mają niski poziom wykształcenia (26,1 %) w porównaniu z osobami, których rodzice mają wysoki poziom wykształcenia (2,9 %). Ponadto średni wskaźnik wczesnego kończenia nauki jest ponad dwukrotnie wyższy wśród uczniów urodzonych za granicą niż wśród rodowitych mieszkańców (21,5 % w porównaniu z 8,5 %). We wszystkich państwach, w przypadku których dostępne są dane z wyszczególnieniem osób urodzonych w innym państwie członkowskim i osób urodzonych poza UE, obie te grupy są znacznie bardziej dotknięte problemem wczesnego kończenia nauki w porównaniu z rodowitymi mieszkańcami – zob. wykres poniżej⁸⁹.

⁸⁸ Tamże.

⁸⁹ Czynnikiem o wyraźnie decydującym znaczeniu dla tej niekorzystnej sytuacji jest liczba lat od przybycia. Stwierdzono, że wskaźnik wczesnego kończenia nauki w odniesieniu do osób, które przybyły do kraju przekazującego dane przed rozpoczęciem obowiązkowej edukacji, ma wartość podobną do odnotowanej w przypadku rodowitych mieszkańców. Szczególną uwagę należy zatem poświęcić osobom młodym przybywającym do kraju przekazującego dane w wieku szkolnym, a w szczególności w ostatnich latach wieku obowiązku szkolnego. Zob.: Komisja Europejska, *Monitor kształcenia i szkolenia*, 2022, w przygotowaniu, na podstawie danych przekazanych *ad hoc* przez Eurostat.

Osoby urodzone poza UE lub w innym państwie członkowskim o wiele częściej wcześniej kończą naukę niż rodowici mieszkańcy

Wskaźniki wczesnego kończenia nauki według państwa urodzenia w wybranych państwach (% , 2021 r.)



Uwaga: osoby urodzone w innym państwie UE: niska wiarygodność danych w przypadku BE, CY, CZ, FR. Osoby urodzone w UE: niska wiarygodność danych w przypadku CZ i LU. Ze względu na brak dostępnych danych uwzględniono jedynie ograniczoną liczbę państw członkowskich.

Źródło: Eurostat [[edat_lfse_02](#)], BAEL UE.

Wycofanie się z edukacji podczas pandemii COVID-19 może mieć wpływ na wskaźnik wczesnego kończenia nauki. Ponieważ wskaźnik wczesnego kończenia nauki obejmuje osoby w wieku od 18 do 24 lat, musi upłynąć pewien czas, zanim każdy wzrost odsetka osób młodych wcześniej kończących naukę i szkolenie, który miał miejsce podczas pandemii COVID-19, znajdzie pełne odzwierciedlenie w danych. Fizyczne zamykanie szkół i ograniczenia w przemieszczaniu się silnie oddziaływały na zdrowie psychiczne i dobrostan dzieci i młodzieży. Taka sytuacja zazwyczaj przekłada się znacząco na wyniki kształcenia, a systemy edukacji nie zawsze były w stanie zapewnić odpowiednie wsparcie w tym krytycznym kontekście⁹⁰.

Rozwiązanie problemu wczesnego kończenia nauki oraz ograniczenie słabych wyników w nauce w zakresie umiejętności podstawowych to główne cele wniosku Komisji dotyczącego zalecenia Rady w sprawie dróg do sukcesów w szkole z 30 czerwca 2022 r.⁹¹ Wniosek ma na celu wspieranie lepszych wyników kształcenia i sprzyjającego włączeniu społecznemu środowiska szkolnego dla wszystkich osób uczących się, z uwzględnieniem zasadniczej roli dobrostanu w szkole⁹². W porównaniu z zaleceniem z 2011 r. dotyczącym wczesnego kończenia nauki⁹³ przyjęto w nim szerszą i bardziej systemową perspektywę oraz

⁹⁰ Aby uzyskać więcej informacji na temat podejścia do zdrowia i dobrostanu psychicznego w szkole jako całości, zob. Komisja Europejska, Simões, C., Caravita, S., Cefai, C., *A systemic, whole-school approach to mental health and well-being in schools in the EU: Analytical report* [Systemowe, obejmujące całą szkołę podejście do zdrowia psychicznego i dobrostanu w szkołach w UE: sprawozdanie analityczne], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

⁹¹ Zob.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=COM:2022:316:FIN>

⁹² Wyniki kształcenia, pod względem wiedzy, umiejętności i postaw wypracowanych w toku nauki szkolnej, mierzy się tradycyjnie w kategoriach „wyników w nauce” (które odnoszą się do postępów w nauce osób uczących się i ich faktycznych umiejętności funkcjonalnych, takich jak umiejętność czytania, pisania, rozumowania matematycznego oraz umiejętności naukowe) oraz „poziomu wykształcenia” (tj. pomyślnego ukończenia określonych poziomów kształcenia, np. kształcenia podstawowego, kształcenia średniego I lub II stopnia).

⁹³ Zob.: Dz.U. C 191 z 1.7.2011, s. 1.

odnowione ramy działania. Wzywa się w nim państwa członkowskie do opracowania lub ulepszenia, do 2025 r., zintegrowanej i całościowej strategii na rzecz sukcesów w szkole, opartej na dowodach i ze szczególnym naciskiem na zapobieganie. Ma to zasadnicze znaczenie w świetle dwójakiej transformacji, ponieważ wczesne kończenie nauki pozbawia też osoby młode możliwości dostosowania się i rozwijania umiejętności niezbędnych w transformacji cyfrowej i ekologicznej, która ma zapewnić wszystkim owocny rozwój w nowym świecie pracy. W zaleceniu podkreślono znaczenie połączenia środków skierowanych do wszystkich osób uczących się z bardziej ukierunkowanymi i zindywidualizowanymi działaniami na rzecz osób narażonych na większe ryzyko. Wzywa się w nim do opracowania środków na szczeblu systemowym w celu zwiększenia równości i włączenia wszystkich uczniów w systemach kształcenia i szkolenia, m.in. przez wyeliminowanie struktur i mechanizmów, które mają szczególnie niekorzystny wpływ na uczniów z grup w gorszej sytuacji. Ponieważ nauczyciele i kadra kierownicza szkół odgrywają kluczową rolę w powodzeniu w nauce, ich odpowiednie przygotowanie i wsparcie w pracy z osobami uczącymi się narażonymi na ryzyko ma zasadnicze znaczenie.

W latach 2011–2021 niektóre państwa członkowskie osiągnęły znaczne postępy w ograniczaniu zjawiska wczesnego kończenia nauki⁹⁴. Przykładowo na **Malcie** w okresie do 2020 r. wskaźnik wczesnego kończenia nauki spadł z 18,8 % do 11 %, a w 2021 r. osiągnął poziom 10,7 %. Do realizacji tego celu przyczyniły się m.in. wzmocnienie kształcenia i szkolenia zawodowego oraz wprowadzenie programów drugiej szansy. W ramach swojego RRP **Malta** planuje wprowadzić system monitorowania osób wczesnie kończących naukę – projekt hurtowni danych – w celu dalszego zwalczania zjawiska wczesnego kończenia nauki. W **Grecji** wskaźnik wczesnego kończenia nauki zmniejszył się o połowę (spadek z 12,9 % w 2011 r. do 3,8 % w 2020 r. i 3,2 % w 2021 r.). Politykę w tym kraju skupiono na ułatwianiu przechodzenia między różnymi ścieżkami uczenia się, ukierunkowanym wsparciu dla osób wczesnie kończących naukę, poradnictwie zawodowym i programach drugiej szansy. **Hiszpania** i **Portugalia** również zdołały ograniczyć zjawisko wczesnego kończenia nauki (odpowiednio z 26,3 % do 16 % i z 23,0 % do 8,9 % w latach 2015–2020, przy czym w 2021 r. wartość tego wskaźnika wyniosła odpowiednio 13,3 % i 5,9 %), działając przede wszystkim w oparciu o podejścia terytorialne. W Portugalii od 1996 r. realizowany jest program interwencji priorytetowych na rzecz obszarów edukacyjnych (*Territórios Educativos de Intervenção prioritária*, TEIP), skierowany do szkół zlokalizowanych na obszarach o wysokim poziomie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Prowadzony od 2016 r. krajowy program na rzecz wspierania powodzenia w nauce (*Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar*, PNPSE) ma na celu zapobieganie niepowodzeniom szkolnym za sprawą ograniczenia powtarzania klas dzięki podejściom oddolnym, w ramach którego każda szkoła może wdrożyć własny strategiczny plan działania. W Hiszpanii sukces ten jest związany z wdrażaniem programów współpracy terytorialnej, takich jak PROA+ (program wspierany w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności) i programy go poprzedzające (PROEDUCAR, PROA). Pomimo ogólnie pozytywnych tendencji w obu państwach utrzymują się jednak znaczne dysproporcje regionalne.

⁹⁴ Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#).

Różnice w sytuacji społeczno-ekonomicznej nadal przekładają się na nierówne efekty uczenia się. W Programie międzynarodowej oceny umiejętności uczniów OECD (PISA, którego ostatnia runda miała miejsce w 2018 r.), odnotowano słabe wyniki w czytaniu i interpretacji, matematyce i naukach przyrodniczych⁹⁵. W całej UE odsetek piętnastolatków, którzy nie spełniają minimalnych standardów edukacji w zakresie czytania (22,5 %), matematyki (22,9 %) i nauk przyrodniczych (22,3 %), przedstawia się o wiele mniej korzystnie niż cel europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. wynoszący poniżej 15 %. Różnica pod względem słabych wyników w nauce (we wszystkich trzech dziedzinach PISA łącznie) między osobami uczącymi się ze środowisk defaworyzowanych i osobami w lepszej sytuacji społeczno-ekonomicznej wynosi średnio 19,3 punktu procentowego i przekracza 35 punktów procentowych w Rumunii (39 punktów procentowych) i Bułgarii (38,3 punktu procentowego.) – zob. wykres 2.2.3⁹⁶. Jedynie w Estonii i Finlandii (państwa osiągające jedne z najlepszych wyników w badaniu PISA) luka społeczno-ekonomiczna w zakresie słabych wyników w nauce wynosi poniżej 10 punktów procentowych (odpowiednio 5,1 i 9,9). Badania krajowe wskazują na duże zróżnicowanie wpływu pandemii COVID-19 na efekty uczenia się. Te ostatnie odzwierciedlają różnice w zakresie fizycznego zamykania szkół, przyjętych metod nauki na odległość lub nauki hybrydowej, gotowości do przejścia na e-uczenie się i rodzaju, zakresu i harmonogramu środków przyjętych w celu zmniejszenia strat związanych z uczeniem się. Z przeprowadzonych badań wynika, że w przypadkach, w których doszło do takich strat, zazwyczaj pogłębiały się nierówności edukacyjne wynikające z istniejących wcześniej różnic społeczno-ekonomicznych. Ogólnie stwierdzono, że uczniowie pochodzący z rodzin znajdujących się w niekorzystnej sytuacji ponieśli większe straty tego rodzaju⁹⁷. Z kolei w przypadku uczniów posiadających dobre warunki nauki, obejmujące dostęp do internetu, przestrzeń fizyczną oraz wsparcie rodziców, zgłoszono jedynie niewielkie straty związane z uczeniem się⁹⁸.

⁹⁵ [Badanie PISA](#) jest zazwyczaj przeprowadzane co trzy lata. Kolejny proces gromadzenia danych przesunięto na 2022 r. ze względu na pandemię COVID-19. Wyniki zostaną opublikowane do końca 2023 r.

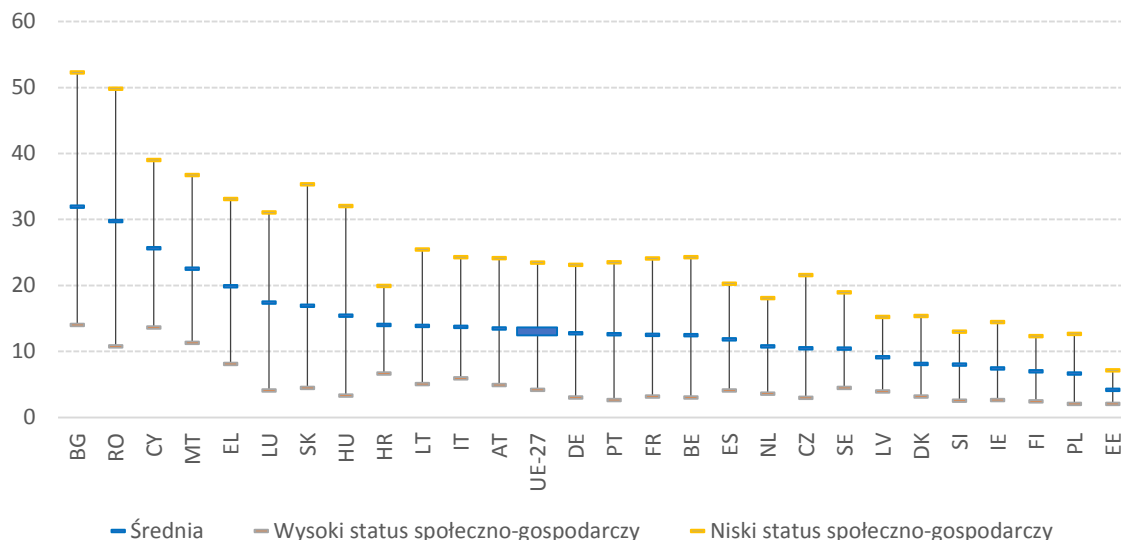
⁹⁶ Status społeczno-ekonomiczny jest uwzględniony w opracowanym przez OECD wskaźniku statusu ekonomicznego, społecznego i kulturowego (ESCS), w ramach którego porównuje się jego najniższą i najwyższą ćwiartkę. Ten ugruntowany wskaźnik jest miarą dostępu uczniów do zasobów rodzinnych (kapitału finansowego, społecznego, kulturowego i ludzkiego). Obejmuje on takie elementy, jak poziom wykształcenia rodziców, status zawodowy rodziców i różne zasoby dostępne w domu.

⁹⁷ Zob. [Dorn, E. i in. \(2020\). COVID-19 and learning loss-disparities grow, and students need help \[Dysproporcje związane z pandemią COVID-19 i stratami związanymi z uczeniem pogłębiają się, a uczniowie potrzebują pomocy\]. McKinsey & Company, grudzień, 8, 6–7, oraz Dorn, E. i in. \(2021\). COVID-19 and education: The lingering effects of unfinished learning \[COVID-19 a edukacja: utrzymujące się skutki przerwanej nauki\]. McKinsey & Company, 27.](#)

⁹⁸ Zob. [Agostinelli, F. i in., „When the great equalizer shuts down: Schools, peers, and parents in pandemic times” \[„Kiedy naczelne przedsięwzięcie na rzecz równych szans przestaje działać: szkoły, rówieśnicy i rodzice w czasach pandemii”\], \[w:\] Journal of public economics, 206, 2022, i Andrew, A. i in., Learning drink the lockdown: real-time data on children’s experiences during home learning \[Nauka podczas obostrzeń: dane w czasie rzeczywistym dotyczące doświadczeń dzieci podczas uczenia się w domu\], nota informacyjna IFS BN288, 2020.](#)

Wykres 2.2.3: Status społeczno-ekonomiczny jest kluczowym czynnikiem decydującym o wynikach w nauce, przy czym między państwami członkowskimi występują duże różnice

Łączny wskaźnik słabych wyników w czytaniu i interpretacji, matematyce i naukach przyrodniczych według statusu społeczno-ekonomicznego (% , 2018 r.)



Źródło: obliczenia JRC na podstawie [danych z badania OECD PISA z 2018 r.](#)

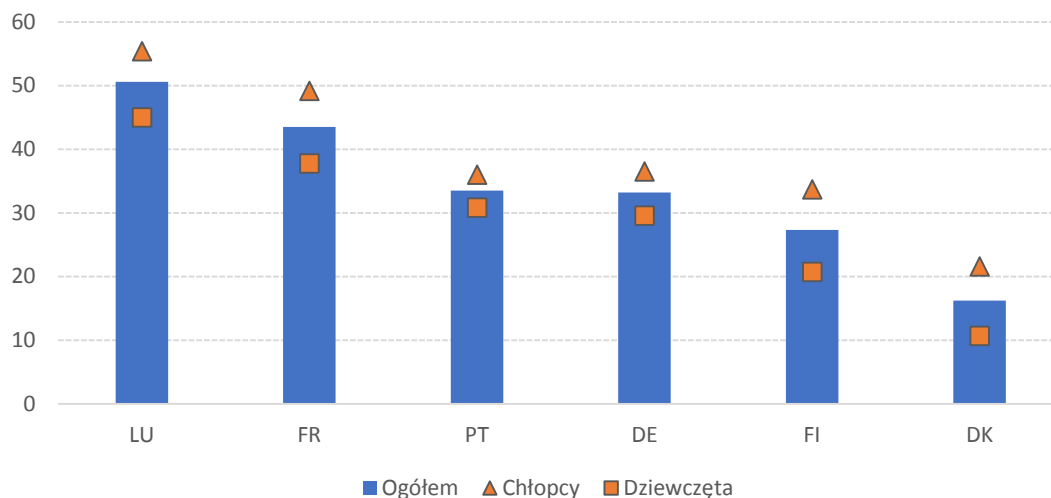
Dostępne dowody wskazują na wciąż niewystarczający poziom umiejętności cyfrowych wśród uczniów. Cel europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. w zakresie umiejętności cyfrowych wymaga, aby odsetek ósmoklasistów (w wieku 13 lub 14 lat) osiągających słabe wyniki w zakresie kompetencji komputerowych i informacyjnych wynosił poniżej 15%. Międzynarodowe Badanie Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych (ICILS)⁹⁹ pokazuje, że w państwach uczestniczących wielu uczniów nadal nie posiada odpowiedniego poziomu umiejętności cyfrowych (zob. też wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2022 r.). W ramach ICILS zebrano dowody na istnienie zróżnicowania sytuacji na korzyść dziewcząt, jeżeli chodzi o średnie wyniki, przy czym odsetek chłopców osiągających słabe wyniki w nauce jest wyższy – zob. wykres 2.2.4. Sytuacja społeczno-ekonomiczna uczniów stanowi mocną podstawę przewidywania w odniesieniu do poziomu ich umiejętności cyfrowych. Pandemia COVID-19 przyspieszyła transformację cyfrową, ale też uwydatniła istniejące wcześniej niedobory umiejętności cyfrowych i ujawniła nowe, pojawiające się w UE nierówności. Niższy status społeczno-ekonomiczny prawdopodobnie pogłębił deficyty edukacyjne ze względu na ograniczone zasoby cyfrowe. Dzieci migrujące i wysiedlone, zwłaszcza będące uchodźcami i osobami ubiegającymi się o azyl, były bardziej narażone na zakłócenia kształcenia, gdy miały ograniczony dostęp do zasobów niezbędnych do zdalnego uczenia się przez internet¹⁰⁰. Ponadto niedobór nauczycieli na wszystkich poziomach kształcenia w coraz większym stopniu zagraża przedsięwzięciu, jakim jest wyposażenie osób młodych i osób uczących się w umiejętności, na które zapotrzebowanie na zmieniających się rynkach pracy jest obecnie i będzie w przyszłości największe.

⁹⁹ W badaniu ICILS mierzy się za pomocą skomputeryzowanej oceny wyniki uczniów w dwóch dziedzinach kompetencji cyfrowych: kompetencji komputerowych i informacyjnych 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.

¹⁰⁰ Zob. Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

Wykres 2.2.4: Wielu uczniów nie osiąga wystarczającego poziomu umiejętności cyfrowych

Słabe wyniki w nauce w zakresie umiejętności cyfrowych według płci (% , 2018 r.)



Uwaga: Słabe wyniki w nauce definiowane są jako wyniki poniżej poziomu 2 (492 punkty) skali kompetencji komputerowych i informacyjnych badania ICILS. Wyniki z Włoch, jako nieporównywalne z wynikami innych państw członkowskich, zostały wyłączone z tych danych.

Źródło: IEA, ICILS 2018.

Uczestnictwo w kształceniu i szkoleniu zawodowym (VET) prowadzi do pozytywnych wyników na rynku pracy; jednak wskaźniki zatrudnienia niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego nie powróciły jeszcze w pełni do normy po spadku związanym z COVID-19. Około połowa uczniów szkół średnich II stopnia (48,7 % w 2020 r. w UE, co odpowiada ponad 8,7 mln uczniów) uczestniczy w kształceniu i szkoleniu zawodowym (w przeciwieństwie do programów o profilu ogólnym), choć między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. W latach 2014–2019 wskaźnik zatrudnienia niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego na średnim poziomie w UE-27 wzrósł z 72,3 % do 79,1 %, co oznacza postęp na drodze do osiągnięcia wartości docelowej 82 % do 2025 r.¹⁰¹ W 2020 r. wybuch pandemii COVID-19 spowodował spadek wartości tego wskaźnika do 75,7 %, po którym – w 2021 r. – nastąpiło częściowe odrobienie strat i jego wartość osiągnęła 76,4 %¹⁰². Choć w latach 2019–2020 prawie wszystkie państwa członkowskie (z wyjątkiem Łotwy i Rumunii) odnotowały spadek, zaobserwowane w kolejnym roku tendencje były bardziej zróżnicowane¹⁰³. Większość absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego skorzystała z uczenia się w miejscu pracy (w 2021 r. średnia dla UE wynosiła 61 %, co jest wartością powyżej poziomu docelowego na 2025 r., wynoszącej 60 %¹⁰⁴), ale z dużymi różnicami między państwami. Podczas gdy w niektórych państwach (w tym w Niemczech, Hiszpanii, Austrii i Niderlandach) ponad

¹⁰¹ Poziom docelowy ustanowiony w [zaleceniu Rady z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności, 2020/C 417/01](#).

¹⁰² Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie rozporządzenia w sprawie zintegrowanych europejskich statystyk społecznych](#).

¹⁰³ Zob. Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

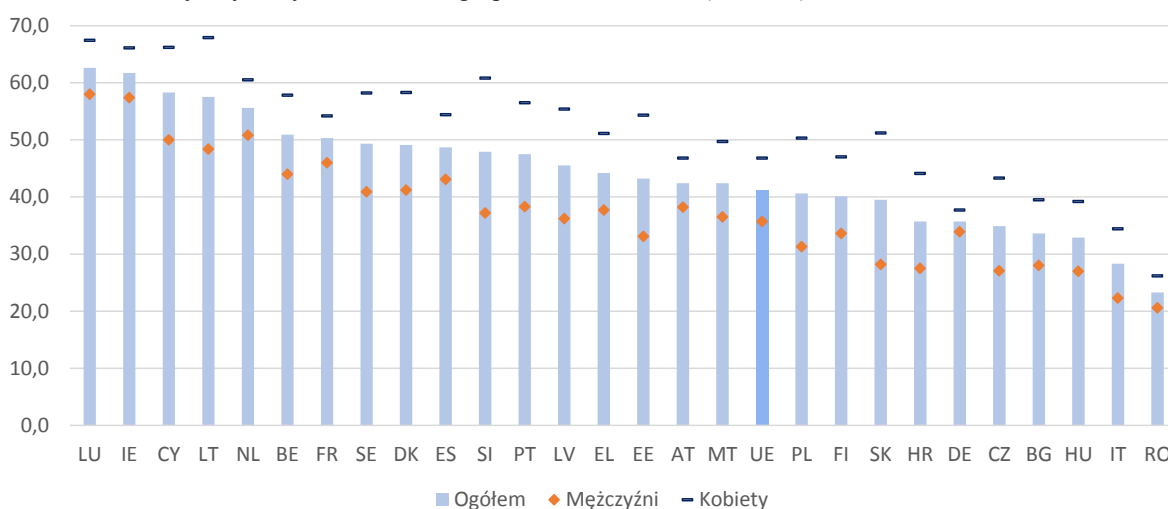
¹⁰⁴ Poziom docelowy określony w zaleceniu w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego z 2020 r., a także w ramach strategicznych europejskiego obszaru edukacji.

90 % absolwentów skorzystało z uczenia się w miejscu pracy, w innych (Rumunia, Grecja i Polska) odsetek ten wynosił poniżej 20 %.

Pomimo niedawnego stałego wzrostu liczby osób z wyższym wykształceniem różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn oraz nierówności społeczne utrzymują się. Po stałym wzroście w UE-27 z poziomu 36,5 % w 2015 r. do 40,5 % w 2020 r. odsetek osób w wieku 25–34 lat z wykształceniem wyższym osiągnął w 2021 r. w UE poziom 41,2 %. Obecnie 13 państw członkowskich przekroczyło cel europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. wynoszący 45 %, przy czym najlepsze wyniki osiągnęły Luksemburg (62,6 %), Irlandia (61,7 %), Cypr (58,3 %), Litwa (57,5 %) i Niderlandy (55,6 %) – zob. wykres 2.2.5. Natomiast w dwóch państwach członkowskich (Rumunia i Włochy) wyniki nadal utrzymują się poniżej 30 %. W grupie wiekowej 25–34 odsetek osób posiadających wyższe wykształcenie jest znacznie wyższy wśród kobiet niż wśród mężczyzn (46,8 % w porównaniu z 35,7 % w 2021 r. w UE). W ciągu ostatnich dwudziestu lat luka ta powiększała się i jest obecnie znacząca we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto wskaźnik ten jest ogólnie niższy w przypadku osób urodzonych poza UE (34,7 %) w porównaniu z rodowitymi mieszkańcami (42,1 %) i osobami urodzonymi w innym państwie członkowskim (40,7 %). Zmniejszenie tych luk jest konieczne do osiągnięcia celu na poziomie UE do 2030 r. Będzie to wymagało zmian instytucjonalnych na poziomie szkolnictwa wyższego w celu zapewnienia równouprawnienia płci i włączenia społecznego, z towarzyszącymi interwencjami na niższych poziomach kształcenia.

Wykres 2.2.5: Pomimo ogólnego wzrostu odsetek osób z wyższym wykształceniem znacznie się różni między państwami członkowskimi

Odsetek osób z wyższym wykształceniem, grupa wiekowa 25–34 (% , 2021)



Źródło: Eurostat [[edat_lfse_30](#)], BAEL.

Aby pozostać konkurencyjną i propagować zatrudnienie wysokiej jakości oraz chronić swój model społeczny, Europa musi dalej rozwijać umiejętności swoich pracowników, w tym z myślą o wspieraniu transformacji ekologicznej i cyfrowej. Transformacja cyfrowa i przejście na społeczeństwo neutralne dla klimatu pociągają za sobą zmiany w popycie na umiejętności. Pandemia COVID-19 oraz obecna sytuacja geopolityczna i przejście na czystą energię zwiększyły tempo tych zmian, czemu towarzyszą znaczące pojawiające się niedobory pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej. Dobre funkcjonujące i skuteczne systemy kształcenia i szkolenia wstępnego mają zasadnicze znaczenie z punktu widzenia zapewnienia osobom młodym umiejętności przydatnych na rynku pracy, natomiast wysoki udział dostępnej siły roboczej w działaniach edukacyjnych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia stałej aktualizacji umiejętności. Główny cel UE

na 2030 r. w zakresie edukacji dorosłych wymaga, aby do 2030 r. co najmniej 60 % dorosłych w UE uczestniczyło w procesie uczenia się. Cel ten i związane z nim cele krajowe określono w kategoriach uczestnictwa w ciągu ostatnich 12 miesięcy (z wyłączeniem szkoleń w miejscu pracy), aby lepiej odzwierciedlić rzeczywistość kształcenia ustawicznego, w dużej mierze realizowanego w ramach krótkich, ukierunkowanych kursów. Chociaż wartości tego wskaźnika będą od 2023 r. regularnie gromadzone w ramach badania aktywności ekonomicznej ludności, najnowsze dane dostępne w ramach badania edukacji dorosłych (AES) z 2016 r. wskazują na średni wskaźnik uczestnictwa w UE wynoszący 37,4 %, czyli znacznie poniżej celu na 2030 r. – zob. sekcja 1.3. W zaleceniu Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych z 16 czerwca 2022 r. przedstawiono, w jaki sposób państwa członkowskie mogą w skuteczny sposób łączyć wsparcie finansowe i niefinansowe, aby umożliwić wszystkim osobom dorosłym rozwijanie umiejętności przez całe życie zawodowe oraz zapewnić postępy w osiągnięciu celów w zakresie uczenia się dorosłych w nadchodzącym dziesięcioleciu¹⁰⁵. Ogromnym potencjałem społecznym i gospodarczym w zakresie szybkiego i ukierunkowanego podnoszenia i zmiany kwalifikacji pracowników, osób uczących się i osób poszukujących pracy, charakteryzują się mikropoświadczenia. Zalecenie Rady w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności z dnia 16 czerwca 2022 r. ma na celu zapewnienie jakości, uznawania i zrozumienia mikropoświadczeń, które stosuje się coraz częściej w systemach kształcenia, szkolenia i rynku pracy¹⁰⁶.

We wszystkich państwach członkowskich uczestnictwo w edukacji dorosłych jest najwyższe wśród osób wysoko wykształconych i spada wraz z poziomem wykształcenia – odnotowuje się również istotne różnice między obszarami miejskimi i wiejskimi. Sytuacja przedstawia się w ten sposób niezależnie od tego, czy uczestnictwo w edukacji mierzy się w okresie ostatnich 12 miesięcy, czy tylko w okresie ostatnich 4 tygodni¹⁰⁷. W 2021 r. (na podstawie wskaźnika czterotygodniowego) średni unijny wskaźnik uczestnictwa osób o niskich kwalifikacjach (4,3 %) wynosił około połowę wartości tego wskaźnika dla osób o średnich kwalifikacjach (8,2 %), która to wartość była z kolei o połowę niższa niż w przypadku osób z wykształceniem wyższym (18,6 %) – zob. górny panel wykresu 2.2.6. Wzorec ten jest widoczny we wszystkich krajach, z pewnymi zmianami w różnicach, które zazwyczaj zmniejszają się w krajach o wyższym ogólnym wskaźniku uczestnictwa. W przypadku wskaźnika obejmującego 12 miesięcy różnice są nieco mniejsze, ale nadal znaczne: w 2016 r. wskaźnik uczestnictwa osób o niskich kwalifikacjach (17,9 %) wynosił mniej niż jedną trzecią wartości tego wskaźnika dla osób z wyższym wykształceniem, który kształtował się na poziomie 58,1 % i był już zbliżony do celu na 2030 r. wynoszącego 60 % – zob. dolny panel na wykresie 2.2.6. Aby zapewnić udział w szkoleniach osób dorosłych o niskich kwalifikacjach, które w 2021 r. stanowiły około jedną piątą (20,7 %) ludności w wieku produkcyjnym (25–64 l.), niezbędne są nieustanne starania. To samo dotyczy młodych dorosłych (25–34 l.), których odsetek jest również znaczący (14,8 %). Do osiągnięcia tego celu przyczyniłoby się przyspieszenie wdrażania zalecenia w sprawie ścieżek poprawy umiejętności oraz skuteczne działania informacyjne skierowane do

¹⁰⁵ Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych.

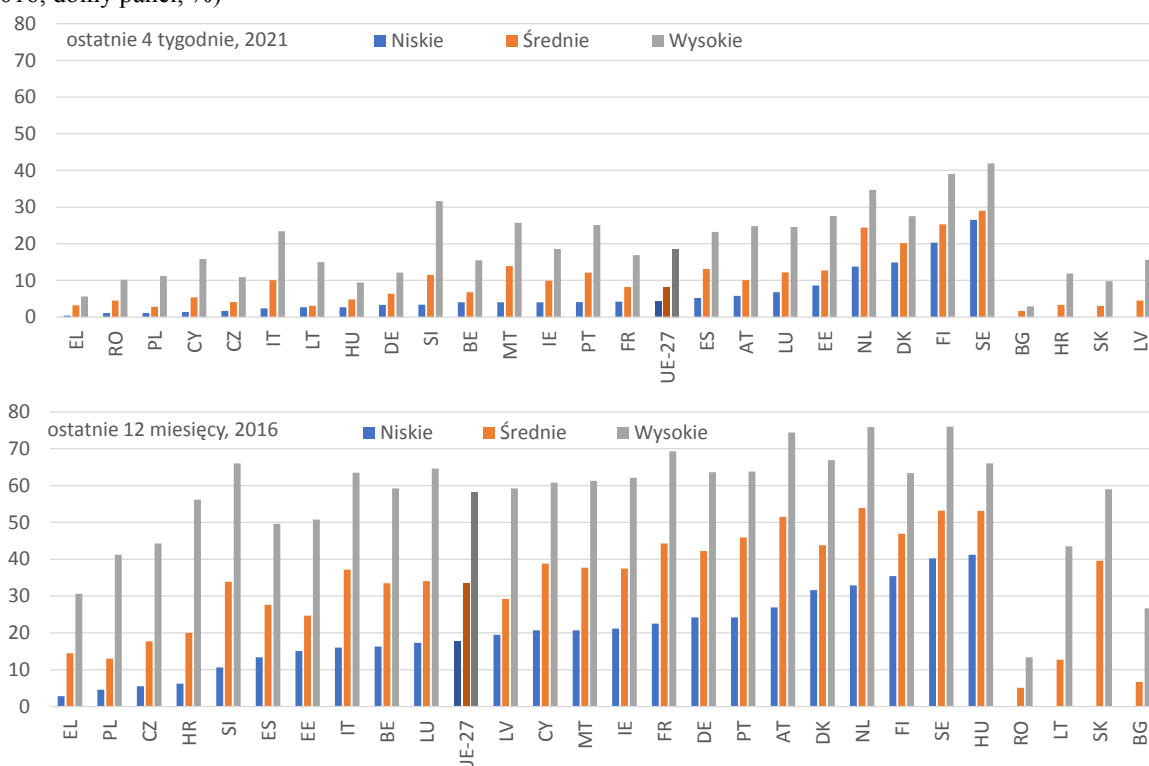
¹⁰⁶ Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności.

¹⁰⁷ Wskaźnik uczestnictwa w ostatnich czterech tygodniach jest dostępny regularnie. Eurostat, [edat_lfse_03], BAEL. Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#).

potencjalnych beneficjentów, a także odpowiednie zachęty finansowe i pozafinansowe. We wszystkich państwach członkowskich uczestnictwo osób dorosłych w uczeniu się jest również częstsze na obszarach miejskich w porównaniu z wiejskimi. W 2021 r. wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych w szkoleniach w UE (czterotygodniowy) wynosił średnio 13,6 % w miastach, 9,8 % w małych miastach i 7,8 % na obszarach wiejskich. Może to być związane z poziomem wykształcenia, ponieważ osoby o wyższych kwalifikacjach częściej mieszkają na obszarach miejskich, ale może też odzwierciedlać mniejszą dostępność możliwości uczenia się na obszarach o niższej gęstości zaludnienia.

Wykres 2.2.6: Odsetek osób dorosłych o niskich kwalifikacjach uczestniczących w uczeniu się jest niski

Uczestnictwo osób dorosłych w uczeniu się według poziomu wykształcenia (niskie, średnie i wysokie kwalifikacje) w ciągu ostatnich czterech tygodni (2021 r., górny panel, %) i w ciągu ostatnich 12 miesięcy (2016, dolny panel, %)



Uwaga: dane za 2016 r. dotyczące osób o niskich kwalifikacjach nie są dostępne w przypadku Bułgarii, Litwy, Rumunii i Słowacji.

Źródło: Eurostat [[trng_lfs_03](#)], BAEL i [[specjalny wybór danych](#)], AES.

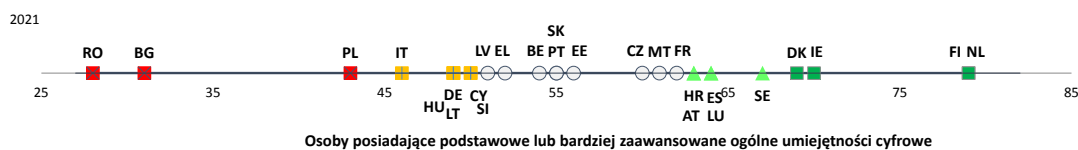
Potrzebne są środki z zakresu polityki, aby wyposażyc ludzi w umiejętności potrzebne im w transformacji cyfrowej. W 2021 r., według indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego z 2022 r. jedynie 54 % dorosłej ludności w UE posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe. Występuje zatem znaczna luka w stosunku do celu na 2030 r. wynoszącego 80 %, zgodnie z planem działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych i cyfrowym kompasem w ramach cyfrowej dekady¹⁰⁸. Na podstawie

¹⁰⁸ Cyfrowa dekada to perspektywiczna wizja strategiczna Komisji Europejskiej dotycząca rozwoju gospodarki cyfrowej i transformacji europejskich przedsiębiorstw do 2030 r. Plan został przedstawiony przez Komisję Europejską w marcu 2021 r. Oprócz celu w zakresie umiejętności cyfrowych Komisja wyznaczyła cel w postaci 20 mln specjalistów w dziedzinie technologii informacyjno-komunikacyjnych do 2030 r. (wzrost z około 9 mln w 2021 r.).

wskaźnika umiejętności cyfrowych 2.0¹⁰⁹ (opartego na wybranych czynnościach związanych z korzystaniem z internetu i oprogramowania, które osoby w wieku 16–74 lat wykonują w pięciu konkretnych obszarach) można stwierdzić, że w poszczególnych państwach członkowskich można dostrzec znaczne różnice pod względem wyników. W państwach osiągających najlepsze wyniki (Niderlandy, Finlandia, Irlandia i Dania) odnotowuje się już poziom bliski 80 %, natomiast w Rumunii i Bułgarii podstawowe umiejętności cyfrowe posiada mniej niż jedna trzecia dorosłej ludności, i w przypadku tych państw, jak również w przypadku Polski, w tablicy wyników zaznaczono „sytuację krytyczną” – zob. wykres 2.2.7. Średnio młodsze pokolenia posługują się technologiami cyfrowymi biegłej niż starsze osoby dorosłe. Nawet wśród osób młodych istnieje jednak znaczny odsetek osób, którym brakuje umiejętności cyfrowych (29 % w UE w 2021 r.). Osoby młode o niskim poziomie wykształcenia, osoby bezrobotne i osoby nienależące do zasobów pracy mają zazwyczaj niższy poziom umiejętności cyfrowych i mniejsze możliwości rozwijania takich umiejętności¹¹⁰.

Wykres 2.2.7: Istnieją znaczne różnice między państwami w odniesieniu do umiejętności cyfrowych osób dorosłych

Odsetek ludności posiadający podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (grupa wiekowa 16–74 lat), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: Legenda znajduje się w załączniku. Ze względu na istotne zmiany w definicji wskaźnika w 2021 r. do jego oceny stosuje się wyjątkowo tylko poziomy.

Źródło: Eurostat, internetowy kod danych [[tepsr_sp410](#)].

W ramach europejskiego programu na rzecz umiejętności Komisja Europejska wspiera państwa członkowskie w osiągnięciu wspólnego rozumienia umiejętności potrzebnych do transformacji ekologicznej. W styczniu 2022 r. Komisja Europejska opublikowała klasyfikację umiejętności na potrzeby transformacji ekologicznej w ramach europejskiej klasyfikacji umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO)¹¹¹. Klasyfikacja obejmuje 381 umiejętności, 185 koncepcji wiedzy i 5 umiejętności przekrojowych uznawanych za najistotniejsze z punktu widzenia bardziej ekologicznego rynku pracy. Przykłady „umiejętności ekologicznych” obejmują metody przeprowadzania audytów energetycznych, mierzenie zrównoważonego charakteru działalności turystycznej, a także metody szkolenia pracowników z zakresu programów recyklingu. Na początku 2022 r. Komisja Europejska przedstawiła również europejskie ramy kompetencji w zakresie

¹⁰⁹ Zob.: Komisja Europejska, *Metodyka dotycząca wskaźnika umiejętności cyfrowych 2.0*, 2022, repozytorium dokumentów JRC

¹¹⁰ Zob. Centeno, C., Karpinski, Z. i Urzi Brancati, M.C., *Supporting policies addressing the digital skills gap [Wspieranie polityki przeciwdziałania niedoborom umiejętności cyfrowych]*, 2022, Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

¹¹¹ Zob.: Komisja Europejska, *Green Skills and Knowledge Concepts: Labelling the ESCO classification [Umiejętności ekologiczne i koncepcje wiedzy: przypisywanie klasyfikacji ESCO]*, 2022, sprawozdanie techniczne, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego.

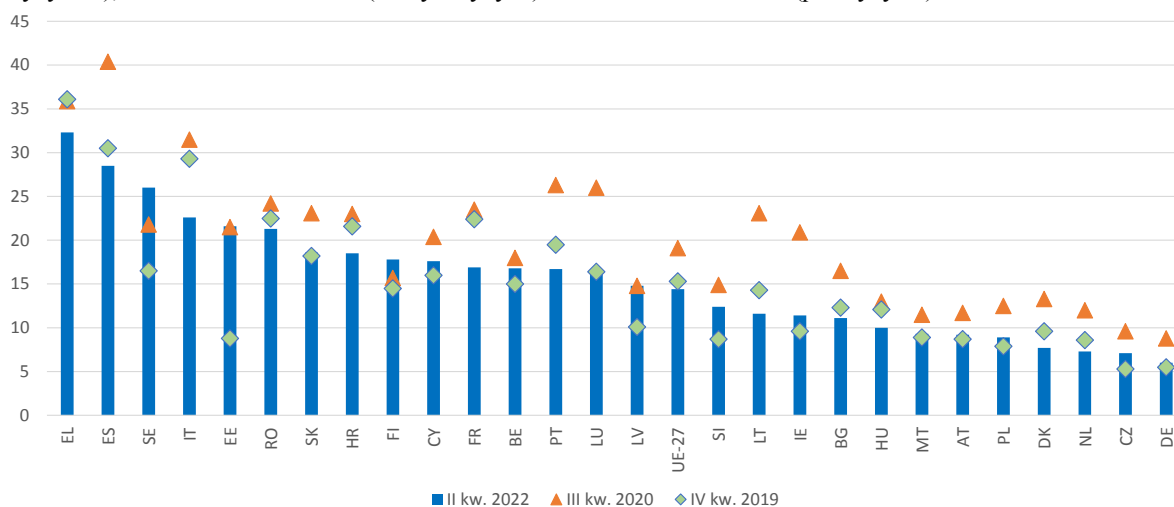
zrównoważonego rozwoju („GreenComp”), obejmujące przegląd umiejętności o charakterze bardziej przekrojowym, których potrzebują obywatele, aby żyć i pracować w bardziej ekologicznym społeczeństwie¹¹². GreenComp zawiera cztery wzajemnie ze sobą powiązane obszary kompetencji: „ureczywistnianie wartości dotyczących zrównoważonego rozwoju”, „akceptowanie złożonego charakteru zrównoważonego rozwoju”, „wizualizacja zrównoważonej przyszłości” oraz „działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju”. Klasyfikacja umiejętności na potrzeby transformacji ekologicznej i GreenComp zapewniają łącznie orientacyjne informacje dla systemów kształcenia i szkolenia dotyczące sposobów dostosowania się do transformacji ekologicznej.

Choć po kryzysie związanym z COVID-19 sytuacja osób młodych na rynku pracy poprawiła się, w niektórych państwach członkowskich nadal jest szczególnie trudna. Stopa bezrobocia młodzieży (w wieku 15–24 lat) w UE powróciła ze szczytowego poziomu 19,1 % odnotowanego w III kwartale 2020 r. do wcześniejszych wartości i jest obecnie niższa od poziomu sprzed kryzysu (14,4 % w II kwartale 2022 r. w porównaniu z 15,3 % w IV kwartale 2019 r.). Szczególnie wyraźnie w porównaniu z poziomem szczytowym odnotowanym w III kw. 2020 r. spadła ona na Litwie i w Hiszpanii – o ponad 11 punktów procentowych oraz o prawie o 10 punktów procentowych w Luksemburgu, Portugalii, Irlandii i we Włoszech, natomiast wciąż rosła jedynie w Finlandii (+2,1 punktu procentowego), Szwecji (+4,2 punktu procentowego) i Estonii (+0,1 punktu procentowego). Stopa bezrobocia młodzieży pozostaje jednak prawie trzykrotnie wyższa niż stopa bezrobocia wśród ogółu ludności w wieku 25–74 lat, która w II kwartale 2022 r. wynosiła 5,2 %. Jest ona nadal szczególnie wysoka w Rumunii, Estonii, we Włoszech, w Szwecji, Hiszpanii i Grecji, przy czym w przypadku wszystkich tych państw odnotowano wartości powyżej 20 % – zob. wykres 2.2.8. Wyzwania strukturalne, przed którymi stoją osoby młode na rynku pracy, wymagają wprowadzenia zdecydowanych środków z zakresu polityki, w tym w celu przeciwdziałania ryzyku długoterminowego negatywnego wpływu na umiejętności osób młodych i ich perspektywy na rynku pracy.

¹¹² Zob.: JRC, *GreenComp: The European sustainability competence framework [GreenComp: europejskie ramy kompetencji w zakresie zrównoważonego rozwoju]*, 2022, repozytorium publikacji JRC.

Wykres 2.2.8: Po kryzysie związanym z COVID-19 sytuacja w zakresie bezrobocia młodzieży uległa poprawie, niemniej w niektórych krajach utrzymuje się szczególnie wysoka stopa bezrobocia

Stopa bezrobocia młodzieży (w wieku 15–24 lat, % ludności aktywnej zawodowo) w IV kwartale 2019 r. (przed kryzysem), w III kwartale 2020 r. (szczyt kryzysu) i w II kwartale 2022 r. (po kryzysie)



Uwagi: dane wyrównane sezonowo. Niska wiarygodność w przypadku EE, HR, LU, MT i SI w IV kwartale 2019 r. i III kwartale 2020 r. oraz w przypadku LU, MT i SI w II kwartale 2022 r. W II kwartale 2022 r. różne definicje w przypadku FR i ES.

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

Po okresie pięciu lat, w którym odnotowano negatywną tendencję dotyczącą odsetka osób w wieku 15–29 lat niekształcących się, niepracujących ani nieuczących się (młodzież NEET), po kryzysie związanym z COVID-19 między państwami członkowskimi utrzymują się znaczne różnice w tym zakresie. Po spadku z poziomu 16,1 % w 2013 r. do 12,6 % w 2019 r. w 2020 r. odsetek młodzieży NEET w UE-27 wzrósł o ponad 1 punkt procentowy¹¹³ W 2021 r., rok po szczycie kryzysu związanego z COVID-19, odsetek młodzieży NEET w UE wyniósł 13,1 %, przy czym odnotowano znaczne różnice w poszczególnych państwach członkowskich. W 2021 r. najwyższe wskaźniki młodzieży NEET zarejestrowano we Włoszech (23,1 %), Rumunii (20,3 %), Bułgarii (17,6 %) i Grecji (17,3 %), co w każdym z tych przypadków wskazuje – na podstawie metodyki określonej w tabeli wskaźników społecznych – na „sytuację krytyczną”, natomiast w przypadku jedenastu państw członkowskich, z Niderlandami na czele (5,5 %), odsetek ten wynosi poniżej 10 % – zob. wykres 2.2.9. Większość państw członkowskich odnotowuje różnice, w niektórych przypadkach znaczne, w odsetku młodzieży NEET między regionami (zob. załącznik 3). Odsetek bezrobotnej młodzieży NEET w 2021 r., tj. tych osób młodych, które nie pracują, mimo że aktywnie poszukują pracy i są do dyspozycji, wynosi 5,0 %, co jest praktycznie identyczne ze wskaźnikiem sprzed kryzysu wynoszącym w 2019 r. 4,9 %¹¹⁴. Większość młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieuczącej się nie wchodzi w skład siły roboczej, a tym samym nie jest aktywna zawodowo; podgrupa ta odczuła szczególnie ciężko wpływ kryzysu związanego z COVID-19, w wyniku którego jej liczebność wzrosła z 7,8 % w 2019 r. do 8,7 % w 2020 r. W 2021 r. wskaźnik biernej zawodowo młodzieży NEET był szczególnie wysoki we Włoszech (15,4 %), Rumunii

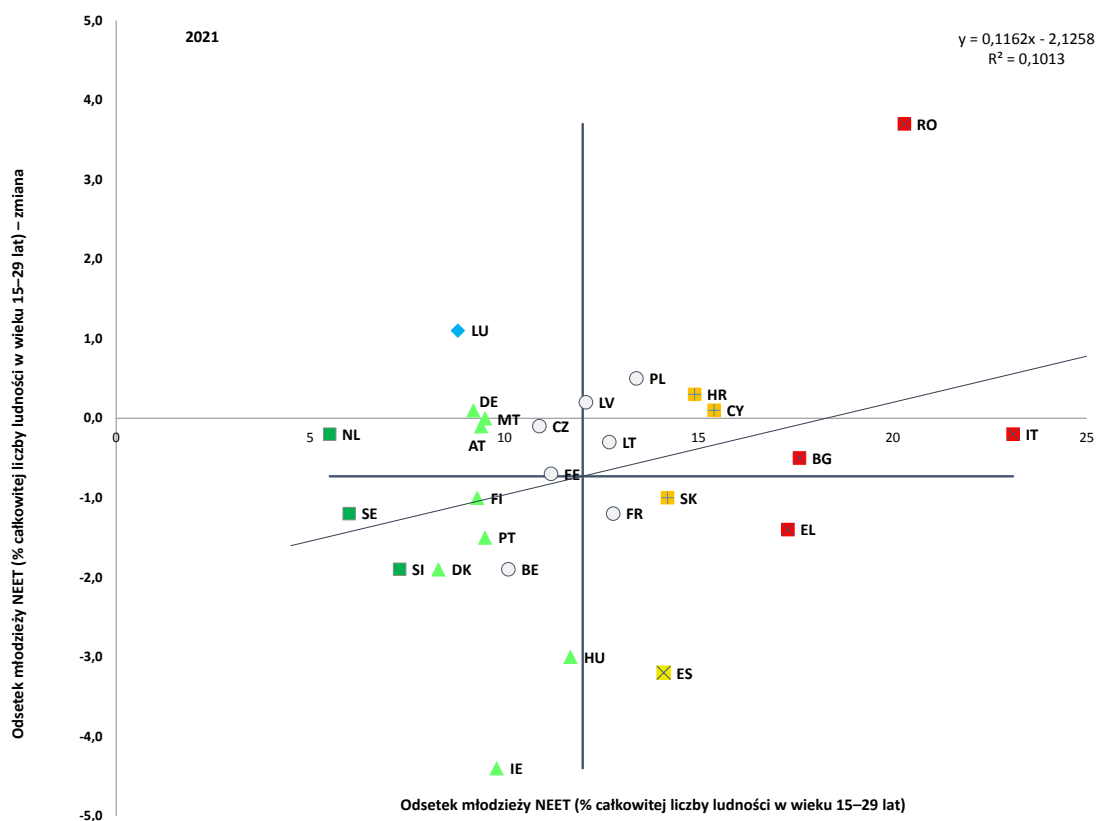
¹¹³ Eurostat [[edat_lfse35](#)], BAEL. Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych.

¹¹⁴ Eurostat [[edat_lfse_20](#)], BAEL.

(15%), Bułgarii (13,7%) i Polsce (10,2%). Z drugiej strony w Szwecji i Niderlandach był on raczej niski (odpowiednio 3,1% i 3,8%)¹¹⁵.

Wykres 2.2.9: Po szczytowym okresie kryzysu związanego z COVID-19 zaobserwowano znaczne różnice w wartościach wskaźnika młodzieży NEET w poszczególnych państwach członkowskich

Młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nieucząca się (w wieku 15–29 lat), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2021 r. dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#). W 2021 r. różne definicje w przypadku ES i FR. Legenda znajduje się w załączniku.

Źródło: Eurostat [[edat lfse 35](#)], BAEL UE.

Ogólnie rzecz biorąc, odsetek młodzieży NEET pozostaje szczególnie wysoki wśród kobiet i osób pochodzących ze środowisk migracyjnych. Odsetek kobiet niekształących się, niepracujących ani nieuczących się w UE (14,5%) był w 2021 r. o 2,7 punktu procentowego wyższy niż mężczyzn (11,8%), głównie ze względu na szersze obowiązki opiekuńcze – zob. wykres 2.2.10¹¹⁶. Podczas gdy różnica ta wynosiła mniej niż 1 punkt procentowy w niektórych państwach członkowskich (Belgia, Dania, Irlandia, Francja, Hiszpania, Luksemburg, Niderlandy, Portugalia, Finlandia, Szwecja), w innych (Czechy i Rumunia) wyniosła ponad 10 punktów procentowych. Wśród kobiet NEET bierność zawodowa jest znacznie częstsza niż bezrobocie (10,2% w porównaniu z 4,3%), natomiast w przypadku mężczyzn NEET bierność zawodowa w porównaniu z bezrobociem występuje

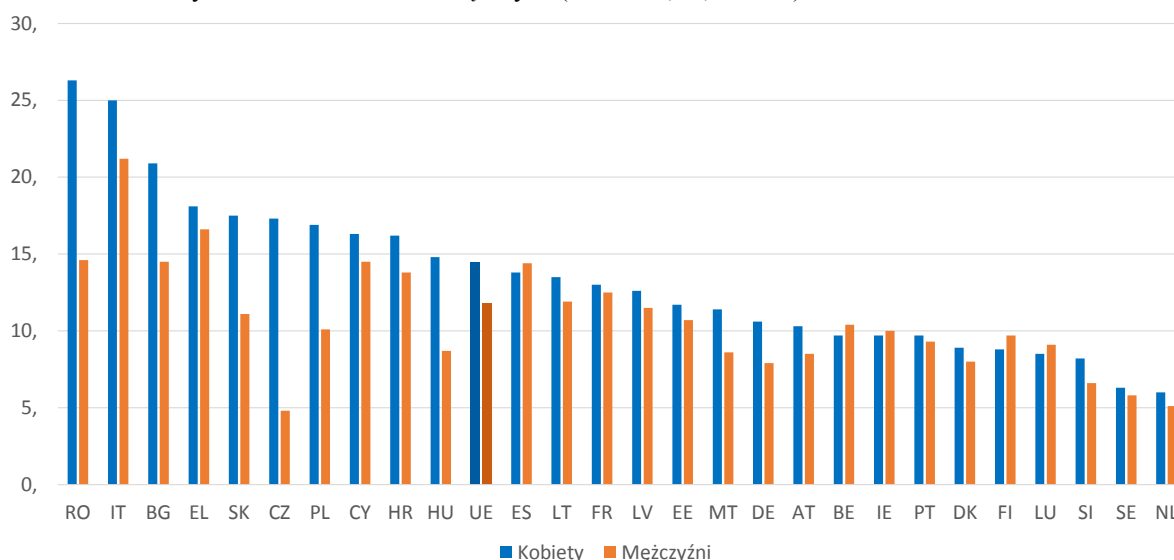
¹¹⁵ Zob.: Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

¹¹⁶ Eurofound, *sprawozdanie dotyczące wpływu COVID-19 na młodzież w UE*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

tylko nieznacznie częściej (6,3 % w porównaniu z 5,5 %) ¹¹⁷. W 2021 r. wskaźnik młodzieży NEET w przypadku osób urodzonych poza UE był również znacznie wyższy niż w przypadku rodowitych mieszkańców (24,7 % w porównaniu z 12,3 %) ¹¹⁸. Ponadto sytuacja kobiet urodzonych poza UE była średnio gorsza – wskaźnik ten wyniósł w ich przypadku 31,6 %, czyli o ponad 17 punktów procentowych więcej niż wśród kobiet NEET będących rodowitymi mieszkankami (13,3 %).

Wykres 2.2.10: W prawie wszystkich państwach członkowskich odsetek młodzieży NEET jest wyższy wśród kobiet

Odsetek młodzieży NEET wśród kobiet i mężczyzn (15–29 lat, %, 2021 r.)



Uwaga: różne definicje w przypadku ES i FR.

Źródło: Eurostat [edat_lfse_20], BAEL UE.

W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku nadal rósł we wszystkich państwach członkowskich. Zgodnie z długoterminową tendencją, która odzwierciedla zmiany demograficzne i podniesienie wieku emerytalnego w wielu państwach członkowskich, w 2021 r. odnotowano dalszy wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat, którego wartość wyniosła 60,5 % (o 1,3 punktu procentowego więcej niż w 2020 r. i 15,4 punktu procentowego więcej niż ponad dziesięć lat temu). Ogólnie rzecz biorąc, pandemia nie wpłynęła na tę tendencję wzrostową. Niemniej jednak między państwami członkowskimi utrzymują się różnice, a niektóre z państw odnotowują wskaźniki zatrudnienia pracowników w starszym wieku znacznie powyżej 70 % (Szwecja, Dania, Niemcy, Niderlandy i Estonia), podczas gdy w innych wskaźnik ten utrzymuje się poniżej poziomu 50 % (Chorwacja, Grecja, Luksemburg i Rumunia). W państwach takich jak Luksemburg, Słowenia, Malta, Rumunia, Chorwacja i Polska można zaobserwować znaczną różnicę (ponad 30 punktów procentowych) między wartością wskaźnika zatrudnienia pracowników w wieku 55–64 oraz wskaźnika zatrudnienia pracowników w wieku 25–54 lat, a średnią dla UE wynoszącą 19,9 punktu procentowego

Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami pozostała niezmienną i znacząca przez cały okres kryzysu związanego z COVID-19, a w ciągu ostatniego roku zmniejszyła się jedynie nieznacznie. Podczas kryzysu związanego z COVID-19 wartość tego wskaźnika pozostała praktycznie niezmienną i na wysokim poziomie (11,2 punktu

¹¹⁷ Eurostat [edat_lfse_14], BAEL UE.

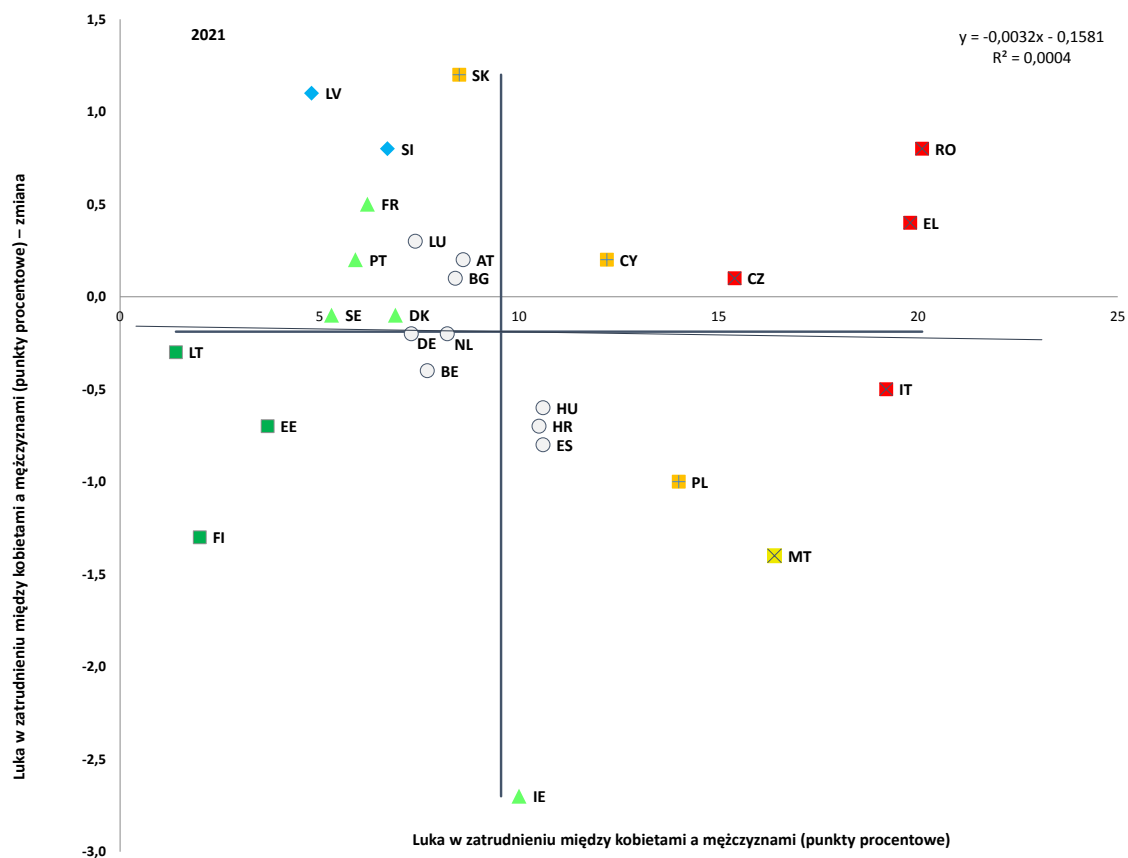
¹¹⁸ Eurostat [edat_lfse_28], BAEL UE.

procentowego w 2019 r. i 11,1 punktu procentowego w 2020 r.). Poprawa sytuacji na rynku pracy w 2021 r. zbiegła się z niewielkim ograniczeniem luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami – o 0,3 punktu procentowego, do poziomu 10,8 punktu procentowego. Odzwierciedla to w pewnym stopniu odmienną dynamikę zatrudnienia kobiet i mężczyzn w czasie pandemii: chociaż w 2020 r. w przypadku obu grup odnotowano spadek wskaźnika zatrudnienia o około 1 punkt procentowy, poprawa sytuacji w zakresie zatrudnienia w 2021 r. była nieco bardziej wyraźna w przypadku kobiet (1,6 punktu procentowego) niż w przypadku mężczyzn (1,3 punktu procentowego). W rezultacie w 2021 r. wskaźnik zatrudnienia mężczyzn wyniósł 78,5 % w porównaniu z 67,7 % w przypadku kobiet, a w obu przypadkach przekroczył poziom zatrudnienia sprzed pandemii. Po zmniejszeniu się w 2020 r. luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami wśród pracowników w starszym wieku utrzymuje się na stałym poziomie 12,7 punktu procentowego, wyższym niż wartość tego wskaźnika w przypadku grupy wiekowej 20–64 lat (10,8 punktu procentowego).

Utrzymują się znaczne różnice wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn w poszczególnych państwach, bez wyraźnych oznak konwergencji. Najmniejszą lukę w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w 2021 r. odnotowano na Litwie (1,4 punktu procentowego), w Finlandii (2 punkty procentowe), Estonii (3,7 punktu procentowego) – są to kraje, które zgodnie z metodyką określoną w tablicy wskaźników społecznych osiągają „najlepsze wyniki” – zob. wykres 2.2.11. Natomiast w przypadku Rumunii (20,1 punktu procentowego), Grecji (19,8 punktu procentowego), Włoch (19,2 punktu procentowego) i Czech (15,4 punktu procentowego) wskazano na „sytuację krytyczną”. Nie widać wyraźnego wzorca konwergencji między państwami członkowskimi. Dwa państwa członkowskie, w których różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn już była największa, odnotowały dalszy wzrost (Rumunia o 0,8 punktu procentowego i Grecja o 0,4 punktu procentowego), natomiast w dwóch państwach z drugą co do wielkości luką (Włochy i Malta) odnotowano spadek (odpowiednio o 0,5 punktu procentowego i 1 punkt procentowy). Jeśli chodzi o wskaźnik zatrudnienia kobiet, najlepsze wyniki w UE (78 %) nadal osiąga Szwecja, a na kolejnych miejscach plasują się Estonia, Niderlandy i Litwa (w przypadku wszystkich wartość tego wskaźnika przekracza 76 %). Natomiast we Włoszech i w Grecji odnotowano najniższe wartości, w obu przypadkach poniżej 54 %; następną w kolejności była Rumunia (56,9 %).

Wykres 2.2.11: Pomimo nieznacznego zmniejszenia się luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, znaczne różnice między państwami członkowskimi utrzymują się

Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (grupa wiekowa 20–64 l.), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: Legenda znajduje się w załączniku. Różne definicje w przypadku ES i FR.

Źródło: Eurostat, [tesem060], BAEL UE.

Różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn jest większa, jeśli wziąć pod uwagę faktycznie przepracowane godziny, ujęte w ekwiwalentach pełnego czasu pracy (EPC), co w dużej mierze odzwierciedla wyższy udział pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy wśród kobiet (w 2021 r. 28,3 % zatrudnionych kobiet pracowało w niepełnym wymiarze czasu pracy w porównaniu z 7,6 % mężczyzn)¹¹⁹. W 2021 r. luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w ekwiwalentach pełnego czasu pracy w przypadku osób w wieku 20–64 lat nieco zmalała w porównaniu z 2020 r. (o 0,7 punktu procentowego) i wyniosła 16,3 %. Spadek ten był nieco większy niż w przypadku liczby pracowników, co odzwierciedla wzrost zatrudnienia kobiet w pełnym wymiarze czasu pracy. W 2021 r. luka wyrażona w EPC była najniższa na Litwie, w Finlandii i na Łotwie, a największa we Włoszech (23,5 punktu procentowego), Grecji (21,2 punktu procentowego) i Niderlandach (20,1 punktu procentowego).

¹¹⁹ 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.

Wśród przyczyn luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w UE można również wymienić silniejszy wpływ rodzicielstwa i innych obowiązków opiekuńczych na zatrudnienie w przypadku kobiet, co wskazuje na zasadnicze znaczenie dostępności przystępnych cenowo usług opieki i adekwatne rozwiązania dotyczące równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, również w świetle wyzwań demograficznych związanych ze spadkiem współczynnika urodzeń. W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia osób z co najmniej jednym dzieckiem w wieku poniżej szóstego roku życia był wyższy wśród mężczyzn w wieku 25–49 lat niż wśród ich rówieśników bez małych dzieci (średnio w UE o 9,7 punktu procentowego) we wszystkich państwach członkowskich, natomiast w przypadku kobiet był niższy (o 10,6 punktu procentowego na poziomie UE) we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem trzech (Szwecji, Portugalii i Słowenii) – zob. wykres 2.2.12¹²⁰. Ta ujemna różnica w przypadku kobiet była szczególnie wyraźna w Czechach (powyżej 45 punktów procentowych). Odmienny wpływ na kobiety i mężczyzn wiąże się też z nierównym podziałem pracy nieodpłatnej. W 2021 r. kobiety poświęcały znacznie więcej czasu tygodniowo na pracę nieodpłatną (31 godzin) w porównaniu z mężczyznami (18 godzin), przy czym ta znaczna różnica wynikała z czasu spędzonego na zadaniach opiekuńczych, głównie opiece nad dziećmi¹²¹. W 2021 r. około 1,4 mln kobiet w wieku 20–64 lat w UE (20 % wszystkich kobiet) nie szukało zatrudnienia ze względu na obowiązki opiekuńcze, choć chciało pracować, w porównaniu z zaledwie około 130 000 mężczyzn (3 % ogółu). Około jedna czwarta kobiet zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy podjęła takie zatrudnienie z powodu obowiązków opiekuńczych – w porównaniu z jednym na dwudziestu mężczyzn¹²². Wpływ na zatrudnienie jest również ściśle związany z różnicami w poziomie wykształcenia. W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet o niskich umiejętnościach posiadających co najmniej jedno dziecko poniżej szóstego roku życia wynosił 36 %, w porównaniu z 63,9 % w przypadku kobiet z wykształceniem średnim II stopnia i 81,5 % w przypadku kobiet z wykształceniem wyższym. Opieka nad osobami wymagającymi opieki długoterminowej jest kolejnym czynnikiem, który sprawia, że wiele kobiet pozostaje poza rynkiem pracy. Średnio około 52 mln Europejczyków (14,4 % ludności w wieku 18–74 lat), z czego 60 % stanowią kobiety, zapewnia co tydzień nieformalną opiekę długoterminową członkom rodziny lub przyjaciołom. W przeliczeniu na ekwiwalenty pełnego czasu pracy opiekunowie nieformalni stanowią blisko 80 % świadczeniodawców na poziomie UE¹²³.

¹²⁰ Eurostat [[lfst_hheredch](#)]. Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#).

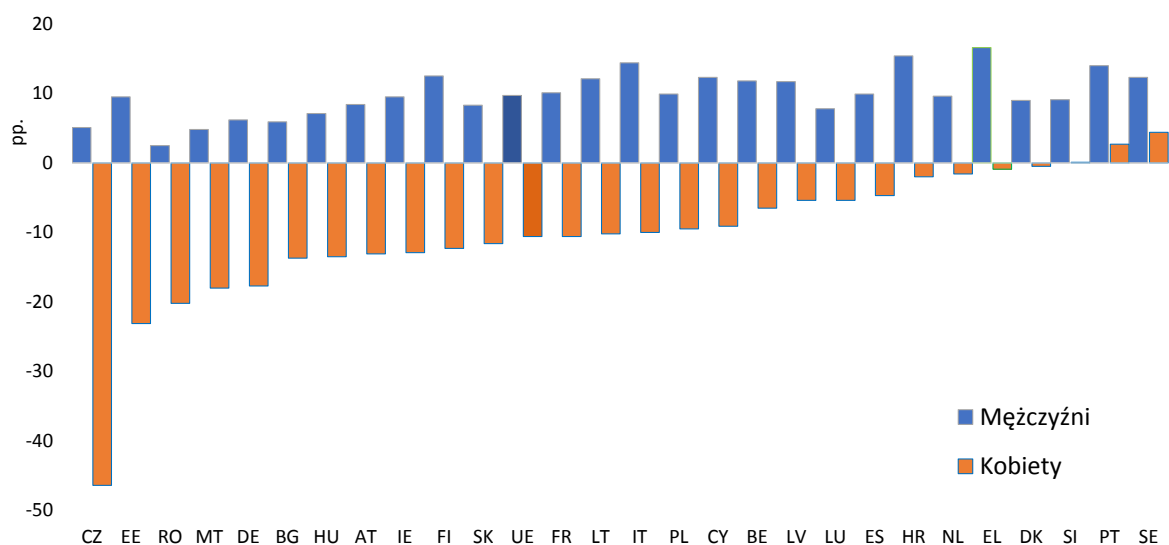
¹²¹ Eurofound, *COVID-19 pandemic and the gender divide at work and home* [*Pandemia COVID-19 i przepaść między kobietami a mężczyznami w pracy i w domu*], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

¹²² DG EMPL Komisji Europejskiej, obliczenia oparte na [[lfsa_epgar](#)] i [[lfsa_epgaed](#)].

¹²³ Van der Ende, M. i in. (2021), [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*].

Wykres 2.2.12: Różny wpływ rodzicielstwa na zatrudnienie w przypadku mężczyzn i kobiet

Różnica we wskaźnikach zatrudnienia wśród rodziców (w wieku 25–49 lat) posiadających dzieci (w wieku 0–6 lat) i bezdzietnych osób dorosłych, w podziale według płci (punkty procentowe, 2021 r.)



Źródło: Eurostat [[lfst_hheredch](#)], BAEL UE.

Dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem ma kluczowe znaczenie w kontekście propagowania uczestnictwa w rynku pracy, w szczególności wśród kobiet, a także w kontekście zmniejszenia negatywnego wpływu sytuacji społeczno-ekonomicznej dzieci na to, jaki poziom wykształcenia osiągną one w przyszłości. Ze wskaźnika podstawowego w tablicy wskaźników społecznych wynika, że w 2021 r. w UE formalną wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem było objętych 36,6 % dzieci do trzeciego roku życia (co oznacza przekroczenie celu w wysokości 33 % ustalonego na szczycie w Barcelonie)¹²⁴. Wciąż utrzymują się jednak różnice między państwami członkowskimi, z których większość nadal nie osiągnęła tego celu. W przypadku Czech, Rumunii i Węgier w analizie tablicy wskaźników społecznych odnotowano „sytuację krytyczną” – zob. wykres 2.2.13¹²⁵. 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. Niektóre państwa członkowskie zapewniają różnego rodzaju wsparcie dla rodzin, w tym gwarantowane miejsca (na przykład Dania, Estonia, Łotwa, choć niekoniecznie nieodpłatnie), obniżenie opłat i dofinansowanie na pokrycie części lub całości kosztów, czy też ulgi podatkowe mające jednak często charakter regresywny. Chociaż ukierunkowane wsparcie

¹²⁴ W przedstawionej we wrześniu 2022 r. europejskiej strategii w dziedzinie opieki dokonano zmiany celów barcelońskich i określono nowe cele dotyczące wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Do 2030 r. co najmniej 50 % dzieci w wieku poniżej trzeciego roku życia i 96 % dzieci w wieku od 3 lat do chwili rozpoczęcia obowiązkowej edukacji na poziomie podstawowym powinno uczestniczyć we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem.

¹²⁵ Na podstawie danych z 2018 r. Słowacja odnotowuje również bardzo niski wskaźnik uczestnictwa (1,4 %) (do daty granicznej dane dotyczące 2019 r. nie były dostępne).

może oznaczać znaczne obniżenie kosztów dla pracowników o niskich dochodach, pozostałe koszty wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem nadal bywają dość wysokie (1/4 wynagrodzenia za pracę w pełnym wymiarze czasu pracy), szczególnie jeżeli korzystanie z takiego wsparcia oznacza utratę wysokich zasiłków z tytułu opieki domowej lub zasiłków wychowawczych oferowanych w niektórych państwach członkowskich (Finlandia, Słowenia i Słowacja)¹²⁶. Oprócz wysokiej jakości dostępnych usług opieki nad dziećmi ważną rolę w eliminowaniu przeszkód dla uczestnictwa w rynku pracy osób sprawujących obowiązki opiekuńcze odgrywają również adekwatne rozwiązania dotyczące równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, takie jak elastyczna organizacja pracy i urlopy ze względów rodzinnych.

Wykres 2.2.13: 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, poziomy z 2021 r. i zmiany względem poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: Legenda znajduje się w załączniku. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu w przypadku LU. Brak danych w odniesieniu do SK i PT.

Źródło: Eurostat [tepsr_sp210], EU-SILC.

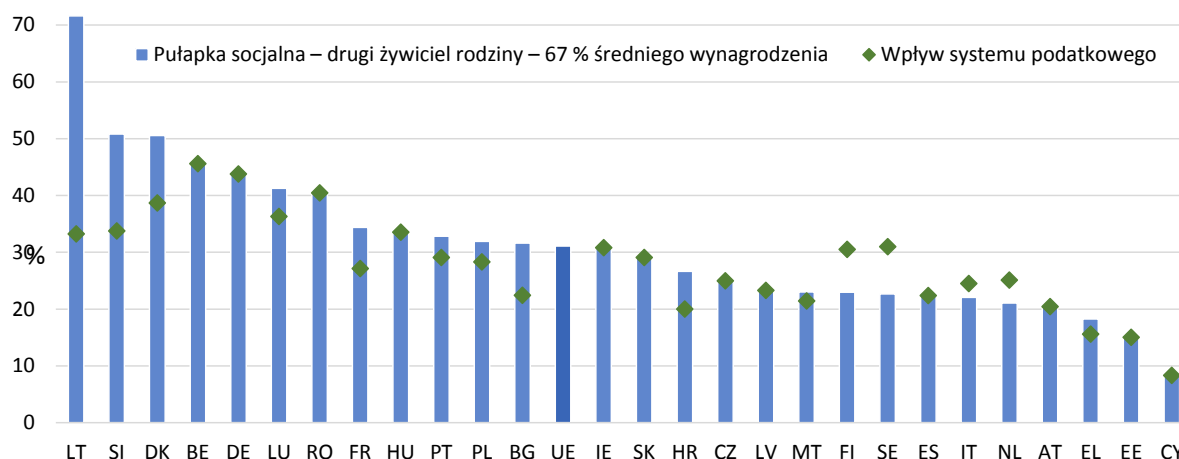
Sposób funkcjonowania systemów podatkowych i systemów zabezpieczenia społecznego w istotny sposób wpływa na równouprawnienie płci i uczestnictwo w rynku pracy. Większość drugich żywicieli rodziny (78 %) w UE to kobiety. Systemy wspólnego opodatkowania progresywnego mogą mieć negatywny wpływ na podejmowanie zatrudnienia przez kobiety i liczbę przepracowanych przez nie godzin w przypadku wyższego krańcowego

¹²⁶ Zob. OECD 2020, *Net childcare costs in EU countries: Impact on family incomes and work incentives, 2019* [Koszty opieki nad dzieckiem netto w państwach UE: wpływ na dochody rodzin oraz zachęty do pracy, 2019].

obciążenia podatkowego. 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) mają wpływ na zachęty do uczestnictwa w rynku pracy przez drugich żywicieli rodziny, którzy w rezultacie mogą znaleźć się w pułapce socjalnej. Wspólne opodatkowanie może powodować obniżenie ogólnego obciążenia podatkowego w przypadku nierównego rozłożenia dochodów między partnerami. Może ono jednak również zawyżać krańcowe stopy podatkowe w przypadku osób niezarabiających lub zarabiających niewiele, gdyż całe dochody takich osób podlegają efektywnemu opodatkowaniu przy zastosowaniu wyższej krańcowej stopy podatkowej zgodnej z wyższymi zarobkami partnera lub partnerki. Takie opodatkowanie może przyczynić się zatem do zwiększania luk w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami i ponadto nieskorygowanego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć (w wyniku różnic w średniej liczbie przepracowanych godzin). Najwyższa pułapka socjalna dotycząca drugich żywicieli rodziny (powyżej 40 %) występuje na Litwie, w Danii, Słowenii, Belgii, Niemczech, Luksemburgu i Rumunii – zob. wykres 2.2.14¹²⁷. Pułapka ta jest natomiast na poziomie poniżej 20 % w Grecji i Estonii oraz poniżej 10 % na Cyprze. Wpływ systemu podatkowego jest najbardziej widoczny w Belgii, Niemczech i Rumunii.

Wykres 2.2.14: Systemy podatkowe mogą stanowić źródło znaczących czynników zniechęcających drugich żywicieli rodziny do podjęcia pracy zarobkowej

Pułapka socjalna dotycząca drugich żywicieli rodziny (w %, 2021 r.)



Uwaga: Dane dotyczą drugich żywicieli rodziny zarabiających 67 % średniego wynagrodzenia w rodzinie z dwoma żywicielami i dwójką dzieci; główny żywiciel uzyskuje średnie wynagrodzenie. „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

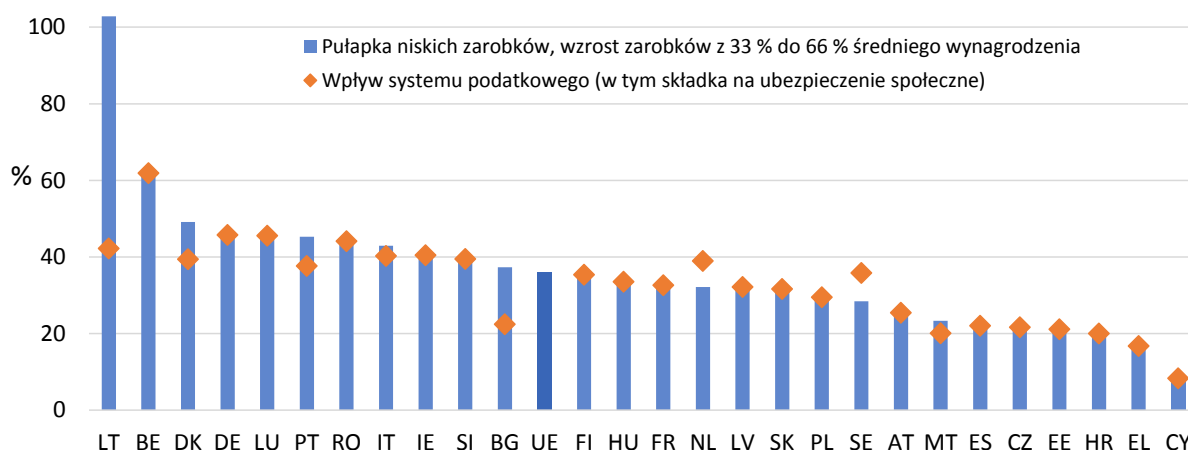
Ponadto pułapki niskich zarobków mogą w nieproporcjonalny sposób dotyczyć kobiet, ponieważ wysokie podwyżki podatków i wysoki poziom wycofywanych świadczeń związane ze wzrostem zarobków sprawiają, że maleją zachęty do pracy w wyższym wymiarze czasu pracy, a lepiej płatna praca staje się mniej atrakcyjna. Opodatkowanie

¹²⁷ Oznacza to na przykład, że 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 pochłona dodatkowe podatki i utracone świadczenia.

odgrywa główną rolę również w ustalaniu poziomu pułapki niskich zarobków, tj. kwoty zarobków potrącaney w ramach opodatkowania, jeżeli osoba o niskich zarobkach (często pracująca w niepełnym wymiarze czasu pracy) podejmuje lepiej płatną pracę. Na wykresie 2.2.15 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. Średnio w UE drugi żywiciel rodziny może stracić około jednej trzeciej dodatkowych zarobków. Ze względu na wysoką wartość dodatków mieszkaniowych w Belgii i na Litwie straty dodatkowych zarobków mogą wzrosnąć do poziomu ponad 60 % w Belgii i, w ekstremalnych przypadkach, nawet do ponad 100 % na Litwie. System podatkowy w największym stopniu przyczynia się do tej sytuacji w Belgii i zaraz po niej w Niemczech.

Wykres 2.2.15: W wielu państwach członkowskich opodatkowanie stanowi źródło czynników zniechęcających pracowników nisko opłacanych do pracy w wyższym wymiarze czasu pracy

Pułapka niskich zarobków dotycząca drugich żywicieli rodziny (% , 2021 r.)



Uwaga: pułapka niskich zarobków, gdy pensja drugiego żywiciela rodziny wzrasta z 33 % do 66 %, a główny żywiciel zarabia 100 % średniego wynagrodzenia w rodzinie z dwójką dzieci.

Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń oparta na wzorze podatek-swiadczenie OECD.

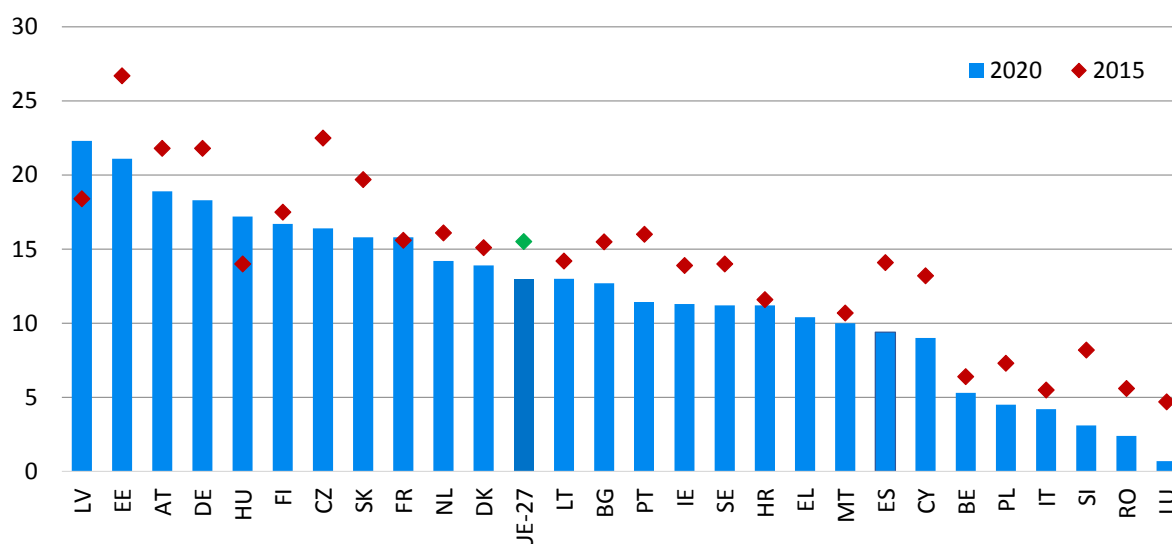
Zróźnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć jest wciąż wysokie, mimo niewielkiej poprawy. Unijne nieskorygowane dysproporcje płacowe ze względu na płeć w ujęciu rocznym nieznacznie spadło i wynosiło 13 % w 2020 r. (-0,7 punktu procentowego od 2019 r. i -2,5 punktu procentowego od 2015 r.)¹²⁸. Tempo tego spadku przewyższa nieznacznie średnie tempo spadku wynoszące od 2010 r. około 0,3 punktu procentowego rocznie. Poziom nieskorygowanego zróźnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć nadal wynosi jednak ponad 20 % w Estonii i na Łotwie. Najniższe wartości (3 % lub niższe) zarejestrowano w Luksemburgu, Rumunii i Słowenii – zob. wykres 2.2.16. Od 2015 r. sytuacja znacznie się poprawiła w Czechach, Estonii, Słowenii, Hiszpanii i Portugalii (o około 5 punktów procentowych), podczas gdy na Węgrzech i Łotwie zróźnicowanie to wzrosło o ponad 3 punkty procentowe. Na te dysproporcje w znacznym stopniu wpływa segregacja płciowa

¹²⁸ Wskaźnik ten zdefiniowano jako nieskorygowany, gdyż na jego podstawie można uzyskać ogólny obraz różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn pod względem wynagrodzenia oraz stanowi on miarę szerszego zjawiska niż równość wynagrodzeń za taką samą pracę. Eurostat wykorzystuje ten wskaźnik do monitorowania 5. celu zrównoważonego rozwoju dotyczącego równouprawnienia płci – zob. szczegółowe informacje na poświęconej temu zagadnieniu stronie internetowej Eurostatu.

w działalności gospodarczej, a także różnice w poziomie wykształcenia. Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć zwykle pojawia się na początku pracy zawodowej, mimo że młode kobiety uzyskują lepsze wyniki w nauce niż mężczyźni¹²⁹. Inne czynniki również mogą odgrywać rolę w tym zakresie, w tym niewystarczająca reprezentacja kobiet wśród osób na wyższych stanowiskach, większe trudności w pogodzeniu pracy z obowiązkami opiekuńczymi (skutkujące również przerwami w karierze zawodowej), dyskryminacja i nieprzejrzyste systemy wynagrodzeń. Dysproporcje płacowe zwykle kumulują się przez całe życie i często prowadzą do luk emerytalnych między kobietami a mężczyznami (które w 2020 r. w UE wynosiły 26,9 % w przypadku osób w wieku 65–74 lat, przy czym między poszczególnymi państwami członkowskimi występowały znaczne różnice – w 2019 r. w Estonii wynosiły one poniżej 1 %, a w Luksemburgu 40,5 %).

Wykres 2.2.16: Pomimo poprawy sytuacji nadal powszechnie obserwuje się nieskorygowane zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć

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 (% w latach 2020 i 2015)



Uwaga: w przypadku IE i EL najnowsze dane pochodzą z 2018 r., a nie z 2020 r. Dane mają charakter wstępny w przypadku wszystkich państw członkowskich.

Źródło: Eurostat [[earn_gr_gpgr2](#)], badania struktury wynagrodzeń (SES).

Istnieje znaczny potencjał zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy wśród osób z niepełnosprawnościami, zgodnie z zasadą nr 17 Europejskiego filaru praw socjalnych. Zmieniona tablica wskaźników społecznych zawiera wskaźnik podstawowy służący monitorowaniu integracji tych osób na rynku pracy będącej środkiem przyczyniającym się do osiągnięcia ambitnych celów związanych z zatrudnieniem określonych w strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami¹³⁰. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami występująca między osobami z niepełnosprawnościami a innymi osobami wynosiła w UE w 2021 r. 23 punkty procentowe. Zgodnie ze wskaźnikiem w tablicy wskaźników

¹²⁹ Zob.: Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022. W 2021 r. 47 % kobiet w wieku 25–34 lat miało wykształcenie wyższe, podczas gdy odsetek mężczyzn w tym samym wieku mających wykształcenie wyższe wyniósł 36 %.

¹³⁰ 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.

społecznych między państwami członkowskimi występuje znaczne zróżnicowanie w wynikach (zob. wykres 2.2.17). Luka ta była największa w przypadku Irlandii i Belgii (odpowiednio 41,3 punktu procentowego i 38 punktów procentowych), Polski, Rumunii i Niemiec (powyżej 30 punktów procentowych), a najmniejsza w Danii, we Włoszech, w Luksemburgu, Hiszpanii, Portugalii, na Łotwie, w Estonii i Szwecji (poniżej 20 punktów procentowych). Pandemia COVID-19 przyczyniła się do pogłębienia istniejących już wcześniej ograniczeń w dostępie osób z niepełnosprawnościami do zatrudnienia¹³¹. Zasadniczo cztery państwa odnotowały „sytuację krytyczną”, podczas gdy siedem państw znalazło się w kategorii „wymagające obserwacji” (Słowenia, Finlandia, Grecja, Litwa, Francja, Niderlandy, Czechy). Odkąd w 2014 r. zaczęto monitorowanie luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, w UE nie odnotowano żadnej znaczącej zmiany tego wskaźnika, co wskazuje na pilną potrzebę wprowadzenia środków z zakresu polityki w tym obszarze. W tym celu 20 września 2022 r. na konferencji zorganizowanej przez prezydencję czeską uruchomiono pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami ogłoszony w ramach strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami¹³². Pakiet ten¹³³ zawiera wytyczne i praktyki dotyczące sześciu różnych obszarów, od rekrutacji po utrzymanie miejsc pracy, i będzie on rozwijany wspólnie z odpowiednimi zainteresowanymi stronami do 2024 r.

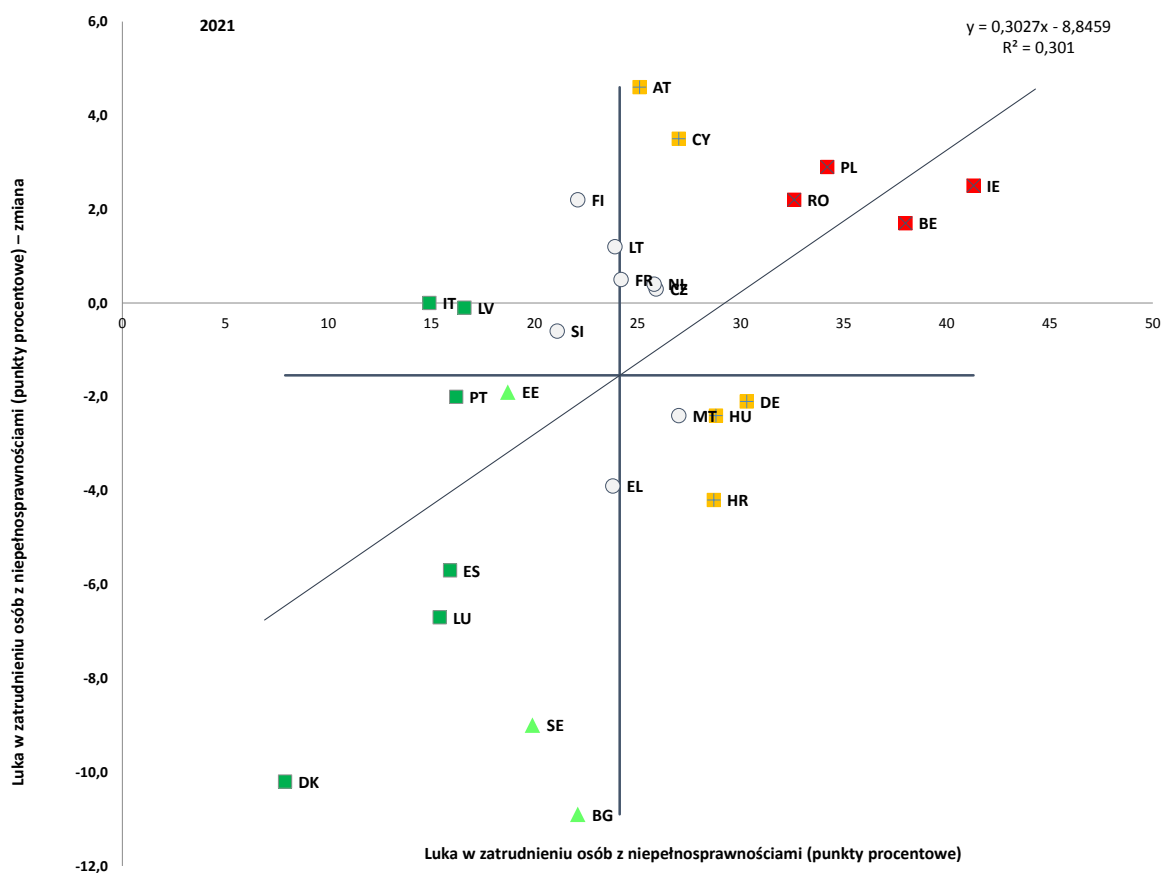
¹³¹ Zob.: Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2021* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2021 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

¹³² Zob.: Ministerstwo Pracy i Spraw Społecznych Republiki Czeskiej (2022), [konferencja prezydencji w sprawie integracji osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy](#).

¹³³ Zob. Komisja Europejska, *Pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami służący poprawie ich wyników na rynku pracy*, 2022.

Wykres 2.2.17: 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), poziomy z 2021 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%), wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: Legenda znajduje się w załączniku. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu w przypadku LU. Źródło: Eurostat [[hlth_dlm200](#)], EU-SILC.

Choć sytuacja poprawia się, to jednak wskaźnik zatrudnienia osób nieurodzonych w UE pozostaje poniżej wskaźnika zatrudnienia rodowitych mieszkańców. W 2021 r. w grupie wiekowej 20–64 lat różnica między ogólnym wskaźnikiem zatrudnienia wśród osób nieurodzonych w UE i rodowitych mieszkańców wyniosła 10,8 punktu procentowego (wskaźniki te wyniosły odpowiednio 74,2 % w przypadku rodowitych mieszkańców i 63,4 % w przypadku osób nieurodzonych w UE), przy czym odnotowano nieznaczną poprawę w porównaniu z tą różnicą w 2020 r. (-0,8 punktu procentowego). Różnica ta była większa (o około lub powyżej 20 punktów procentowych) w przypadku takich państw jak Belgia, Niderlandy i Szwecja. Z kolei była ona ujemna (tzn. wskaźnik zatrudnienia wśród osób nieurodzonych w UE przewyższał wskaźnik zatrudnienia wśród rodowitych mieszkańców) w Polsce, Rumunii, na Słowacji, w Czechach, na Malcie i w Portugalii.

Sytuacja osób urodzonych za granicą na rynku pracy jest zróżnicowana i zależy od kraju pochodzenia – państwo UE czy państwo spoza UE – oraz od poziomu wykształcenia tych osób. W 2021 r. wskaźnik zatrudnienia wśród rodowitych mieszkańców w wieku 25–74 lat urodzonych w UE wyniósł w UE średnio 79,7 % w grupie osób posiadających wyższe wykształcenie i zaledwie 39,8 % wśród osób o niskim poziomie wykształcenia. W przypadku osób urodzonych w UE, posiadających wyższe wykształcenie i mieszkających za granicą wskaźnik zatrudnienia wyniósł 77,6 %, czyli był zbliżony do

wskaźnika wśród ich rówieśników będących rodowitymi mieszkańcami, a różnica między nimi była nieznaczna (2 punkty procentowe). Warto zauważyć, że wskaźnik zatrudnienia wśród osób urodzonych w UE o niskim poziomie wykształcenia wyniósł 54,7 %, czyli był wyższy niż wśród rodowitych mieszkańców o podobnym poziomie wykształcenia. Sytuacja przedstawia się inaczej w przypadku osób urodzonych w państwie spoza UE o niskim lub średnim wskaźniku rozwoju społecznego (HDI, ang. *human development index*). Średni wskaźnik zatrudnienia wśród takich osób wynosi 45,7 %, czyli przewyższa jedynie nieznacznie średni wskaźnik zatrudnienia wśród rodowitych mieszkańców o niskim poziomie wykształcenia (natomiast sytuacja osób posiadających wyższe wykształcenie jest zbliżona do sytuacji ich rówieśników będących rodowitymi mieszkańcami niezależnie od wskaźnika rozwoju społecznego (HDI) kraju ich pochodzenia). Z danych BAEL za 2021 r. wynika, że najczęstszą przeszkodą w zdobyciu odpowiedniej pracy w państwie przyjmującym wskazywaną przez osoby urodzone za granicą jest brak znajomości języka lub języków państwa przyjmującego¹³⁴.

Ramka nr 4 dotycząca filaru: Niedobory pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej¹³⁵

Niedobór pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej występuje wówczas, gdy możliwość tworzenia miejsc pracy jest ograniczona ze względu na brak odpowiednich pracowników. W szczególności z niedoborem pracowników mamy do czynienia, gdy popyt na pracę ze strony pracodawców przekracza dostępną podaż przy utrzymujących się płacach i warunkach pracy, w danym miejscu i czasie. Niedobór wykwalifikowanej siły roboczej ma miejsce, gdy pracodawcy nie są w stanie obsadzić danego stanowiska ze względu na brak kandydatów posiadających odpowiednie kwalifikacje przy aktualnych stawkach płacy. Niedobór wykwalifikowanej siły roboczej stanowi zatem jeden z czynników decydujących o niedoborze pracowników, na który mogą mieć jednak wpływ również inne czynniki (np. cykl koniunkturalny, starzenie się społeczeństwa i wzorce mobilności pracowników przyczyniające się do zmniejszania się siły roboczej, rozwój technologii, złe warunki pracy w niektórych sektorach lub zawodach)¹³⁶. Niedobór pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej wpływa niekorzystnie na potencjał wzrostu gospodarczego i może pogłębiać wyzwania w zakresie zdolności do zatrudnienia i włączenia społecznego.

Utrzymywanie się niedoboru pracowników często wiąże się z brakiem dostępności odpowiednich kwalifikacji na rynku. W takich przypadkach podniesienie poziomu płac lub zapewnienie lepszych warunków pracy nie będzie stanowiło rozwiązania, które przyczyni się do obsadzenia wakatów w perspektywie krótko- lub średnioterminowej, ponieważ na rynku

¹³⁴ Zob. Eurostat (2022), *Main obstacles for foreign-born people to enter the labour market* [Główne przeszkody w wejściu na rynek pracy dla osób urodzonych za granicą]; oraz Eurostat (2022), *Main characteristics of foreign-born people on the labour market* [Główne cechy osób urodzonych za granicą uczestniczących w rynku pracy].

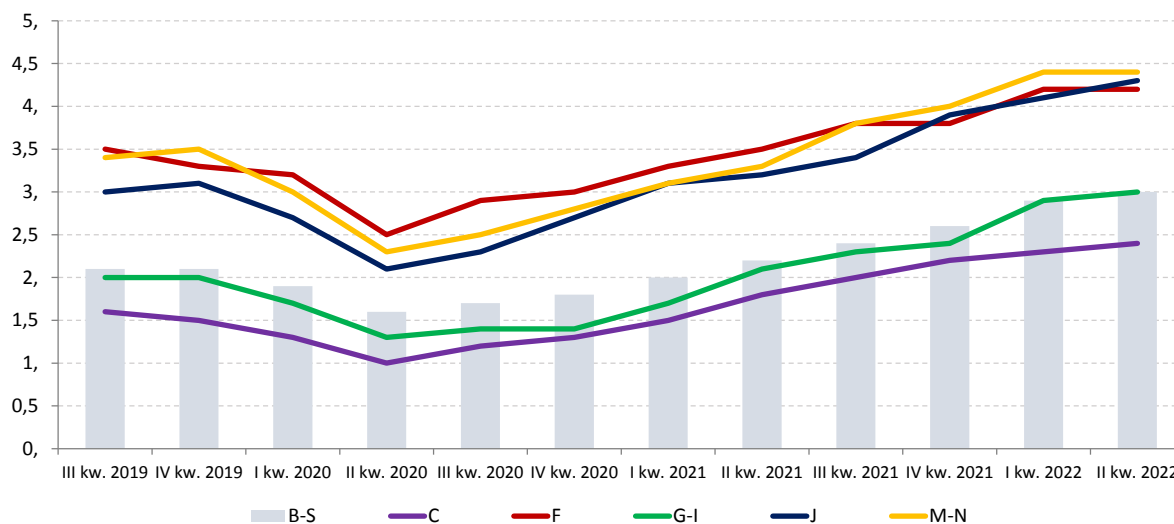
¹³⁵ Rozważania zawarte w tej ramce opierają się w dużej mierze na dokumencie Komisji Europejskiej (2022, w przygotowaniu) i odnoszą się do niego (chyba że wskazano inaczej) – *Skills shortages and structural changes in the labour market during COVID-19 and in the context of the digital and green transitions* [Niedobór wykwalifikowanej siły roboczej i zmiany struktury rynku pracy w czasie pandemii COVID-19 i w kontekście transformacji cyfrowej i ekologicznej], Europejskie Centrum Wiedzy Specjalistycznej, sprawozdanie podsumowujące.

¹³⁶ Szczegółową analizę przedstawiono w dokumencie *Labour Market and Wage Developments in Europe 2022* [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie], 2022 (w przygotowaniu).

pracy brakuje osób o wymaganych kwalifikacjach. Rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej bezpośrednio przyczynia się do realizacji zasad filaru nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie), 3 (równe szanse) i 4 (aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia).

Niedobory siły roboczej zwiększają się od wybuchu pandemii COVID-19

Wskaźniki wakatów w UE według rodzajów działalności gospodarczej NACE 2 (% w ujęciu kwartalnym)



Uwaga: rodzaje działalności według NACE Rev. 2: B-S (przemysł, budownictwo i usługi (z wyjątkiem działalności gospodarstw domowych jako pracodawców oraz organizacji i organów eksterytorialnych), C (przetwórstwo przemysłowe), F (budownictwo), G-I (handel hurtowy i detaliczny, transport, usługi związane z zakwaterowaniem i usługi gastronomiczne), J (informacja i komunikacja), M-N (działalność profesjonalna, naukowa i techniczna).

Źródło: Eurostat [teilm310]

Do końca 2021 r. w szeregu państw UE niedobór siły roboczej wyniósł lub przekroczył poziomy sprzed pandemii. Wysokie wskaźniki wakatów (w związku z utrzymującymi się warunkami na rynku pracy), jako wskaźnik zastępczy dla nadmiernego popytu na pracę, świadczą o niedoborach pracowników. Jak wynika z powyższego wykresu, po spadku w pierwszych kwartałach 2020 r. odnotowano ponowny wzrost wskaźników wakatów, które już w drugim kwartale 2021 r. przekroczyły poziom obserwowany przed pandemią. W 2022 r. odnotowano dalszy wzrost wskaźnika wakatów, który w drugim kwartale roku osiągnął rekordowo wysoki poziom. Wskaźniki te są szczególnie wysokie w sektorach takich jak ICT, budownictwo i działalność profesjonalna, przy czym w branży turystyczno-hotelarskiej i w przetwórstwie przemysłowym również odnotowano znaczny wzrost i poziom przekraczający poziom kryzysowy. Choć poziom niedoboru pracowników rośnie, nie wskazuje na to, aby doszło do pogorszenia sytuacji w zakresie dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy w całej UE. O ile napływ wysiedleńców z Ukrainy oraz legalna migracja z innych regionów świata mogą w perspektywie średnio- i długoterminowej przyczynić się do zmniejszenia niedoborów (zwłaszcza w sektorach o nieznaczących barierach utrudniających transfer umiejętności), najprawdopodobniej w ten sposób nie uda się w pełni rozwiązać problemu.

Analiza nadwyżek płac w stosunku do ich oczekiwanych poziomów wskazuje na sektory, w których stwierdzono utrzymywanie się niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej. W badaniu Europejskiego Centrum Wiedzy Specjalistycznej, przeprowadzonym na podstawie danych EU-SILC za 2020 r., określono niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, w przypadku których faktyczna nadwyżka płac (tj. część płac pozostająca niewyjaśniona po uwzględnieniu charakterystycznych cech pracowników) przekracza przewidywaną wartość

w przypadku określonego poziomu kwalifikacji i sektora. Z analizy tej wynika, że największe niedobory wykwalifikowanej siły roboczej dotyczą wysokich kwalifikacji w przetwórstwie przemysłowym i transporcie oraz ogólnych kwalifikacji na średnim poziomie w sektorze finansowym, opiece zdrowotnej i administracji publicznej. Z kolei niższe poziomy niedoborów wykwalifikowanej siły roboczej obserwuje się wśród pracowników o wysokich kwalifikacjach w budownictwie i rolnictwie oraz w przypadku konkretnych kwalifikacji na średnim poziomie w przetwórstwie przemysłowym, budownictwie, transporcie i finansach.

Na to, jakie kwalifikacje są potrzebne na rynku pracy, duży wpływ ma transformacja ekologiczna i cyfrowa, natomiast w kontekście wsparcia podaży odpowiednich kwalifikacji podstawowe znaczenie ma poprawa skuteczności systemów kształcenia i szkolenia. Szybkie tempo zmian wynikających z cyfryzacji, obniżania emisyjności i wprowadzenia nowych technologii spowodowało wzrost zapotrzebowania na wykwalifikowanych pracowników posiadających określony zestaw umiejętności. Niedobór wykwalifikowanej siły roboczej, w tym w dziedzinie umiejętności cyfrowych, wiąże się również z jakością i skutecznością systemów kształcenia i szkolenia. W kontekście rozwiązania problemów związanych z niedoborami wykwalifikowanej siły roboczej szczególne znaczenie ma zwiększenie atrakcyjności kształcenia i szkolenia zawodowego, a także szkolnictwa wyższego w obszarach nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM). Niemniej jednak w całej UE umiejętności cyfrowe na poziomie ponadpodstawowym posiada 65,5 % studentów i zaledwie 37,4 % pracowników, z czego wynika, że przyszła siła robocza może być lepiej przygotowana na sprostanie zapotrzebowaniu na umiejętności cyfrowe. Na podaż siły roboczej i umiejętności mają również wpływ bardziej ogólne czynniki, takie jak starzenie się społeczeństwa, warunki pracy, wysokość zarobków oraz bezpieczeństwo i higiena pracy, również mają wpływ.

Jak wynika z badania SAFE, **dostęp do umiejętności stał się jednym z głównych wyzwań w UE szczególnie dla MŚP, a niedobór siły roboczej jest wymieniany wśród najpoważniejszych problemów.** Spośród wszystkich przedsiębiorstw w strefie euro 67 % było w 2022 r. zdania, że dostęp do siły roboczej stanowi poważne wyzwanie. Małym i średnim przedsiębiorstwom o bardziej ograniczonych zasobach trudno jest konkurować z dużymi przedsiębiorstwami o pozyskanie utalentowanych pracowników. Działania prowadzone przez UE obejmują między innymi wykorzystywanie paktu na rzecz umiejętności do wspierania podnoszenia i zmiany umiejętności przez siłę roboczą w UE, w tym w MŚP, w drodze konkretnych działań w ramach partnerstw na rzecz umiejętności na dużą skalę w ekosystemach ramowych. Każde partnerstwo zobowiązuje się do osiągnięcia celów szczegółowych w zakresie podnoszenia i zmiany umiejętności swojej siły roboczej zgodnie z umiejętnościami potrzebnymi w poszczególnych ekosystemach.

Pakt na rzecz umiejętności jest jednym z przewodnich działań realizowanych w ramach europejskiego programu na rzecz umiejętności. Komisja Europejska przyjęła ten pakt 1 lipca 2020 r. w celu zmobilizowania i zachęcenia zainteresowanych stron wśród podmiotów prywatnych i publicznych z państw członkowskich do podjęcia konkretnych działań w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji osób w wieku produkcyjnym. Preferowanym rozwiązaniem w tym obszarze jest łączenie starań w ramach partnerstw, zaspakajanie potrzeb na rynku pracy, wspieranie lokalnych i regionalnych strategii wzrostu gospodarczego, a także transformacja ekologiczna i cyfrowa. Do paktu przystąpiło jak dotąd ponad 700 podmiotów i w jego ramach powstało 12 partnerstw na rzecz umiejętności na dużą skalę w dziedzinie szkolenia pracowników w 11 ekosystemach (z 14 ekosystemów) określonych w europejskiej strategii przemysłowej. W najbliższych latach rzeczono podmioty i partnerstwa zajmą się podniesieniem i zmianą kwalifikacji około 6 mln pracowników.

Wiele państw członkowskich w odpowiedzi na niedobory wykwalifikowanej siły roboczej wprowadza i rozszerza krajowe strategie na rzecz kształcenia, szkolenia i zatrudnienia (niektóre z tych strategii opracowano na przestrzeni ostatniego dziesięciolecia). Szczególną uwagę przykładają się do mapowania i przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. Na przykład w państwach takich jak **Belgia** i **Estonia** niedobory wykwalifikowanej siły roboczej identyfikuje się w ramach procesu, w którym uczestniczą organy publiczne, publiczne służby zatrudnienia, pracodawcy, partnerzy społeczni i specjaliści ds. kształcenia. Publiczne służby zatrudnienia wykorzystują gromadzenie informacji na temat umiejętności w ramach konkretnych kanałów komunikacyjnych, zwłaszcza przy opracowywaniu programów szkoleniowych (np. na **Cyprze** i w **Luksemburgu**). W wielu państwach członkowskich (takich jak **Austria, Bułgaria, Cypr, Czechy, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Finlandia, Francja, Irlandia, Włochy, Litwa, Łotwa, Portugalia, Szwecja, Słowacja i Słowenia**) funkcjonują krajowe strategie ukierunkowane konkretnie na zwiększenie umiejętności cyfrowych, w niektórych przypadkach również przy wsparciu ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i innych unijnych środków finansowych.

Również pracodawcy podejmują działania w celu rozwiązania problemu niedoborów pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej w drodze podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz innych strategii. Najczęściej stosowanym rozwiązaniem jest organizacja szkoleń w miejscu pracy i poza miejscem pracy (głównie w przypadku dużych przedsiębiorstw) oraz programy szkoleń finansowane ze środków publicznych. W wielu państwach członkowskich (takich jak **Austria, Belgia, Niemcy, Estonia, Grecja, Hiszpania, Finlandia, Węgry, Irlandia, Litwa, Niderlandy, Polska, Rumunia, Szwecja i Słowacja**) zgłoszono, że pracodawcy współpracują z instytucjami kształcenia i szkolenia przez uznawanie i poświadczanie umiejętności i wkład w podnoszenie jakości programów kształcenia zgodnie z potrzebami na rynku pracy. W szeregu państw członkowskich (takich jak **Austria, Hiszpania, Finlandia, Chorwacja, Irlandia, Litwa, Łotwa, Luksemburg, Malta, Portugalia, Słowacja i Słowenia**) przedsiębiorstwa współpracują z publicznymi służbami zatrudnienia przy określaniu niedoborów pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej, a także przy opracowywaniu i realizacji programów podnoszenia i zmiany kwalifikacji. W wielu państwach członkowskich funkcjonują konkretne programy współpracy z partnerami społecznymi.

2.2.2. Działania podjęte przez państwa członkowskie

Państwa członkowskie coraz większy nacisk w swojej polityce kładą na kwestię wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem – z myślą o rozwiązaniu problemu ograniczeń w zakresie zdolności na niektórych obszarach geograficznych, zapewnieniu dostępu dla dzieci w niekorzystnej sytuacji oraz poprawie jakości, zgodnie z zaleceniem dotyczącym wzmocnienia europejskiej gwarancji dla dzieci i wieloma przedstawionymi do tej pory krajowymi planami działania w zakresie europejskiej gwarancji dla dzieci. Nadal obserwuje się tendencję do obniżania wieku rozpoczęcia obowiązkowej edukacji oraz wprowadzania ustawowego prawa. Środki te często są uzupełniane o inne środki służące wyeliminowaniu lub ograniczeniu opłat z tytułu uczestnictwa lub wsparciu rodzin w trudnej sytuacji, aby zwiększyć przystępność cenową. Na zwiększenie ogólnych zdolności w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a także na te środki uzupełniające nadal przeznaczają się znaczne wsparcie w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). Chociaż inwestycje te mogą potencjalnie uzupełnić obecnie istniejące braki zdolności

w niektórych regionach, to jednak ze względu na dużą liczbę dzieci sektor ten znajduje się pod dodatkową presją i w rezultacie w niektórych państwach dostosowuje się określone wymogi techniczne i jakościowe. Na przykład w planie odbudowy i zwiększania odporności **Czech** określono cel zwiększenia zdolności w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem o 40 % do 2025 r. i utworzenia dodatkowych 5 000 miejsc ze środków EFS+, natomiast **Chorwacja** zamierza utworzyć 22 500 nowych miejsc w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby zwiększyć odsetek dzieci w wieku od 3 lat do wieku szkolnego korzystających z wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem do 90 % do 2026 r., jak przewidziano w **chorwackim** planie odbudowy i zwiększania odporności (RRP). W **Rumunii** planuje się budowę 110 żłobków dla 4 500 dzieci do 2025 r. We **Włoszech** zaplanowano utworzenie około 264 000 miejsc dzięki budowie i renowacji żłobków i przedszkoli. Inwestycja ta, finansowana w ramach RRP, ma na celu poprawę kształcenia począwszy od najmłodszych lat. We wrześniu 2022 r. **Cypr** przyjął program subsydiowania opieki nad dziećmi w wieku 0–4 lat na lata 2022–2025. W pierwszym roku budżet programu wynosi 10 mln EUR, a w latach kolejnych będzie wynosił nawet 16 mln EUR. W odniesieniu do początkowej grupy docelowej 15 000 dzieci program ma posłużyć do subsydiowania kosztów żłobków w ramach pomocy z EFS+. W ramach RRF Cypr planuje ponadto obniżenie wieku uprawniającego do bezpłatnej edukacji przedszkolnej do 4 roku życia, a działaniu temu towarzyszy przyjęcie programu stypendialnego w celu pokrycia czesnego w przedszkolach społecznych lub prywatnych dla dzieci, które nie mogą uczęszczać do przedszkola publicznego. W **Bułgarii**, jak wskazano w bułgarskim RRP, stopniowo w całym kraju przeprowadza się reformę polegającą na obniżeniu wieku obowiązkowej edukacji przedszkolnej z 5 do 4 roku życia, a docelowo reforma ta ma zostać wdrożona we wszystkich gminach najpóźniej w latach 2023–2024. Aby ponadto zwiększyć uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, na podstawie nowej ustawy zatwierdzonej na wiosnę 2022 r. rodzice mogą zapisywać dzieci do żłobków i przedszkoli bez uiszczania jakichkolwiek opłat. W bułgarskim RRP zaplanowano wyremontowanie 57 przedszkoli i budowę 8 nowych. **Słowacja** we wrześniu 2021 r. wprowadziła już obowiązkową edukację przedszkolną dla dzieci w wieku od 5 lat, natomiast prawo do miejsca w przedszkolu lub innych placówkach szkolnictwa przedszkolnego zostanie wprowadzone w 2024 r. w odniesieniu do czterolatków oraz w 2025 r. w odniesieniu do trzylatków. Reformie tej towarzyszą inwestycje w nowo utworzone miejsca dla dzieci w wieku 3–5 lat. W ramach RRP uruchomiono ponadto pilotażowy system dotacji służący zwiększeniu dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem wśród dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji społeczno-ekonomicznej, w tym dzieci ze społeczności romskich. W ramach RRP **Polska** planuje inwestycję o łącznej wartości przekraczającej 381 mln EUR w utworzenie nowych placówek opiekuńczych w postaci żłobków i klubów dziecięcych dla maksymalnie 47 500 dzieci. Placówki te obejmują miejsca dostosowane do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami lub wymagających szczególnej opieki, w uzupełnieniu miejsc utworzonych ze środków EFS+, przy czym wsparcie będzie obejmowało również funkcjonowanie miejsc utworzonych w ramach obu funduszy przez okres 36 miesięcy. W listopadzie 2021 r. **Polska** przyjęła również środek w formie bezpośredniego dofinansowania opieki nad dziećmi. Rodzice mogą otrzymać świadczenie w wysokości do 12 000 PLN na drugie i kolejne dziecko w wieku 12–36 miesięcy. W **Estonii** prowadzone są obecnie reformy służące zdefiniowaniu efektów uczenia się i identyfikacji potrzeb w zakresie wsparcia uczenia się w przypadku dzieci poniżej 7 roku życia (wiek obowiązku szkolnego). **Litwa** w ramach swojego RRP zmieniła w 2022 r. program wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem i wprowadziła pilotażowo w 2021 r. metodykę samooceny i zewnętrznej oceny jakości oferowanych usług. W **Irlandii** wprowadzono pakiet środków obowiązujących od września 2022 r. w celu poprawy płac i warunków w sektorze oraz jakości świadczonych usług, a także ograniczenia kosztów ponoszonych przez rodziców. **Grecja** wykorzysta zasoby w ramach RRF na utworzenie

ponad 53 000 nowych placówek opieki nad dziećmi w wieku od 2 miesięcy do 2,5 roku w ramach budowy lub rozbudowy 1 000 nowych placówek opieki nad dziećmi w gminach i budowę 120 jednostek w dużych przedsiębiorstwach.

Wiele państw członkowskich – na przykład **Belgia, Portugalia, Estonia, Węgry, Litwa, Hiszpania i Słowacja** – rozszerzyło usługi pomocy społecznej tak, aby wysiedlone rodziny i dzieci z Ukrainy mogły korzystać z tych usług i miały dostęp do opieki nad dziećmi. W większości państw członkowskich dzieci wysiedlone z Ukrainy mogą być objęte opieką nad dziećmi na równych zasadach z obywatelami danego kraju lub legalnie przebywającymi w nim migrantami niezależnie od posiadanego statusu prawnego, podczas gdy w niektórych państwach równy dostęp zostaje zapewniony po rejestracji na potrzeby objęcia tymczasową ochroną. Dostępność usług opieki nad dziećmi gwarantujących faktyczny równy dostęp dla wszystkich dzieci nadal stanowi jednak wyzwanie w kilku państwach członkowskich, zwłaszcza w państwach, które przyjęły znaczną liczbę dzieci uciekających z Ukrainy. W **Danii** obecnie od wcześniejszych przepisów określonych w duńskiej ustawie o placówkach opieki nad dziećmi i szkołach podstawowych przysługują wyjątki, w ramach których ukraińskie dzieci mogą utrzymać kontakt ze swoim językiem i swoją kulturą w toku procesu integracji z duńskim społeczeństwem i włączania do duńskiego systemu kształcenia. W **Polsce** zmieniono przepisy dotyczące świadczenia usług i zwiększono całkowitą liczbę dzieci, które mogą korzystać z usługi w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Władze lokalne mogą również tworzyć więcej ośrodków wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby sprostać potrzebom ukraińskich dzieci.

Szereg państw członkowskich dokonało inwestycji w wysokiej jakości, inkluzywne kształcenie podstawowe i ponadpodstawowe, zgodnie z zasadą filaru nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie). W **Bułgarii** ponad 11 000 dzieci wzięło udział w krajowym programie „Dbajmy razem o każdego ucznia”, którego celem było ułatwienie przejścia między poszczególnymi etapami edukacji od przedszkola, przez szkołę podstawową po kształcenie średnie I stopnia. **Czechy** planują zwiększenie wsparcia dla szkół w regionach w niekorzystnym położeniu strukturalnym w drodze zapewniania szkoleń i zwiększania kompetencji nauczycieli. Po 2022 r. skala tego pilotażowego działania zostanie zwiększona, a finansowanie zapewnione częściowo w ramach RRP i częściowo w ramach EFS+. W RRP **Rumunii** zaplanowano inwestycje na rzecz wsparcia szkół o wysokim ryzyku przedwczesnego kończenia nauki w ramach programu dotacji w oparciu o niedawno opracowany mechanizm wczesnego ostrzegania, wraz z terminowymi, opartymi na dowodach i racjonalnymi pod względem kosztów celami. W **Estonii** zwiększono minimalne wynagrodzenie nauczycieli o 7%. We Flandrii (**Belgia**) w ramach belgijskiego RRP wprowadzono tak zwane testy KOALA dla pięcioletków służące do oceny ich znajomości języka. W przypadku ustalenia braków wprowadzane są środki naprawcze, aby dzieci nadrobiły zaległości przed rozpoczęciem nauki w szkole podstawowej. We Wspólnocie Francuskiej Belgii stopniowo będzie wprowadzane indywidualne wsparcie dla uczniów, aby ograniczyć skalę niepowodzeń szkolnych i skorygować nierówności.

Chociaż szereg państw członkowskich realizuje działania mające na celu wyeliminowanie nierówności dzięki ukierunkowanemu wsparciu na rzecz szkół i uczniów w niekorzystnej sytuacji, to jednak nadal utrzymują się wyzwania. Zgodnie z zasadą filaru nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie) państwa członkowskie dążą do wyeliminowania nierówności w drodze zapewniania dodatkowego finansowania na rzecz szkół w niekorzystnej sytuacji, szkolenia nauczycieli i zwiększania dostępności pracowników pomocniczych. W niektórych przypadkach przeprowadzane są reformy edukacji włączającej przy wsparciu ze strony ośrodków metodycznych, które mogą

udzielać wskazówek i wsparcia dyrektorom szkół i pracownikom sektora oświaty. **Hiszpania** wykorzystuje finansowanie w ramach RRF do ustanowienia 1 000 oddziałów świadczących usługi wsparcia w okręgach szkolnych z myślą o uczniach o szczególnych potrzebach, które to oddziały będą przekazywać wytyczne i udzielać wsparcia psychologiczno-edukacyjnego. Podobnie w ramach RRF **Rumunia** wybrała pierwszą partię szkół o wysokim ryzyku przedwczesnego kończenia nauki (1 391), które otrzymają dotacje na wsparcie na rzecz uczniów znajdujących się w trudnej sytuacji. W **Austrii** w ramach projektu pilotażowego „100 szkół i 1 000 możliwości” bada się, w jaki sposób większe zasoby przeznaczone dla szkół podstawowych i średnich znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji mogą przyczynić się do poprawy wyników kształcenia. W **Grecji** utworzono ramy w zakresie edukacji włączającej, ustanowiono powiązane wytyczne dotyczące wdrażania i zgromadzono dobre praktyki pochodzące z innych europejskich krajów, a także przeprowadzono projekt pilotażowy obejmujący 50 eksperymentalnych dostępnych szkół ukierunkowanych na włączenie osób z niepełnosprawnościami. Projekt zostanie rozszerzony na szczeblu krajowym z wykorzystaniem unijnych środków finansowych. Dodatkowe wsparcie językowe również stanowi jeden z głównych środków na rzecz integracji uczniów pochodzących ze środowisk migracyjnych na przykład w **Belgii, Austrii, Niderlandach i Szwecji**. W praktyce w różnych państwach nowo przybyłym migrantom oferowane są oddzielne zajęcia wyrównawcze, które należy jednak stosować z zachowaniem ostrożności, aby uniknąć ryzyka segregacji. W celu wyrównania wynikających z pandemii strat związanych z uczeniem się wśród dzieci w trudnej sytuacji szereg państw prowadziło ukierunkowane programy. Uzupełnieniem takich programów często jest wsparcie psychospołeczne, które ma niwelować negatywny wpływ, jaki zamykanie szkół wywiera na zdrowie psychiczne uczniów. W ramach swojego RRP **Czechy** realizują duży krajowy program mentoringu, w ramach którego zapewniają na rzecz 400 dla szkół znajdujących się w niekorzystnej sytuacji finansowanie przeznaczone na środki wsparcia (np. specjalistów udzielających wsparcia czy szkolenia nauczycieli z zakresu współpracy z grupami heterogenicznymi). Niektóre państwa przyjęły środki służące usunięciu strukturalnych przeszkód utrudniających włączenie. Reorganizacja sieci szkół w **Łotwie** i na **Litwie** (przewidziana w RRP) służy również poprawie możliwości edukacyjnych wśród uczniów na obszarach wiejskich. Aby poprawić wyniki kształcenia wśród dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w całej Unii, konieczne jest podjęcie dalszych działań. Na przykład należy ograniczyć lub udoskonalić oddzielne ścieżki kształcenia na wczesnych etapach oraz rozwiązać problem segregacji szkolnej, które to obszary stanowią poważne wyzwania w kilku państwach.

Niektóre państwa członkowskie przyjęły środki służące zwiększeniu inkluzywności krajowych systemów kształcenia z myślą o osobach uczących się o specjalnych potrzebach edukacyjnych, w tym w drodze usuwania przeszkód fizycznych, zgodnie z zasadą filaru nr 3 (równe szanse). W czerwcu 2022 r. **Słowacja** przyjęła pierwszy plan działania dotyczący realizacji strategii na rzecz inkluzywnego podejścia do kształcenia na lata 2022–2024 jako projekt pilotażowy dotyczący nowego systemu wsparcia w klasach dla dzieci ze specjalnymi potrzebami. Dzieci będą objęte wsparciem na podstawie ich faktycznych indywidualnych potrzeb, a nie na podstawie orzeczenia o niepełnosprawności i, w ramach swojego RRP, Słowacja planuje również usunięcie barier architektonicznych w 252 większych szkołach średnich. W **Chorwacji** w ramach krajowego planu rozwoju systemu edukacji na lata 2021–2027 przewidziano wprowadzenie środków związanych z rozwojem systemu wsparcia dla dzieci i uczniów z niepełnosprawnościami, a także dla uczniów z grup w niekorzystnej sytuacji. **Polska** we współpracy z Europejską Agencją ds. Specjalnych Potrzeb i Edukacji Włączającej przedstawiła plany reformy służącej zwiększeniu włączania do krajowego systemu kształcenia uczniów z niepełnosprawnościami. Projekt ustawy o edukacji włączającej zakłada stworzenie interdyscyplinarnego systemu wsparcia dla

dzieci, uczniów i rodzin, nowego trójstopniowego systemu wczesnego wspomaganie rozwoju oraz nowego systemu diagnozowania specjalnych potrzeb edukacyjnych, obejmującego monitorowanie i ocenę poszczególnych działań wspierających. Zwiększona zostanie rola placówek kształcenia specjalnego, które będą wspierać włączającą edukację powszechną. Zaproponowano nowe środki nadzoru, które mają zapewnić jakość oraz wsparcie rozwoju umiejętności kadry nauczycielskiej w zakresie edukacji włączającej. W **Hiszpanii** w ramach reformy przewidzianej w RRP dąży się do większego włączenia uczniów o specjalnych potrzebach w szkołach powszechnych, z jednoczesnym utrzymaniem ośrodków kształcenia specjalnego dla uczniów, których potrzebom takie ośrodki są w stanie lepiej sprostać, a ponadto reforma ta obejmuje wsparcie placówek edukacji powszechnej w działaniach na rzecz włączenia. Przy wsparciu z RRF **Grecja** będzie realizować specjalne programy interwencji we wczesnym dzieciństwie na zasadzie programu pilotażowego, którym objętych zostanie 1 400 dzieci z niepełnosprawnościami i zaburzeniami rozwoju w wieku 0–6 lat.

W niektórych państwach członkowskich wyzwaniem jest integracja dużej liczby wysiedlonych dzieci z Ukrainy w krajowych systemach kształcenia. Szacuje się, że w wyniku rosyjskiej agresji na Ukrainę do UE przybyło niemal dwa miliony dzieci. Jedyne mniejszość takich dzieci objęto jednak krajowymi systemami kształcenia w roku szkolnym 2021/2022, przy czym występuje znaczne zróżnicowanie w tym względzie pomiędzy państwami członkowskimi. Częściowo wynika to z wysokiego poziomu niepewności co do oczekiwanej długości pobytu w państwach przyjmujących. W rezultacie wiele osób decyduje się na kształcenie przez internet oferowane przez ukraińskie szkoły. W związku z przedłużaniem się rosyjskiej agresji objęcie ukraińskich dzieci edukacją powszechną w państwie przyjmującym począwszy od roku szkolnego 2022/2023 będzie stanowić priorytet. Jednocześnie działania, które mają umożliwić dzieciom zachowanie silnego związku z Ukrainą, mają pomóc w przygotowaniu dzieci na każdy możliwy rozwój sytuacji w przyszłości, w tym na powrót do kraju pochodzenia, gdy będzie to już możliwe. Aby wyeliminować istniejące wyzwania, większość państw członkowskich wprowadziła już środki na rzecz wsparcia edukacji ukraińskich dzieci, takie jak nauka języka, wsparcie psychospołeczne i poradnictwo. Organy krajowe aktywnie opracowują wskazówki dla szkół, nauczycieli i rodzin. Na przykład w **Chorwacji** stowarzyszenie nauczycieli w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi opracowało podręcznik do komunikacji, w którym wykorzystywane są symbole opatrzone tłumaczeniem na język ukraiński i chorwacki, z myślą o wsparciu integracji wysiedlonych dzieci z Ukrainy w ramach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Wiele szkół w państwach członkowskich zatrudnia ponadto ukraińskich nauczycieli, co ma pomóc w pokonaniu bariery językowej, a jednocześnie w rozwiązaniu problemu niedoborów nauczycieli.

Państwa członkowskie łagodzą wymogi w ramach rekrutacji i zapewniają finansowanie, które ma ułatwić integrację wysiedlonych uczniów i studentów z Ukrainy w ramach kształcenia średniego i wyższego. W niektórych państwach członkowskich – takich jak np. **Bulgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Hiszpania, Litwa, Łotwa** – można uzyskać dostęp do szkół średnich II stopnia i szkół zawodowych bez okazania dokumentów potwierdzających ukończenie wcześniejszych cykli kształcenia. W kilku innych państwach obowiązują ponadto elastyczne wymogi dotyczące niezbędnych dokumentów i umiejętności. W **Czechach** uczniowie w miejsce brakujących dokumentów potwierdzających zdobyte wykształcenie mogą okazać oświadczenie złożone pod przysięgą, natomiast we **Włoszech** państwo zapewnia alternatywny proces oceny. **Bulgaria** zapewnia alternatywną ścieżkę dla uczniów w kolejnym roku szkolnym, pod warunkiem że zaliczą oni wszystkie przedmioty z wyjątkiem trzech w bieżącym roku szkolnym. W **Rumunii** ukraińscy uczniowie objęci rumuńskim systemem kształcenia mogą rozpocząć edukację w dziewiątej klasie bez przystępowania do

krajowego egzaminu końcowego. Aby wyeliminować lukę między edukacją ponadpodstawową w określonej dziedzinie rozpoczętą w Ukrainie a kształceniem wyższym w UE, **Luksemburg** oferuje specjalne kursy uzupełniające umożliwiające akredytację takiego uzyskanego kształcenia w całej UE. Chociaż warunki przyjęcia zwykle są określane przez same instytucje szkolnictwa wyższego i mogą być różne w poszczególnych państwach członkowskich, podjęto szereg działań, aby umożliwić osobom przesiedlonym podjęcie studiów wyższych. Na przykład w **Austrii, Chorwacji, Czechach, Estonii, Finlandii** i na **Malcie** czesne lub międzynarodowe opłaty za studia zostały tymczasowo zawieszono, aby ułatwić dostęp do szkolnictwa wyższego. Inne państwa członkowskie, np. **Cypr, Włochy** i **Litwa**, zapewniają dofinansowanie dla studentów na kontynuację kształcenia na poziomie wyższym.

Państwa członkowskie nadal podejmują działania służące poprawie warunków wykonywania zawodu nauczyciela i rozwiązaniu problemu coraz większych niedoborów nauczycieli. Państwa członkowskie coraz częściej zmagają się z pojawiającym się problemem niedoborów nauczycieli w dużej mierze wynikających ze starzenia się kadry nauczycielskiej i problemu niskiej atrakcyjności tego zawodu. Problemy te są na ogół poważniejsze w przypadku nauczycieli nauczających niektórych przedmiotów, takich jak STEM i ICT, a także w regionach oddalonych lub na obszarach o niekorzystnych warunkach. Nawet w państwach osiągających zasadniczo dobre wyniki, na przykład w **Estonii, Danii** lub **Szwecji**, niedobory nauczycieli stanowią ryzyko dla jakości kształcenia w perspektywie średnioterminowej. W ostatnich latach w kilku państwach w celu zwiększenia atrakcyjności tego zawodu znacznie podniesiono wynagrodzenia nauczycieli. Na przykład we wrześniu 2022 r. rząd **Estonii** podjął decyzję o ponownym podniesieniu wynagrodzeń nauczycieli o 24 % w 2023 r. (co nastąpi po przyjęciu budżetu). Państwa członkowskie dążą również do przyciągnięcia większej liczby kandydatów do kształcenia wstępnego nauczycieli, wspierania nauczycieli początkujących, poprawy warunków pracy i oferowania alternatywnych dróg kształcenia zawodowego. **Litwa** oferuje na przykład stypendia dla studentów ostatniego roku, którzy zawierają trzyletnią umowę o pracę ze szkołą lub gminą. W **Niderlandach** niewykwalifikowani nauczyciele mogą ubiegać się o udział w programie stypendialnym dla nauczycieli w celu uzyskania tytułu licencjata lub magistra, a w **Hiszpanii** od lipca 2021 r. obowiązują przepisy, których celem jest między innymi ograniczenie liczby umów o pracę na czas określony zawieranych z nauczycielami w sektorze publicznym. Niektóre państwa przyjęły bardziej kompleksowe reformy obejmujące zmiany programów kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli. Przykładowo **Estonia** przyjęła „plan działania dla kolejnego pokolenia nauczycieli” ukierunkowany na jakość zarządzania i kulturę organizacyjną w szkołach, kształcenie zawodowe wstępne i doskonalenie zawodowe nauczycieli; możliwości w zakresie kariery i rozwoju; wsparcie w całym cyklu kariery i atrakcyjność zawodu nauczyciela. Wskutek przeprowadzonej niedawno reformy we **Francji** wszystkich nauczycieli zobowiązuje się do udziału w szkoleniu ustawicznym, a w styczniu 2022 r. otwarto nowe ośrodki szkoleniowe dla pracowników oświaty. **Cypr**, w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności, oraz **Polska** opracowują system oceniania nauczycieli oraz wprowadzają standardy jakości nauczania. Podobnie w **Grecji** wprowadzono niedawno ramy oceny dla nauczycieli, a wsparcie w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwi dalsze inwestowanie w rozwój ich kompetencji. W **Belgii** (we Flandrii) w przypadku zmiany ścieżki zawodowej na pracę w sektorze edukacji pracownikowi zalicza się 10 lat wcześniejszego doświadczenia zawodowego na poczet obecnego zawodu, co ma znaczenie przy ustalaniu ich wynagrodzenia.

W następstwie zakłóceń spowodowanych pandemią działania modernizacyjne ukierunkowano na doskonalenie umiejętności podstawowych i wyposażanie osób młodych w kompetencje potrzebne w pracy w XXI wieku, zgodnie z zasadą filaru nr 1 (dotyczącą edukacji, szkoleń i uczenia się przez całe życie). Na przykład w Belgii, na Słowacji, w Czechach, Hiszpanii, Grecji i Rumunii w celu usprawnienia zdobywania kompetencji kluczowych wdrażane są kompleksowe reformy programu nauczania często ukierunkowane na umiejętności cyfrowe i nauki przyrodnicze, technologię, inżynierię i matematykę oraz kompetencje z zakresu zrównowazenia środowiskowego. Na Słowacji reforma zostanie oparta na utworzeniu w ramach RRP 40 ośrodków regionalnych pomagających szkołom w kwestiach mentoringu i doradztwa. W Słowenii, Niderlandach, na Węgrzech i w Luksemburgu wzmocnia się umiejętności cyfrowe w programach nauczania na różnych poziomach edukacji. W 2022 r. w Bułgarii przy wsparciu z EFS uruchomiono nową krajową platformę do prowadzenia e-lekcji, która zostanie udostępniona w roku szkolnym 2022/2023. Platforma umożliwi nauczycielom tworzenie cyfrowych treści dydaktycznych, takich jak lekcje, ćwiczenia lub testy, przy użyciu różnych zasobów elektronicznych. W Rumunii wprowadza się standardowe testy, aby poprawić monitorowanie wyników nauczania. W Grecji po raz pierwszy zorganizowano program ocen systemowych w zakresie nauki języka greckiego i matematyki, w których bierze udział 12 000 uczniów. Ma on na celu ocenę nowych programów nauczania i efektów uczenia się uczniów na różnych poziomach. Ponadto plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej w greckiej strategii transformacji cyfrowej na lata 2020–2025 obejmuje zmiany w programach nauczania, wprowadzenie certyfikatu podstawowych umiejętności informatycznych dla młodzieży w wieku 15 lat oraz zapewnianie zasobów edukacji cyfrowej dla uczniów na poziomie szkół podstawowych i średnich. W Portugalii sieć szkół „Ciência Viva” objęta wsparciem w ramach RRF ma na celu wzmocnienie eksperymentalnego nauczania nauk ścisłych i propagowanie kultury naukowej w szkołach podstawowych i średnich.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności posłuży za katalizator cyfrowej transformacji edukacji i szkoleń. Państwa członkowskie przeprowadzą istotne reformy i inwestycje w dziedzinie edukacji cyfrowej, przy czym ponad 28 mld EUR zostanie zainwestowanych w cyfrowe kształcenie i szkolenie¹³⁷. Większość państw będzie inwestować w infrastrukturę cyfrową i łączność, często z naciskiem na likwidację przepaści cyfrowej. Inwestycje te będą szły w parze z działaniami na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych uczniów i nauczycieli. Na przykład w ramach swojego RRP Niemcy przewidują utworzenie centrów kompetencji w zakresie edukacji cyfrowej w oparciu o system współpracy między instytucjami kształcenia i doskonalenia zawodowego nauczycieli, uniwersytetami i instytutami badawczymi. Bułgaria, w ramach RRP, zainwestuje w laboratoria STEM w szkołach, w tym w sale lekcyjne o wysokim stopniu zaawansowania technologicznego, aby wspierać rozwój umiejętności cyfrowych i udoskonalanie metod nauczania przedmiotów

¹³⁷ Wskazaną kwotę uzyskano przy użyciu metodyki znakowania filarów na potrzeby tablicy wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Odpowiada ona szacunkowym kosztom środków przydzielonych do kategorii „kapitał ludzki w procesie cyfryzacji” jako podstawowego lub drugorzędneho obszaru polityki. Obliczenia przeprowadzono z uwzględnieniem 26 planów odbudowy i zwiększania odporności zatwierdzonych przez Komisję i Radę do listopada 2022 r. (wszystkich państw członkowskich z wyjątkiem Węgier). Są to koszty szacunkowe; faktyczne kwoty finansowania będą zależeć od osiągniętych celów pośrednich i końcowych. Po przedłożeniu i zatwierdzeniu wstępnych planów Komisja oceniła szacunkowe koszty. Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przedstawiania wpływów z wydatków, a Komisja nie zweryfikuje rzeczywistych kosztów działań wspieranych z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

STEM. Powstaną jedno krajowe i trzy regionalne centra STEM, które będą organizować szkolenia dla nauczycieli i opracowywać materiały dydaktyczne. Dzięki wsparciu z RRF **Grecja** przewiduje inwestycje w infrastrukturę cyfrową i laboratoryjną swojego szerszego systemu edukacji i już przekazała sprzęt cyfrowy (w tym laptopy i tablety) ponad pół milionowi uczniów i studentów z rodzin o niskich dochodach oraz ponad 150 000 nauczycieli szkół podstawowych i średnich. Do końca 2024 r. **Hiszpania** zamierza wspierać transformację cyfrową szkolenia zawodowego poprzez inwestycje w cyfrowe i ekologiczne szkolenie nauczycieli szkolenia zawodowego, przekształcenie sal lekcyjnych w przestrzenie technologiczne, tworzenie klas „przedsiębiorczości” oraz tworzenie sieci 50 centrów doskonałości stymulujących badania i innowacje. Po wdrożeniu w lipcu 2021 r. nowych środków zgodnie z hiszpańskim RRP państwo to dostarczy do 2025 r. urządzenia przenośne co najmniej 300 000 uczniów z grup szczególnie wrażliwych w szkołach publicznych lub dotowanych ze środków publicznych. Hiszpania ponadto zainstaluje, zaktualizuje i będzie utrzymywać interaktywne systemy cyfrowe (IDS) w co najmniej 240 000 sal lekcyjnych w szkołach publicznych, aby umożliwić kształcenie mieszane, oraz zapewni szkolenia w zakresie umiejętności cyfrowych dla 700 000 nauczycieli. W styczniu 2022 r. **Portugalia** podpisała umowy na zakup 600 000 nowych laptopów finansowanych przy wsparciu RRF, które będą wypożyczane nauczycielom i uczniom. W swoim RRP **Irlandia** planuje wprowadzić szerokopasmowy internet do około 1 100 szkół podstawowych oraz zapewnić finansowanie infrastruktury ICT, w tym urządzeń i oprogramowania, dla ponad 3 100 szkół podstawowych i ponadpodstawowych.

Chociaż dostęp do szkolnictwa wyższego, w szczególności dla osób młodych znajdujących się w trudnej sytuacji, nadal stanowi wyzwanie, w niektórych państwach członkowskich zasadniczy obszar zainteresowania polityki przesuwa się w kierunku przygotowania szkolnictwa wyższego na przyszłe wyzwania w świetle dwójakiej transformacji. Większość państw członkowskich koncentruje się na jakości oferty akademickiej, zajmując się problematyką niedopasowania umiejętności i dostępu absolwentów do rynku pracy, a także konkurencyjnością instytucji szkolnictwa wyższego na arenie międzynarodowej. Niektóre państwa przeprowadzają również gruntowne reformy zarządzania, obejmujące między innymi zwiększenie finansowania opartego na wynikach. Na **Cyprze** utworzono krajową grupę roboczą, której zadanie polega na wykorzystaniu nowych możliwości dostępnych w ramach inicjatywy dotyczącej europejskich szkół wyższych ukierunkowanej na zacieśnianie współpracy między instytucjami szkolnictwa wyższego w Europie. W **Bułgarii** wprowadzono pakiet środków, który ma na celu podniesienie wymagań wobec kadry nauczycielskiej, ulepszenie systemu akredytacji, zmianę zaświadczeń dla kadry nauczycielskiej oraz wprowadzenie środków na rzecz walki z plagiatem. Aby zaspokoić zapotrzebowanie na umiejętności w szybko rozwijających się sektorach, w niektórych państwach członkowskich, na przykład w **Czechach, Szwecji i Finlandii**, w ramach RRF utworzone zostaną nowe miejsca i programy nauczania. W **Finlandii** instytucje szkolnictwa wyższego zwiększą w 2022 r. liczbę miejsc na studiach I stopnia o co najmniej 600. We **Włoszech** planuje się utworzenie trzech centrów edukacji cyfrowej (DEH) ukierunkowanych na transformację cyfrową szkolnictwa wyższego. Na **Słowacji** zostaną wprowadzone umowy o wykonanie zawierane między szkołami a rządem, które będą wspierać profilowanie i dywersyfikację uniwersytetów w oparciu o ich szczególne atuty i potencjał rozwoju. Tylko nieliczne kraje mają ukierunkowane strategie służące zwiększeniu inkluzywności i dostępności szkolnictwa wyższego. W **Irlandii** w ramach strategii „Funding the Future” [„Inwestycja w Przyszłość”] zwiększono środki przeznaczone na wsparcie dla studentów, określono możliwości zrównoważonego finansowania szkolnictwa wyższego oraz plany poprawy jakości szkolnictwa wyższego. Polityka ta wychodzi naprzeciw lukom kompetencyjnym i wspiera udział grup niedostatecznie reprezentowanych, stopniowo

obniżając opłaty za studia i podnosząc stypendia studenckie, przy jednoczesnym stopniowym wycofywaniu pożyczek studenckich. Podobnie w **Hiszpanii** i we **Włoszech** zwiększa się liczbę stypendiów i inwestuje w zakwaterowanie dla studentów.

Szereg państw członkowskich wprowadziło kompleksowe reformy swojego systemu kształcenia i szkolenia zawodowego (VET). W **Portugalii** – zgodnie z tym, co przewidziano w reformie uwzględnionej w jej RRP – rząd i partnerzy społeczni zawarli w lipcu 2021 r. trójstronne porozumienie w sprawie szkolenia zawodowego i kwalifikacji. Porozumienie ma na celu utworzenie sprawniejszego i bardziej elastycznego systemu zarządzania, w którym kładzie się nacisk na nauczanie cyfrowe i rozwój VET na poziomach policealnym i średnim. W marcu 2022 r. w **Hiszpanii** w ramach RRP przyjęto ustawę łączącą dwa istniejące wcześniej systemy VET (jeden związany z edukacją, drugi z rynkiem pracy) w jedno, która miała na celu wprowadzenie w życie perspektywy uczenia się przez całe życie. Następnie podpisano porozumienie dotyczące innowacji, internacjonalizacji w obszarze VET, a także transformacji cyfrowej i zielonej. W **Bułgarii** – w ramach operacji strategicznej EFS+ zatwierdzonej w 2022 r. – pilotażowo wdrażana będzie aktualizacja wykazów zawodów i standardów VET. W RRP przewidziano nowe zmiany ram regulacyjnych dotyczących VET w postaci modyfikacji wykazu zawodów oraz programów VET, które będą adekwatne do potrzeb rynku pracy. W RPP uwzględniono ponadto odnowienie 24 centrów doskonałości VET, a ze środków EFS+ zostanie zapewnione wsparcie na rzecz ich działalności. W marcu 2022 r. na **Łotwie** wprowadzono poprawki do ustawy o kształceniu zawodowym, rozszerzając możliwości zdobywania kwalifikacji poza konkretną szkołą, np. w ramach mobilności, w innych instytucjach edukacyjnych lub środowiskach pracy, a także kształcenia pozaformalnego, oraz wprowadzając podejście modułowe. W reformie doprecyzowano również warunki odbywania praktyk zawodowych i uczenia się w miejscu pracy, wprowadzono ubezpieczenie wypadkowe dla uczniów, usprawniono monitorowanie losów absolwentów i zaklasyfikowano niektóre szkoły VET jako centra doskonałości. W 2022 r. na **Litwie** planuje się wprowadzić – lub już wprowadzono – szereg reform związanych z kształceniem zawodowym, obejmujących przygotowanie zawodowe, ocenę umiejętności i kompetencji, konsolidację sieci VET, a także centrów doskonałości zawodowej, zgodnie z zobowiązaniami zawartymi w krajowym RRP.

Państwa członkowskie poszerzyły możliwości dostępu absolwentów VET na poziomie szkoły średniej do szkolnictwa policealnego i wyższego, zgodnie z zasadą filaru nr 1 (kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie). Na przykład **Węgry** zmieniły swój system punktacji na potrzeby przyjęć na uczelnie wyższe, aby od roku akademickiego 2021/2022 umożliwić również obliczanie progów przyjęcia na podstawie wyników VET. W **Szwecji** zmieniono wymogi dotyczące krajowych programów kształcenia i szkolenia zawodowego na poziomie średnim II stopnia, na przykład w zakresie języka szwedzkiego i angielskiego, aby umożliwić uczniom uzyskanie podstawowego uprawnienia do podjęcia studiów wyższych, . **Włochy** zwiększają liczbę instytucji zajmujących się szkoleniem zawodowym na poziomie szkolnictwa wyższego, tworząc sieci składające się z przedsiębiorstw, uczelni i ośrodków badań naukowych, organów lokalnych oraz systemów kształcenia/szkolenia. Modyfikując system „kursów specjalizacji technologicznej”, **Portugalia** zwiększyła rolę takich kursów jak kształcenie policealne z podwójną certyfikacją, które pozwala uzyskać kwalifikacje oparte na specjalistycznym szkoleniu technicznym. **Rumunia** w ramach RRP rozwija pełną ścieżkę zawodową dla wyższego wykształcenia technicznego, zapewniając pełną ścieżkę edukacyjną dla uczniów zarejestrowanych w szkołach średnich dwutorowych, tak aby mogli oni przejść do programów szkolnictwa wyższego. Reforma ta, której towarzyszy szereg inwestycji wspieranych w ramach RRP, ma na celu poprawienie jakości, atrakcyjności i dopasowania kształcenia dualnego do potrzeb

rynku pracy, przy czym do 2026 r. spodziewany jest wzrost odsetka uczniów szkół średnich obierających tę ścieżkę z 17 % do 40 %.

Umiejętności potrzebne do przeprowadzenia zielonej i cyfrowej transformacji są ważnym elementem szerszych strategii dotyczących umiejętności lub środków na rzecz zatrudnienia w wielu państwach członkowskich. Zgodnie ze swoim RRP i przyszłym Europejskim Funduszem Społecznym Plus (EFS+) **Hiszpania** planuje sfinansować przekwalifikowanie pracowników zagrożonych zwolnieniem, aby umożliwić im nabycie nowych umiejętności w zakresie transformacji cyfrowej, ekologicznej i produkcyjnej. Ponadto przeprowadzone zostanie badanie, którego celem będzie określenie zapotrzebowania na poszczególne umiejętności w co najmniej 23 sektorach produkcyjnych. W ramach **litewskiego** RRP uruchomiono program pilotażowy mający na celu zwiększenie zakresu i różnorodności środków na rzecz zatrudnienia dostępnych na Litwie. Program ten miał na celu przyczynienie się do osiągania celów cyfrowej i zielonej transformacji oraz propagowanie przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Kładąc szczególny nacisk na umiejętności cyfrowe i ekologiczne, **Grecja** zreformowała swój krajowy system uczenia się przez całe życie i pod koniec 2022 r. zaoferuje specjalne programy szkoleniowe, które będą dostępne dla około pół miliona osób, aby umożliwić im podnoszenie umiejętności cyfrowych i ekologicznych. Przyjęta na **Cyprze** krajowa strategia uczenia się przez całe życie na lata 2021–2027 zawiera specjalny filar dotyczący zielonej transformacji i zrównoważoności. Aby sprostać stale zmieniającemu się zapotrzebowaniu na umiejętności, niektóre państwa członkowskie mierzą i prognozują potrzeby w zakresie umiejętności, które zapewnią informacje potrzebne do kształtowania polityk. Na przykład **Estonia** i **Irlandia** określają przyszłe niedobory kwalifikacji w ramach procesu uczestnictwa, w którym biorą często udział organy publiczne, publiczne służby zatrudnienia, pracodawcy, partnerzy społeczni, uczelnie i różni eksperci.

W świetle transformacji cyfrowej wiele państw członkowskich realizuje kompleksowe strategie mające na celu poprawę umiejętności cyfrowych dorosłej ludności. Najczęściej środki z zakresu polityki koncentrują się na zapewnieniu bezpośredniego szkolenia i podnoszenia kwalifikacji w zakresie umiejętności cyfrowych. Na przykład w kontekście swojego RRP do podniesienia poziomu umiejętności cyfrowych ludności dąży **Hiszpania**. W ramach jednego ze środków przewiduje się utworzenie sieci ośrodków wsparcia z zakresu szkoleń dotyczących podstawowych i zaawansowanych umiejętności cyfrowych, która będzie prowadzić działania mające na celu wzmocnienie pozycji osób starszych, ułatwienie szkoleń dla dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji, jak również różne kampanie uświadamiające. Ujęte w nim plany do końca 2025 r. obejmują również działania mające na celu zwiększenie zdolności cyfrowych ogółu społeczeństwa dzięki współpracy z sektorem prywatnym, takie jak ogólnodostępna platforma szkoleniowa „Digitalizate Plus”, a także rozwój zasobów cyfrowych w celu rozpowszechniania i nauczania języka hiszpańskiego. Niektóre państwa członkowskie, na przykład **Czechy** i **Estonia**, dokonują znacznych inwestycji w bezpośrednie programy podnoszenia kwalifikacji cyfrowych skierowane do ogółu społeczeństwa. Inwestycje te obejmują również programy szkoleniowe w zakresie umiejętności cyfrowych skierowane do konkretnych grup docelowych, takich jak osoby poszukujące pracy, kluczowi specjaliści i pracodawcy, zwłaszcza MŚP. We wrześniu 2021 r. rząd Walonii w **Belgii** przyjął nowy projekt dekretu o zwiększaniu podstawowych umiejętności cyfrowych. W dekrete tym przewiduje się zwiększenie liczby godzin szkolenia, ujednolicenie pedagogiki, koordynację ze służbami zatrudnienia oraz stabilniejsze i rozszerzone finansowanie struktur, które prowadzą to szkolenie. W **Luksemburgu** w październiku 2021 r. przyjęto Narodowy plan działania na rzecz włączenia cyfrowego, który zawiera ważną sekcję dotyczącą umiejętności cyfrowych. W planie uwzględniono

wprowadzenie nauczania umiejętności cyfrowych do kształcenia formalnego i pozaformalnego na wszystkich poziomach i we wszystkich grupach wiekowych, a także specjalne inicjatywy umożliwiające obywatelom zdobycie cyfrowej autonomii. Aby rozwijać edukację cyfrową i promować kompetencje cyfrowe obywateli i pracowników różnych sektorów, **Polska** opracowała w ramach RRP Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych 2023–2030. **Malta** jest w trakcie opracowywania „Spisu umiejętności cyfrowych” swoich pracowników, których wyniki powinny zostać udostępnione do końca 2022 r. W **Finlandii**, w ramach szeroko zakrojonej reformy kształcenia ciągłego przewidzianej w RRP, wdrożonej wiosną 2022 r. opublikowano pierwsze zaproszenie do składania wniosków o zapewnianie szkoleń w celu wzmocnienia umiejętności cyfrowych lub ekologicznych. **Bulgaria** inwestuje w utworzenie platformy na rzecz uczenia się dorosłych w ramach RRP, której celem jest przeszkolenie 500 000 osób w zakresie umiejętności cyfrowych. W ramach inwestycji RRP **Rumunia** planuje przekształcenie kilku bibliotek w centra umiejętności cyfrowych, w których 100 000 obywateli ze społeczności znajdujących się w niekorzystnej sytuacji otrzyma szkolenie w zakresie podstawowych umiejętności cyfrowych. Strategia **Irlandii** na rzecz umiejętności dorosłych w zakresie czytania i pisanie, rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowych obejmuje bezpłatne wsparcie dla osób dorosłych w celu nabycia podstawowych umiejętności cyfrowych niezbędnych do uczestnictwa w życiu społecznym. W ramach RRP Cypr przyjął krajowy plan działania w zakresie e-umiejętności ukierunkowany na podniesienie umiejętności cyfrowych w całym społeczeństwie.

Kształcenie i szkolenie zawodowe może odegrać kluczową rolę w propagowaniu umiejętności cyfrowych. **Hiszpania** inwestuje w transformację cyfrową VET w ramach swojego RRP, w którym uwzględniono kluczowe działania dotyczące szkoleń w zakresie umiejętności cyfrowych i ekologicznych skierowanych do nauczycieli kształcenia zawodowego oraz przekształcenia sal lekcyjnych w przestrzenie użytkowe, które odtworzą technologiczne środowisko pracy. Na **Litwie** przepisy związane z RRP dotyczące systemu przygotowania zawodowego zawierają konkretny cel dotyczący transformacji cyfrowej, stanowiąc, że co najmniej 40 % przygotowania zawodowego będzie koncentrować się na umiejętnościach cyfrowych. Aby sprostać rosnącemu zapotrzebowaniu na umiejętności cyfrowe, **Portugalia** dokonuje przeglądu treści szkoleń zawodowych i edukacyjnych zawartych w krajowym katalogu kwalifikacji w tej dziedzinie. Obejmuje to w szczególności moduły szkoleniowe związane z technologiami i narzędziami ukierunkowane na rozwijanie umiejętności, które są głównie potrzebne w kontekście zawodowym, w oparciu o diagnozę przewidywania umiejętności.

W kontekście Europejskiego Zielonego Ładu i konieczności przyspieszonej transformacji w kierunku czystej energii w świetle rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie państwa członkowskie wdrażają różne środki mające na celu wspieranie i rozwijanie umiejętności w zakresie zielonej transformacji. Na przykład w **Estonii** RRP obejmuje inwestycje w umiejętności ekologiczne, które mają na celu podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie, aby wyposażyć pracowników w szerszą wiedzę i umiejętności w zakresie zielonej gospodarki. Środek stanowi zachętę do stosowania zielonych technologii poprzez transfer wiedzy, unowocześnienia treści i organizację programów szkolenia zawodowego w szkolnictwie wyższym oraz VET, a także zapewnienia podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania. Zaktualizowane i – w razie potrzeby – opracowane zostaną nowe standardy zawodowe, w których przedstawione zostaną efekty uczenia się umiejętności ekologicznych oraz konkretne dziedziny i umiejętności mające największy wpływ na zieloną transformację. Ponadto terytorialny plan sprawiedliwej transformacji dla estońskiego regionu Ida-Viru, zależnego od łupków bitumicznych, obejmuje działania koncentrujące się na podnoszeniu kwalifikacji i przekwalifikowaniu

pracowników i osób poszukujących pracy, a także oferowaniu pomocy w poszukiwaniu pracy i aktywne włączenie społeczne osób poszukujących pracy. W **Szwecji** rząd zaproponował zainwestowanie w 2022 r. 100 mln SEK w podnoszenie poziomu umiejętności w zakresie klimatu (*kompetenslyft för klimatet*). Szwedzka Agencja Innowacji, Vinnova, pracuje obecnie nad wnioskiem określającym sposób opracowania tego działania, np. które programy należy uznać za kwalifikowalne, jak mają być rozdzielane środki i jaki organ ma być odpowiedzialny za zarządzanie. W **Danii** w kwietniu 2022 r. przyjęto pakiet o wartości 100 mln DKK, z którego środki mają zostać przeznaczone na ekologiczne szkolenia i podnoszenie kwalifikacji. Środki te zostaną przeznaczone między innymi na inwestycje w sprzęt i rozwój umiejętności szkoleniowców, głównie w dziedzinie rolnictwa, żywności, technologii, budownictwa i transportu. W ogólnym ujęciu wszystkie podmioty prowadzące szkolenia dla przedsiębiorstw i rynku pracy mogą ubiegać się o środki finansowe na opracowanie i przetestowanie ścieżek kształcenia w zakresie lepszego przystosowania się do zmiany klimatu i zielonej transformacji w okresie 2022–2025.

Zapewnianie szkoleń to ważny obszar polityki, mający za zadanie sprostać zapotrzebowaniu na umiejętności w ramach zielonej transformacji. W niektórych państwach członkowskich, na przykład w **Irlandii i Hiszpanii**, organizowane są specjalne programy szkoleniowe dla specjalistów w sektorach i zawodach, w których istnieje duże zapotrzebowanie na zielone miejsca pracy. W swojej RRP **Malta** zamierza wprowadzić program szkoleń i certyfikacji w branży budowlanej z naciskiem na renowację. W **Austrii** *klimaaktiv* – inicjatywa w zakresie ochrony klimatu Federalnego Ministerstwa Działań Klimatycznych, Środowiska, Energii, Mobilności, Innowacji i Technologii – ma na celu wprowadzanie innowacyjnych treści do istniejących programów edukacyjnych i obecnie umożliwia zdobycie kwalifikacji potrzebnych specjalistom w zakresie budownictwa i renowacji, energii i techniki budowlanej, informatyki przyjaznej dla środowiska, oszczędzania energii, zarządzania energią, doradztwa energetycznego i mobilności. Istnieją również inicjatywy mające na celu zachęcenie osób bezrobotnych do podejmowania szkoleń z zakresu umiejętności ekologicznych. W **Danii** pracownicy niewykwalifikowani i pracownicy o nieaktualnych umiejętnościach mają prawo do wyższych zasiłków dla bezrobotnych (110 % poziomu bazowego), jeżeli rozpoczynają kształcenie zawodowe w zawodzie, w którym występują niedobory, w tym szkolenie na potrzeby zielonych miejsc pracy.

Aby zwiększyć uczestnictwo w edukacji dorosłych, w szczególności wśród pracowników o niskich kwalifikacjach, państwa członkowskie wprowadzają środki na rzecz zwiększenia skuteczności działań informacyjnych zgodnie z zasadami filaru nr 1 i 4 (odpowiednio kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie oraz aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia). Przykładowo w **Belgii** Wspólnota Flamandzka zainicjowała strategię – finansowaną częściowo w ramach RRF – ukierunkowaną na konkretne grupy dorosłej ludności i skoordynowaną z opracowaniem systemu indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz środkami wspierającymi organizatorów edukacji dorosłych i wzmacniającymi partnerstwa w dziedzinie uczenia się przez całe życie. Stanowi to uzupełnienie indywidualnego prawa do 5 dni szkolenia dla każdego pracownika w jednym roku (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy), które jest realizowane w 2024 r. na szczeblu federalnym w kontekście RRF. W **Grecji** indywidualne rachunki szkoleniowe są zasadniczym elementem znaczącej reformy oferty usług z zakresu edukacji dorosłych, którą uchwalono w kontekście krajowego RRP i która ma na celu lepsze reagowanie na potrzeby rynku pracy dzięki wzmocnionemu mechanizmowi przewidywania potrzeb w zakresie umiejętności. W kompleksowej strategii uczenia się przez całe życie na lata 2021–2027 na **Cyprze** wymieniono wdrożenie indywidualnych rachunków szkoleniowych, które zostanie

objęte wsparciem w ramach EFS+. Celem strategii jest między innymi zagwarantowanie, że uczenie się przez całe życie jest dostępne i adekwatne dla wszystkich dorosłych. W ramach RRP na **Litwie** opracowany zostanie nowy system informatyczny oparty na modelu indywidualnych rachunków szkoleniowych dla dorosłych, którzy chcą kontynuować naukę, z jednoczesnym zapewnieniem dostępu do powiązanych usług, takich jak poradnictwo zawodowe oraz uznawanie umiejętności i kompetencji. Aby lepiej zgrać programy edukacji dorosłych z potrzebami rynku pracy, w **Chorwacji** dostosowano te programy do chorwackich ram kwalifikacji (CROQF) oraz usprawniono uznawanie uczenia się nieformalnego i pozaformalnego. W **Danii** wprowadzono inicjatywę dotyczącą rotacji stanowisk, która ma na celu umożliwienie pracownikom nauki i korzystania z kształcenia ciągłego dzięki wprowadzeniu systemów zastępstw w odniesieniu do pracowników dotkniętych ograniczeniami czasowymi. We wrześniu 2021 r. na **Węgrzech** wprowadzono program (o wartości 175 mln EUR) służący podniesieniu kwalifikacji 70 tys. pracowników do 2025 r., obejmujący zachęty do angażowania grup defaworyzowanych, takich jak pracownicy o niskich umiejętnościach, osoby młode, pracownicy powyżej 50. roku życia lub osoby z niepełnosprawnościami.

Państwa członkowskie dążą do zapewnienia jakości, uznawania i zrozumienia mikropoświadczeń, które są coraz częściej stosowane w systemach kształcenia, szkolenia i rynku pracy zgodnie z zasadami filaru nr 1 i 4 (dotyczącymi odpowiednio kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie oraz aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). Niektóre państwa członkowskie zinstytucjonalizują stosowanie i uznawanie mikropoświadczeń jako instrumentu, który oferuje znaczne możliwości w zakresie szybkiego i ukierunkowanego podnoszenia i zmiany kwalifikacji pracowników, osób uczących się i osób poszukującym pracy w kontekście dwojakiej transformacji. W **Irlandii** certyfikaty dotyczące mikropoświadczeń są włączone do krajowych ram kwalifikacji od czasu ich ustanowienia w 2003 r. W 2022 r. certyfikaty przyznawane są przez różne podmioty, w tym instytucje szkolnictwa wyższego, VET oraz organizatorów kształcenia pozaformalnego. Mikropoświadczenia są w coraz większym stopniu doceniane przez podmioty działające na rynku pracy, ponieważ jest to rozwiązanie, które zapewnia ukierunkowane, elastyczne i możliwe do zweryfikowania możliwości podnoszenia kwalifikacji. W **Niderlandach** mikropoświadczenia (*edubadges*) mogą być wydawane online, a ich odbiorcy mogą przechowywać i udostępniać je pracodawcom lub placówkom edukacyjnym, co przyczynia się do większej elastyczności i dostępności edukacji dorosłych. Po przyjęciu nowej ustawy o edukacji dorosłych w ramach RRP „mikrokwalifikacje” stały się częścią formalnej edukacji dorosłych w **Chorwacji** w 2021 r. Chorwackie krajowe ramy kwalifikacji obejmą jednostki efektów uczenia się związane z krótkimi kursami szkoleniowymi, które mogą prowadzić do uzyskania częściowych lub pełnych kwalifikacji. W ostatnim czasie w **Hiszpanii** nową ustawą o kształceniu i szkoleniu zawodowym (ustawa organiczna 3/2022) włączono mikropoświadczenia do formalnego kształcenia i szkolenia zawodowego, zapewniając możliwość gromadzenia i agregowania pojedynczych poświadczeń w ramach formalnego certyfikatu VET. Podobnie na **Łotwie** nowa ustawa o VET z marca 2022 r. umożliwia gromadzenie mikropoświadczeń w celu uzyskania pełnych kwalifikacji lub wykorzystywanie mikropoświadczeń jako kwalifikacji samodzielnych. Przegląd (obecnie w toku) ustawy o edukacji dorosłych w **Estonii** ma na celu uregulowanie treści, dostarczania, jakości i czasu trwania przedsięwzięć edukacyjnych, które prowadzą do przyznawania mikropoświadczeń. W niektórych innych państwach członkowskich, na przykład w **Polsce, Słowenii i Finlandii**, trwają konsultacje i dyskusje na temat inicjatyw prawnych dotyczących mikropoświadczeń. W Polsce wdrażanie mikropoświadczeń będzie wspierane ze środków EFS+.

Wzmocniona gwarancja dla młodzieży nadal stanowi kamień węgielny polityki sprzyjającej reformom strukturalnym i środkiem wspierającym zdolność do zatrudnienia młodzieży. W ramach wzmocnionej gwarancji dla młodzieży, zgodnie z zasadą filaru nr 4 (dotyczącą aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia), a także w kontekście środków wspieranych z funduszy UE (EFS+, RRF), niektóre państwa członkowskie uruchomiły nowe inicjatywy na rzecz wdrożenia wzmocnionej gwarancji dla młodzieży. Pod koniec 2021 r. **Portugalia** przyjęła „Wzmocniony krajowy plan wdrożenia gwarancji dla młodzieży”, a w czerwcu 2021 r. **Hiszpania** wprowadziła „Plan dotyczący gwarancji dla młodzieży plus na lata 2021–2027” w ramach „Strategii na rzecz młodzieży do 2030 r.”. **Litwa, Szwecja i Estonia** (ta ostatnia w ramach RRP) przyjęły niedawno nowe plany wdrożenia gwarancji dla młodzieży. Inne państwa członkowskie, na przykład **Chorwacja i Grecja**, aktualizują swoje plany w tym zakresie, natomiast **Bułgaria** pracuje nad krajową umową ramową w sprawie wdrożenia gwarancji dla młodzieży.

Znaczna liczba państw członkowskich realizuje reformy i nowe programy, włączając w to zachęty do zatrudniania i programy towarzyszące skierowane do osób młodych – w tym również przy wsparciu z zasobów RRF. Ich celem jest zwiększenie zdolności młodzieży do zatrudnienia zgodnie z zasadami filaru nr 1 i 3 (dotyczącymi odpowiednio kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie oraz równych szans). RRP **Estonii** obejmuje szereg środków mających na celu wsparcie osób młodych, np. reformę dotyczącą umiejętności wspierającą transformację cyfrową, w tym nowe możliwości kariery zarówno dla osób zatrudnionych, jak i bezrobotnych dzięki podnoszeniu i zmianie kwalifikacji w zakresie ICT. Inny środek, o nazwie „Moja pierwsza praca”, służy zmniejszeniu bezrobocia młodzieży za sprawą zachęcania do zatrudniania osób młodych o niewielkim doświadczeniu zawodowym przez łączenie dopłat do wynagrodzeń z możliwościami szkoleniowymi. W **Grecji** program „Proto Ensimo” (pierwsza pieczęć) ułatwia osobom młodym wejście na rynek pracy oraz sprzyja tworzeniu nowych miejsc pracy w sektorze prywatnym dzięki dotacjom w wysokości 600 EUR (lub 300 EUR w przypadku niepełnego wymiaru czasu pracy) zarówno dla młodych pracowników, jak i dla pracodawców. **Hiszpania** włączyła do swojego RRP inicjatywę pt. „Inwestycje na rzecz walki z bezrobociem młodzieży”, która składa się z trzech programów. Program „Tandem” ma na celu zapewnienie kompetencji zawodowych dzięki szkoleniom powiązanim z zatrudnieniem, przy czym co najmniej 25 % programu koncentruje się na umiejętnościach związanych z klimatem, a 25 % na umiejętnościach cyfrowych. Drugi program nosi nazwę „Pierwsze doświadczenie” i ułatwia zdobycie pierwszego doświadczenia zawodowego, przy czym co najmniej 20 % programu poświęcono umiejętnościom związanym z klimatem, a 20 % – umiejętnościom cyfrowym; ponadto w ramach programu „Investigo” oferowane jest zatrudnienie związane z realizacją projektu badawczego. Na **Cyprze** planuje się utworzenie w ramach RRP mobilnych jednostek publicznych służb zatrudnienia z myślą o prowadzeniu skuteczniejszych działań informacyjnych skierowanych do młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani niezscolącej się (młodzież NEET). Ponadto cypryjski RRP obejmuje również program oferujący dotacje dla pracodawców z sektora prywatnego jako zachętę do zatrudniania młodych osób bezrobotnych i młodzieży NEET (w wieku 15–29 lat) oraz zapewnienia 2 miesięcy szkoleń. Cypr zamierza również rozwiązać problem niedopasowania umiejętności między sektorem edukacji a rynkiem pracy przez rozszerzenie do 2023 r. swojego pilotażowego mechanizmu monitorowania losów absolwentów na wszystkie instytucje szkolnictwa wyższego. Ponadto w ramach finansowania z EFS+ państwo to planuje wdrożyć inicjatywę „mierz wysoko, ucz się, osiągaj biegłość, realizuj cele” (ALMA) skierowaną do młodzieży NEET, a w szczególności młodzieży znajdującej się w niekorzystnej sytuacji. Inicjatywa ALMA będzie propagowana w drodze współpracy/partnerstwa między publicznymi służbami zatrudnienia,

pracodawcami/przedsiębiorstwami oraz innymi potencjalnymi organizacjami partnerskimi. **Słowacja** planuje zaktualizowanie programu praktyk dla absolwentów z myślą o zwiększeniu zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy znajdujących się w niekorzystnej sytuacji (np. młodzieży NEET, absolwentów szkół) dzięki umożliwieniu im nabywania i wzmacniania umiejętności zawodowych w ramach praktycznego doświadczenia w przedsiębiorstwie.

Niektóre państwa członkowskie uruchomiły inicjatywy mające na celu poprawę integracji pracowników w starszym wieku na rynkach pracy i zdolności takich pracowników do zatrudnienia, co pomoże również sprostać wyzwaniu, jakim są zmiany demograficzne, zgodnie z zasadami filaru nr 3 i 4 (dotyczącymi odpowiednio równych szans i aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). W kontekście pandemii w **Luksemburgu** tymczasowo złagodzone przepisy ograniczające zatrudnienie za wynagrodzeniem dla osób, które przeszły na wcześniejszą emeryturę, aby zaspokoić zapotrzebowanie na personel w różnych sektorach, w szczególności w sektorze opieki zdrowotnej.

Państwa członkowskie coraz powszechniej wprowadzają środki polegające na przyznaniu stałego urlopu ze względów rodzinnych i urlopów specjalnych osobom pełniącym obowiązki opiekuńcze – w celu wspierania większego uczestnictwa kobiet w rynku pracy zgodnie z zasadami filaru nr 2 i 9 (dotyczącymi odpowiednio równouprawnienia płci i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym). W **Belgii** od 1 września 2021 r. maksymalny okres urlopu na opiekę nieformalną nad osobą potrzebującą opieki został wydłużony do trzech miesięcy w przypadku pełnego wymiaru czasu urlopu lub sześciu miesięcy w przypadku ograniczenia wymiaru czasu pracy o 1/5 lub o połowę. W **Danii** od sierpnia 2022 r. weszły w życie nowe środki, zgodnie z którymi zasiłek poporodowy będzie rozdzielany równo między rodziców w wymiarze 24 tygodni świadczenia macierzyńskiego/ojcowskiego po porodzie. Część urlopu może być przeniesiona z jednego rodzica na drugiego. W sierpniu 2022 r. rząd **Irlandii** zatwierdził ogólny projekt planowanej ustawy o równowadze między życiem zawodowym a prywatnym oraz zawierającej przepisy różne, której celem jest wprowadzenie prawa do pięciu dni urlopu rocznie na opiekę medyczną związaną z ciężką chorobą oraz przedłużenie obecnego uprawnienia do przerw na karmienie piersią na mocy ustawy o ochronie macierzyństwa z sześciu miesięcy do dwóch lat. Dodatkowo w październiku 2021 r. zaktualizowano irlandzką ustawę o urlopie rodzicielskim z 2019 r., przedłużając płatny urlop rodzicielski lub ze względów rodzinnych z pięciu do siedmiu tygodni, które można wykorzystać elastycznie do ukończenia przez dziecko dwóch lat. We **Włoszech** reforma z czerwca 2022 r. ma na celu propagowanie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracowników sprawujących opiekę jako rodzice lub opiekunowie, osiągnięcie bardziej równego podziału obowiązków związanych z opieką między mężczyznami i kobietami oraz propagowanie równouprawnienia płci zarówno w miejscu pracy, jak i w rodzinie. W 2022 r. dokonano aktualizacji przepisów w celu ustanowienia obowiązkowego i fakultatywnego urlopu ojcowskiego w wymiarze odpowiednio 10 dni i jednego dnia (w przypadku przeniesienia urlopu macierzyńskiego). Ponadto w kwietniu 2022 r. przyjęto ustawę, która ma na celu zapewnienie wsparcia dla rodzin z dziećmi i zachęcanie do godzenia życia zawodowego i rodzinnego dzięki ustanowieniu miesięcznego powszechnego dodatku na wszystkie dzieci pozostające na utrzymaniu, reformie różnych rodzajów urlopu ze względów rodzinnych, wprowadzenie zachęt finansowych do wejścia na rynek pracy dla kobiet mających obowiązki opiekuńcze, a także opracowanie polityki na rzecz wspierania rodzin w zakresie wydatków na kształcenie i wydatków szkolnych. W listopadzie 2021 r. na **Cyprze** wprowadzono reformę, która wydłuża urlop macierzyński z 18 do 22 tygodni w przypadku narodzin lub adopcji drugiego dziecka (również narodzin przez matkę zastępczą) oraz do 26 tygodni

w przypadku trzeciego dziecka. Wymiar urlopu ojcowskiego to dwa tygodnie, z których należy skorzystać w ciągu 16 tygodni od narodzin lub adopcji dziecka. Do końca 2022 r. Cypr planuje również wprowadzić prawo do płatnego urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych, prawo do elastycznego korzystania ze wspomnianego urlopu oraz prawo do urlopu opiekuńczego. W 2022 r. **Litwa** przyjęła środki mające na celu wprowadzenie dodatkowych dni urlopu dla rodziców z uwzględnieniem liczby dzieci oraz statusu niepełnosprawności dzieci (zob. sekcja 2.3.2). 4 września 2022 r. **Finlandia**, w ramach reformy urlopów ze względów rodzinnych, która ma zwiększyć równość w życiu zawodowym rodziców przy poszanowaniu różnych form rodziny, obojgu rodzicom przyznane zostanie 160 dni zasiłku rodzicielskiego. Z tej liczby maksymalnie 63 dni zasiłku rodzicielskiego można przekazać innemu rodzicowi lub opiekunowi, współmałżonkowi własnemu lub współmałżonkowi drugiego rodzica. Przez pozostały okres ciąży przysługuje zasiłek ciążowy w postaci świadczenia dziennego wypłacanego przez 40 dni. Urlop można wykorzystać w wielu okresach, aż do ukończenia przez dziecko drugiego roku życia. 2 sierpnia 2022 r. **Niderlandy** wprowadziły prawo do płatnego urlopu rodzicielskiego w wymiarze 9 tygodni przy stawce 70 % dziennego wynagrodzenia. W listopadzie 2021 r. **Francja** zwiększyła liczbę dni urlopu (310 dni do wykorzystania w ciągu trzech lat, z możliwością jednokrotnego przedłużenia) oraz wsparcie finansowe, do których mają prawo rodzice w przypadku ciężkiej choroby dziecka. Ponadto rodzice mają prawo do dwóch dni urlopu, jeśli u ich dziecka zostanie zdiagnozowana choroba przewlekła. W 2022 r. na **Malcie** pracownikom pracującym wieczorami, w weekendy lub w systemie zmianowym przysługuje bezpłatna opieka nad dziećmi. Co więcej, nową ustawą z lipca 2022 r. wprowadzono i rozszerzono płatny urlop ojcowski w wymiarze 10 dni w przypadku porodu lub adopcji dla ojców i drugiego rodzica. Ponadto przyznano prawo do 4-miesięcznego płatnego urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych w odniesieniu do każdego rodzica dziecka do lat 8, prawo do bezpłatnego urlopu opiekuńczego w wymiarze 5 dni roboczych w ciągu roku oraz prawo do elastycznej organizacji pracy dla pracowników mających dzieci do lat 8 i opiekunów. Od sierpnia 2022 r. w **Bułgarii** ojciec lub opiekun prawny płci męskiej ma prawo do 2-miesięcznego płatnego urlopu opiekuńczego (710 BGN, ok. 363 EUR) w przypadku dzieci do 8 roku życia, pod warunkiem że nie korzystał wcześniej z podobnych programów.

Państwa członkowskie wprowadzają środki dotyczące wspólnej i elastycznej organizacji pracy dla rodzin i osób pełniących obowiązki opiekuńcze zgodnie z zasadami filaru nr 2 i 9 (dotyczącymi odpowiednio równouprawnienia płci i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym). W styczniu 2021 r. **Czechy** zmieniły przepisy, umożliwiając pracownikom zatrudnionym w niepełnym wymiarze czasu pracy dzielenie jednego miejsca pracy. Środek ten ma na celu rozszerzenie elastycznej organizacji pracy i jest współfinansowany z EFS za pomocą zachęt finansowych pokrywających część wynagrodzenia, wspierających koordynatorów polityki rodzinnej w regionach, a także opracowywanie przewodników metodologicznych, analiz polityk i najlepszych praktyk. W **Irlandii** planowana ustawa o równowadze między życiem zawodowym a prywatnym oraz zawierająca przepisy różne ma na celu wprowadzenie prawa opiekunów do ubiegania się o elastyczną organizację pracy, w tym o skrócone godziny pracy lub ich mniejszą liczbę. Do końca 2022 r. **Cypr** planuje przyznać pracującym rodzicom z dziećmi w wieku do lat 8 i opiekunom prawo do wnioskowania o elastyczną organizację pracy. W 2022 r. na **Litwie** podjęto działania mające na celu wprowadzenie możliwości pracy w wymiarze krótszym niż pełny dzień roboczy oraz zorganizowanie telepracy i elastycznego harmonogramu czasu pracy dla kobiet w ciąży lub karmiących piersią lub rodziców samotnie wychowujących dzieci w wieku do lat 14 (lub do lat 18 w przypadku dzieci niepełnosprawnych) oraz dla rodziców wychowujących dzieci w wieku do lat 8.

Kilka państw członkowskich podjęło działania mające na celu propagowanie aktywizacji, wspieranie zatrudnienia kobiet i zwalczanie problemu różnicowanego wynagrodzenia ze względu na płeć, zgodnie z zasadami filaru nr 2 i 4 (dotyczącymi odpowiednio równouprawnienia płci i aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). W **Irlandii**, w lipcu 2021 r., zaktualizowano ustawę o informowaniu o luce płacowej między kobietami a mężczyznami, w której to ustawie będzie się teraz wymagać od organizacji składania sprawozdań na temat różnic w wynagrodzeniach ze względu na płeć, w tym w przypadku premii. Wymóg ten będzie początkowo dotyczył organizacji zatrudniających przynajmniej 250 pracowników, ale z czasem zostanie rozszerzony na organizacje zatrudniające przynajmniej 50 pracowników. Ustawa nakłada również na pracodawców obowiązek określenia przyczyn powstania tych różnic oraz zaproponowania (nieobowiązkowych) działań mających na celu ich wyeliminowanie. We **Włoszech** w ustawie budżetowej na 2022 r. przewiduje się – począwszy od 2023 r. – zwiększenie środków na fundusz wspierający równość płac kobiet i mężczyzn o 50 mln EUR rocznie. Środki te przeznaczone są na interwencje mające na celu wsparcie i uznanie wartości społecznej równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn oraz równych szans w miejscu pracy w kontekście rozwoju gospodarczego. Ponadto przyjęty krajowy plan strategiczny ma na celu określenie dobrych praktyk służących zwalczaniu stereotypów płci, zlikwidowanie luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, osiągnięcie parytetu w różnych sektorach gospodarki, rozwiązanie problemu różnic płac i emerytur między kobietami a mężczyznami oraz osiągnięcie równowagi płci w procesach decyzyjnych. Ponadto we włoskim planie odbudowy i zwiększania odporności przewiduje się inwestycje propagujące przedsiębiorczość wśród kobiet, wspierające realizację innowacyjnych projektów biznesowych dla przedsiębiorstw założonych i prowadzonych przez kobiety lub w przeważającej mierze przez kobiety oraz inwestycje w system certyfikacji dla przedsiębiorstw wspierających w swoich praktykach równouprawnienie płci. We **Francji**, w drodze ustawy z grudnia 2021 r., wprowadzono szereg środków mających na celu wspieranie ekonomicznego i zawodowego równouprawnienia płci. Od 1 marca 2022 r. pracodawcy zatrudniający co najmniej 1 000 pracowników są zobowiązani do corocznego publikowania informacji na temat wszelkich nierówności w reprezentacji kobiet i mężczyzn wśród wyższej kadry kierowniczej i członków organów zarządzających. Od 1 marca 2023 r. informacje te będą podawane do wiadomości publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Pracy. Ustawa obejmuje również utworzenie – od 1 marca 2026 r. – minimalnego odsetka kobiet na stanowiskach kierowniczych w przedsiębiorstwach – 30 % – oraz późniejsze jego zwiększenia (40 % od 1 marca 2029 r.). W październiku 2021 r. **Grecja** przyjęła ramy świadczenia usług opieki nad dziećmi w wieku od dwóch miesięcy do dwóch i pół roku oraz realizacji programu „Nianie z sąsiedztwa”, który wspiera dostęp kobiet do zatrudnienia i równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Wdrożenie na szczeblu krajowym będzie poprzedzone fazą pilotażową w 33 gminach.

Państwa członkowskie wprowadziły nowe inicjatywy i reformy w celu poprawy rekrutacji i zdolności do zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, zgodnie z zasadą filaru nr 17 (dotyczącą integracji osób z niepełnosprawnościami). W **Belgii** w ramach belgijskiego planu odbudowy i zwiększania odporności finansowana jest reforma publicznych służb zatrudnienia Walonii „Talenty–Impuls–Mobilizacja”, która ma na celu zapewnienie bardziej spersonalizowanych usług i indywidualnych ścieżek dla osób poszukujących pracy będących w trudnej sytuacji, w tym osób z niepełnosprawnościami. **Bulgaria** planuje wdrożyć program wspierający trwałe zatrudnienie osób z grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób z niepełnosprawnościami, którego budżet opiekujący na 51,1 mln EUR zostanie pokryty ze środków EFS+. Operacja ta będzie skierowana do 3 600 osób należących do grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób z niepełnosprawnościami,

które otrzymają w jej ramach wsparcie w postaci dotowanego zatrudnienia, mentoringu, dostosowania środowiska pracy i transportu. W październiku 2022 r. **Czechy** zwiększyły zachęty do zatrudniania osób z niepełnosprawnościami. Aby zwiększyć ofertę usług zatrudnienia publicznych służb zatrudnienia skierowaną do osób z niepełnosprawnościami, w lipcu 2021 r. **Irlandia** przyjęła podejście wczesnego angażowania. W ramach tego podejścia, które ma być w pełni wdrożone do końca 2022 r., irlandzkie publiczne służby zatrudnienia będą aktywnie oferować i świadczyć usługi i wsparcie w zakresie zatrudnienia dla poszukujących pracy osób z niepełnosprawnościami na możliwie najwcześniejszym etapie. Udział w projekcie będzie dobrowolny, a projekt będzie ukierunkowany na potrzeby poszczególnych osób oraz likwidację barier, z którymi muszą się mierzyć osoby z niepełnosprawnościami. W lutym 2022 r. **Chorwacja** przyjęła ustawę o zmianach w prawie rynku pracy, poprawiając warunki przyznawania pomocy finansowej osobom bezrobotnym z niepełnosprawnościami i ustalając pomoc pieniężną w wysokości 10 % minimalnego wynagrodzenia w kwocie netto. W ramach wdrażania swojego planu odbudowy i zwiększania odporności **Łotwa** przyjęła w sierpniu 2021 r. plan propagowania równych szans na rzecz osób z niepełnosprawnościami. W planie dostosowano zasady określania statusu niepełnosprawności, wprowadzono działania na rzecz włączenia na rynku pracy, a także przewidziano dostępność infrastruktury środowiska zbudowanego. Na **Litwie** przyjęto poprawkę rozszerzającą zakres stosowania aktywnej polityki rynku pracy na osoby z niepełnosprawnościami. Nowa inicjatywa ma na celu ułatwienie wejścia osoby z niepełnosprawnościami na otwarty rynek pracy, na którym może ubiegać się o wybraną przez siebie pracę – w przeciwieństwie do zatrudnienia w specjalnych przedsiębiorstwach społecznych, gdzie taki wybór jest ograniczony. W 2022 r. **Portugalia** wprowadziła program wspierający proces zatrudniania i zwiększania zdolności do zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami dzięki wsparciu w zakresie zawierania umów, wprowadzania na rynek pracy i integracji na tym rynku oraz przedsiębiorczości, uwzględniając osoby objęte rehabilitacją zawodową. Aby poprawić stabilizację i integrację na rynku pracy, w programie zaplanowano dostosowanie, wzmocnienie i odnowienie zachęt do zwiększania zdolności do zatrudnienia (zachęt o charakterze składkowym oraz zachęt uwzględnionych w programach polityki zatrudnienia). W **Finlandii**, w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, w 2022 r. rozpocznie działalność nowy państwowy podmiot pośredniczący na rynku pracy mający na celu wspieranie dostosowania i pośrednictwa pracy osób, w przypadku których istnieje znaczne ryzyko trwałego wykluczenia z rynku pracy, w tym osób o ograniczonej zdolności do pracy. Po rozpoczęciu działalności podmiot ten zamierza osiągnąć cel polegający na tym, aby około 1 000 osób nawiązało stosunek pracy.

Państwa członkowskie podjęły działania na rzecz wsparcia i ułatwienia integracji obywateli państw trzecich na rynku pracy. Rząd **Estonii** opracował program obejmujący kurs adaptacyjny i naukę języka dla nowo przybyłych migrantów – „Settle in Estonia” [„Zamieszkać w Estonii”] – do którego w 2022 r. wprowadzono zmiany, dzieląc wcześniej połączony moduł zatrudnienia i przedsiębiorczości na dwa osobne moduły, aby lepiej zaspokoić potrzeby uczestników. Ponadto oprócz szkoleń na poziomie A1 w programie uwzględniono kursy językowe na poziomie A2, a także dostosowano metodykę nauczania. Co więcej, Estonia przyjęła Światową konwencję o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia UNESCO, w której ustanowiono prawa osób fizycznych do poddania ich nabytych za granicą kwalifikacji ocenie w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny. Kursy językowe odgrywają znaczącą rolę w państwach członkowskich. Przykładowo w **Finlandii** przeznaczono dodatkowe fundusze na nauczanie języka fińskiego/szwedzkiego jako drugiego języka, w tym na doskonalenie umiejętności czytania i pisania oraz na szkolenia integracyjne w ramach kształcenia pozaformalnego. W szczególności rząd fiński proponuje zwiększenie budżetu wydatków operacyjnych

centrum usług w zakresie kształcenia ustawicznego i zatrudnienia na 2023 r. o 5,5 mln EUR, która to kwota ma być wykorzystana na kształcenie i szkolenie opracowane z myślą o Ukraińcach. W **Niemczech** w listopadzie 2021 r. Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych przyznało osobom ubiegającym się o azyl z Afganistanu wczesny dostęp do środków integracji na rynku pracy, takich jak kursy języka zawodowego. W grudniu 2021 r. **Irlandia** opublikowała nowe wytyczne i zestawy narzędzi, aby pomóc uczącym się migrantom w zwiększeniu ich znajomości języka angielskiego i osiągnięciu postępów w dalszej edukacji w ramach strategii „Adult Literacy for Life” (ALL). W marcu 2022 r. **Francja** wdrożyła kompleksowy i zindywidualizowany program wsparcia na rzecz integracji uchodźców („AGIR”). W programie oferuje się m.in. dostosowany system wsparcia, który ułatwia uznawanie wcześniejszego doświadczenia nowo przybyłych cudzoziemców, upraszcza ich integrację zawodową i poprawia dostęp do pracy w przypadku osób, które mają najmniejsze szanse na jej znalezienie ze względu na swoją sytuację. We **Włoszech** władze włoskie i Biuro UNHCR podpisały protokół ustaleń mający na celu wspieranie integracji uchodźców i osób ubiegających się o azyl na rynku pracy za pomocą szeregu wspólnych działań. Ustalenia te mają na celu zwiększenie zaangażowania sektora prywatnego dzięki dostarczaniu firmom informacji i narzędzi potrzebnych do przyjmowania uchodźców oraz podnoszeniu umiejętności sieci służb zatrudnienia i podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, które wspierają procesy włączenia. W marcu 2022 r. **Słowacja** przyjęła przewidzianą w planie odbudowy i zwiększania odporności ustawę mającą na celu poprawę integracji pracowników migrujących, w tym osób powracających, wysoko wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich i członków ich rodzin oraz studentów zagranicznych uczelni wyższych studiujących na Słowacji. Celem tej ustawy jest stworzenie ram prawnych dotyczących punktu kompleksowej obsługi zapewniającego kompleksowe doradztwo i usługi.

Państwa członkowskie przyjęły środki mające na celu przyspieszenie uznawania kwalifikacji wysiedleńców z Ukrainy. W ramach sieci ENIC-NARIC **Austria, Estonia, Francja i Słowenia** prowadzą współpracę na przykład w zakresie doradztwa i wspólnych standardów uznawania dyplomów. W **Portugalii**, jak również **Austrii**, wnioski o uznanie dyplomów wysiedleńców z Ukrainy są traktowane priorytetowo. Niektóre państwa członkowskie z kolei uprościły i skróciły procedury uznawania. Przykładowo **Niemcy, Litwa, Portugalia i Łotwa** akceptują cyfrowe kopie dokumentów i odstępują od wymogu tłumaczenia poświadczonych. We **Włoszech** władze udostępniły instytucjom szkolnictwa wyższego bazę danych z obszernym wykazem ukraińskich kwalifikacji i dotyczącymi ich objaśnieniami, a wysiedleńcy mający wykształcenie w sektorze społecznym i opieki zdrowotnej mogą być zatrudniani po okazaniu europejskiego paszportu kwalifikacji dla uchodźców. Podobnie w **Czechach** władze wydały podręcznik mający na celu harmonizację i przyspieszenie uznawania. W **Finlandii** urzędnicy odpowiedzialni za uznawanie formalnych kwalifikacji przeszli specjalne szkolenie, aby lepiej zrozumieć ukraiński system kształcenia. Zawieszając wymóg uzyskania apostille do celów poświadczenia zagranicznych dokumentów urzędowych, **Słowacja** ułatwia uznawanie wcześniejszych umiejętności.

Kilka państw członkowskich zastosowało środki mające na celu ułatwienie integracji na rynku pracy wysiedleńców z Ukrainy za pomocą szkoleń i środków mających na celu zmniejszenie przeszkód przy wejściu na rynek. Wśród programów nowo opracowanych przez państwa członkowskie przeważały specjalne kursy językowe dla wysiedleńców z Ukrainy. Przykładowo w **Niemczech** ponad połowa ogólnej liczby wysiedleńców z Ukrainy brała udział w kursach językowych. **Słowacja** opracowała projekt edukacyjny, w ramach którego wysiedleńcy zdobywają wiedzę teoretyczną i praktyczną oraz otrzymują wsparcie finansowe po ukończeniu kursu, pokrywające opłatę za kurs i część związanych z nim wydatków. W **Czechach** ukraińscy wysiedleni pracownicy sektora zdrowia otrzymują

tymczasowe pozwolenie na praktykę zawodową (na czas określony 12 miesięcy), które umożliwi im poprawę umiejętności językowych i zapoznanie się z krajowym systemem opieki zdrowotnej. Ten system staży umożliwi im zdobycie wiedzy niezbędnej do zdania egzaminu prowadzącego do uznania kwalifikacji. Na **Słowacji** wysiedleni pracownicy muszą zdać egzamin uzupełniający w szkole wyższej lub średniej oraz przedstawić uznane świadectwo wykształcenia, aby móc pracować w sektorze opieki zdrowotnej. Na **Węgrzech** wysiedleni Ukraińcy z uznanymi przez państwo ukraińskie kwalifikacjami w dziedzinie opieki zdrowotnej mogą rozpocząć pracę w zawodzie równoległe z procedurą uznawania kwalifikacji.

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 a bezpieczeństwem w polityce rynku pracy, zwalczanie pracy nierejestrowanej, 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

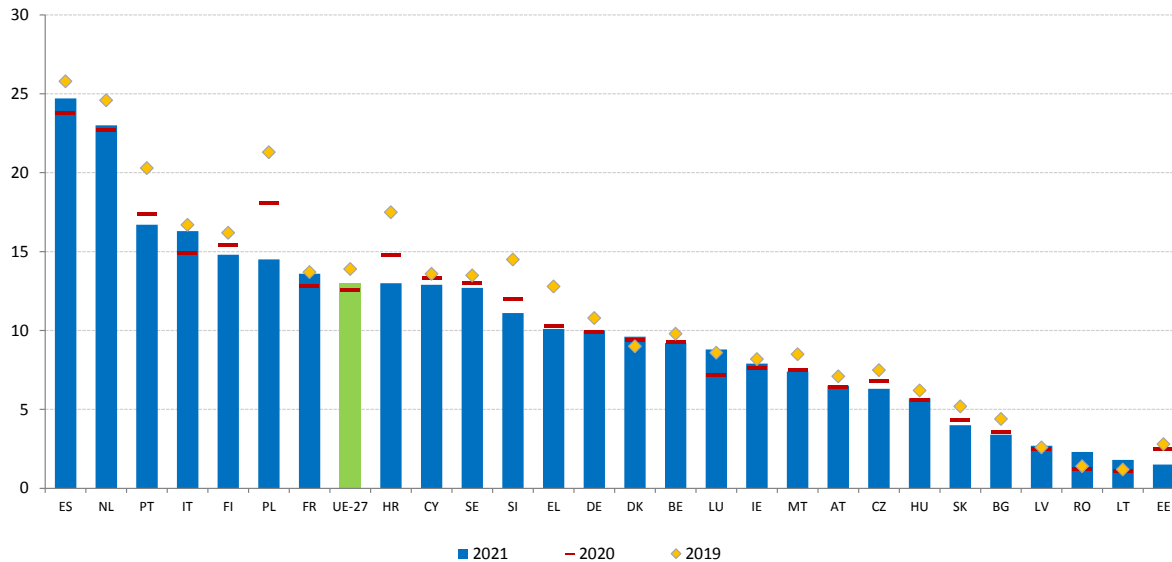
Rozwiązywanie problemu segmentacji rynków pracy ma istotne znaczenie dla poprawy jakości miejsc pracy i funkcjonowania rynków pracy oraz przyczynia się do wdrożenia zasad filaru nr 5 (bezpieczne i elastyczne zatrudnienie) i 7 (informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień). Segmentacja rynków pracy oznacza istnienie trwałych różnic w warunkach pracy, które to różnice nie mogą być przypisane różnorodności umiejętności, zawodów i doświadczenia pracowników¹³⁸. Wyraźną oznaką występowania segmentacji rynków pracy jest połączenie wysokiego odsetka umów o pracę na czas określony w przypadku określonych grup pracowników z niskimi wskaźnikami przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony. Może się z tym również wiązać wysoki udział „fikcyjnego” samozatrudnienia.

¹³⁸ Zob. Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP) oraz Eurofound. Oznacza to, że rynek pracy jest podzielony na osobne sektory rynku lub segmenty, które charakteryzują się różnymi cechami i zasadami postępowania pod względem np. ustaleń umownych (tj. umowy o pracę na czas nieokreślony w przeciwieństwie do umów 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 rodzaju pracowników (np. pracowników wykonujących wymuszoną pracę tymczasową i w niepełnym wymiarze czasu pracy).

W związku z bardziej korzystnymi warunkami ekonomicznymi udział zatrudnienia na czas określony w całkowitym zatrudnieniu wzrósł w 2021 r. tylko nieznacznie w większości państw członkowskich. Średni odsetek osób zatrudnionych na czas określony¹³⁹ wśród wszystkich pracowników (w grupie wiekowej 20–64 lat) wzrósł w UE nieznacznie, średnio z 10,9 % w 2020 r. do 11,2 % w 2021 r., i nadal wynosi 0,8 punktu procentowego poniżej poziomu sprzed pandemii. W ujęciu kwartalnym odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony (w grupie wiekowej 20–64 lat; dane wyrównane sezonowo) w II kwartale 2022 r. wynosił jednak 13,1 %, co oznacza wzrost o 0,1 punktu procentowego w porównaniu z I kwartałem 2021 r. i o 1,1 punktu procentowego więcej niż niski odsetek w II kwartale 2020 r. Różnice między państwami członkowskimi są znaczne. Podczas gdy Hiszpania, Niemcy, Portugalia i Włochy odnotowują wartości powyżej 15 %, w Estonii, na Litwie, w Rumunii, na Łotwie i w Bułgarii odsetek ten wynosi poniżej 4 % – zob. wykres 2.3.1. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie z największym odsetkiem umów o pracę na czas określony przed pandemią COVID-19 odnotowały największe spadki, podczas gdy w państwach ze stosunkowo niskim poziomem tych umów wystąpiły od tego czasu niewielkie wzrosty¹⁴⁰. Znaczne spadki odnotowano w Polsce (6,8 punktu procentowego), Chorwacji (4,5 punktu procentowego), Portugalii (3,6 punktu procentowego), Słowenii (3,4 punktu procentowego) i Grecji (2,7 punktu procentowego) w latach 2019–2021, natomiast wzrosty odnotowano w Rumunii (0,9 punktu procentowego), na Litwie i w Danii (0,6 punktu procentowego) i w Luksemburgu (0,2 punktu procentowego).

Wykres 2.3.1: Zatrudnienie na czas określony pozostaje nadal nieznacznie poniżej poziomu sprzed kryzysu, chociaż występują znaczne różnice między państwami członkowskimi

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



Uwaga: definicja różni się w Hiszpanii i we Francji w 2021 r. (zob. metadane).

Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a], BAEL UE.

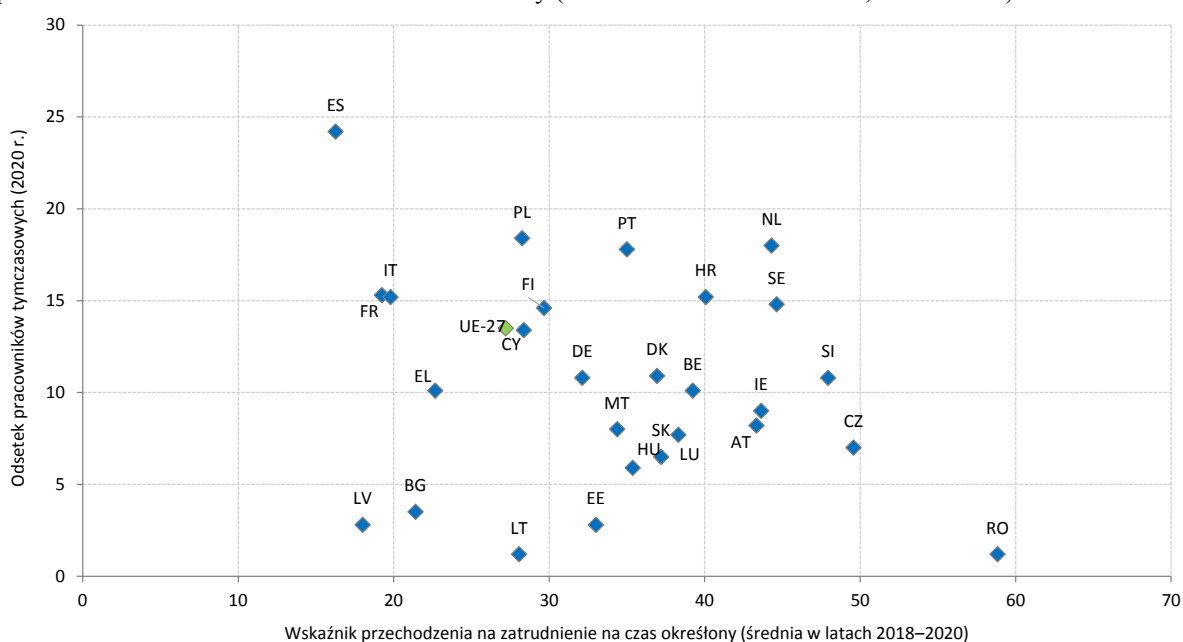
¹³⁹Termin ten odnosi się zarówno do niestandardowych form pracy (takich jak elastyczne umowy o pracę, umowy na czas określony, umowy o pracę na wezwanie i umowy zerogodzinowe), jak i do umów o pracę tymczasową, z wyłączeniem pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy i samozatrudnienia bez pracowników. Źródło: wskaźniki Eurostatu [lfsi_pt_a] oraz [lfsi_pt_q], odpowiednio dla danych rocznych i kwartalnych.

¹⁴⁰ Komisja Europejska, *Labour Market and Wage Developments in Europe [Zmiany na rynku pracy i w zakresie wynagrodzeń w Europie: przegląd roczny z 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

W niektórych państwach członkowskich występuje wysoki odsetek umów o pracę na czas określony w połączeniu z niskimi wskaźnikami przechodzenia na stałe zatrudnienie. Na wykresie 2.3.2 przedstawiono liczbę pracowników zatrudnionych na czas określony (w grupie wiekowej 20–64 lat) jako odsetek ogółu sporządzony na tle 3-letnich średnich wskaźników przechodzenia z umów na czas określony na umowy na czas nieokreślony (tj. w latach 2018–2020). W 2020 r. sytuację najbardziej krytyczną – charakteryzującą się wysokimi wskaźnikami umów o pracę na czas określony (powyżej 15 %) w połączeniu ze stosunkowo niskimi wskaźnikami przechodzenia (poniżej 30 %) – odnotowano w Hiszpanii, w Polsce, we Francji i we Włoszech. W innych państwach członkowskich, takich jak Niderlandy, Portugalia, Chorwacja i Szwecja, wskaźniki zatrudnienia na czas określony były wyższe od średniej dla UE (13,5 % w 2020 r.), ale towarzyszyły im wysokie wskaźniki przechodzenia (ponad 35 %). Litwa, Łotwa i Bułgaria wykazują natomiast bardzo niski odsetek umów o pracę na czas określony (poniżej 4 %), a wskaźniki przechodzenia na umowy na czas nieokreślony są niskie. W przypadku Rumunii, Węgier, Słowacji, Czech, Luksemburga i Estonii wskaźniki umów o pracę na czas określony wskazują wartości poniżej 8 %, a wskaźniki przechodzenia – powyżej 30 %.

Wykres 2.3.2: W poszczególnych państwach członkowskich obserwuje się znaczne różnice pod względem odsetka umów o pracę na czas określony i wskaźnika ich przekształcania w zatrudnienie na czas nieokreślony

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: przerwa w szeregu czasowym w 2020 r. w przypadku Niemiec. Wskaźnik przechodzenia w przypadku Łotwy dotyczy 2017 r.; wartość dla SK to średnia tylko z lat 2019 i 2020.

Źródło: Eurostat, [lfsa_etpgan], BAEL UE i [jlc_lvhl32] EU-SILC.

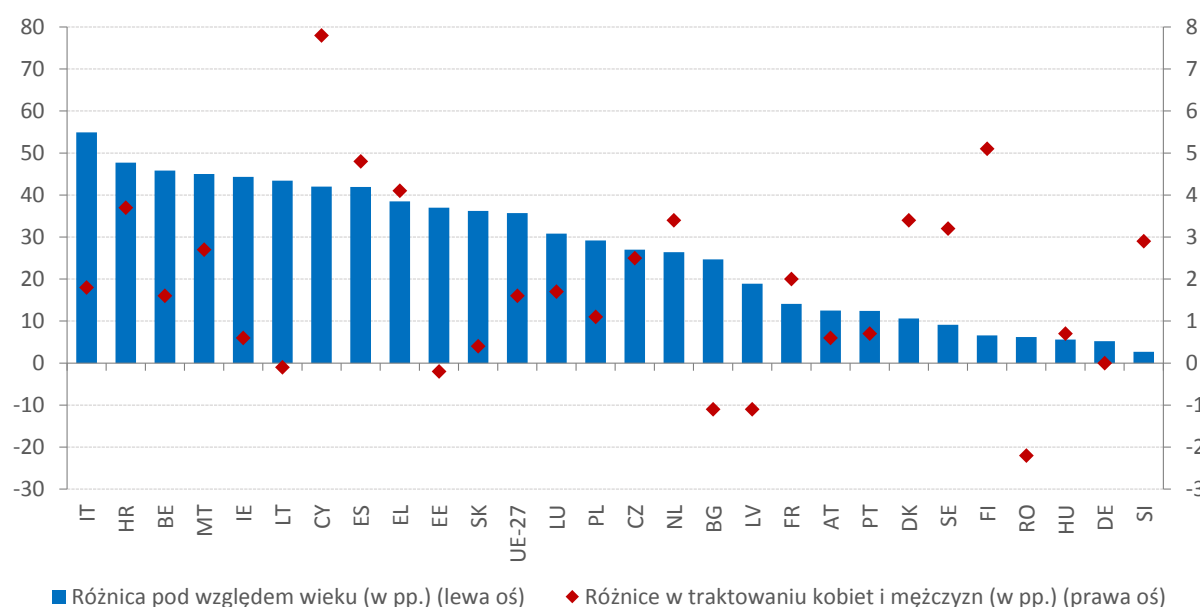
Odsetek osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich, a niektóre z tych państw stoi przed szczególnymi wyzwaniami. W 2021 r. odsetek pracowników (w wieku 20–64 lat) zatrudnionych w UE na podstawie umowy o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym wyniósł 7,8 %. Niemniej jednak luka między najwyższymi a najniższymi wartościami wśród państw członkowskich pozostaje znaczna (15,4 punktu procentowego w 2021 r.) i niezmienną od 2020 r. Państwa członkowskie takie jak Hiszpania (19,5 %), Włochy (13,4 %), Portugalia (12,2 %) i Cypr (11,9 %) stoją przed

szczególnym wyzwaniem w tym zakresie, ponieważ odnotowują najwyższe odsetki pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym. Z kolei na Łotwie, na Litwie, w Rumunii i w Estonii odsetek ten wynosi poniżej 2 %. W ujęciu ogólnym kobiety częściej są zatrudniane na podstawie umowy o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym niż mężczyźni, choć różnice te są stosunkowo niskie (poniżej 1,5 punktu procentowego), z wyjątkiem Cypru (7,5 punktu procentowego), Grecji (5 punktów procentowych), Chorwacji (3,3 punktu procentowego) i Finlandii (3,2 punktu procentowego).

Umowy o pracę na czas określony nadal są bardziej powszechne wśród młodzieży i kobiet. W 2021 r. w UE udział pracowników tymczasowych wyniósł aż 48,9 % w przypadku osób młodych (w wieku 15–24 lat), tj. był o 37 punktów procentowych wyższy niż przypadku osób w wieku 25–54 lat i o 42,7 punktu procentowego wyższy niż przypadku osób w wieku 55–64 lat. W 2021 r. największe odsetki pracowników tymczasowych odnotowano w Hiszpanii (69,1 %), Niemczech (68,2 %), Słowenii (63,5 %) i we Włoszech (61,7 %), a najniższe w Estonii (6,8 %), na Litwie (6,7 %) i Łotwie (5,3 %). W 2021 r. odsetek kobiet (w wieku 20–64 lat) zatrudnionych na podstawie umów na czas określony w UE wynosił 13,8 %, o 0,4 punktu procentowego więcej niż w 2020 r. Różnica w traktowaniu kobiet i mężczyzn w przypadku pracy na czas określony nieznacznie wzrosła, ze średnio 1,4 punktu procentowego w 2020 r. do 1,6 punktu procentowego w 2021 r., ze znacznymi rozbieżnościami pod tym względem w poszczególnych państwach członkowskich – zob. wykres 2.3.3. W 2021 r. największe różnice w stosowaniu umów o pracę na czas określony ze względu na płeć zaobserwowano na Cyprze (7,8 punktu procentowego) i w Finlandii (5,1 punktu procentowego). W Rumunii, Bułgarii i na Łotwie więcej mężczyzn niż kobiet miało umowy na czas określony, co oznacza odwrócenie różnic między płciami.

Wykres 2.3.3: Umowy o pracę na czas określony występują znacznie częściej w przypadku osób młodych (w wieku 15–24 lat) oraz kobiet (z pewnymi wyjątkami)

Różnica w udziale pracowników tymczasowych w ogólnej liczbie zatrudnionych między grupą wiekową 15–24 l. a osobami w wieku 25–54 l. – „różnica pod względem wieku” (punkty procentowe, 2021, lewa oś). Różnica w udziale kobiet i mężczyzn w ogóle pracowników zatrudnionych na czas określony – „różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn” (punkty procentowe, 2021, prawa oś).

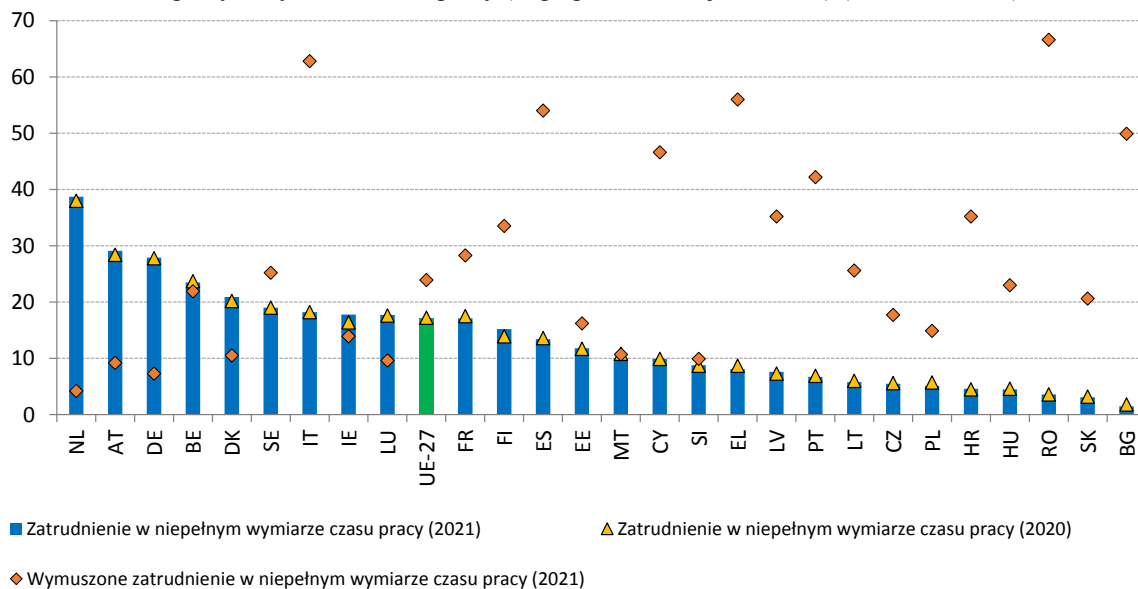


Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a], BAEL UE.

Odsetek osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE pozostał zasadniczo taki sam; w kilku państwach członkowskich znaczna część tego zatrudnienia ma charakter wymuszony. Wynoszący 17,2 % w 2021 r. odsetek osób zatrudnionych (w grupie wiekowej 20–64 l.) pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE pozostał taki sam jak w 2020 r. i wciąż jest o 1,5 punktu procentowego niższy niż w 2019 r. W pięciu państwach członkowskich (Niderlandy, Austria, Niemcy, Belgia i Dania) odnotowano wartości wyższe niż 20 %, a w pięciu innych (Bułgaria, Słowacja, Rumunia, Węgry i Chorwacja) wynosiły one mniej niż 5 % – zob. wykres 2.3.4. W niektórych państwach członkowskich w latach 2020–2021 odnotowano niewielki spadek (poniżej 1 punktu procentowego) odsetka osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu (mianowicie na Malcie, w Polsce, w Grecji, we Francji i w Bułgarii). Wzrost odnotowano natomiast w Irlandii (1,4 punktu procentowego), Finlandii (1,3 punktu procentowego), Niderlandach, Danii i Austrii (0,7 punktu procentowego). W 2021 r. w UE udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym w całkowitym zatrudnieniu wyniósł 23,9 %, przy czym w tym przypadku również występują znaczne różnice między państwami członkowskimi¹⁴¹. W Rumunii, we Włoszech, w Grecji, Hiszpanii i Bułgarii zgłoszono wartości wynoszące około 50 % lub powyżej tej liczby, podczas gdy w Niderlandach, Niemczech, Austrii, Luksemburgu i Słowenii zgłoszono wartości na poziomie 10 % lub poniżej tej liczby.

Wykres 2.3.4: W ciągu ostatniego roku udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy był zasadniczo taki sam, jednak w wielu przypadkach ten rodzaj zatrudnienia miał charakter wymuszony

Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w całkowitym zatrudnieniu (w grupie wiekowej 20–64 lat) oraz zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy o charakterze wymuszonym jako procent całkowitego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy (w grupie wiekowej 20–64 lat) (%), dane roczne.



Uwaga: definicja różni się w Hiszpanii i we Francji w 2021 r. (zob. metadane).

Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a] oraz [lfsa_eppgai], BAEL UE.

Odsetek osób prowadzących działalność gospodarczą niezatrudniających pracowników zazwyczaj jest wysoki, jednak można zaobserwować znaczne różnice między państwami

¹⁴¹Wskaźnik Eurostatu [lfsa_eppgai]. Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym we wszystkich państwach członkowskich z powodu wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych.

członkowskimi. Chociaż samozatrudnienie jest zazwyczaj dobrowolne i stanowi pozytywny przejaw ducha przedsiębiorczości, czasami kryje się za nim stosunek pracy o ekonomicznej zależności, lub tzw. „fikcyjne” samozatrudnienie. W 2021 r. udział osób samozatrudnionych niezatrudniających pracowników (tzw. „osoby pracujące na własny rachunek niezatrudniające pracowników”, które mogą posłużyć jako wskaźnik zastępczy na potrzeby oceny ryzyka fikcyjnego samozatrudnienia) stanowił 9 % całkowitego zatrudnienia w UE (w grupie wiekowej 20–64 lat)¹⁴². Najwyższe wskaźniki zaobserwowano w Grecji, Polsce i we Włoszech (powyżej 14 %), a na następnych miejscach znalazły się Czechy, Niemcy i Szwecja ze wskaźnikami wynoszącymi ponad 10 %. Natomiast najniższe udziały, tj. poniżej 6 %, odnotowano w Niemczech, Danii, Luksemburgu, Chorwacji i Słowacji.

Ramka nr 5 dotycząca filaru: Cyfrowe platformy pracy a stosunki pracy

Zapobieganie nadużywaniu stosunków pracy prowadzących do niepewnych warunków zatrudnienia, w tym w odniesieniu do pracy za pośrednictwem platform internetowych, przyczynia się do wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych. W ramach zasady nr 5 (dotyczącej bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia) stwierdzono, że pracownicy mają prawo do sprawiedliwego i równego traktowania w odniesieniu do warunków pracy, dostępu do ochrony socjalnej i szkoleń niezależnie od rodzaju i czasu trwania stosunku pracy. Innowacyjne formy pracy mogą – między innymi dzięki przedsiębiorczości i samozatrudnieniu – w istotny sposób przyczynić się do poprawy warunków pracy. Jednocześnie – w celu wspierania wysokiej jakości zatrudnienia – należy określić kwestie niepewnych form zatrudnienia, w tym w kontekście niektórych z cyfrowych platform pracy, i rozwiązać związane z nimi problemy, a także zapobiegać nadużywaniu nietypowych umów o pracę.

Cyfrowe platformy pracy – za pośrednictwem których pracują ludzie przynależący do wielu różnych grup – stały się ważnym elementem gospodarek UE. Rozmiary tych platform zwiększyły się – szacuje się, że ich przychody w UE-27 wzrosły z 3 mld EUR w 2016 r. do około 14 mld EUR w 2020 r. Łączne zarobki osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych działających w UE-27 wzrosły z 2,6 mld EUR w 2016 r. do 6,3 mld EUR w 2020 r.¹⁴³ Obecnie ponad 28 mln ludzi pracowało w Unii za pośrednictwem platform internetowych przynajmniej w pewnym momencie swojej kariery¹⁴⁴. Cyfrowe platformy pracy są obecne w różnych sektorach gospodarki; niektóre oferują usługi „na miejscu” takie jak zamawianie przejazdów, doręczanie towarów, sprzątanie lub opiekę, podczas gdy inne działają wyłącznie w internecie, świadcząc usługi takie jak kodowanie danych, tłumaczenie lub projektowanie (zob. wykres). Osoby pracujące za pośrednictwem

¹⁴² Źródło: Eurostat, [lfsa_espais] oraz [lfsa_egaps], BAEL UE. Uwaga: odsetek osób prowadzących działalność gospodarczą niezatrudniających pracowników wśród wszystkich osób zatrudnionych. Porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#).

¹⁴³ De Groen, W., Kilhoffer, Z. i in., *Digital Labour Platforms in the EU: Mapping and Business Models* [Cyfrowe platformy pracy w UE: Mapowanie i modele biznesowe]. Raport końcowy. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

¹⁴⁴ Komisja Europejska, Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L. i in., *Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work* [Badanie na poparcie oceny skutków inicjatywy UE w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych]. Raport końcowy. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

platform internetowych to najczęściej osoby młode, płci męskiej i z wyższymi kwalifikacjami, chociaż profil tych osób jest silnie uzależniony od rodzaju pracy wykonywanej za pośrednictwem platformy internetowej¹⁴⁵. Przykładowo kobiety są szerzej reprezentowane w usługach osobistych i domowych, a także w sektorze opieki.

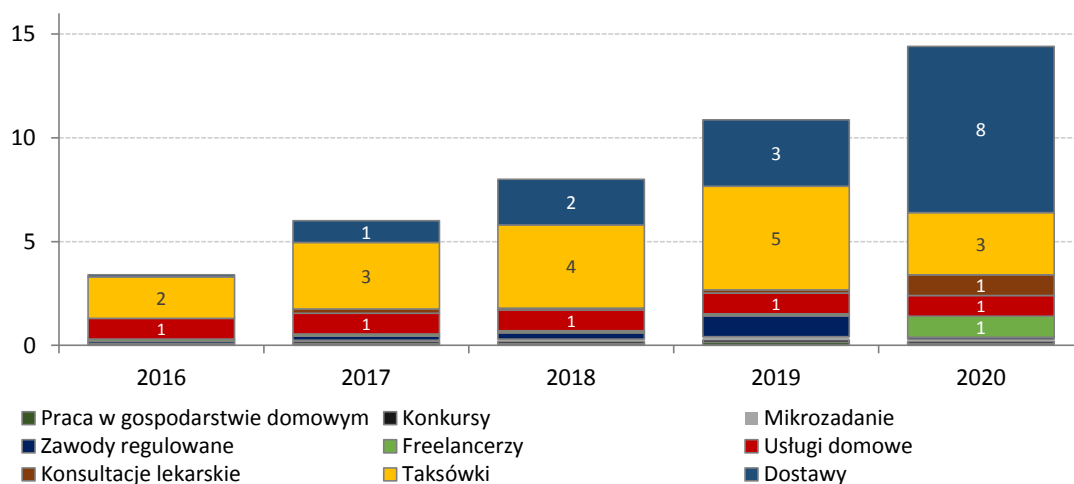
Praca wykonywana za pośrednictwem platform internetowych może prowadzić do fałszywego określenia faktycznych pracowników jako osób samozatrudnionych oraz ukrywania stosunku pracy na zasadzie podporządkowania, niekiedy w związku ze stosowaniem zarządzania algorytmicznego. Dziewięć na dziesięć platform działających w UE klasyfikuje obecnie osoby pracujące za ich pośrednictwem jako osoby samozatrudnione. Większość z tych osób rzeczywiście jest samozatrudniona i może wykorzystywać platformy cyfrowe do rozwijania swojej działalności biznesowej, tym samym wnosząc pozytywny wkład w rozwój przedsiębiorstw, innowacje i transformację cyfrową UE. Szacuje się jednak, że nawet 5,5 mln osób pracujących za pośrednictwem cyfrowych platform pracy jest nieprawdziwie określanych jako osoby samozatrudnione i nie ma praw pracowniczych ani ochrony, z których korzystają inne osoby. W takich sytuacjach często doświadczają one złych warunków pracy lub nieodpowiedniego dostępu do ochrony socjalnej.¹⁴³ Istnieją również osoby, które są podporządkowane cyfrowym platformom pracy, za pośrednictwem których działają – na przykład pod względem przydzielania pracy, wynagrodzenia lub warunków pracy. Może to być również związane z funkcjonowaniem zarządzania algorytmicznego wykorzystywanego przez platformy cyfrowe do dopasowywania podaży i popytu na pracę, ale także do przydzielania zadań, monitorowania i oceniania osób pracujących za ich pośrednictwem, a także podejmowania za nie decyzji¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Komisja Europejska, *European Centre for Expertise (ECE) in the field of labour law, employment and labour market policy: thematic review 2021 on platform work* [Europejskie Centrum Wiedzy Specjalistycznej (ECE) w zakresie prawa pracy, zatrudnienia i polityki rynku pracy: przegląd tematyczny pracy za pośrednictwem platform internetowych], Urząd Publikacji, 2021.

¹⁴⁶ W literaturze zarządzanie algorytmiczne określa się jako zestaw praktyk nadzoru, zarządzania i kontroli oparty na pracy algorytmów. Praktyki te są również stosowane za pośrednictwem narzędzi technicznych i technologii, które nadają uporządkowany charakter warunkom pracy, oraz zdalnego zarządzania pracownikami. Aby uzyskać więcej informacji, zob. Mateescu, A. i Nguyen, A., *Algorithmic management in the workplace* [Zarządzanie algorytmiczne w miejscu pracy], Instytut Badawczy ds. Danych i Społeczeństwa, 2019.

Rozpowszechnienie cyfrowych platform pracy znacznie wzrosło w ostatnich latach i obejmuje szeroki zakres rodzajów działalności

Rozmiary cyfrowych platform pracy w UE-27 według działalności gospodarczej (mld EUR)



Źródło: Komisja Europejska, Barcevičius, E., Gineikytė-Kanclerė, V., Klimavičiūtė, L. i in., [Study to support the impact assessment of an EU initiative on improving working conditions in platform work](#) [Badanie na poparcie oceny skutków inicjatywy UE w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych]. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

Ustanowienie zasad w ramach prawnych UE może pomóc w ograniczeniu ryzyka niesprawiedliwych warunków pracy. Dyrektywa w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy pomaga w zagwarantowaniu wszystkim pracownikom dostępu do przejrzystych informacji i przewidywalności harmonogramów czasu pracy na poziomie UE. Ponadto wdrożenie zalecenia Rady z 2019 r. w sprawie dostępu do ochrony socjalnej wspiera formalne i skuteczne objęcie ochroną pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej i samozatrudnionych, a także przejrzystość i uproszczenie przepisów. Przedstawiony w grudniu 2021 r. nowy pakiet unijny ma służyć poprawieniu warunków pracy wykonywanej za pośrednictwem platform internetowych i wsparciu zrównoważonego rozwoju cyfrowych platform pracy w UE¹⁴⁷. Wniosek dotyczący dyrektywy obejmuje środki odnoszące się do zarządzania algorytmicznego, błędnego klasyfikowania statusu zatrudnienia oraz przejrzystości w wymiarze transgranicznym. Zestaw inicjatyw obejmuje również projekt wytycznych w sprawie stosowania prawa konkurencji UE do układów zbiorowych dotyczących warunków pracy osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników (w tym osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych) oraz komunikat towarzyszący wnioskowi ustawodawczemu.

Wiele państw członkowskich przedstawiło środki mające na celu poprawę warunków pracy wykonywanej za pośrednictwem platform internetowych w związku z ich dynamicznym rozwojem. Niektóre państwa członkowskie (**Belgia, Grecja, Hiszpania, Francja i Włochy**) przyjęły przepisy krajowe w celu poprawienia warunków pracy lub dostępu do ochrony socjalnej w przypadku pracy za pośrednictwem platform internetowych, decydując się w większości przypadków na przepisy sektorowe, skupiające się zasadniczo na platformach transportowych i dostawczych. W **Belgii** rząd zgodził się w czerwcu 2022 r. na

¹⁴⁷ Zob.: wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych, COM(2021) 762 final, oraz komunikat Komisji COM(2021) 323 w sprawie pełnego wykorzystania korzyści płynących z cyfryzacji dla przyszłości pracy.

określenie statusu socjalnego osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych, ustalając osiem kryteriów umożliwiających stwierdzenie, czy osobę pracującą można uznać za samozatrudnioną, czy za pracownika, które to kryteria będą stosować sądy pracy. W czerwcu 2021 r. **Grecja** przyjęła nową ustawę o stosunkach pracy, którą zostaną wprowadzone środki na rzecz osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych, zapewniające rozróżnienie umów o pracę w ramach stosunku o ekonomicznej zależności oraz umów o pracę/świadczenie usług w ramach stosunku na zasadzie niezależności. W **Hiszpanii** nową ustawą z 2021 r. wprowadzono domniemanie prawne, zgodnie z którym osoby zajmujące się dystrybucją na rzecz osób trzecich przy użyciu środków technologicznych pozostają w stosunku pracy z przedsiębiorstwem; wezwano jednocześnie operatorów platform internetowych w celu udowodnienia, że tak nie jest. Ustanowiono nią również prawo przedstawicieli pracowników do dostępu do informacji o parametrach algorytmów mających wpływ na warunki pracy. W 2021 r. **Francja** przyjęła rozporządzenie, w którym zezwolono freelancerom pracującym za pośrednictwem platform internetowych oferujących usługi zamawiania przejazdów i doręczania towarów na wyznaczenie swoich przedstawicieli w 2022 r. Rozporządzeniem tym powołano urząd ds. stosunków społecznych pracowników platform (ARPE), będący nowym publicznym organem regulacyjnym w odniesieniu do dialogu społecznego między osobami samozatrudnionymi a platformami internetowymi. W 2019 r. **Włochy** przyjęły przepisy krajowe mające na celu zwiększenie ochrony warunków pracy samozatrudnionych dostawców żywności. Prawodawstwo w regionach Piemontu i Lacjum odnosi się bezpośrednio do warunków pracy i kwestii ochrony socjalnej wszystkich osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych. W **Danii** w 2021 r. zjednoczona federacja pracowników „3F” oraz organizacja pracodawców „Dansk Erhverv” doszły do porozumienia sektorowego na szczeblu krajowym w sprawie dostawców żywności. Podobnie w **Austrii** partnerzy społeczni zawarli sektorowy układ zbiorowy na rzecz zatrudnionych kurierów rowerowych, którzy od stycznia 2020 r. mogą korzystać z płacy minimalnej oraz urlopu płatnego. W **Szwecji** platforma dostawcza „Foodora” i szwedzki związek zawodowy pracowników transportu zawarły w 2021 r. układ zbiorowy na rzecz dostawców żywności. W ramach **portugalskiego** krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności do końca marca 2023 r. powinny zostać wdrożone nowe przepisy prawa pracy dotyczące cyfrowych platform kurierskich.

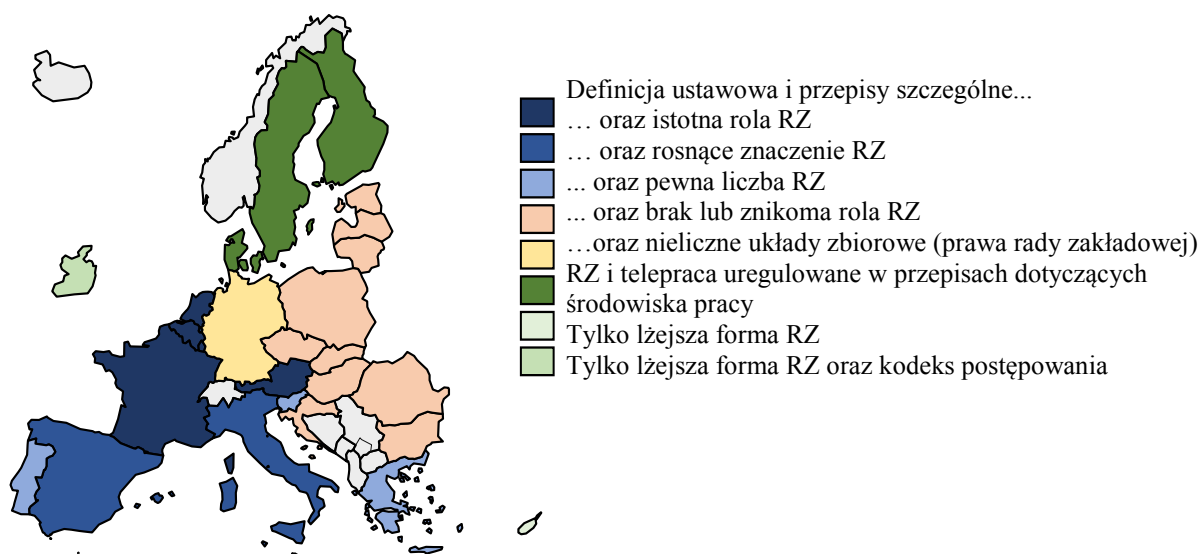
Inspektoraty pracy mają do odegrania kluczową rolę w wykrywaniu złych warunków pracy i zapobieganiu im oraz zwalczaniu pracy nierejestrowanej. Zwiększone wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz rozwój gospodarki platformowej (zob. ramka nr 5 dotycząca filaru) przyniosły dla inspektoratów pracy nowe wyzwania. Jak pokazują doświadczenia z przeszłości, wysoki i trwały wzrost cen energii oraz silna presja inflacyjna mogą prowadzić do dalszego wzrostu pracy nierejestrowanej, ponieważ wpływają na zdolność niektórych przedsiębiorstw i pracowników, w tym osób samozatrudnionych, do płacenia składek na ubezpieczenie społeczne i podatków (zob. także sekcja 2.1 i ramka nr 7 dotycząca filaru). Zapewnienie odpowiednich zasobów inspektoratom pracy i wprowadzenie kompleksowych strategii wspierania pracy formalnej w tym wyjątkowym kontekście kryzysu będzie szczególnie ważne z punktu widzenia wspierania integracyjnych i sprawiedliwych rynków pracy oraz odpowiedniej ochrony socjalnej dla wszystkich. W ramach europejskiej platformy na rzecz usprawnienia współpracy w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej powstaje sprawozdanie na temat postępów państw członkowskich w zakresie kompleksowego podejścia do problemu pracy nierejestrowanej.

W marcu 2022 r. powołano również grupę dyskusyjną, która ma zachęcać do włączenia niezarejestrowanych obywateli państw trzecich do regularnego zatrudnienia¹⁴⁸.

Telepraca stała się po pandemii ugruntowaną formą pracy w Unii, wymagającą niekiedy dostosowania przepisów, polityk i kultury pracy. W niedawnym badaniu Eurofound opisano telepracę w kontekście prawodawstwa i w rokowaniach zbiorowych w 27 państwach członkowskich i Norwegii, w tym zmiany w ramach krajowych. W 2022 r. 23 państwa wprowadziły definicje ustawowe i szczegółowe przepisy dotyczące telepracy¹⁴⁹. W większości z nich przepisy ustawowe są uzupełnione międzysektorowymi lub zakładowymi układami zbiorowymi pracy, choć z różną intensywnością. Tylko w Chorwacji, na Łotwie i w Polsce jedynym źródłem regulacji są przepisy ustawowe (rozwijane głównie w postaci indywidualnych umów między pracodawcami i pracownikami). Definicji ustawowych lub szczegółowych przepisów dotyczących telepracy brakuje jedynie w mniejszości państw członkowskich. W tej grupie rozwiązania dotyczące telepracy są jednak objęte różnymi aktami prawnymi dotyczącymi np. bezpieczeństwa i higieny pracy, czasu pracy lub ogólnego prawa pracy. Telepraca jest zatem często regulowana w ramach sektorowych rokowań zbiorowych (np. w Finlandii) lub sektorowych układów zbiorowych pracy (np. w Danii i Szwecji). W zależności od roli rokowań zbiorowych można wyróżnić grupy państw członkowskich, jak na wykresie 2.3.5.

Wykres 2.3.5: W poszczególnych państwach członkowskich istnieją znaczące różnice w zakresie uregulowań dotyczących telepracy

Regulacja telepracy w UE-27 i Norwegii (skrót „RZ” oznacza rokowania zbiorowe.)



Uwaga: dane krajowe przekazane przez sieć korespondentów Eurofound.

Źródło: Eurofound, *Telework in the EU: Regulatory frameworks and recent updates* [Telepraca w UE: ramy regulacyjne i ostatnie aktualizacje, Urząd Publikacji Unii Europejskiej], 2022.

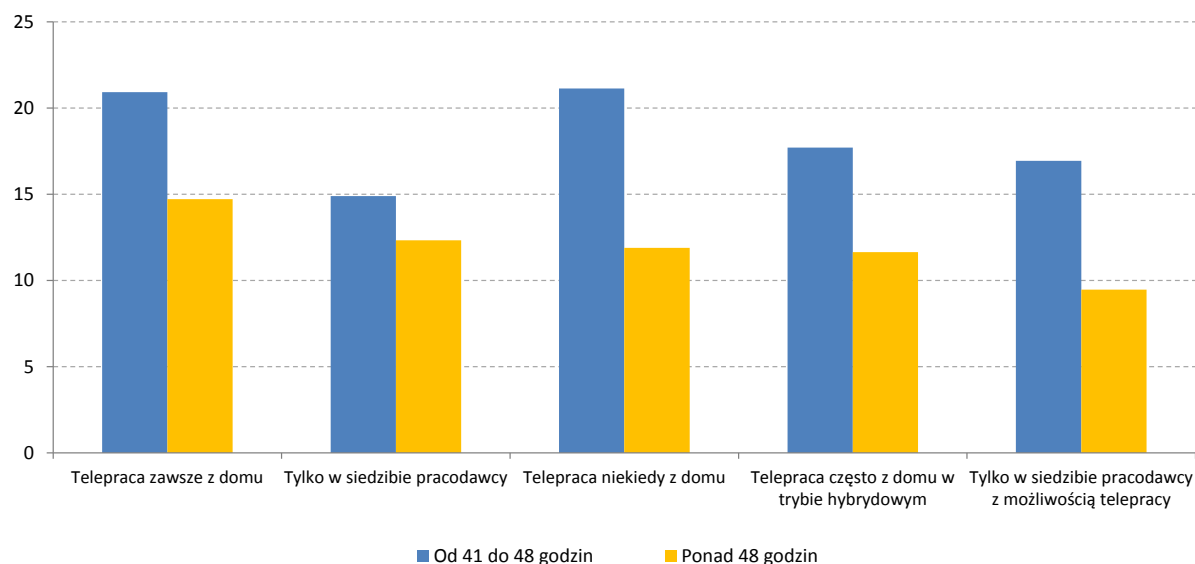
¹⁴⁸ Aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. strona internetowa Europejskiego Urzędu ds. Pracy. <https://www.ela.europa.eu/pl>

¹⁴⁹ Źródło: Eurofound, Vargas Llave, O., Rodríguez Contreras, R., Sanz de Miguel, P. i in., *Telework in the EU: regulatory frameworks and recent updates* [Telepraca w UE: ramy regulacyjne i ostatnie aktualizacje], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022. Uwaga: państwa członkowskie, które należą do pierwszej, grupy to: AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI oraz SK, natomiast CY, DK, FI, IE i SE należą do drugiej kategorii.

Wydaje się, że telepraca prowadzi do pewnej poprawy równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, ale wiąże się również z zagrożeniami, które należy monitorować; hybrydowe metody pracy, które zyskały na popularności, wydają się ograniczać niektóre z tych zagrożeń. We wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2022 r. przedstawiono obszerną analizę zagrożeń związanych z telepracą (takich jak praca poza godzinami pracy, izolacja w pracy lub zagrożenia psychospołeczne), opartą na badaniach Eurofound. W nowszej analizie (również przeprowadzonej przez Eurofound) potwierdzono, że podczas pandemii COVID-19 częstym problemem dla osób, które wykonywały wyłącznie telepracę w pełnym wymiarze godzin, były długie godziny pracy – w porównaniu z osobami pracującymi w siedzibie pracodawcy¹⁵⁰. Na podstawie najnowszych wyników badań stwierdzono, że osoby pracujące w formie telepracy hybrydowej (tj. łącząc pracę w domu z pracą w siedzibie pracodawcy) rzadziej informowały o długich godzinach pracy w porównaniu z innymi formami telepracy – zob. wykres 2.3.6. Co najmniej dwie trzecie pracowników zatrudnionych w formie telepracy przekazało, że pracowało ponad 40 godzin tygodniowo. W UE pracownicy zatrudnieni w formie telepracy rzadziej zgłaszają brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym (13 %) w porównaniu z osobami pracującymi wyłącznie w siedzibie pracodawcy (18 %). Dane liczbowe na poziomie krajowym wskazują również na niższy odsetek pracowników zgłaszających brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym wśród osób wykonujących telepracę w porównaniu ze średnimi krajowymi (np. w Finlandii, Estonii i Bułgarii). W Rumunii, Luksemburgu i Niderlandach różnice te są jednak niewielkie, natomiast w Portugalii i Grecji telepracownicy wypadają równie dobrze jak pozostali pracownicy – zob. wykres 2.3.7.

Wykres 2.3.6: Istnieje wyższe prawdopodobieństwo, że w porównaniu z pracownikami wykonującymi pracę hybrydową pracownicy wykonujący wyłącznie telepracę będą pracować dłużej lub poza godzinami pracy (2021 r.)

Odsetek pracowników pracujących dłużej niż 40 godzin tygodniowo w czasie pandemii COVID-19.

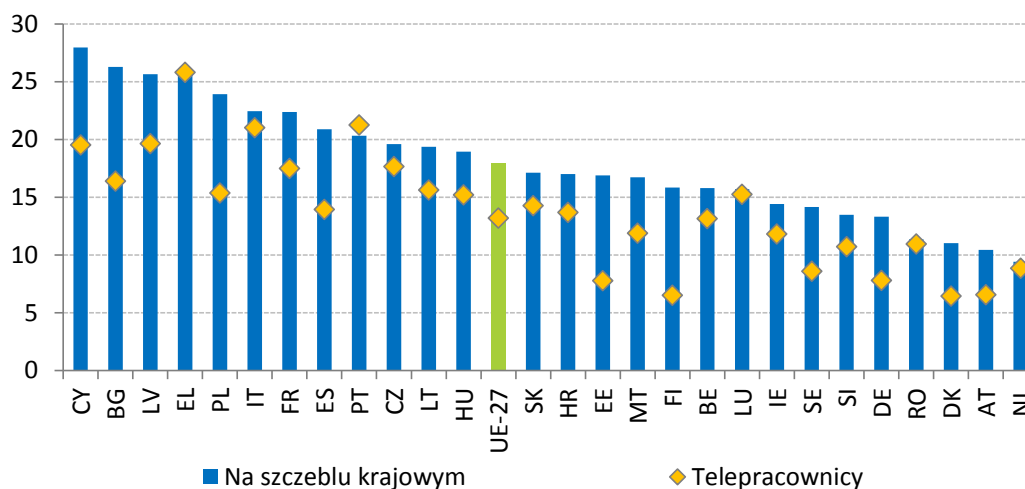


Źródło: Eurofound, [Europejskie badanie warunków pracy – 2021 r. – badanie telefoniczne \(EWCS\)](#).

¹⁵⁰ Eurofound, [Telepraca podczas pandemii: rozpowszechnienie, warunki pracy i przepisy], 2022. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg (w przygotowaniu). Uwaga: ze względu na metodę gromadzenia danych i wielkość próby niewielkie różnice mogą nie być statystycznie istotne.

Wykres 2.3.7: Ogólnie rzecz biorąc, telepracownicy w większości państw członkowskich zgłaszali większą równowagę między życiem zawodowym a prywatnym

Brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w odniesieniu do wszystkich pracowników i telepracowników w państwach członkowskich (% , 2021 r.)



Uwaga: uznaje się, że brak równowagi między życiem zawodowym a prywatnym dotyczy pracowników, którzy na pytanie brzmiące „W jakim stopniu Państwa godziny pracy pozwalają na dogodne wypełnianie zobowiązań rodzinnych lub społecznych poza pracą?” udzielili odpowiedzi „W niewielkim stopniu” i „Wcale nie pozwalają”.

Źródło: Eurofound, [Europejskie badanie warunków pracy – 2021 r. – badanie telefoniczne \(EWCS\)](#).

Konsultacje i współpraca z partnerami społecznymi mają zasadnicze znaczenie dla sprawienia, że przepisy dotyczące telepracy i warunków pracy przyniosą pozytywne skutki zarówno dla pracodawców, jak i pracowników. Według niedawnego badania Eurofound¹⁵¹ mniej niż połowa państw członkowskich wprowadziła trwałe zmiany regulacyjne związane z telepracą w latach 2020–2021 (tj. Austria, Grecja, Hiszpania, Łotwa, Portugalia, Rumunia i Słowacja i przyjęły przepisy, natomiast Belgia, Francja i Luksemburg opracowały krajowe układy zbiorowe). W czterech państwach omawiane są nowe projekty ustaw (tj. w Niderlandach, Niemczech, Irlandii i Luksemburgu). Niektóre z tych zmian były w pełni ukształtowanymi przepisami dotyczącymi telepracy, odnoszącymi się do wszystkich lub większości jej aspektów, podczas gdy inne miały węższy zakres. W państwach członkowskich, w których podczas pandemii COVID-19 wprowadzono układy zbiorowe dotyczące telepracy, większość z nich dotyczyła poziomów sektorów i przedsiębiorstw, w szczególności w takich sektorach jak finanse, produkcja oraz technologie informacyjno-komunikacyjne. W ostatnim czasie zawarto również porozumienia w sektorach administracji publicznej, edukacji oraz zdrowia i pracy socjalnej. Działania państw członkowskich i Komisji Europejskiej w dziedzinach czasu pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy (zob. ramka nr 6 dotycząca filaru), podejmowane w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi, mają zasadnicze znaczenie dla uwzględnienia w organizacji pracy najnowszych osiągnięć technologicznych i nowych wzorców telepracy z korzyścią zarówno dla przedsiębiorstw, jak i pracowników.

¹⁵¹ Eurofound, [Telepraca podczas pandemii: rozpowszechnienie, warunki pracy i przepisy], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

Ramka nr 6 dotycząca filaru: Zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowiska pracy

Zdrowe i bezpieczne warunki pracy są koniecznym warunkiem istnienia wydajnej siły roboczej, przyczyniając się do rozwoju Europejskiej Unii Zdrowotnej i wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych (zasada nr 10). W 2018 r. w UE-27 odnotowano ponad 3 300 wypadków śmiertelnych i 3,1 mln wypadków innych niż śmiertelne. W latach 2017–2019 z powodu chorób związanych z pracą umierało rocznie około 200 000 pracowników. W tym kontekście w unijnych ramach dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy (BHP) na lata 2021–2027 określono kluczowe priorytety i działania mające na celu poprawę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w miejscu pracy, w tym przez dostosowanie się do szczególnych potrzeb starzejących się pracowników oraz transformacji ekologicznej i cyfrowej¹⁵².

W ramach UE dotyczących BHP wprowadzono podejście oparte na „Wizji zero” w odniesieniu do występujących w UE zgonów związanych z pracą, z uwzględnieniem wymiany doświadczeń i najlepszych praktyk w trójstronnej grupie roboczej w ramach Komitetu Doradczego ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy (ACSH)¹⁵³. Inicjatywie tej towarzyszyć będą działania służące zwiększaniu świadomości na temat zagrożeń dotyczących wypadków związanych z pracą w formie ukierunkowanych kampanii informacyjnych. Inne środki mające na celu propagowanie bezpieczeństwa i higieny pracy na szczeblu UE obejmują zmiany w dyrektywie w sprawie czynników rakotwórczych, reprotoksycznych (od 2022 r.) i mutagenów przyjęte przez Radę w marcu 2022 r., aktualizację dyrektywy w sprawie czynników biologicznych, propozycję znacznego obniżenia dopuszczalnej wartości narażenia zawodowego na azbest oraz działania na rzecz uznania COVID-19 za chorobę zawodową do końca 2022 r.

W ramach strategicznych UE dotyczących BHP przywiązuje się szczególną wagę do zapobiegania zagrożeniom psychospołecznym i do zapewnienia fizycznego i psychicznego zdrowia w miejscu pracy. W 2021 r. narażenie na ryzyko fizyczne nadal dotyczyło znacznej części pracowników w UE. Kobiety były narażone na kontakt z materiałami zakaźnymi bardziej niż mężczyźni (21 % w porównaniu z 15 %), natomiast mężczyźni są narażeni na konieczność przenoszenia ciężkich przedmiotów bardziej niż kobiety (40 % w porównaniu z 29 %)¹⁵⁴. Jeśli chodzi o zdrowie psychiczne, wyniki niedawnego badania Eurofound pokazują, że pomimo stopniowego wycofywania ograniczeń związanych z COVID-19 dobrostan psychiczny w UE pozostaje poniżej poziomu odnotowanego na początku pandemii¹⁵⁵. W szczególności osoby w wieku 18–29 lat zgłaszają najniższy poziom dobrostanu psychicznego od 2020 r., a osoby powyżej 60 roku życia zgłaszają pogorszenie. Ogólnie rzecz biorąc, 18 % respondentów uskarża się na niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki nad zdrowiem psychicznym, przy czym dane liczbowe dotyczące kobiet są wyższe (24 %). Przeprowadzone niedawno badanie¹⁵⁶

¹⁵² Komunikat Komisji COM(2021) 323. Zobacz również: wniosek Komisji dotyczący dyrektywy 2004/37/WE w sprawie substancji reprotoksycznych oraz aktualizacji dyrektywy 2000/54/WE w sprawie czynników biologicznych.

¹⁵³ Decyzja Rady z dnia 22 lipca 2003 r. ustanawiająca Komitet Doradczy ds. Bezpieczeństwa i Ochrony Zdrowia w Miejscu Pracy (2003/C 218/01).

¹⁵⁴ Zob. Eurofound, 19: [Warunki pracy w czasie pandemii COVID-19: wnioski na przyszłość], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (w przygotowaniu).

¹⁵⁵ Eurofound, 19: , Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

¹⁵⁶ Uwaga: empiryczna analiza danych pochodzących z Europejskiego badania przedsiębiorstw na temat nowych i pojawiających się zagrożeń (ESENER) przeprowadzonego w 2019 r. przez EU-OSHA.

wykazało, że istnieje potrzeba wprowadzenia dalszych środków z zakresu zarządzania ryzykiem psychospołecznym związanym z wykorzystaniem technologii cyfrowych umożliwiających zarządzanie pracownikami w miejscu pracy oraz służących zapobieganiu temu ryzyku. W ograniczeniu występowania zagrożeń ryzyka społecznego i znaczącej poprawie zdrowia pracowników w miejscu pracy może na przykład pomóc wprowadzenie planu działania na rzecz zapobiegania stresowi związanemu z pracą lub inicjatywy podnoszące świadomość.

Zgodnie z przepisami UE w zminimalizowaniu ryzyka związanego z czynnikami rakotwórczymi w miejscu pracy mogą pomóc wzmocnienie profilaktyki i bardziej praktyczne wytyczne. Nowotwory pochodzenia zawodowego są główną przyczyną większości utraconych lat życia w UE (tj. szacunkowych lat życia skorygowanych niepełnosprawnością lub DALY) – zob. wykres poniżej. Według oszacowania na podstawie DALY w okresie 2015–2017 czynniki rakotwórcze każdego roku były jedną z przyczyn około 100 000 zgonów i zachorowań w miejscu pracy¹⁵⁷. Ponadto koszty samych tylko nowotworów pochodzenia zawodowego wynoszą 119,5 mld EUR. Działania mające na celu zmniejszenie obecności substancji niebezpiecznych w miejscu pracy i narażenia na nie – z uwzględnieniem działań profilaktycznych – są kluczowymi elementami europejskiego planu walki z rakiem¹⁵⁸. Dotychczas dzięki czterem zmianom dyrektywy w sprawie czynników rakotwórczych, mutagenów i substancji reprotoksycznych udało się zapobiec zagrożeniom związanym z 29 substancjami, co oznacza ponad 100 000 istnień ludzkich, które zostaną uratowane w ciągu 50 lat.

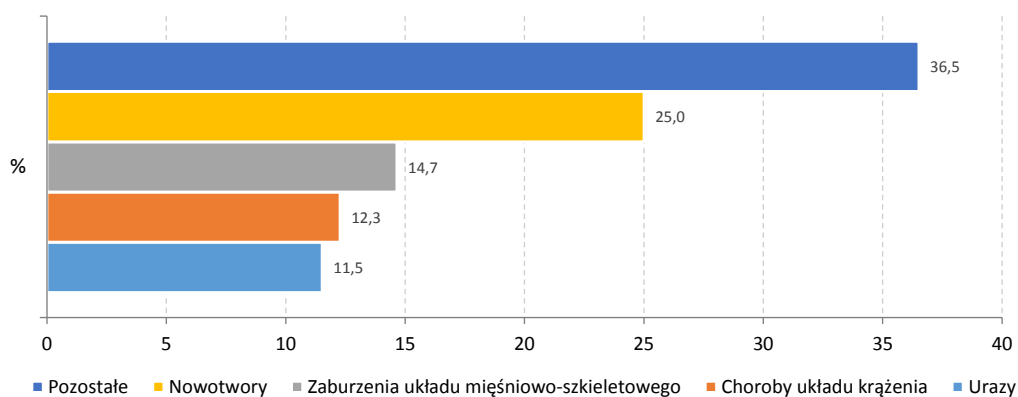
Uwzględnione zagrożenia psychospołeczne obejmowały presję czasu, złą komunikację lub współpracę, obawę przed utratą pracy, pracę z trudnymi klientami, pacjentami, uczniami oraz pracę w długich lub nieregularnych godzinach). Źródło: Urzi Brancati, C., Curtarelli, M., *Digital tools for worker management and psychosocial risks in the workplace: evidence from the ESENER survey* [Cyfrowe narzędzia zarządzania pracownikami i ryzykiem psychospołecznym w miejscu pracy: dowody z badania ESENER], Sewilla: Komisja Europejska, 2021, JRC125714.

¹⁵⁷ Uwaga: czynnik rakotwórczy to substancja lub mieszanina powodująca rozwój nowotworu, spełniająca kryteria określone w załączniku I do rozporządzenia (WE) nr 1272/2008. Metoda ta opiera się na szacunkach lat życia skorygowanych niepełnosprawnością (DALY), które mogą być spowodowane przez choroby i urazy. Szacunki te porównuje się ze scenariuszem idealnym, w którym dane państwo nie traci w ogóle DALY – ani z powodu nieobecności w pracy, ani z powodu wypadków śmiertelnych lub chorób. Podstawę uzyskanych danych liczbowych stanowią dostępne międzynarodowe dane z MOP, WHO i Eurostatu. Źródło: EU-OSHA, *Międzynarodowe porównanie kosztów wypadków i chorób związanych z pracą*. Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2017.

¹⁵⁸ COM(2021) 44 final.

Nowotwory stanowią główną przyczynę zgonów związanych z pracą w UE.

Główne przyczyny związanych z pracą zgonów i chorób według liczby utraconych lat życia w UE (% , 2017 r.)



Uwaga: kategoria „krążenie” obejmuje choroby układu mięśniowo-szkieletowego i układu krążenia. Kategoria „Inne” obejmuje inne choroby, takie jak choroby psychiczne lub choroby zakaźne. Dane liczbowe z 2017 r. dotyczą UE-27 oraz Zjednoczonego Królestwa.

Źródło: Europejska Agencja Bezpieczeństwa i Zdrowia w Pracy (2017):

Po przyjęciu ram UE dotyczących BHP wiele państw członkowskich przyjęło krajowe strategie BHP lub podobne dokumenty uwzględniające większość celów przewidzianych w ramach europejskich. W belgijskim planie działania na lata 2022–2027 sformułowano na przykład podejście oparte na wizji zero w odniesieniu do wypadków przy pracy i uwzględniono w nim środki mające na celu zmniejszenie narażenia na niebezpieczne czynniki chemiczne. We francuskim planie ochrony zdrowia w miejscu pracy na lata 2021–2025 kładzie się szczególny nacisk na zapobieganie poważnym i śmiertelnym wypadkom przy pracy. Priorytetowo traktowane są również zagrożenia psychospołeczne i narażenie na działanie substancji rakotwórczych. W maltańskim planie strategicznym na lata 2022–2027 określono pięć obszarów polityki w zakresie zdrowia w miejscu pracy z myślą o realizacji zadań przewidzianych w strategicznych ramach UE. Chorwacki plan krajowy na lata 2021–2027 ma na celu podnoszenie świadomości na temat znaczenia zapobiegania urazom i chorobom zawodowym oraz zmniejszenia liczby zgonów z przyczyn zawodowych i stresu w pracy. Wspólna niemiecka strategia bezpieczeństwa i higieny pracy ma na celu modernizację systemu BHP oraz stworzenie zachęt dla przedsiębiorstw służących poprawieniu bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy. Jako inne przykłady trwających prac można wymienić: fiński plan realizacji na lata 2022–2023, irlandzkie oświadczenie dotyczące strategii urzędu ds. bezpieczeństwa i higieny pracy na lata 2022–2024, łotewskie wytyczne dotyczące ochrony socjalnej i polityki rynku pracy na lata 2021–2027 oraz litewski plan działania na rzecz bezpieczeństwa i zdrowia na lata 2022–2027.

Bezrobocie długotrwałe¹⁵⁹ nieznacznie wzrosło, odzwierciedlając wpływ COVID-19, ale szybko wprowadzone rozwiązania polityczne zapobiegły pojawieniu się negatywnych wzorców na rynku pracy. Stopa bezrobocia długotrwałego w 2021 r. wyniosła 2,8 % i w stosunku do 2020 r. nieznacznie wzrosła (o 0,3 punktu procentowego), po prawie dziesięcioletniej tendencji spadkowej. Jak przedstawiono na wykresie 2.3.8, stopa bezrobocia długotrwałego w 2021 r. była wyższa niż w 2020 r. niemal we wszystkich państwach

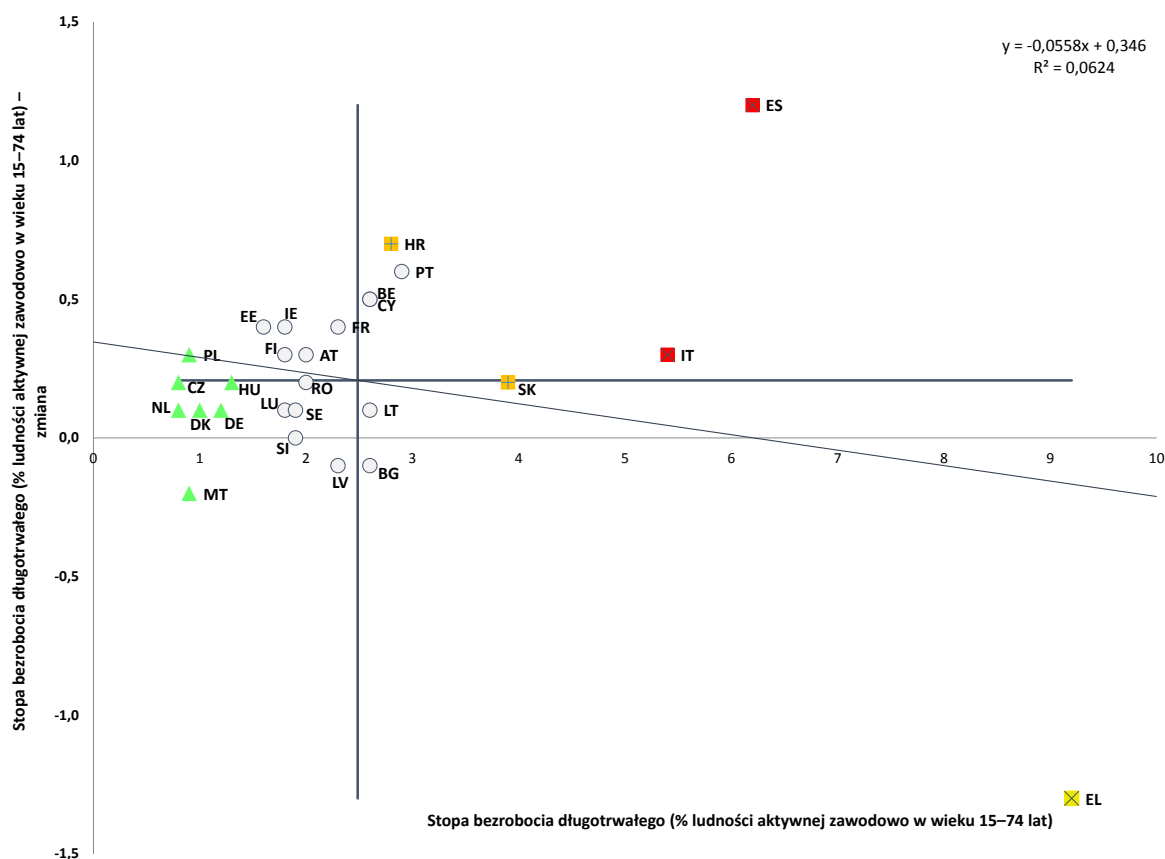
¹⁵⁹ Zdefiniowane jako liczba osób zarejestrowanych przez publiczne służby zatrudnienia i aktywnie poszukujących pracy przez okres dłuższy niż jeden rok w stosunku do liczby ludności aktywnej zawodowo.

członkowskich, z wyjątkiem Grecji (-1,3 punktu procentowego), Malty (-0,2 punktu procentowego), Łotwy i Bułgarii (w obu przypadkach o 0,1 punktu procentowego). Z drugiej strony wzrost stopy bezrobocia długotrwałego w tym samym okresie odnotowano w Hiszpanii (1,2 punktu procentowego), Chorwacji (0,7 punktu procentowego), Portugalii (0,6 punktu procentowego), Belgii i na Cyprze (w obu przypadkach o 0,5 punktu procentowego). Na podstawie wskaźnika podstawowego w tablicy wskaźników społecznych stwierdza się występowanie „sytuacji krytycznej” w przypadku Hiszpanii i Włoch, w których w ciągu ostatniego roku utrzymywały się wyższe niż przeciętne poziomy bezrobocia długotrwałego (odpowiednio 6,2 % i 5,4 % w 2021 r.) połączone z jego wzrostem (odpowiednio o 1,2 punktu procentowego i o 0,3 punktu procentowego). W przypadku Grecji stwierdzono „wyniki słabe, lecz poprawiające się”, dzięki pozytywnym wynikom (-1,3 punktu procentowego w 2021 r. w porównaniu z 2020 r.), choć pozostaje ona krajem o najwyższym wskaźniku w UE (9,2 % w 2021 r.). Słowacja i Chorwacja są państwami „wymagającymi obserwacji” ze względu na pogorszenie sytuacji w stosunku do poprzedniego roku. Z kolei w przypadku Czech, Niemiec, Danii, Węgier, Malty, Niderlandów i Polski w 2021 r. stwierdzono „wyniki lepsze od średniej” oraz niskie i zasadniczo stabilne stopy bezrobocia długotrwałego. Również w przypadku stopy bezrobocia długotrwałego można zaobserwować znaczne różnice w poszczególnych regionach (zob. załącznik 3). Dalsze monitorowanie i ocena postępów w realizacji zalecenia Rady z 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych może pomóc w udoskonaleniu mechanizmów i świadczonych usług, a tym samym wspierać tworzenie kapitału ludzkiego i potencjalny wzrost gospodarczy w UE¹⁶⁰.

¹⁶⁰ SWD(2019) 154 final dotyczący oceny zalecenia Rady w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy.

Wykres 2.3.8: W 2021 r. stopa bezrobocia długotrwałego nieznacznie wzrosła w większości państw członkowskich, a zmiany tego wskaźnika wymagają ścisłego monitorowania w przyszłości

Stopa bezrobocia długotrwałego, poziomy z 2021 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.

Źródło: Eurostat [tesem130], BAEL UE.

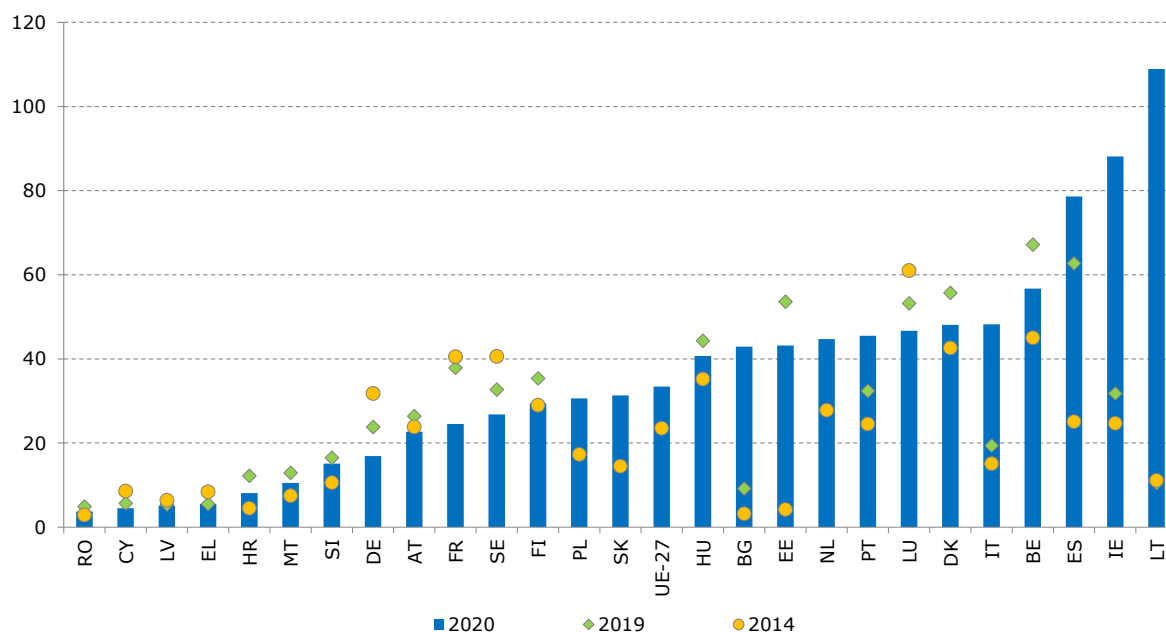
W poszczególnych państwach członkowskich występują znaczne różnice w zakresie uczestnictwa w aktywnej polityce rynku pracy, które w wybranych przypadkach wymagają dokładnego monitorowania. W 2020 r. odsetek osób bezrobotnych chcących pracować, które uczestniczyły w aktywnych programach rynku pracy, wynosił mniej niż 10 % w pięciu państwach członkowskich (Rumunia, Cypr, Łotwa, Grecja i Chorwacja), natomiast w czterech innych (Litwa, Irlandia, Hiszpania i Belgia) przekraczał 50 % – zob. wykres 2.3.9¹⁶¹. W latach 2019–2020 sześć państw członkowskich zgłosiło wzrost uczestnictwa, natomiast w 16 innych zaobserwowano spadek. Statystyki te są oczywiście odzwierciedleniem starań państw członkowskich na rzecz wsparcia wykorzystywania środków z zakresu aktywnej polityki rynku pracy, choć na liczbę uczestników wpływają również inne czynniki instytucjonalne takie jak funkcjonowanie systemu ochrony socjalnej.

¹⁶¹ Eurostat [Imp_ind_actsup], źródło: DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego. W środkach z zakresu polityki rynku pracy (kategorie 2–7) uwzględniono między innymi zapewnianie szkoleń (2), zachęty do podejmowania zatrudnienia (4), zatrudnienie wspomagane i rehabilitację (5), bezpośrednie tworzenie miejsc pracy (6) oraz rozpoczynanie własnej działalności (7). Wskaźnik ten należy jednak interpretować z pewną dozą ostrożności, ponieważ odzwierciedla on jedynie skalę uczestnictwa w politykach rynku pracy (a nie ich skuteczność). Dane szacunkowe w przypadku Danii, Grecji, Chorwacji i Szwecji. Niska wiarygodność statystyczna we Francji i na Litwie była związana z procesem gromadzenia danych. Dane za 2020 r. nie są dostępne w przypadku Czech, Grecji, Niemczech, Polski i Słowacji.

Oprócz ich zakresu skuteczne aktywne polityki rynku pracy dostosowane do potrzeb osób poszukujących pracy przyczyniają się do usprawnienia przepływu na rynku pracy i służą wspieraniu istotnych przemian w świecie pracy, tak aby nie pozostawiać nikogo w tyle.

Wykres 2.3.9: Korzystanie z aktywnych instrumentów rynku pracy różni się znacząco w poszczególnych państwach członkowskich

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



Uwaga: szereg czasowy niedostępny w przypadku Czech. Dane za 2020 r. niedostępne w przypadku Grecji, Niderlandów, Polski i Słowacji. Oznaczenia: niska wiarygodność w przypadku Francji i Litwy. Dane o wartości powyżej 100 % mogą wskazywać, że w ramach korzystania z różnych kategorii instrumentów uczestnicy interwencji wielokrotnie rejestrują się w zbiorze danych dotyczącym aktywnej polityki rynku pracy.

Źródło: Eurostat [[lmp_ind_actsup](#)], baza danych dotycząca polityki legalnego rynku pracy.

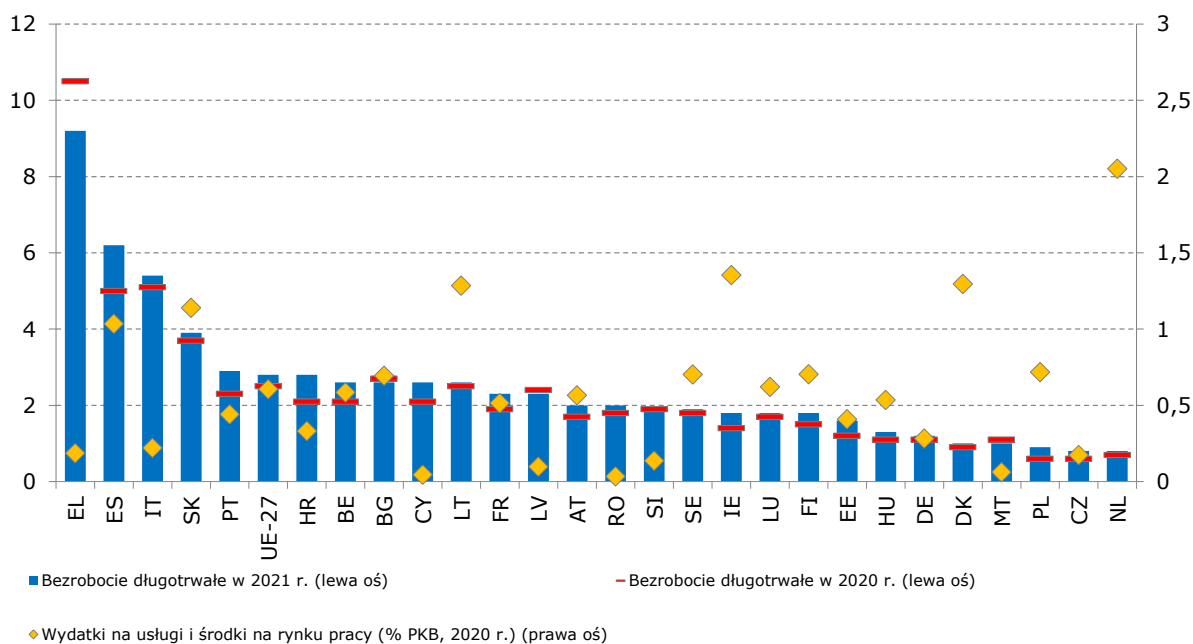
Wydajność i skuteczność aktywnych polityk rynku pracy są niezbędne do poprawy jego funkcjonowania i osiągnięcia na nim wyników oraz procesów zmiany sytuacji pracowników, także w obliczu zwiększonego niedoboru pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej w UE. W 2021 r. w państwach członkowskich takich jak Hiszpania, Słowacja i Litwa odnotowano dość znaczne wydatki na środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy (kategorie 2–7) rozumiane jako procentowy udział w PKB przy dość wysokiej stopie bezrobocia długotrwałego – zob. wykres 2.3.10. W innych państwach takich jak Niderlandy, Irlandia i Dania wydatki w zakresie instrumentów rynku pracy za 2020 r. stanowiły ponad 1,3 % PKB przy dość dobrych wynikach, tzn. niższym udziale długotrwałe bezrobotnych. Dla porównania w państwach takich jak Grecja, Włochy, Portugalia i Chorwacja wydatki na wsparcie dla osób poszukujących pracy za pomocą instrumentów rynku pracy są stosunkowo niskie (tj. poniżej lub około 0,3 % PKB) przy wyzwaniach związanych z bezrobociem długotrwałym powyżej średniej dla UE. W państwach członkowskich, które mierzą się z większymi wyzwaniami dotyczącymi integracji na rynku pracy, wzmożenie działań w ramach dobrze opracowanych aktywnych polityk rynku pracy może przyczynić się do zredukowania barier w zatrudnieniu, szczególnie w przypadku osób znajdujących się w trudnej sytuacji¹⁶². W zakresie wzmocnienia działań na rzecz integracji na

¹⁶² OECD, *Building inclusive labour markets: Active labour market policies for the most vulnerable groups* [*Tworzenie rynków pracy o charakterze integracyjnym: Aktywne polityki rynku pracy na potrzeby grup*]

ryнку pracy – oprócz wsparcia zapewnianego poprzez fundusze w ramach polityki spójności (w tym poprzez Europejski Fundusz Społeczny)¹⁶³ – pomoc dla wielu państw członkowskich zapewniana jest przez wdrażanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP). W działaniach tych uwzględniono fakt, że transformację cyfrową i ekologiczną prowadzi się zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia.

Wykres 2.3.10: Wydatki na środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy różnią się w poszczególnych państwach członkowskich

Wydatki na aktywne polityki rynku pracy (kategorie 2–7, wyrażone jako odsetek PKB, 2020 r.) i bezrobocie długotrwałe wyrażone jako odsetek ludności (w przedziale wiekowym 15–74 lat) aktywnej zawodowo (% , 2021 r.)



Źródło: Eurostat [[lmp_expsumm](#)], baza danych dotyczących polityki legalnego rynku pracy i [[une_ltu_a](#)], BAEL UE.

Publiczne służby zatrudnienia odgrywają zasadniczą rolę we wspieraniu pracowników podczas zmian na rynku pracy, w tym w odniesieniu do transformacji ekologicznej i cyfrowej. Wnoszą one również znaczący wkład w integrację na rynku pracy, przekazując informacje osobom chcącym podjąć pracę oraz pośrednicząc między poszukującymi pracy a pracodawcami. Służby przekształcają swoje wewnętrzne procesy biznesowe i kontynuują działania zmierzające do cyfryzacji, aby zwiększyć swoje możliwości, między innymi w aspekcie wiedzy specjalistycznej ich pracowników, i świadczyć usługi, które będą bardziej

znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji], Reakcja polityczna OECD na pandemię koronawirusa (COVID-19), OECD Publishing, 2021.

¹⁶³ We wszystkich państwach członkowskich UE przeprowadzono metaanalizę dostępnych ocen oddziaływania EFS oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych za okresy programowania 2007–2013 i 2014–2020. Na podstawie analizy wyników stwierdzono pozytywny wpływ interwencji EFS, a także wyższe o 7,3 punktu procentowego prawdopodobieństwo zatrudnienia w przypadku osób, które uczestniczyły w tych działaniach. W toku analizy za najbardziej skuteczną z kategorii interwencji EFS uznano dotacje na zatrudnienie i staże. Źródło: Komisja Europejska, *Meta-analysis of the ESF counterfactual impact evaluations (VT/2020/052)* [Metaanaliza kontrfaktycznej ewaluacji oddziaływania EFS (VT/2020/052)], sprawozdanie końcowe, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022 (katalog nr KE-03-22-139-EN-N).

efektywne i skuteczne¹⁶⁴. Wzrost częstotliwości świadczenia usług cyfrowych i poszerzenie ich zakresu muszą oczywiście iść w parze z rozpowszechnieniem nabywania umiejętności cyfrowych przez ludzi. W 2021 r. 18 organów publicznych służb zatrudnienia na poziomie krajowym zgłosiło zwiększenie umiejętności cyfrowych wśród osób poszukujących pracy jako jeden z celów wyznaczonych na okres po pandemii¹⁶⁵. Jednocześnie publiczne służby zatrudnienia budują partnerstwa i wdrażają środki sektorowe w celu ulepszenia sposobów prognozowania rynku pracy, gromadzenia informacji na temat umiejętności, identyfikowania niedoborów pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej oraz przeciwdziałania im, w szczególności w odniesieniu do transformacji ekologicznej i cyfrowej. Programy zmiany i podnoszenia umiejętności dla grup osób pracujących, którym grozi utrata pracy, stają się nowym obowiązkiem, przy czym niektóre publiczne służby zatrudnienia już dostosowały odpowiednio swoje sposoby świadczenia usług, a także opracowały kompleksowe programy szkoleniowe i strategie w odpowiedzi na przyszłe potrzeby w zakresie umiejętności. Formalizacja współpracy nawiązanej między publicznymi służbami zatrudnienia, organizatorami szkolnictwa wyższego i zawodowego w połączeniu z usługami społecznymi może przyczynić się do zapewnienia odpowiedniej podaży wykwalifikowanej siły roboczej (zob. sekcja 2.2).

Istotnym zadaniem w programie działań publicznych służb zatrudnienia stały się starania na rzecz wspierania integracji wysiedleńców z Ukrainy na rynku pracy¹⁶⁶.

W kilku państwach członkowskich (Bułgaria, Dania, Finlandia, Węgry, Włochy, Litwa i Łotwa) wysiedleńcy z Ukrainy mogą podjąć pracę bezpośrednio po złożeniu wniosku o objęcie tymczasową ochroną, bez potrzeby oczekiwania na jego rozpatrzenie¹⁶⁷. Liczba rejestracji w publicznych służbach zatrudnienia była jednak stosunkowo niska. Jak podała sieć publicznych służb zatrudnienia, w maju 2022 r. w sumie tylko 150 000 wysiedleńców z Ukrainy dokonało rejestracji u któregoś z 26 członków sieci. Około połowy tych rejestracji zgłoszono w Niemczech i Polsce¹⁶⁸. W większości państw członkowskich zakres obowiązków publicznych służb zatrudnienia nie wykracza poza te zwykle wypełniane przez nie w odniesieniu do innych osób poszukujących pracy, podczas gdy niektóre publiczne służby zatrudnienia opracowały środki skierowane do uchodźców, do których kwalifikują się przesiedleńcy z Ukrainy (zob. także sekcja 2.3.2). Niektóre państwa członkowskie utworzyły również grupy koordynacyjne z udziałem publicznych służb zatrudnienia, krajowych ministerstw i organów ds. migracji w celu wymiany informacji o bieżących działaniach oraz planowania wspólnych działań, także we współpracy z pracodawcami oraz władzami lokalnymi i regionalnymi¹⁶⁹. Zmiany prawodawcze do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów dotyczących działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE)

¹⁶⁴ Źródła: Komisja Europejska (2021). *Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia, Program prac na 2022 r.* Opublikowany w styczniu 2022 r. OECD, *Harnessing digitalisation in Public Employment Services to connect people with jobs* [Wykorzystanie cyfryzacji w publicznych służbach zatrudnienia w celu łączenia ludzi z pracą], Dokument orientacyjny OECD na temat aktywnych polityk rynku pracy, OECD Publishing, 2022.

¹⁶⁵ Komisja Europejska, Peters, M., *Assessment report on PES capacity: 2021* [Sprawozdanie oceniające potencjał publicznych służb zatrudnienia: 2021], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022, s. 39.

¹⁶⁶ COM(2022) 4050 final, Wytyczne dotyczące dostępu do rynku pracy, kształcenia i szkolenia zawodowego oraz edukacji dorosłych w przypadku osób uciekających przed rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie.

¹⁶⁷ Uwaga: w okresie od lutego do czerwca 2022 r. na terenie UE przebywało około 312 000 osób ubiegających się o azyl. Źródło: Eurostat [migr_asyappctzm] i arkusze informacyjne dotyczące poszczególnych krajów opracowane przez Europejski Urząd ds. Pracy, czerwiec 2022 r.

¹⁶⁸ Badanie przeprowadzone przez sieć publicznych służb zatrudnienia, maj 2022 r.

¹⁶⁹ Np. AT, BE (na szczeblu regionalnym), BG, EE, FI, HR, LT, NO, PL, RO i SK..

zapewniają dostęp do kwot niewydzianych w wieloletnich ramach finansowych 2014–2020 w celu sfinansowania szybkich i elastycznych rozwiązań w państwach UE, w zależności od potrzeb. Odpowiednio dostosowane wsparcie za pośrednictwem Instrumentu Wsparcia Technicznego ma również pomóc państwom UE w tworzeniu zdolności do przyjmowania uchodźców i sprostania wyzwaniom związanym z ich integracją¹⁷⁰.

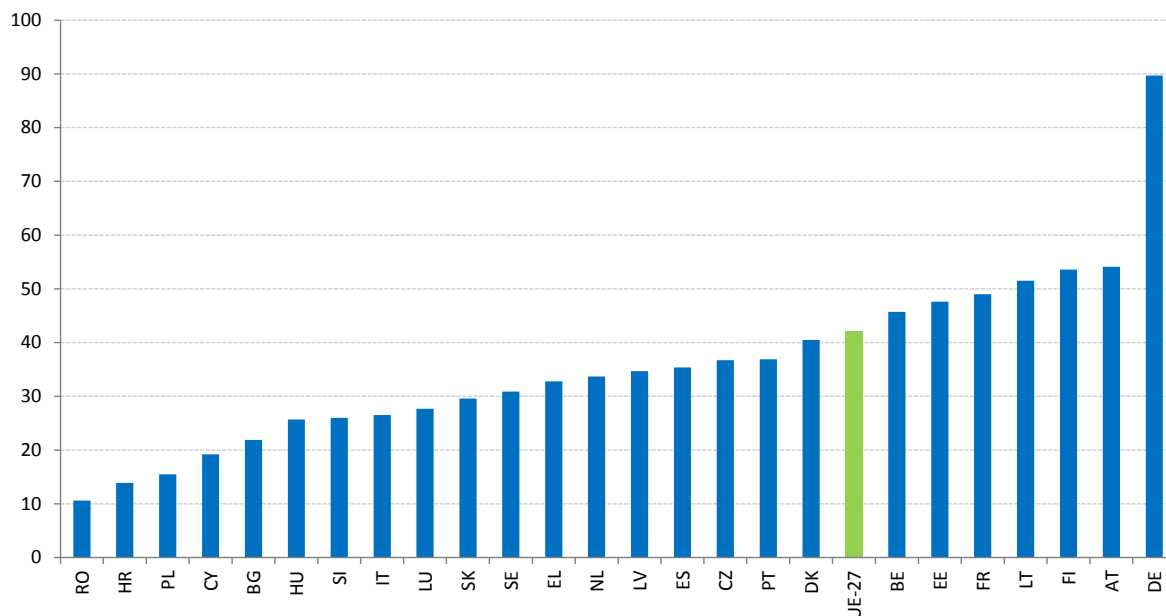
W UE średnio cztery na dziesięć osób krótkotrwale bezrobotnych¹⁷¹ otrzymuje zasiłek dla bezrobotnych (42,2 % w 2021 r.), przy czym występują znaczące różnice w poszczególnych państwach członkowskich – zob. wykres 2.3.11. W 2021 r. najwyższe wskaźniki objęcia zasiłkami (ponad 50 %) odnotowano w Niemczech (89,7 %), Austrii (54,1 %), Finlandii (53,6 %) oraz na Litwie (51,5 %), a na dalszych pozycjach uplasowały się Francja, Estonia, Belgia i Dania, gdzie wartości wskaźnika przekroczyły 40 %. Najniższe wskaźniki zaobserwowano natomiast w Rumunii (10,6 %), Chorwacji (13,9 %), Polsce (15,5 %) oraz na Cyprze (19,2 %). Te różnice między państwami można wyjaśnić, odwołując się do różnic w strukturze systemów zasiłków dla bezrobotnych, w szczególności pod względem maksymalnego okresu ich świadczenia, warunków kwalifikowania się do nich, restrykcyjności wymogów w zakresie poszukiwania pracy czy zbieżności z innymi systemami ochrony socjalnej. W 2021 r. zaledwie 37,8 % bezrobotnych zarejestrowanych w UE przez okres krótszy niż rok otrzymywało świadczenia lub pomoc. W ramach odniesienia dotyczących zasiłków dla bezrobotnych wszystkie wspomniane elementy uznano za istotne środki z zakresu polityki na rzecz wspierania osób poszukujących zatrudnienia w czasie, gdy zmienia się ich sytuacja na rynku pracy.

¹⁷⁰ Aby uzyskać więcej informacji, zob. rozporządzenie zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 223/2014 w odniesieniu do [działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie \(CARE\)](#). Zob. także dokument C(2022) 1379 dot. [decyzji w sprawie finansowania i rocznych programów prac w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego](#).

¹⁷¹ Osoby bezrobotne przez okres krótszy niż 12 miesięcy. Analiza dotycząca grupy wiekowej 15–64 lat.

Wykres 2.3.11: Istnieją znaczące różnice między państwami członkowskimi w zakresie odsetka osób krótkotrwale bezrobotnych objętych zasiłkami dla bezrobotnych

Wskaźnik objęcia zasiłkami dla bezrobotnych w odniesieniu do osób krótkotrwale bezrobotnych (tj. krócej niż przez 12 miesięcy, grupa wiekowa 15–64 lat, %, 2021 r.)



Uwaga: porównanie z wartościami tego wskaźnika sprzed 2021 r. nie jest możliwe, ponieważ w 2021 r. następuje przerwa w szeregu czasowym dla wszystkich państw członkowskich z powodu [wejścia w życie nowych ram regulacyjnych dotyczących europejskich statystyk społecznych](#). Brak dostępnych danych za 2021 r. w przypadku Irlandii i Malty.

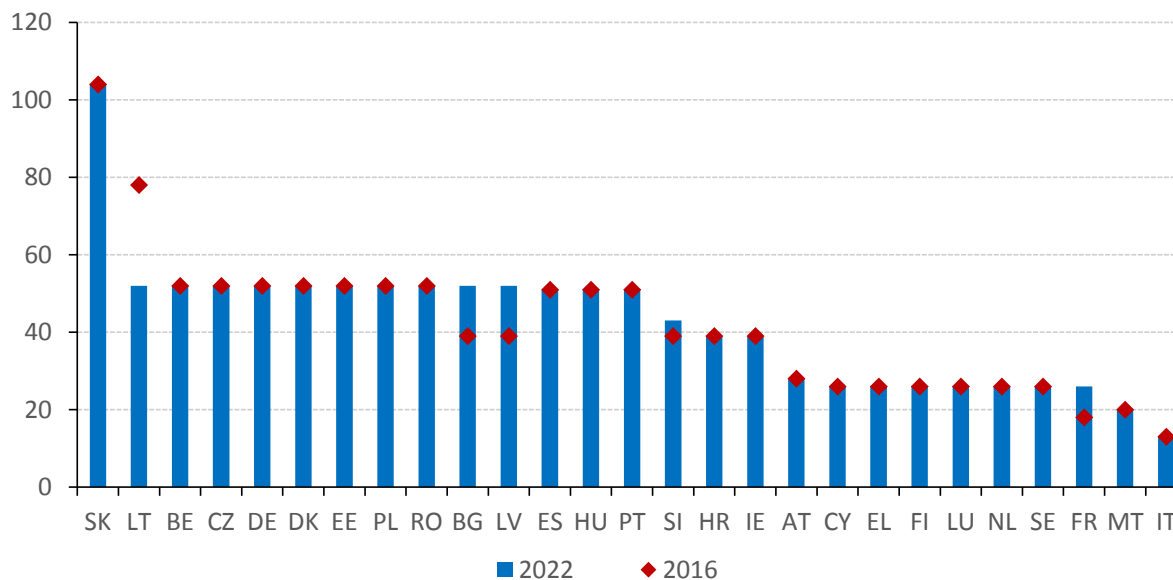
Źródło: Eurostat, [\[lfsa_ugadra\]](#), BAEL UE.

W 2022 r. zarówno długość okresu uprawniającego do pobierania zasiłku dla bezrobotnych, jak i maksymalny okres uprawnienia do zasiłku utrzymywały się zasadniczo na stałym poziomie¹⁷². Długość okresu uprawniającego do świadczeń pozostała stabilna we wszystkich państwach członkowskich, przy czym okres opłacania składek na ubezpieczenie wynosi od 13 tygodni we Włoszech do 104 tygodni na Słowacji – zob. wykres 2.3.12. Maksymalny okres pobierania świadczeń (w przypadku pracownika z rocznym stażem pracy) różni się w poszczególnych państwach członkowskich – zob. wykres 2.3.13. Na Łotwie w 2020 r. okres ten skrócono z 39 do 35 tygodni, czyli do długości z 2015 r. W przypadku wszystkich innych państw członkowskich długość tego okresu nie zmieniła się przez ostatnie 5 lat. W 16 państwach członkowskich świadczenia dla osób bezrobotnych można pobierać 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 jeden rok, a na Litwie, Łotwie i w Irlandii około 8 miesięcy.

¹⁷² Analiza dotyczy zasiłków dla bezrobotnych przyznawanych zwykle osobom rejestrującym się jako bezrobotne nie z własnej winy, przy czym nie uwzględnia się systemów tymczasowych, które mogły zostać wdrożone w odpowiedzi na sytuację epidemiologiczną związaną z COVID-19.

Wykres 2.3.12: W porównaniu z 2021 r. okres składkowy uprawniający do otrzymania zasiłku dla bezrobotnych utrzymywał się na stałym poziomie, a równocześnie odnotowano znaczne różnice pomiędzy państwami członkowskimi

Długość wymaganego okresu uprawniającego do świadczeń (w tygodniach, lata 2016 i 2022)

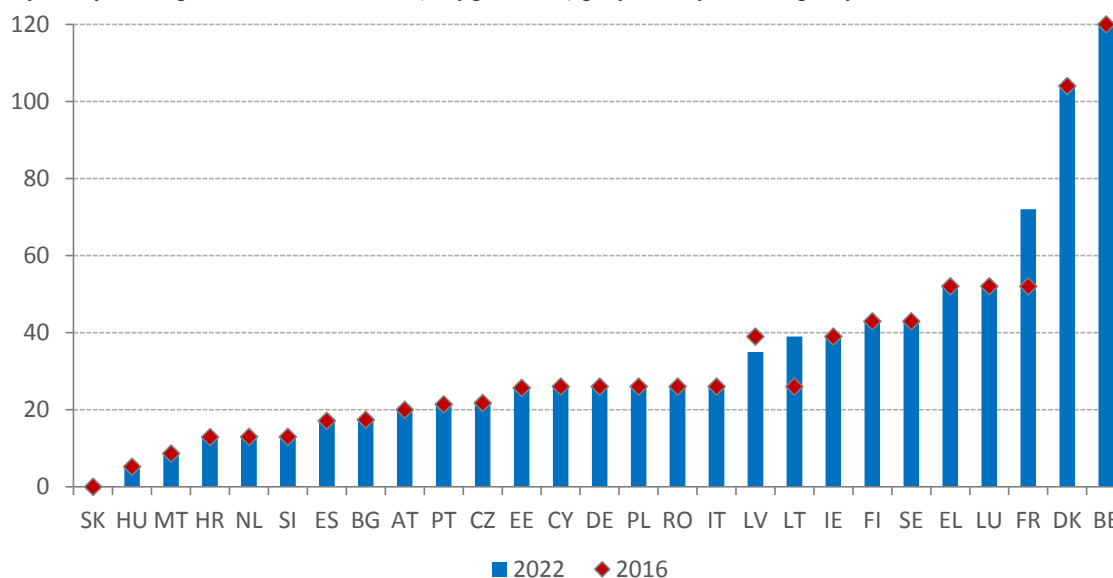


Uwaga: na Malcie (lata 2016 i 2022) wymaga się co najmniej 50 opłaconych tygodniowych składek od momentu podjęcia pierwszej pracy przez daną osobę; w Irlandii (lata 2016 i 2022) wymaga się co najmniej 104 opłaconych tygodniowych składek od momentu podjęcia pierwszej pracy przez daną osobę; w Austrii (2022 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 2016 r. i styczeń 2022 r.).

Wykres 2.3.13: W większości państw członkowskich przy rocznym stażu pracy zasiłek dla bezrobotnych przysługuje przez maksymalnie 6 miesięcy

Maksymalny okres pobierania świadczeń (w tygodniach) przy rocznym stażu pracy, 2022 r. i 2016 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

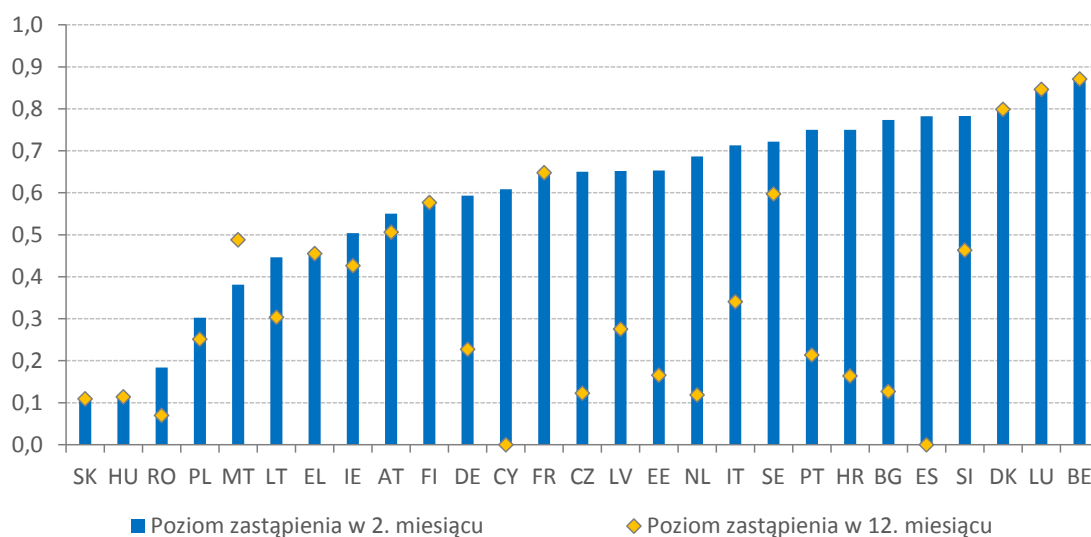
2 lat opłacania składek na ubezpieczenie od utraty pracy w ciągu ostatnich 4 lat). W Polsce okres ten jest różny w zależności od wysokości stopy bezrobocia w danym regionie w stosunku do średniej krajowej.

Źródło: [baza danych MISSOC](#) (styczeń 2016 r. i styczeń 2022 r.) oraz ustawodawstwo krajowe.

Kompensowanie dochodów dla bezrobotnych zależy od długości okresu bezrobocia. Na wykresie 2.3.14 porównano stopy kompensacji dochodów w przypadku pracowników nisko opłacanych (67 % średniego dochodu krajowego) z krótką historią zatrudnienia (do 12 miesięcy opłacanych składek na ubezpieczenie społeczne) w całej UE w drugim i dwunastym miesiącu okresu bezrobocia. Stopy kompensacji dochodów netto w drugim miesiącu bezrobocia wahają się od 10,8 % poprzednich zarobków (netto) na Słowacji do ponad 90 % w Luksemburgu czy Belgii. Przykładowo w Austrii czy Belgii stopa kompensacji w dwunastym miesiącu okresu bezrobocia pozostaje niezmienna. W większości innych państw członkowskich dochodzi jednak do spadku stopy kompensacji ze względu na wygaśnięcie uprawnień do pobierania świadczeń lub obniżenie ich wysokości z biegiem czasu. W niektórych państwach bezrobotni, którzy wyczerpali możliwość pobierania zasiłku, mogą korzystać z programów alternatywnych, takich jak pomoc społeczna, przy czym świadczenia w ramach tych systemów są zazwyczaj niższe – zob. sekcja 2.4.1 dotycząca aktywnego włączenia, w tym wniosek Komisji dotyczący zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego, przy podejściu zakładającym aktywne włączenie.

Wykres 2.3.14: Stopy kompensacji przez świadczenia dla bezrobotnych różnią się w poszczególnych państwach UE

Stopa kompensacji dochodów netto na poziomie 67 % średniego wynagrodzenia przez świadczenia dla bezrobotnych w drugim i dwunastym miesiącu bezrobocia (2021 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: Obliczenia Komisji Europejskiej na podstawie wzoru podatek-swiadczenie opracowanego przez OECD.

Skuteczny i prowadzony na odpowiednim poziomie dialog społeczny stał się znaczącym elementem rozsądnego postępowania w złożonych warunkach ekonomicznych ostatnich lat. W wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 7 i zasadzie nr 8 (dialog społeczny i zaangażowanie partnerów społecznych) Europejskiego filaru praw socjalnych wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia terminowego i rzeczywistego zaangażowania partnerów społecznych w opracowywanie i realizację reform oraz inwestycji w dziedzinie zatrudnienia i kwestii społecznych oraz, w stosownych przypadkach, reform i inwestycji gospodarczych, w tym przez wspieranie wzmocnienia zdolności partnerów społecznych.

W czasie kryzysu związanego z COVID-19 sektorowi partnerzy społeczni na poziomie UE wykazywali dużą aktywność i szybko zaczęli przedstawiać swoje stanowiska na temat możliwych strategii odbudowy. Na szczeblu krajowym kilka państw członkowskich – zgodnie z własnymi krajowymi praktykami i ramami instytucjonalnymi – zaprosiło partnerów społecznych do tego, aby przedyskutować, negocjować lub wdrażać środki wspierania warunków pracy, funkcjonowania rynku pracy, równych szans, bezpieczeństwa i higieny pracy, pracy zdalnej oraz prawa do bycia offline. W ostatnim czasie przez pracę nad partnerstwami w zakresie talentów oraz realizację europejskiego partnerstwa na rzecz integracji z udziałem wielu zainteresowanych stron europejscy partnerzy społeczni wielokrotnie wnieśli znaczący wkład w inicjatywy europejskie i krajowe mające na celu dalsze przyciąganie nowych pracowników do sektorów, które mierzą się z niedoborem siły roboczej, w tym do sektorów wspierających transformację ekologiczną i cyfrową¹⁷³.

Przewidywalne, rzeczywiste i terminowe zaangażowanie partnerów społecznych odgrywa znaczącą rolę w zapewnianiu skutecznego opracowywania i wdrażania reform. Odpowiedzialność krajowa leży u podstaw europejskiego semestru oraz wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Ustanowienie nowych trójstronnych organów (np. w Polsce, w Rumunii i na Słowacji) w celu monitorowania realizacji planów odbudowy i zwiększania odporności jest pozytywnym zjawiskiem i przy inkluzywnym zarządzaniu może przyczynić się do zwiększenia udziału partnerów społecznych oraz odpowiedzialności publicznej¹⁷⁴. Ścisła współpraca z partnerami społecznymi, także w ramach europejskiego semestru, ma decydujące znaczenie dla zapewnienia, aby ich stanowiska zostały uwzględnione i wykorzystane w procesie decyzyjnym – również podczas dyskusji na temat odpowiednich polityk wspierania integracji obywateli Ukrainy oraz innych wysiedleńców na europejskich rynkach pracy. Począwszy od 2016 r., Komitet ds. Zatrudnienia co roku przeprowadza wielostronne przeglądy nadzorcze dotyczące zaangażowania krajowych partnerów społecznych w europejski semestr, aby ocenić to i inne wyzwania i dobre praktyki. Wciąż odnotowuje się różnice w jakości i rzeczywistym zaangażowaniu partnerów społecznych w poszczególnych państwach członkowskich.

Dialog społeczny odgrywa znaczącą rolę we wzmacnianiu sektora zdrowia, przyczyniając się do zwalczania pandemii COVID-19 oraz zwiększenia gotowości UE na potencjalne kryzysy zdrowotne w przyszłości. We wszystkich państwach odnotowano potrzebę zwiększenia zdolności systemów opieki zdrowotnej, szczególnie w szpitalach, w celu sprostania rosnącemu popytowi na świadczenia zdrowotne w bardzo krótkim czasie ze względu na pandemię COVID-19. Na systemy opieki zdrowotnej presję wywierają inne długotrwałe wyzwania, takie jak niedobory pracowników służby zdrowia. Dialog społeczny odgrywa szczególną rolę w mierzeniu się z niektórymi wyzwaniami w państwach członkowskich, w których funkcjonują dobrze ukształtowane instytucje i w których współpraca między partnerami społecznymi (np. Dania, Niemcy, Finlandia i Szwecja) jest już ugruntowana, oraz w państwach, gdzie w których występują silne klastry partnerstwa społecznego (np. Austria, Belgia, Luksemburg i Niderlandy). Jednocześnie państwa,

¹⁷³ Zob. aktualizacja europejskiego partnerstwa na rzecz integracji po kryzysie związanym z COVID-19. Źródło: [europejska strona internetowa poświęcona integracji \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/politicians/2022/04/european-council-renewed-partnership-for-integration-after-covid-19-crisis)

¹⁷⁴ Źródło: Eurofound, Rodríguez Contreras, R., Sanz, P., *Udział partnerów społecznych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022. Uwaga: aby uzyskać szczegółowe informacje na temat rokowań zbiorowych, zob. sekcja 2.1 niniejszego sprawozdania oraz Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2022 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2022 r.]*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

w których dialog społeczny i rokowania zbiorowe w sektorze opieki zdrowotnej są mniej istotne (na przykład w Bułgarii, w Czechach, na Malcie i w Estonii), zaobserwowano dynamiczny rozwój dialogu społecznego spowodowany kryzysem związanym z COVID-19¹⁷⁵.

Uczestnictwo organizacji społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach europejskiego semestru jest decydujące, jeśli chodzi o zapewnienie reform i polityk wysokiej jakości w państwach członkowskich. W poprzednich wspólnych sprawozdaniach o zatrudnieniu Komisja Europejska podkreśliła wagę terminowych i rzeczywistych konsultacji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W oparciu o stosowane praktyki krajowe zwróciła ona uwagę również na znaczenie zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w regularne spotkania i wymianę opinii z państwami członkowskimi. Identyfikacja istniejących wyzwań, z których kilka wyróżniono w ostatniej rezolucji Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹⁷⁶, jest okazją do dalszej poprawy jakości, przejrzystości, regularności i przewidywalności wymiany. W przyszłości zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w obszarze zatrudnienia i spraw społecznych przyczyni się do zwiększenia szczegółowości i skuteczności reform i inwestycji niezbędnych do przewyciężenia obecnych wyzwań społeczno-gospodarczych oraz do postępów transformacji ekologicznej i cyfrowej.

2.3.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

W niektórych państwach członkowskich kontynuuje się realizację działań zmierzających do wyeliminowania przyczyn segmentacji rynków pracy zgodnie z zasadą filaru nr 5 (dotyczącą bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia). W lipcu 2021 r. w **Hiszpania** (w ramach RRP) zmieniła status pracownika sektora publicznego, aby zmniejszyć liczbę osób zatrudnionych tymczasowo w tym sektorze, a także zapobiegać nadużyciom i karać za nie, z uwzględnieniem zobowiązania do opublikowania wszystkich wezwań do ustabilizowania sytuacji pracowników zatrudnionych na czas określony do 31 grudnia 2022 r. Przyjęto również zmiany przepisów obowiązujących w odniesieniu do pracowników sektora publicznego w obszarze zdrowia oraz edukacji. Ponadto w grudniu 2021 r. **Hiszpania** (też w ramach RRP) przyjęła pakiet reform rynku pracy w celu zredukowania wysokiego odsetka umów o pracę na czas określony w sektorze prywatnym, co przyczyniło się do poprawy warunków pracy poszczególnych pracowników oraz wspierania przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony. Dzięki reformie na nowo określono rodzaje umowy o pracę przez podkreślenie zasadniczej roli umów na czas nieokreślony i dalsze ograniczenie stosowania umów o pracę na czas określony (np. zmniejszając maksymalny okres ich obowiązywania przy jednoczesnym podwyższeniu kar za ich nieuczciwe stosowanie). Jako część szerszej reformy w ramach programu godnej pracy **Portugalia** planuje zmniejszyć maksymalną liczbę odnowień umowy o pracę na czas określony z 6 do 4; podwyższyć rekompensatę dla zwalnianych pracowników tymczasowych i penalizować pracę nierejestrowaną, za którą ma grozić kara pozbawienia wolności do 3 lat. Gdy środki te zostaną już przyjęte, mają przyczynić się one do spadku odsetka umów o pracę

¹⁷⁵ Zob. Eurofound, *Dialog społeczny i rokowania zbiorowe w sektorze szpitalnym w czasie pandemii COVID-19*, 2022. Urząd Publikacji Unii Europejskiej (w przygotowaniu).

¹⁷⁶ Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (2022), *Rezolucja – Jak poprawić zaangażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności?* [ECO/592], maj 2022 r.

na czas określony i będą sprzyjać propagowaniu przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony i formalną pracę. Plan odbudowy i zwiększania odporności (RRP) w **Niderlandach** obejmuje reformy rynku pracy mające na celu stawienie czoła wyzwaniom związanym z segmentacją rynków pracy. W reformach uwzględniono stopniowe zmniejszanie ulgi podatkowej dla osób samozatrudnionych, wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia inwalidzkiego dla tych osób oraz działania mające na celu zwalczanie zjawiska fikcyjnego samozatrudnienia, w tym zmianę definicji stosunku pracy i wzmożone egzekwowanie przez organy publiczne – wszystkie te działania mają zostać zrealizowane do 2026 r. Ponadto w lipcu 2022 r. **Niderlandy** ogłosiły również, że planują ograniczenie zachęt do stosowania umów o pracę o charakterze elastycznym lub tymczasowym oraz wprowadzenie systemu certyfikacji dla agencji pracy tymczasowej.

Poszczególne państwa członkowskie proponują nowe lub zmienione przepisy dotyczące ochrony zatrudnienia, aby stawić czoła pojawiającym się wyzwaniom związanym z rynkiem pracy zgodnie z zasadą filaru nr 7 (dotyczącą informacji o warunkach zatrudnienia i ochrony w przypadku zwolnień). W listopadzie 2021 r. **Estonia** wprowadziła możliwość zawierania przez pracodawców i pracowników w sektorze handlu detalicznego bardziej elastycznych umów o pracę na określonych warunkach. Umowy te mogą przyczynić się do pozyskania dodatkowych pracowników, przez co zwiększą się szanse zatrudnienia, zapewniając jednocześnie wyższy poziom ochrony. Jako uzupełnienie tego środka w grudniu 2021 r. przyjęto nowe zmiany w ustawie o transporcie drogowym. **Estonia** zamierza wspierać z wykorzystaniem tego środka godne warunki pracy kierowców w sektorze transportu drogowego. W lutym 2022 r. **Francja** przyjęła nową ustawę nadającą wyjątkowy status osobom samozatrudnionym i chroniącą ich mienie osobiste (dotychczas ochronie podlegało tylko główne miejsce zamieszkania). Poza tym w ustawie rozszerzono warunki ułatwiające przekwalifikowanie się osób samozatrudnionych. Wprowadzając zasiłek w wysokości 800 EUR miesięcznie, rząd zamierza wspierać tych, którzy na stałe zaprzestali działalności, gdyż stała się ona niewystarczająca do utrzymania. W czerwcu 2022 r. **Włochy** przyjęły nowe przepisy w celu zapewnienia wszystkim pracownikom, w tym osobom zatrudnionym na podstawie umów niestandardowych, większej przejrzystości w zakresie stosunku pracy, w szczególności minimalnych wymogów informacyjnych ze strony pracodawców dotyczących okresu próbnego i szkolenia (w stosownych przypadkach). W ramach szeroko zakrojonej reformy **Szwecja** planuje w drugim półroczu 2022 przyjąć środki dotyczące zasad zwalniania z przyczyn obiektywnych, a także zwiększyć przewidywalność warunków pracy i zapobiegać sporom zbiorowym.

Uzupełnieniem analizy przedstawionej w ramce nr 5 dotyczącej filaru są wprowadzone przez kilka państw członkowskich środki mające na celu poprawę bezpieczeństwa i higieny pracy zgodnie z zasadą filaru nr 10 (dotyczącą zdrowego, bezpiecznego i dobrze dostosowanego środowiska pracy). W ramach szerszej reformy w lipcu 2021 r. **Francja** (w swoim RRP) przyjęła zestaw środków służących wzmocnieniu bezpieczeństwa i higieny pracy. Do najistotniejszych działań pod względem oczekiwanego wpływu należy możliwość poszerzenia przez firmy oferty świadczeń zdrowotnych w miejscu pracy oraz utworzenie paszportu profilaktyki. Co więcej, **Francja** rozszerzyła również definicję molestowania seksualnego w miejscu pracy, a w listopadzie 2021 r. ratyfikowała Konwencję w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w miejscu pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy. W grudniu 2021 r. **Chorwacja** przyjęła krajowy plan dotyczący pracy, bezpieczeństwa pracy i zatrudnienia na lata 2021–2027. Plan ten jest zgodny z krajową strategią rozwoju do 2030 r. oraz stanowi kontynuację i udoskonalenie polityk rynku pracy, które będą pomocne w zapewnianiu godnej pracy wszystkim obywatelom, przy jednoczesnym uwzględnieniu szczególnych potrzeb osób wymagających szczególnego traktowania. W lipcu 2022 r.

Bulgaria przyjęła operację ESF+, której całkowity budżet opiewa na 51,1 mln EUR, aby wspierać dobrostan pracowników i bezpieczeństwo w miejscu pracy. Do najistotniejszych działań należy wsparcie finansowe dla firm na rzecz zapobiegania wypaleniu zawodowemu, ochrony zdrowia psychicznego, zakupu strojów i sprzętu do zapewnienia bezpieczeństwa pracy, wyposażenia pomieszczeń firmowych w strefy sportu i odpoczynku oraz wdrożenia ekologicznego podejścia do kwestii zachowań organizacyjnych. Środek ten obowiązuje do końca 2024 r. i przewiduje się, że skorzysta z niego nawet 91 000 pracowników. **Włochy** także planują przyjąć w latach 2022 i 2023 ukierunkowane środki polityczne w celu poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy.

Niektóre państwa członkowskie wprowadzają lub zmieniają przepisy, aby dokładniej określić warunki elastycznej pracy i organizacji czasu pracy zgodnie z zasadą filaru nr 9 (dotyczącą równowagi między życiem zawodowym a prywatnym). W lipcu 2021 r. **Hiszpania** zatwierdziła przepisy prawne regulujące kwestie telepracy i pracy zdalnej w sektorze prywatnym i publicznym. W szczególności zmiany prawodawcze gwarantują takie same warunki pracy dla osób pracujących zdalnie i na miejscu, a także dobrowolny charakter telepracy zarówno w przypadku pracownika, jak i pracodawcy. Te nowe ramy mogą sprzyjać pracy hybrydowej, która polega na łączeniu pracy na odległość i pracy na miejscu. W czerwcu 2022 r. **Belgia** przyjęła nowe środki mające na celu zwiększenie elastyczności godzin pracy i wspieranie poprawy równowagi między życiem zawodowym a prywatnym w sektorze prywatnym. Główne działania obejmują wprowadzenie prawa do czterodniowego tygodnia pracy (w wyniku zwiększenia liczby godzin pracy w ciągu dnia) czy do zmiany systemu pracy (tj. wyrównywania godzin pracy za określony tydzień w innym tygodniu). **Belgia** ustanowiła jednocześnie „prawo do bycia offline”, które ma zastosowanie do firm zatrudniających powyżej 20 osób i zdejmuje z pracowników tych firm obowiązek wykonywania poleceń służbowych po upływie ustalonych godzin pracy. Oba środki są częścią federalnego porozumienia w sprawie reformy rynku pracy, w którym uwzględniono również większą elastyczność w zakresie przepisów dotyczących pracy wieczorowej i nocnej w sektorze handlu elektronicznego. Ponadto przewiduje się wdrożenie projektów pilotażowych w celu umożliwienia pracy w godzinach wieczornych i nocnych na zasadzie dobrowolności, bez uprzedniej zgody związku zawodowego. Jako część szerszej reformy **Polska** (w swoim RRP) przewiduje wprowadzenie przepisów prawa pracy sprzyjających poprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz zapewnianiu bardziej przewidywalnych warunków pracy. W ramach tej reformy w szczególności wprowadzone zostaną zasady elastycznej organizacji pracy, uwzględniające kwestie przerw lub szkoleń w godzinach pracy, zgody pracownika na pracę w godzinach nadliczbowych lub nocnych czy też na wykonywanie pracy przerywanej. Planuje się również zmianę przepisów dotyczących ochrony stosunku pracy pracowników w okresie ciąży, urlopu macierzyńskiego bądź urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych. Ponadto w kwietniu 2022 r. **Estonia** zaktualizowała obowiązujące ramy prawne w celu zapewnienia bardziej elastycznych warunków pracy (np. niepełnego wymiaru czasu pracy, telepracy czy elastycznego czasu pracy) pracownikom lub urzędnikom służby cywilnej przy jednoczesnym wspieraniu skutecznej ochrony małoletnich (tj. osób poniżej 14 roku życia). **Luksemburg** planuje przyjąć przepisy regulujące mobbing. Oczekuje się, że działanie to będzie miało zastosowanie do pracowników, ale też do praktykantów, stażystów i w przypadku specjalnych umów o pracę na czas określony, które można zawierać ze studentami.

Szereg państw członkowskich także dokonało zmian w ustawodawstwie lub planuje ten krok, aby zapewnić pracownikom bardziej elastyczną organizację pracy zgodnie z zasadą filaru nr 9 (dotyczącą równowagi między życiem zawodowym a prywatnym). **Hiszpania** przedłużyła do czerwca 2022 r. plan modyfikacji czasu pracy („Plan Mecuida”)

przyjęty w marcu 2020 r. w celu zwiększenia elastyczności pracowników, uwzględniając obowiązki rodzinne wynikające bezpośrednio z kryzysu związanego z COVID-19. Na mocy tych przepisów pracodawca i pracownik mogliby dokonywać innych rozsądnych i proporcjonalnych zmian w warunkach pracy pracownika (np. wprowadzić telepracę, system zmianowy, zmienić miejsce pracy lub wyznaczyć inną funkcję). W styczniu 2022 r. **Hiszpania** zaktualizowała ramy prawne dotyczące czasu pracy, tak aby rozszerzyć możliwości opieki sprawowanej przez rodziców nad dziećmi chorymi na raka lub inną poważną chorobę. Granicę wieku zstępnego wymagającego opieki podwyższono z 18 do 23 lat. W swoim RRP **Cypr** planuje przeprowadzenie badania dotyczącego elastycznej organizacji pracy w sektorze publicznym. Oczekuje się, że do 2023 r. na podstawie badania zostaną przedstawione zalecenia w zakresie poprawy efektywności usług publicznych. Po opublikowaniu zaleceń na podstawie badania nastąpi decyzja w sprawie ich realizacji. Ponadto **Cypr**, korzystając ze wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, zamierza do 2023 r. przyjąć nową ustawę regulującą elastyczną organizację pracy, szczególnie telepracę. W sierpniu 2022 r. **Litwa** zmieniła ramy prawne, zapewniając określonym rodzinom większą elastyczność w zakresie organizacji pracy. Zmiany te obejmują między innymi dodatkowe dni urlopu dla rodziców wychowujących dzieci, a także możliwość pracy w niepełnym wymiarze godzin oraz łączenia telepracy z elastycznym harmonogramem czasu pracy w przypadku kobiet w ciąży lub karmiących piersią, rodziców wychowujących dzieci do 8 roku życia lub osób samotnie wychowujących dzieci do 14 roku życia (bądź do 18 roku życia w przypadku dzieci z niepełnosprawnościami) (zob. sekcja 2.2.2).

W kilku państwach członkowskich wzmożono starania na rzecz zwalczania problemu pracy nierejestrowanej za pomocą dodatkowych środków, w tym zwiększania zdolności inspektoratów pracy. W ramach realizacji RRP **Włochy** (w swoim RRP) mają do końca 2022 r. przyjąć krajowy plan działania na rzecz zwalczania zjawiska pracy nierejestrowanej we wszystkich sektorach gospodarki, tak aby trwale zwiększyć liczbę inspekcji pracy do 2025 r. i zmniejszyć liczbę przypadków pracy nierejestrowanej do 2026 r. W związku z tym w lutym 2022 r. powołano międzyinstytucjonalną grupę roboczą. W październiku 2021 r. **Rumunia** zatwierdziła nowe kary administracyjne w celu ograniczenia liczby przypadków pracy nierejestrowanej i częściowo rejestrowanej, jak również praktyki „płac kopertowych”. Działanie to obejmuje regulację idei „pracy częściowo rejestrowanej”. Nieco później, w kwietniu 2022 r., **Rumunia** uruchomiła też system bonów za usługi (mający obowiązywać od 1 stycznia 2024 r.), aby pracownicy domowi stali się częścią gospodarki formalnej. Po wymianie 85 bonów pracownik domowy zostanie objęty programem ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. W ramach szerszej reformy **Szwecja** rozpoczęła w lutym 2022 r. proces tworzenia regionalnych centrów zwalczania przestępstw związanych z pracą (zajmujących się także zjawiskiem pracy nierejestrowanej). Centra te będą funkcjonować jako przestrzeń dla organów do planowania i przeprowadzania wspólnych kontroli rządowych oraz podejmowania w związku z nimi działań następczych w porozumieniu z partnerami społecznymi oraz organami krajowymi i regionalnymi. W marcu 2022 r. **Belgia** (Region Stołeczny Brukseli) przyjęła środek docelowy w celu zwiększenia liczby inspekcji przeprowadzanych w firmach należących do określonego sektora na podstawie uzasadnionego podejrzenia o dyskryminację. Co więcej, inspektorzy pracy mogą również skontrolować firmę pod przybranym nazwiskiem, aby wykryć różnice w traktowaniu. W maju 2022 r. **Hiszpania** zatwierdziła powołanie 90 nowych publicznych inspektorów pracy i zabezpieczenia społecznego, podwajając tym samym ich liczbę zatwierdzoną w 2021 r. W kwietniu 2022 r. **Chorwacja** wprowadziła nową ustawę o sygnalistach zmieniającą dotychczasowe przepisy z 2019 r. Celem tej ustawy jest wzmocnienie ochrony pracowników zgłaszających łamanie prawa przez firmy

z uwzględnieniem kar dla pracodawców wszczynających postępowania przeciwko sygnalistom. Jako część szerszej reformy w ramach RRP **Chorwacja** planuje również przyjąć w grudniu 2022 r. nową ustawę o zwalczaniu zjawiska pracy nierejestrowanej, w której zawarto definicję tego rodzaju pracy, zwiększono uprawnienia inspektoratów pracy i dokładniej uregulowano kwestię przejścia z pracy nierejestrowanej na rejestrowaną.

Poszczególne państwa członkowskie przyjęły ukierunkowane środki w celu poprawy sytuacji długotrwale bezrobotnych na rynku pracy zgodnie z zasadą filaru nr 4. W październiku 2021 r. **Grecja** przyjęła nową ustawę zmieniającą organizację i funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia („OAED”). W nowych przepisach przewidziano zatrudnienie kolejnych doradców zawodowych (540 na okres dwóch lat) oraz silniejszy nacisk na pośrednictwo między podażą pracy a popytem na nią. W 2021 r. **Grecja** wprowadziła również dodatki za pracę dla tych osób objętych subsydiami dla bezrobotnych, które znajdują pracę, oraz bonus w wysokości 300 EUR dla długotrwale bezrobotnych (jak przewidziano, przez ponad 5 lat) za opracowanie indywidualnego planu działania. W celu zapobiegania nadużyciom w korzystaniu z zasiłków wprowadzono kryteria dochodowe, przy czym trzykrotna odmowa podjęcia odpowiedniej pracy lub udziału w szkoleniu skutkowałaby wykreśleniem z rejestru osób bezrobotnych. Jako część szerszej reformy w **Irlandii** od stycznia 2022 r. działają lokalne służby zatrudnienia („LAES”). Celem tych służb jest świadczenie osobom długotrwale bezrobotnym i grupom słabszym możliwych do zmierzenia usług wysokiej jakości w zakresie zatrudnienia. Nowa usługa funkcjonuje w oparciu o system płatności zależnych od wyników, w którym każdy klient pobiera indywidualne świadczenia na podstawie zaangażowania i stopnia realizacji osobistego planu rozwoju. W lutym 2022 r. **Szwecja** zleciła swoim publicznym służbom zatrudnienia zintensyfikowanie wsparcia dla osób długotrwale bezrobotnych, szczególnie na terenach, które mierzą się z poważnymi wyzwaniami społeczno-gospodarczymi. Przewiduje się również działania w zakresie wzmocnienia strategicznej i operacyjnej współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia a władzami lokalnymi na rzecz poszukujących pracy osób z grup słabszych.

Szereg państw członkowskich wprowadziło zmiany w aktywnej polityce rynku pracy, aby poprawić skuteczność w fazie odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19 zgodnie z zasadą filaru nr 4 (dotyczącą aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). W 2021 r. **Czechy** przyjęły strategiczne ramy na rzecz zatrudnienia 2030+. Strategia ta przyczynia się do spełniania warunków podstawowych zgodnych z polityką spójności, a ponadto w jej ramach określono obszary priorytetowe na najbliższe 10 lat. Konkretnie środki zdefiniowano w planach działania uszczegóławiających wspomniane ramy. Jako część RRP **Grecja** przyjęła w latach 2021 i 2022 środki na rzecz opracowania nowych narzędzi cyfrowych dla publicznych służb zatrudnienia, w tym karty cyfrowej, możliwości zarejestrowania indywidualnego planu działania, a także ustanowienia systemu indywidualnych rachunków szkoleniowych. W ramach szerszej reformy objętej RRP **Chorwacja** przedstawiła środki mające przyczynić się do podniesienia jakości wsparcia udzielanego grupom słabszym, w szczególności odnośnie do procesów związanych z profilowaniem, segmentacją, integracją i aktywizacją grup słabszych przez publiczne służby zatrudnienia. Ponadto nadal realizowane są działania ukierunkowane na opracowanie narzędzi dopasowywania wakatów do osób bezrobotnych oraz poprawę funkcjonowania systemu monitorowania i oceny aktywnych polityk rynku pracy. Oczekuje się, że dzięki tym działaniom oraz działaniom informacyjnym z pomocy publicznych służb zatrudnienia zaczną korzystać 5 000 nowych użytkowników. Od kwietnia 2022 r. obowiązuje system bonów przeznaczonych na podnoszenie i zmianę kwalifikacji przez osoby dorosłe, który będzie podstawą ewentualnego wprowadzenia indywidualnych rachunków szkoleniowych w ramach EFS+. W grudniu 2021 r. **Włochy** zatwierdziły nowe inwestycje strukturalne na

rzecz promowania rozwoju regionalnych centrów monitorowania rynku pracy i wspierania ściślejszej interoperacyjności regionalnych i krajowych systemów informacyjnych, co przyczyni się do zwiększenia zdolności publicznych służb zatrudnienia w zakresie wspierania dostosowywania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy. Uzupełnieniem tego środka jest przeznaczenie dodatkowych 4,4 mld EUR na realizację w latach 2021–2023 krajowego programu gwarancji pracowniczych („GOL”). W sierpniu 2022 r. **Litwa** przyjęła w ramach RRP nowy system poradnictwa zawodowego, w którym określono ramy i podstawowe wymagania dotyczące kompetencji oraz uwzględniono zarządzanie poradnictwem zawodowym i zapewnienie jego jakości przez cały czas trwania kariery zawodowej od pierwszego etapu edukacji (zob. też sekcja 2.2.2). Z udziałem partnerów społecznych państwo opracuje również proces zarządzania zaangażowanymi instytucjami. W kwietniu 2022 r. **Luksemburg** przyjął nowy środek docelowy i tymczasowy w celu zapewnienia osobom bezrobotnym poniżej 50 roku życia pracy tymczasowej na okres 6 miesięcy. Prawo jest stosowane wstecz od października 2021 r., a przestało być skuteczne 30 czerwca 2022 r. Do końca 2022 r. **Polska** (w swoim RRP) ma przyjąć dwa zasadnicze akty prawne służące podniesieniu współczynnika aktywności zawodowej. Po pierwsze, oczekuje się, że ustawa o zatrudnianiu obywateli państw trzecich przyczyni się do zmniejszenia barier administracyjnych w zatrudnianiu tych osób oraz uproszczenia procesu zawierania poszczególnych umów o pracę. Po drugie, nowa ustawa o aktywności zawodowej obejmie m.in. środki ułatwiające rodzicom powrót na rynek pracy po urlopie.

Ponadto można wskazać przykłady ukierunkowanych środków zaproponowanych przez państwa członkowskie w celu usprawnienia procesu przechodzenia na inny rodzaj zatrudnienia i wzmocnienia elementu aktywizacyjnego zgodnie z zasadą filaru nr 4 (dotyczącą aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia). W czerwcu 2022 r. **Belgia** wprowadziła procedurę zwaną „trajektoriami przejścia”, mającą umożliwić pracownikom, którzy otrzymali wypowiedzenie, podjęcie pracy u innego pracodawcy, tak aby usprawnić to przejście. Działania te koordynują regionalne służby zatrudnienia w oparciu o umowy między dwiema firmami jako ich użytkownikami. Na czas przechodzenia na inny rodzaj zatrudnienia koszty pracy przejmuje (w całości lub częściowo) nowy pracodawca, a po zakończeniu procesu pracownik musi otrzymać umowę na czas nieokreślony. Również **Belgia** przyjęła środki służące wspieraniu pracowników zwolnionych z zachowaniem okresu wypowiedzenia co najmniej 30 tygodni. Zwolnieni pracownicy, którzy spełniają to kryterium, mają prawo poświęcić jedną trzecią okresu wypowiedzenia (tj. 10 tygodni) na działania mające zwiększyć ich zdolność do zatrudnienia. Środek ten jest dodatkiem do przysługującej pracownikom odprawy.

Obowiązujące lub nowo opracowane systemy aktywnej polityki rynku pracy przyczyniają się także do wspierania integracji wysiedleńców z Ukrainy na rynku pracy. W celu wspierania osób uciekających przed wojną w Ukrainie większość państw członkowskich polega albo na realizowanych aktywnych politykach rynku pracy dostępnych dla obywateli, albo na programach opracowanych po kryzysie migracyjnym i uchodźczym (2015–2016). W ramach funkcjonujących systemów aktywnej polityki rynku pracy zdecydowana większość krajów UE oferuje doradztwo i poradnictwo zawodowe, natomiast inne połączyły te działania ze skierowanymi do pracodawców zachętami finansowymi do zatrudniania wysiedleńców, zapewniania szkoleń w miejscu pracy czy inicjowania projektów na rzecz wspierania przedsiębiorczości (zob. też sekcja 2.1.2)¹⁷⁷. Liczba wysiedleńców

¹⁷⁷ Europejski Urząd ds. Pracy (2022), *Overview of national measures adopted to respond to the Ukrainian crisis with regard to employment and social security having a potential impact on the EU labour mobility*

z Ukrainy uczestniczących w szkoleniach (z pominięciem szkoleń językowych) była jednak niewielka. Można to tłumaczyć niskim odsetkiem rejestracji w publicznych służbach zatrudnienia. Na przykład w **Austrii** i we **Francji** w szkoleniach uczestniczyło tylko 1 216 i 1 700 z odpowiednio 6 300 i 3 200 Ukraińców zarejestrowanych w krajowych publicznych służbach zatrudnienia (zob. też sekcja 2.3.1). Inne przykłady ukierunkowanej aktywnej polityki rynku pracy na rzecz wysiedleńców z Ukrainy zaobserwowano w **Estonii**, gdzie wprowadzono specjalne usługi doradztwa zawodowego dla wysiedleńców z Ukrainy, natomiast **Polska** wprowadziła specjalne wsparcie w postaci świadczeń rzeczowych i finansowych dla ukraińskich artystów i autorów prowadzących działalność w **Polsce** (zob. sekcja 2.2.2)¹⁷⁸.

Państwa członkowskie zaktualizowały ramy regulacyjne publicznych służb zatrudnienia, aby zapewnić ich wydajność i skuteczność, w tym w zakresie współpracy z usługami społecznymi i zainteresowanymi stronami. W lipcu 2021 r. **Belgia** (region Flandrii) uruchomiła plan działania mający na celu poprawę współpracy pomiędzy regionalnymi publicznymi służbami zatrudnienia a partnerami prywatnymi. Celem planu jest zwiększenie przejrzystości w zakresie outsourcingu, poprawa planowania i lepsze monitorowanie jakości świadczonych usług dzięki udoskonalonym praktykom w zakresie oceny i zarządzania danymi. W lipcu 2021 r. **Irlandia** zaktualizowała swoją strategię dotyczącą „ścieżek do pracy” na lata 2021–2025. Nowe ramy mają na celu wzmocnienie irlandzkich publicznych służb zatrudnienia (*Intreo*) przez zwiększenie ich budżetu, rozwijanie potencjału i stosowanie podejścia ukierunkowanego na klienta. Przy wsparciu z RRF ramy te obejmują program staży, a świadczenia Jobsplus i „powrót do pracy” wspierane są z EFS. W listopadzie 2021 r. **Belgia** (region Walonii) przyjęła nową reformę publicznych służb zatrudnienia (*TIM*) służącą zapewnieniu bardziej spersonalizowanego i zintegrowanego wsparcia dla osób poszukujących pracy znajdujących się w trudnej sytuacji oraz opracowania specjalnych „ścieżek do zatrudnienia” dla osób z niepełnosprawnościami lub znajdujących się w trudnej sytuacji (w ramach RRP). Nowa reforma stwarza również podstawy optymalizacji współpracy między walońskimi publicznymi służbami zatrudnienia (*Forem*) a partnerami wspierającymi. W grudniu 2021 r. **Hiszpania** (w ramach RRP) przyjęła strategię aktywizacji zatrudnienia na lata 2021–2024. Te nowe ramy mają na celu modernizację realizacji przez publiczne służby zatrudnienia aktywnej polityki rynku pracy, w tym opracowanie indywidualnych ścieżek, utworzenie punktu kompleksowej obsługi osób młodych oraz zapewnienie lepszej koordynacji między zatrudnieniem, usługami społecznymi, administracją regionalną i sektorem prywatnym. Jednocześnie, w ramach RRP, **Hiszpania** planuje zreformować przed końcem 2022 r. prawo pracy, aby zaktualizować aktywną politykę rynku pracy, w tym strukturę zarządzania tą polityką oraz mechanizmy koordynacji na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. **Szwecja** przyjęła w grudniu 2021 r. nowy środek mający na celu usprawnienie realizacji polityki aktywizacji w obszarze umiejętności przez publiczne służby zatrudnienia (zob. również sekcja 2.2.2), przeprowadzając analizę potrzeb w zakresie kompetencji w związku z sektorem prywatnym. **Belgia** (region Flandrii) wprowadziła w kwietniu 2022 r. nowy środek mający na celu wzmocnienie koordynacyjnej roli władz lokalnych w aktywizacji osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym w gospodarce społecznej (zob. sekcja 2.1.2). **Grecja**

[Przegląd środków krajowych dotyczących zatrudnienia i zabezpieczenia społecznego, mających potencjalny wpływ na mobilność pracowników w UE, przyjętych w odpowiedzi na kryzys ukraiński], arkusze informacyjne dotyczące poszczególnych krajów. ELA/2022/RS/047/ELA.323/June 2022.

¹⁷⁸ Eurofound (2022): *In-kind support and financial support for Ukrainian artists, measure PL-2022-9/2327 (measures in Poland)*, [Wsparcie rzeczowe i wsparcie finansowe na rzecz ukraińskich artystów, działanie PL-2022-9/2327 (działania w Polsce)], EU PolicyWatch, Dublin.

przyjęła w kwietniu 2022 r. nową ustawę mającą na celu restrukturyzację publicznych służb zatrudnienia (przekształcając *OAED* w *DYPA*), obejmującą również utworzenie Rady Partnerów Społecznych i konta szkolenia zawodowego – ustanowionego przez partnerów społecznych i zarządzanego przez osobę prawną. Nowe rozwiązania mają doprowadzić do szybszego i bardziej elastycznego udzielania wsparcia aktywizacyjnego. W maju 2022 r., wywiązując się ze swojego zobowiązania w ramach RRP, **Litwa** wdrożyła nowe środki na rzecz lepszego funkcjonowania istniejących służb zatrudnienia z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych i zapewnienia bardziej systematycznego zorientowania na klienta. Środek ten obejmuje zmianę metod pracy oraz automatyzację kluczowych procesów na potrzeby wspierania bardziej spersonalizowanych i zintegrowanych usług dla osób poszukujących pracy. W maju 2022 r. w **Finlandii** weszła w życie ustawa o publicznych służbach zatrudnienia i usługach biznesowych regulująca nordycki model służb zatrudnienia na potrzeby osób poszukujących pracy. Ma ona na celu usprawnienie świadczenia bardziej spersonalizowanych i zintegrowanych usług na rzecz osób poszukujących pracy. Reforma ma wesprzeć podjęcie zatrudnienia przez około 10 000 osób. Oczekuje się, że efekty w zakresie zatrudnienia zostaną w pełni osiągnięte po 2025 r.

Szereg państw członkowskich zwiększyło wysokość zasiłków dla bezrobotnych, również w odpowiedzi na obecną presję inflacyjną. Aby ograniczyć wpływ rosnących cen, **Austria** stara się co roku dostosowywać zasiłki dla bezrobotnych. W **Estonii** w 2022 r. wzrosły zarówno świadczenia ubezpieczeniowe należne w przypadku utraty pracy, jak i zasiłek dla bezrobotnych. Podobnie we **Włoszech** zwiększono wysokość i okres świadczeń w ramach systemu zasiłków dla bezrobotnych. W **Hiszpanii** w ramach RRP, do końca 2022 r. ma zostać przeprowadzona reforma mająca na celu rozwiązanie problemu luk w zakresie ochrony przed bezrobociem oraz fragmentaryzacji ochrony przed bezrobociem. Ponadto ułatwiono beneficjentom, którzy nie wracają do pracy i znajdują się w trudnej sytuacji, przejście do ochrony socjalnej. W **Danii** wzrosła zarówno wysokość świadczeń, jak i wymogi kwalifikowalności, co skutkuje wyższymi zasiłkami dla bezrobotnych w ciągu pierwszych trzech miesięcy bezrobocia. Jednocześnie zaostrzono wymogi dla niedawnych absolwentów dotyczące otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych. Maksymalny okres przyznawania zasiłku absolwentowi zostanie skrócony z dwóch do jednego roku, a w przypadku nieznaalezienia przez niego pracy w ciągu trzech miesięcy od ukończenia studiów świadczenie zostanie obniżone. W lipcu 2021 r. **Francja** wprowadziła środek tymczasowy w celu przedłużenia prawa pracowników tymczasowych w dziedzinie kultury (tj. osób posiadających status prawny *intermittents du spectacle*), szczególnie dotkniętych kryzysem związanym z COVID-19, do zasiłku dla bezrobotnych. Środek ten obowiązywał do grudnia 2021 r. Plan odbudowy i zwiększania odporności **Malty** obejmuje badanie służące ocenie adekwatności i zasięgu zasiłków dla bezrobotnych oraz przedstawienie zaleceń dotyczących wariantów strategicznych z myślą o poprawie adekwatności i zasięgu świadczeń, zarówno pod względem czasu trwania, jak i rzeczywistego dostępu, przy jednoczesnym zwiększeniu zachęt do podejmowania pracy. W kwietniu 2022 r. **Grecja** wprowadziła nowe wymogi dotyczące poszukiwania pracy, w ramach których zachęca się bezrobotnych do aktywnego poszukiwania pracy i przyjmowania ofert pracy, jeżeli zostaną im przedstawione.

Kilka państw członkowskich wprowadziło środki mające na celu wzmocnienie dialogu społecznego i zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki, zgodnie z zasadą filaru nr 8. Na przykład w lipcu 2021 r. partnerzy społeczni i rząd w **Portugalii** podpisali trójstronne porozumienie na rzecz poprawy systemów kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym rozporządzenie w sprawie zarządzania (zob. również sekcja 2.2.2). W **Hiszpanii** partnerzy społeczni byli zaangażowani w opracowywanie głównych reform rynku pracy podejmowanych od 2020 r. W maju 2022 r. partnerzy społeczni i rząd **Estonii**

podpisali porozumienie dobrej woli w sprawie reformy emerytur na warunkach preferencyjnych. Na tej podstawie opracowywane jest nowe rozporządzenie w sprawie emerytur socjalnych i świadczeń emerytalnych. W ramach RRP **Rumunia** planuje przyjąć do końca 2022 r. nową ustawę o dialogu społecznym, omówioną i uzgodnioną z partnerami społecznymi.

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 usług podstawowych). W sekcji 2.4.1 przedstawiono analizę kluczowych wskaźników, natomiast w sekcji 2.4.2 – środki z zakresu polityki państw członkowskich.

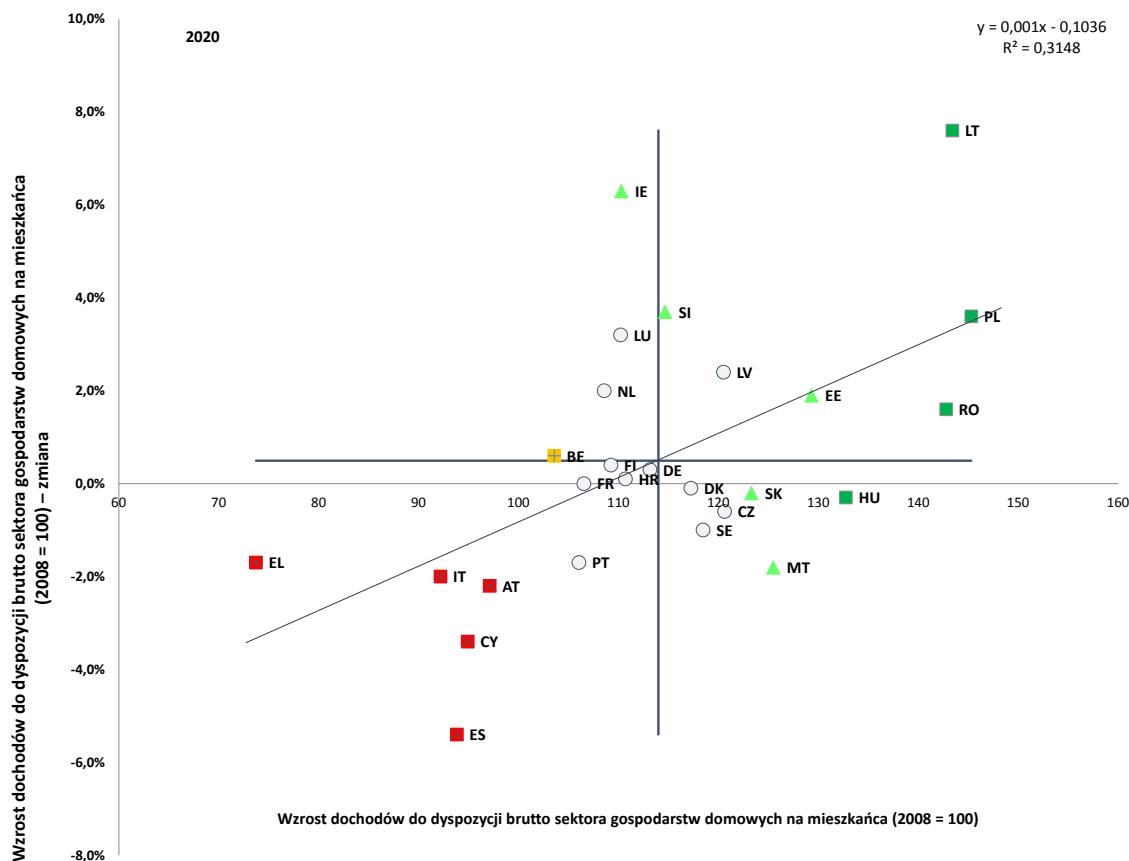
2.4.1 Kluczowe wskaźniki

W 2021 r. dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca wzrosły w ujęciu całościowym na poziomie UE oraz w większości państw członkowskich w związku z odbudową po kryzysie związanym z COVID-19. Największy wzrost odnotowano na Łotwie i Węgrzech, a mniejszy na Malcie, w Czechach, Estonii i Słowenii. Największy spadek odnotowała Dania, a mniejsze spadki wystąpiły jedynie w Niemczech i na Litwie. Jak omówiono w sekcji 1.2 i 2.1.1, zmiany te odzwierciedlają łączny efekt wzrostu płac, jak również innych czynników wpływających na dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych, takich jak stopniowe wycofywanie tymczasowych środków wsparcia dochodu po pandemii i w trakcie odbudowy po niej. Na podstawie wyników z 2020 r. i 2019 r. w przypadku Grecji, Włoch, Hiszpanii, Austrii i Cypru oznaczono „sytuację krytyczną”¹⁷⁹. W Belgii wzrost był znikomy, wartość wskaźnika utrzymała się na poziomie zbliżonym do tego z 2008 r., a państwo oznaczono jako „wymagające obserwacji”.

¹⁷⁹ Na dzień będący datą graniczną dla wykorzystywania danych dostępne były dane dotyczące jedynie 13 państw członkowskich; zastosowanie do nich metodyki używanej we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu byłoby mylące. Do czasu kolejnej aktualizacji danych stosowana jest klasyfikacja z poprzedniego roku.

Wykres 2.4.1: Zasadniczo dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca we wszystkich państwach członkowskich w 2021 r. nie zmieniły się [Symbol zastępczy do czasu otrzymania wszystkich nowych danych]

Rzeczywisty wzrost dochodu do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca (2008=100), poziomy z 2020 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik podstawowy w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej dla UE. Legenda znajduje się w załączniku. Na dzień będący datą graniczną brakowało danych dotyczących 14 państw członkowskich, dlatego wykres odzwierciedla poziomy z 2020 r. i zmiany między 2019 r. a 2020 r.

Źródło: Eurostat [[tepsr_wc310](#)].

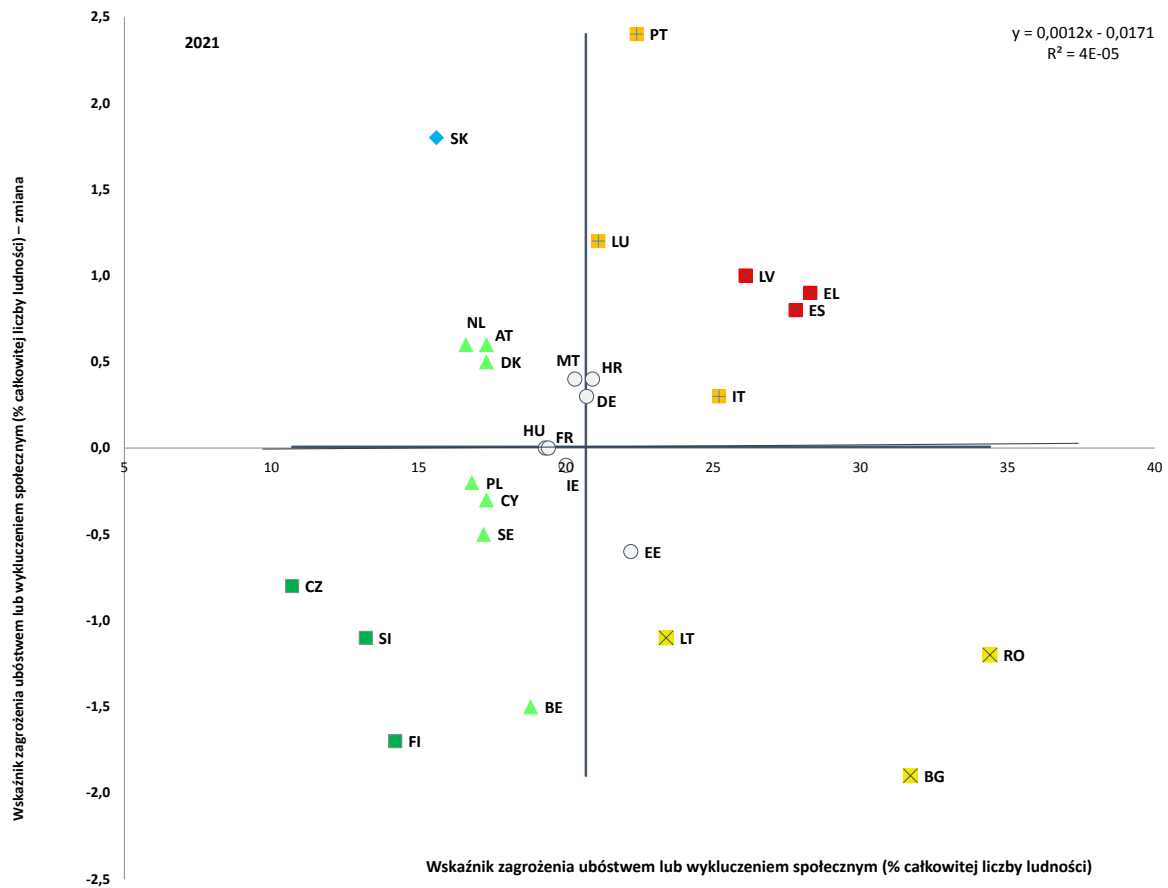
W 2021 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w większości państw członkowskich nie zmienił się lub zmalał, występują jednak duże różnice między państwami. W 2021 r. Rumunia, Bułgaria, Grecja, Hiszpania i Łotwa odnotowały najwyższe wartości wskaźnika AROPE (odpowiednio na poziomie 34,4 %, 31,7 %, 28,3 %, 27,8 % i 26,1 %). Sytuację oznaczono jako „krytyczną” w przypadku Grecji, Hiszpanii i Łotwy, gdzie stosunkowo wysokie wartości spotęgował większy wzrost w okresie do 2021 r. niż wynosi średnia dla UE (odpowiednio o 0,9, 0,8 i 1 punktu procentowego) – zob. wykres 2.4.2. Wśród państw członkowskich, w których występują wyższe poziomy, Rumunia i Bułgaria odnotowały spadek (odpowiednio o 1,2 punktu procentowego i 1,9 punktu procentowego). Portugalię, Luksemburg i Włochy oznaczono jako „wymagające obserwacji” ze względu na stosunkowo znaczne pogorszenie wskaźnika (odpowiednio o 2,4, 1,8 i 1,2 punktu procentowego), pomimo poziomów zbliżonych lub zbliżających się do średniej dla UE¹⁸⁰. Do państw członkowskich o najniższych wartościach wskaźnika AROPE należy Słowacja, w przypadku której jego

¹⁸⁰ W 2021 r. występuje w przypadku Luksemburga przerwa w szeregu czasowym tego wskaźnika.

poziom jest stosunkowo niski; w 2021 r. odnotowano jednakże jego stosunkowo duży wzrost, co doprowadziło do zaliczenia tego państwa do kategorii „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania”. W Czechach, Słowenii i Finlandii nadal odnotowywano poprawę, i miały one najniższe poziomy wskaźnika AROPE, toteż zakwalifikowano je do kategorii „najlepsze wyniki”. Wskaźniki AROPE znacznie się różnią w poszczególnych regionach Europy, a rozbieżności te są jeszcze większe między państwami członkowskimi. Rozbieżności tego rodzaju mogą występować w obrębie jednego państwa członkowskiego, np. we Włoszech, na Węgrzech lub w Polsce – zob. wykres 8 w załączniku 3. Ogólnie rzecz biorąc, nie wydaje się, aby te zmiany wskaźników AROPE wskazywały na prawidłowości w zakresie zbieżności bądź rozbieżności. Ciągła ocena skutków dystrybucyjnych reform polityki będzie miała w przyszłości kluczowe znaczenie dla sprawienia, że nowe środki i reformy pomogą w dalszym ograniczaniu ubóstwa, przyczyniając się tym samym do osiągnięcia głównego celu UE, jakim jest wyjście z ubóstwa co najmniej 15 mln osób do 2030 r.¹⁸¹

Wykres 2.4.2: W 2021 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nie zmienił się, a kilku państwach członkowskich nawet zmalał; utrzymują się jednak duże różnice między państwami

Odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poziom w 2021 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. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu w przypadku LU.
Źródło: Eurostat [[ilc_peps01n](#)], EU-SILC.

¹⁸¹ W tym celu Komisja wydała [komunikat pt. „Lepsza ocena skutków dystrybucyjnych polityki państw członkowskich”](#) (COM(2022) 494 final).

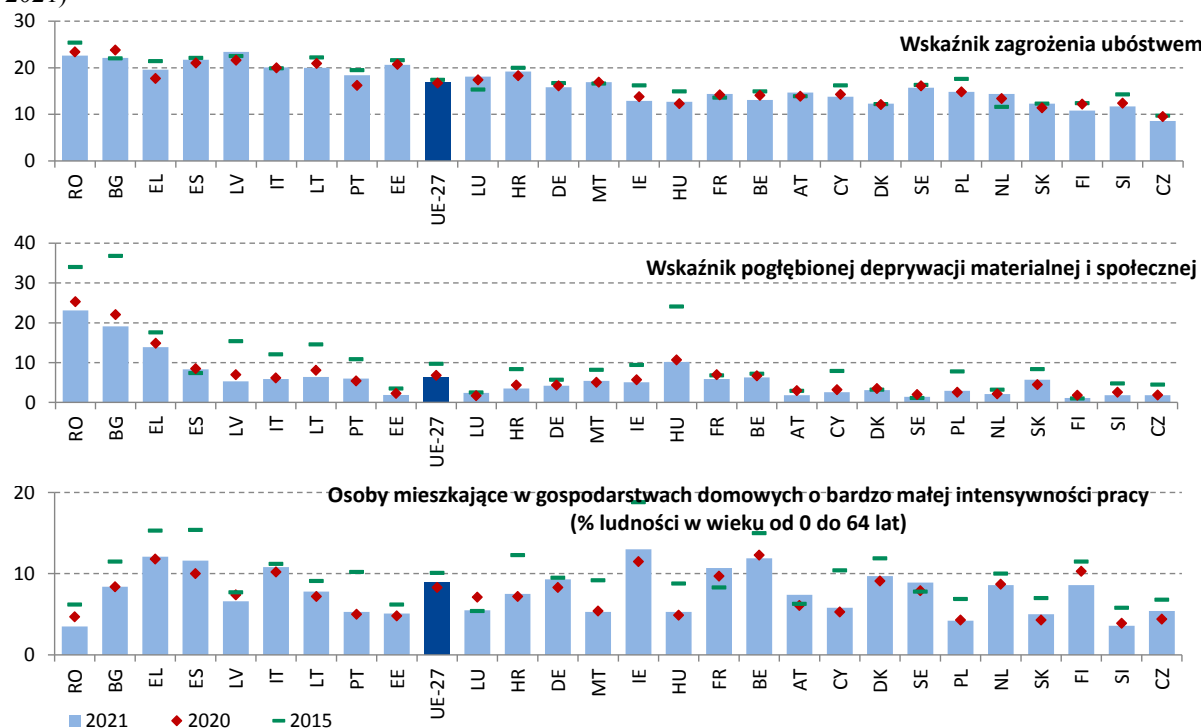
Pomimo presji, jaką kryzys związany z COVID-19 wywarł na wiele osób w całej UE, skuteczne działania na poziomie państw członkowskich i UE, wspierane również za pomocą narzędzi finansowania unijnego, pozwoliły zapobiec ogólnemu wzrostowi ubóstwa, pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej oraz odsetka osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi-bezrobotnych*. W 2021 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem (AROP) w większości państw członkowskich nie zmienił się (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.). Najniższy wskaźnik odnotowały Czechy, a następnie Finlandia i Słowenia, przy czym we wszystkich tych państwach odnotowano spadki wskaźnika (odpowiednio o 0,9, 1,4 i 0,7 punktu procentowego, do 8,6 %, 10,8 % i 11,7 % w 2021 r.) – zob. górny panel wykresu 2.4.3. Najwyższe wskaźniki zarejestrowano w przypadku Łotwy, Rumunii i Bułgarii (odpowiednio 23,4 %, 22,6 % i 22,1 % w 2021 r.). Według szybkich szacunków Eurostatu odnoszących się do dochodów z 2021 r. wskaźnik AROP w większości państw członkowskich nie zmienił się w porównaniu z 2020 r. Wzrost, w porównaniu z rokiem dochodowym 2020, odnotowano w przypadku Czech, Słowenii i Chorwacji, natomiast w Hiszpanii, Szwecji i Austrii, a także, w większym stopniu, w Grecji i Bułgarii stwierdzono – na podstawie szacunków – spadek wartości tego wskaźnika¹⁸². Odsetek ludności doświadczającej pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej w 2021 r. różnił się znacznie w poszczególnych państwach UE – od 1,1 % w Finlandii do 23,1 % w Rumunii. Wartości tego wskaźnika spadły w stosunku do poprzedniego roku we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem pięciu (Słowacji, Luksemburga, Portugalii, Malty i Polski – w których odnotowano odpowiednio wzrost o 1,2 punktu procentowego, 0,7 punktu procentowego, 0,6 punktu procentowego i 0,3 punktu procentowego w przypadku dwóch ostatnich). Pomimo dużych spadków wysokie wartości obserwuje się w przypadku Rumunii, Bułgarii, Grecji i Węgier (na poziomie 23,1 %, 19,1 %, 13,9 % i 10,2 %) – zob. środkowy panel wykresu 2.4.3. Odsetek osób żyjących w 2021 r. w gospodarstwach domowych osób *quasi-bezrobotnych* (w porównaniu z sytuacją w poprzednim roku kalendarzowym) częściowo odzwierciedlał negatywny wpływ kryzysu związanego z COVID-19 na zatrudnienie, wykazując wzrost o co najmniej 1 punkt procentowy w siedmiu państwach członkowskich (Hiszpania, Irlandia, Austria, Czechy, Niemcy, Francja i Szwecja) – zob. dolny panel wykresu 2.4.3. Wśród państw członkowskich zmagających się z poważnymi problemami (wskaźniki powyżej 10 %) znalazły się takie państwa jak Irlandia, Grecja, Belgia, Hiszpania, Włochy i Francja. W przypadku większości państw członkowskich wartości tego wskaźnika jednak nie zmieniły się albo nawet nieznacznie spadły, co odzwierciedla działania polityczne mające na celu zapobieganie utracie zatrudnienia w kontekście pandemii. Zauważalne pozytywne zmiany zaobserwowano w szczególności w Finlandii, Luksemburgu¹⁸³ i Rumunii (spadek odpowiednio o 1,7 punktu procentowego, 1,6 punktu procentowego i 1,2 punktu procentowego), gdzie osiągnięto poziomy poniżej lub w okolicach średniej dla UE.

¹⁸² Szybkie szacunki opublikowano w sierpniu 2022 r., dostępne [na stronie internetowej Eurostatu](#) Data dostępu: 29 sierpnia 2022 r. Omówiono wyłącznie zmiany istotne statystycznie. Szacunki nie są dostępne w przypadku Belgii, Francji, Irlandii i Portugalii, a w odniesieniu do większej liczby krajów brakuje podziałów według przedziałów wiekowych.

¹⁸³ W danych z 2021 r. dotyczących Luksemburga występuje przerwa w szeregu czasowym.

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 związanego z COVID-19

Elementy wskaźnika podstawowego zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (% , 2015, 2020, 2021)



Uwaga: wskaźniki uszeregowano według wskaźników AROPE za 2021 r. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku LU.

Źródło: Eurostat [tessi010], [tepsr_lm420], [tepsr_lm430], EU-SILC.

Zasadniczo w 2021 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w przypadku dzieci utrzymał się na niezmiennym poziomie, przy czym nadal występują duże różnice i oznaki rozbieżności między państwami członkowskimi. Do 2021 r. średnia dla UE wzrosła tylko nieznacznie (o 0,4 punktu procentowego do 24,4 %). Słowenia, Finlandia, Czechy, Dania i Niderlandy odnotowały najniższe wartości tego wskaźnika, po spadku lub nieznacznym wzroście w porównaniu z 2020 r. Rumunia, Hiszpania, Bułgaria, Grecja, Włochy i Luksemburg natomiast miały w 2021 r. najwyższe wskaźniki zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci; wszystkie te kraje (z wyjątkiem Bułgarii, dzięki odnotowanej znaczącej poprawie) oznaczono jako znajdujące się w „sytuacji krytycznej” z pogarszającymi się wskaźnikami¹⁸⁴. Stosunkowo duże wzrosty wskaźników, mimo relatywnie niższych ich poziomów w 2020 r., odnotowano na Węgrzech, Słowacji, w Niemczech i Portugalii (odpowiednio 1,5 punktu procentowego, 1,3 punktu procentowego, 1,2 punktu procentowego i 1 punkt procentowy). Największe spadki wskaźnika AROP dotyczącego dzieci w latach 2020–2021 (odnoszące się odpowiednio do dochodów z 2019 r. i 2020 r.) zarejestrowano w Bułgarii, na Litwie i w Finlandii (odpowiednio 4,1, 2,8 i 2,5 punktu procentowego), natomiast na drugim końcu znalazł się Luksemburg¹⁸⁵, który odnotował wzrost o 4,7 punktu procentowego, a następnie

¹⁸⁴ W danych z 2021 r. dotyczących Luksemburga występuje przerwa w szeregu czasowym.

¹⁸⁵ W danych z 2021 r. dotyczących Luksemburga występuje przerwa w szeregu czasowym.

Grecja (2,8 punktu procentowego) i Węgry (2,4 punktu procentowego)¹⁸⁶. Szybkie szacunki Eurostatu (odnoszące się do dochodów z 2021 r.) wskazują na ogólną stabilizację wskaźnika w porównaniu z 2020 r. w większości krajów oraz spadek w przypadku Grecji, Hiszpanii i Włoch, a także, w większym stopniu, na Łotwie i w Szwecji¹⁸⁷. Odsetek dzieci doświadczających pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej zmniejszył się w 19 państwach członkowskich, bardziej zdecydowanie w sześciu z nich, a zwłaszcza w Bułgarii (o 4,8 punktu procentowego), która jednak, wraz z Rumunią, pozostaje wśród państw o najwyższych wartościach tego wskaźnika (odpowiednio 20 % i 28,2 %)¹⁸⁸. Odsetek dzieci żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych wzrósł o ponad połowę (o 2,3 punktu procentowego z 4,1 %) w Czechach, natomiast w Rumunii zmniejszył się prawie o połowę (o 2,5 punktu procentowego z 5,7 %), przy czym oba kraje pozostają poniżej średniej dla UE¹⁸⁹. W Irlandii, Francji, Niemczech i Bułgarii odnotowano najwyższe wartości tego wskaźnika (powyżej 10 %); we wszystkich tych państwach (z wyjątkiem Bułgarii) zarejestrowano również niewielki wzrost tych wartości.

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 tym w zakresie uczestnictwa w rynkach pracy i życiu społecznym. Ramy odniesienia w zakresie opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci, na potrzeby oceny sytuacji dzieci w państwach członkowskich, opierają się na kilku wskaźnikach¹⁹⁰. W 2021 r. wskaźnik długotrwałego ubóstwa nie zmienił się i był wyższy wśród dzieci niż w pozostałej części ludności (na poziomie 11,9 % wobec 10,7 %)¹⁹¹. Według danych z 2021 r. (odnoszących się do poziomów dochodów w 2020 r.) w niektórych państwach członkowskich, takich jak Grecja, Portugalia, Hiszpania, Malta, Bułgaria, Rumunia i Węgry, wpływ transferów socjalnych na ubóstwo dzieci pozostał, w pierwszym roku pandemii, znacznie poniżej średniej dla UE¹⁹².

¹⁸⁶ Zob. tabela Eurostatu [[ilc_li02](#)].

¹⁸⁷ Zob. obliczenia Eurostatu dostępne [na stronie internetowej](#).

¹⁸⁸ Zob. tabela Eurostat [[ilc_md11](#)].

¹⁸⁹ Zob. tabela Eurostatu [[ilc_lvhl11n](#)].

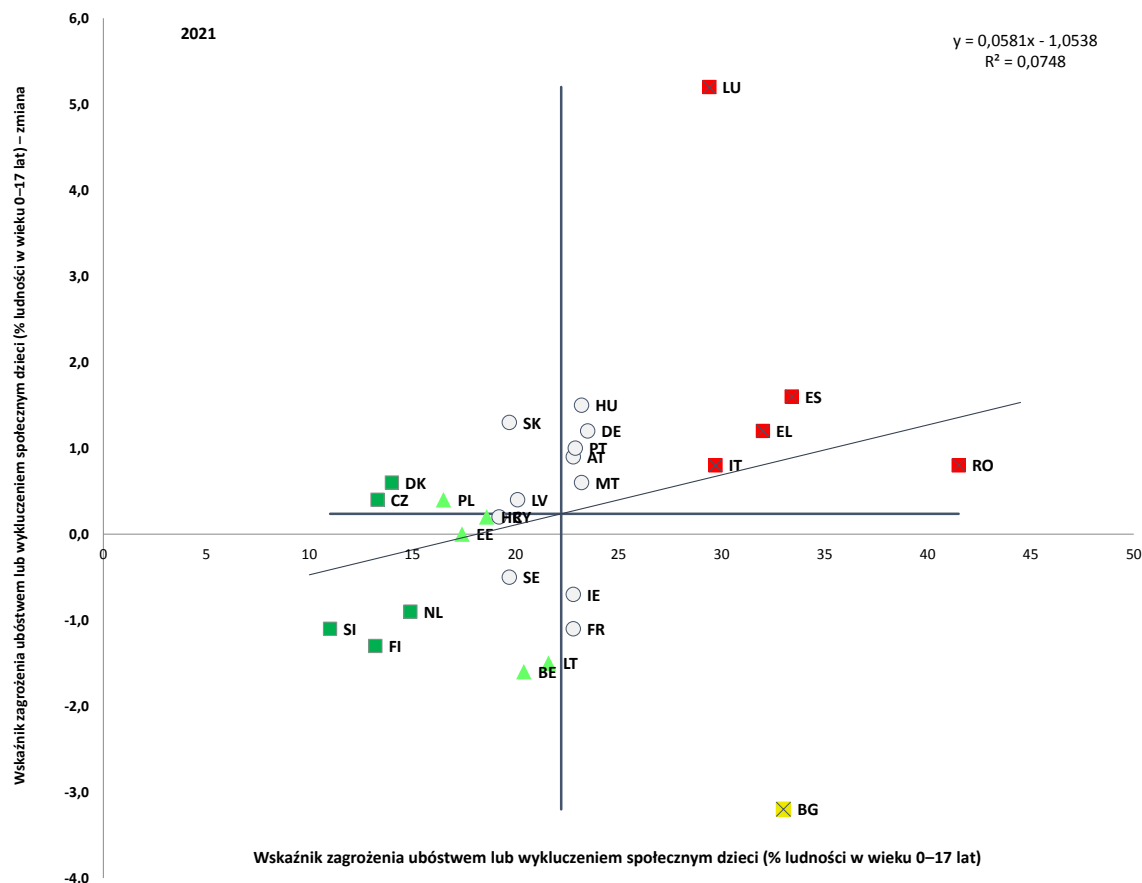
¹⁹⁰ Odnośna nota informacyjna dotycząca podgrupy ds. wskaźników SPC jest dostępna pod [linkiem](#).

¹⁹¹ Eurostat [[ilc_li21](#)], EU-SILC.

¹⁹² Dane niedostępne w postaci oficjalnego wskaźnika Eurostatu, lecz możliwe do obliczenia na podstawie wskaźnika AROP dotyczącego dzieci [po transferach](#) i [przed transferami](#). W analizie nie uwzględniono rzeczowych transferów socjalnych, w tym m.in. bezpłatnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia oraz opieki zdrowotnej.

Wykres 2.4.4: Odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zasadniczo nie zmienił się pomimo kryzysu związanego z COVID-19, z pewnymi różnicami między państwami członkowskimi

Odsetek dzieci (osób do 17 roku życia) zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%) w 2021 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. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu w przypadku LU.

Źródło: Eurostat [[tepsr_lm412](#)], EU-SILC.

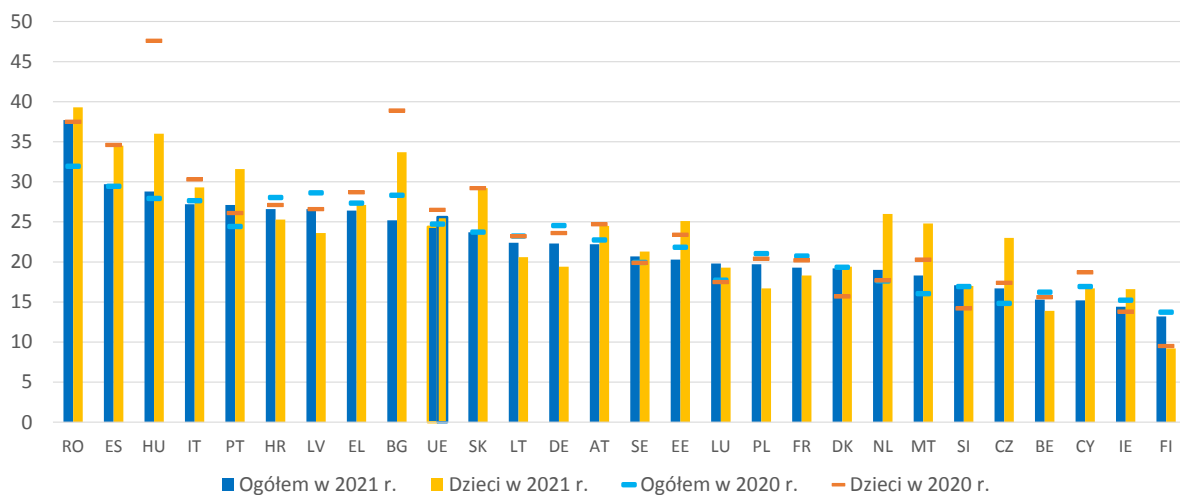
W 2021 r. w znacznej większości państw członkowskich głębokość ubóstwa¹⁹³ zasadniczo nie zmieniła się lub zmniejszyła się, zarówno w odniesieniu do ogółu ludności, jak i dzieci. Wskaźnik głębokości ubóstwa w 2021 r. (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.) wynosił w UE średnio 24,4 %. Wyższe wartości osiągnął w Hiszpanii, na Węgrzech, we Włoszech, na Łotwie, w Chorwacji, w Grecji (tj. w państwach członkowskich, w których nie zmienił się lub nieznacznie zmalał), w Portugalii (gdzie wzrósł nieznacznie) oraz w Bułgarii (państwie członkowskim o największym spadku – o 3,1 punktu procentowego) – zob. wykres 2.4.5. Najwyższą wartość osiągnął w Rumunii (37,7 %), która jest również jedynym państwem członkowskim, w którym odnotowano duży wzrost tego wskaźnika (o 5,8 punktu procentowego) w czasie pandemii COVID-19. Sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich jest zasadniczo podobna, jeśli weźmiemy pod uwagę tylko dzieci; w latach 2020–2021 odnotowano jednak szereg różnic i ogólnie większe

¹⁹³ Wskaźnik ten, znany również jako wskaźnik głębokości ubóstwa (w odniesieniu do mediany) oblicza się jako różnicę między medianą ekwiwalentnego całkowitego dochodu do dyspozycji osób żyjących poniżej progu zagrożenia ubóstwem a wartością tego progu, wyrażoną jako procentowa wartość progu zagrożenia ubóstwem (wartość graniczna: 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji). Źródło: [Glosariusz: wskaźnik głębokości ubóstwa \(w odniesieniu do mediany\)](#).

różnice między państwami członkowskimi. Na przykład luka ubóstwa w przypadku dzieci pozostała zasadniczo niezmienną w Rumunii, choć nadal jest tam najwyższa w UE i wynosi 39,3 %, natomiast znacznie wzrosła w Niderlandach (o 8,3 punktu procentowego) i znacznie spadła na Węgrzech (o 11,6 punktu procentowego). Ubóstwo dotkliwiej dotyka osoby żyjące w gospodarstwach domowych osób *quasi-bezrobotnych*¹⁹⁴, a jego poziom w UE wyniósł około 36 % w grupie wiekowej 18–64 lat według danych UE z 2021 r. (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.), co stanowi jednak nieznaczny spadek (o około 1 punkt procentowy) w porównaniu z rokiem poprzednim (dane z 2020 r. dotyczące dochodów z 2019 r.). W tej grupie w Rumunii, we Włoszech i na Łotwie występują największe, choć malejące, luki ubóstwa (wszystkie powyżej 50 %), a tuż za nimi plasują się Litwa i Bułgaria, które jednak odnotowały duży spadek (o około 12 punktów procentowych). Luka ubóstwa w przypadku tej grupy wykazała największy wzrost na Malcie (o 7,5 punktu procentowego), choć pozostała blisko średniej dla UE. Wysokie wskaźniki wskazują również na problemy związane z adekwatnością i zakresem świadczeń. Wskaźnik jest niższy od 20 % w Finlandii, Niderlandach i Belgii.

Wykres 2.4.5: W poszczególnych państwach członkowskich głębokość ubóstwa zasadniczo nie zmieniła się, lecz różnice były większe w przypadku dzieci

Wskaźnik głębokości ubóstwa (w odniesieniu do mediany) wśród ogółu ludności i wśród dzieci (%; 2020 r., 2021 r.)



Uwaga: wskaźniki są uszeregowane według poziomów z 2021 r. W przypadku IT i PL podano dane wstępne, a w przypadku SK dane z 2021 r. nie są dostępne (przyjęto poziom z 2020 r. zarówno w odniesieniu do 2020 r., jak i 2021 r.). Przerwa w szeregu w przypadku LU.

Źródło: Eurostat, [[ilc_li11](#)], EU-SILC.

Pomimo poprawy sytuacji osoby z niepełnosprawnościami, szczególnie kobiety i osoby w wieku produkcyjnym, były we wszystkich państwach członkowskich w 2021 r. znacznie bardziej narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne¹⁹⁵. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zmalał w porównaniu z 2020 r.

¹⁹⁴ 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 osób *quasi-bezrobotnych* – 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.

¹⁹⁵ Eurostat [[hlth_dpe010](#)], 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. Brak dostępnych danych dotyczących SK.

w większości państw członkowskich. Najbardziej znaczącą poprawę odnotowano w Bułgarii, gdzie wskaźnik ten mimo wszystko pozostał najwyższy w UE (44,1 %, po spadku o 8,2 punktu procentowego w porównaniu z 2020 r.). Kolejne miejsca zajęły Łotwa, Litwa i Irlandia ze wskaźnikami wynoszącymi odpowiednio 40,8 %, 39,6 % i 38,9 %; odnotowano nawet pewien wzrost (najwyższy – o 4,9 punktu procentowego – w Irlandii). Najniższe wskaźniki w 2021 r. zarejestrowano w Czechach (18,3 %, po spadku o 5,1 punktu procentowego), Finlandii (20,7 %) i Danii (21,9 %). Wśród osób z niepełnosprawnościami w niemal wszystkich państwach członkowskich kobiety były zwykle bardziej zagrożone niż mężczyźni (średnia dla UE wynosiła odpowiednio 29,6 % i 28,1 %), podobnie jak osoby w wieku 16–64 lat (średnia dla UE wynosiła 34,6 % w porównaniu z 28,9 % dla całej ludności w wieku powyżej 16 lat). Wiele osób z niepełnosprawnościami znajdowało się w trudnej sytuacji ekonomicznej już przed kryzysem związanym z COVID-19. W niektórych państwach, takich jak Chorwacja i Rumunia, pandemia zwiększyła ich zagrożenie ubóstwem. Istnieją również obawy, że gospodarcze skutki pandemii utrwaliły i pogłębiły ubóstwo i nierówności związane z niepełnosprawnością na przykład w Portugalii i Chorwacji¹⁹⁶.

W 2021 r. odsetek osób pochodzących ze środowisk migracyjnych i Romów zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pozostał wyższy niż wśród rodowitych mieszkańców. W niektórych państwach członkowskich wskaźniki AROPE w przypadku osób urodzonych poza UE pozostały znacznie wyższe (przeważnie ponad dwukrotnie) w porównaniu ze wskaźnikami dotyczącymi rodowitych mieszkańców (56,4 % w porównaniu z 22,2 % w Hiszpanii, 51,1 % w porównaniu z 31,3 % w Bułgarii, 51 % w porównaniu z 25,9 % w Grecji, 44,7 % w porównaniu z 21,9 % we Włoszech, 39,7 % w porównaniu z 11,3 % w Szwecji oraz 39,1 % w porównaniu z 15,4 % w Belgii)¹⁹⁷. Wśród tych państw o najwyższych wartościach wskaźnik AROPE dotyczący osób urodzonych poza UE w porównaniu z 2020 r. zmniejszył się tylko w Belgii (o 7,4 punktu procentowego). Największy wzrost (o 11,2 punktu procentowego) odnotowano w Bułgarii. Najniższe wskaźniki w 2021 r. odnotowano w Czechach (11,2 %) i na Węgrzech (13,2 %), gdzie różnica w porównaniu z rodowitymi mieszkańcami jest również znacznie mniejsza (tj. poniżej 10 punktów procentowych). W 2021 r. zagrożenie ubóstwem dochodowym w przypadku Romów nie zmieniło się, przy czym w całej UE aż cztery piąte Romów (80 %) jest zagrożonych ubóstwem¹⁹⁸. Mniejszy, ale nadal bardzo znaczący odsetek Romów doświadczał w 2021 r. głębokiej deprivacji materialnej (48 %). Sytuacja była jeszcze gorsza w przypadku dzieci romskich – około 83 % z nich było zagrożonych ubóstwem, a 54 % doświadczało głębokiej deprivacji materialnej. Istniejące wcześniej problemy, w szczególności w zakresie dostępu do opieki zdrowotnej, kształcenia, ochrony socjalnej i usług podstawowych, zwiększyły podatność zmarginalizowanych Romów na zagrożenia w czasie pandemii COVID-19 i podczas spowodowanego nią kryzysu gospodarczego¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Ze względu na opóźnienie w przekazywaniu szczegółowych danych szczegółowe informacje nie są jeszcze całkowicie pewne. Zob.: [COVID-19 and people with disabilities in Europe Assessing the impact of the crisis and informing disability-inclusive next steps](#) [COVID-19 a osoby z niepełnosprawnościami w Europie: ocena skutków kryzysu i wskazanie kolejnych działań sprzyjających włączeniu osób z niepełnosprawnościami], European Disability Expertise, wrzesień 2021 r.

¹⁹⁷ Jak pokazuje wskaźnik Eurostatu [[ilc_peps06n](#)] porównujący osoby urodzone w krajach spoza UE-27 z osobami urodzonymi w kraju przekazującym dane; osoby w wieku co najmniej 18 lat. Brak dostępnych danych z 2021 r. w przypadku Francji, Litwy, Polski, Rumunii i Słowacji. Przerwa w szeregu danych z 2021 r. w przypadku Luksemburga i Portugalii.

¹⁹⁸ Dane dotyczące Romów pochodzą z [FRA Roma Survey 2021](#) [Badanie FRA dotyczące Romów z 2021 r.].

¹⁹⁹ Zob. [przegląd Komisji](#) i [FRA Bulletin on Covid-19 impact on Roma](#) [Biuletyn FRA na temat wpływu COVID-19 na sytuację Romów].

Ramka nr 7 dotycząca filaru: Skutki wzrostu cen energii i zagrożenia ubóstwem energetycznym

Wysokie i rosnące ceny energii, notowane od 2021 r. w okresie odbudowy po kryzysie związanym z COVID-19, i jeszcze bardziej po rozpoczęciu przez Rosję wojny napastniczej przeciwko Ukrainie, mogą powodować wzrost ubóstwa energetycznego i mieć negatywny wpływ na siłę nabywczą, w szczególności w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Wyższe ogólne koszty energii w budynkach mieszkalnych, związane głównie z ogrzewaniem i chłodzeniem, oraz koszty transportu, oznaczają również zwiększone ryzyko popadnięcia gospodarstw domowych w ubóstwo energetyczne lub doświadczenia przez nie głębszego ubóstwa energetycznego. Wraz z rozszerzaniem się presji cenowej, również poza koszty energii, coraz ważniejsze staje się dobre ukierunkowanie tymczasowych środków wsparcia na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji. Państwa członkowskie wprowadziły środki mające na celu wspieranie dostępu gospodarstw domowych o niskich dochodach do energii, aby zapobiegać tym zagrożeniom i łagodzić je oraz wspierać dostęp do przystępnych cenowo usług energetycznych, jak wyszczególniono w dalszej części niniejszej ramki (działania te przyczyniają się zatem do realizacji zasady nr 20 Europejskiego filaru praw socjalnych dotyczącej dostępu do usług podstawowych).

Ubóstwo energetyczne szczególnie mocno dotyka osoby zagrożone ubóstwem, mimo utrzymania się w 2021 r. tendencji spadkowej w zakresie tego rodzaju ubóstwa. W 2021 r. odsetek osób w UE, które nie były w stanie odpowiednio ogrzać swoich domów, zmalał o 0,6 punktu procentowego i wyniósł 6,9 %²⁰⁰. W 2021 r. odsetek ten znacznie wzrósł w Hiszpanii i na Węgrzech (odpowiednio o 3,3 i 1,2 punktu procentowego), znacznie spadł natomiast w Niemczech i Bułgarii – o 3,8 punktu procentowego, przy czym ta ostatnia pozostała państwem członkowskim z najwyższym odsetkiem takich osób (23,7 %) – zob. wykres poniżej. Najwyższe odsetki ubóstwa energetycznego wśród ogółu ludności (około jedną piątą) odnotowano w Bułgarii, na Litwie, Cyprze i w Grecji (odpowiednio 23,7 %, 22,5 %, 19,4 % i 17,5 %), natomiast wartości poniżej jednej dziesiątej zarejestrowano w Finlandii, Szwecji, Słowenii i Austrii (1,3 % w przypadku Finlandii i 1,7 % w przypadku trzech ostatnich państw). Choć spadek był również silniejszy, odsetek ten był ponad dwukrotnie wyższy w przypadku osób zagrożonych ubóstwem (AROP, poniżej 60 % mediany dochodu) niż w przypadku ogółu ludności i wyniósł w 2021 roku 16,4 %²⁰¹.

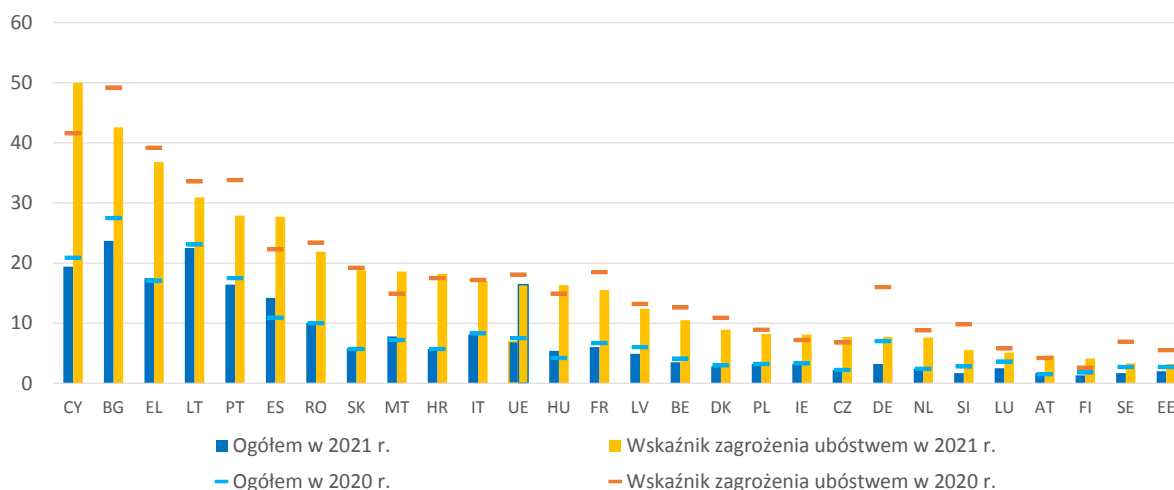
²⁰⁰ W UE nie istnieje jeden oficjalny wskaźnik ubóstwa energetycznego. W odniesieniu do określonego obciążenia ekonomicznego wskaźnik ten opiera się na stanie wymuszonego braku możliwości oraz zebranych danych dotyczących deprivacji materialnej, będącej szczególnym rodzajem presji ekonomicznej. Powiązane pytanie w badaniu EU-SILC odnosi się do jednej z pozycji włączonych do struktury wskaźnika pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej, omówionego już wśród elementów wskaźnika AROPE. Więcej informacji na temat tego wskaźnika znajduje się na [powiązanej stronie internetowej Eurostatu zawierającej glosariusz](#). W celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji zob. również [ISG Note: Fiche on available energy poverty indicators at EU level](#) [nota podgrupy ds. wskaźników: arkusz informacyjny dotyczący dostępnych na poziomie UE wskaźników ubóstwa energetycznego].

²⁰¹ Wskaźnik Eurostatu [[ilc_mdcs01](#)]. Obecnie w UE nie istnieje jeden oficjalny wskaźnik ubóstwa energetycznego. Dodatkowym wskaźnikiem opartym na EU-SILC jest odsetek ludności mającej zaległości w opłacaniu rachunków za media, wskaźnik Eurostatu [[ilc_mdcs07](#)]. Należy zauważyć, że w przypadku 2021 r. wskaźniki te prowadzą do wniosków o wysokim stopniu podobieństwa, stąd omówiono tylko jeden z nich. W [zalecanym zestawie](#) Europejskie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego proponuje, oprócz powyższych wskaźników, dwa dodatkowe wskaźniki podstawowe oparte na wydatkach.

Najwyższy odsetek osób zagrożonych ubóstwem odnotowano w przypadku Cypru i Bułgarii (odpowiednio 50 % i 42,6 %), a następnie Grecji i Litwy (odpowiednio 36,8 % i 30,9 %). Najniższy odsetek ludności zagrożonej ubóstwem występuje w Estonii, Szwecji, Finlandii i Austrii (odpowiednio 3,2 %, 3,3 %, 4,1 % i 4,6 %).

Poziom ubóstwa energetycznego przed kryzysem energetycznym nie zmienił się lub się obniżył, lecz był wyższy w przypadku osób zagrożonych ubóstwem

Niezdolność do odpowiedniego ogrzania domu w przypadku ludności ogółem i ludności zagrożonej ubóstwem (% , 2020, 2021)



Uwaga: wskaźniki są uszeregowane według poziomów z 2021 r. w odniesieniu do ludności zagrożonej ubóstwem. W przypadku IT i PL podano dane wstępne. Przerwa w szeregu w przypadku LU i PT.

Źródło: Eurostat [[ilc_mdcs01](#)], EU-SILC.

Jednocześnie narażenie gospodarstw domowych na niedawny wzrost cen, wynikający głównie ze wzrostu cen energii, osłabia ich siłę nabywczą, przy czym wpływ ten odczuwają w szczególności gospodarstwa domowe o niskich dochodach, a także niektóre gospodarstwa domowe o dochodach średnich. Prawie połowa znacznego wzrostu kosztów utrzymania odnotowanego na poziomie UE między majem 2021 r. a wrześniem 2022 r. (11,7 %) wynikała ze wzrostu cen energii (4,9 %) ²⁰². Dotyczy to zazwyczaj również poszczególnych państw członkowskich, choć występują duże różnice między nimi – zob. wykres poniżej. Podczas gdy udział wzrostu cen energii wynosi około dwóch trzecich w przypadku Niderlandów i Belgii, to w przypadku Danii, Włoch, Grecji, Irlandii, Łotwy i Estonii jest to około połowy, a Finlandii, Rumunii, Bułgarii, Francji, Hiszpanii i Węgier – około lub poniżej jednej trzeciej ²⁰³. W tym samym okresie wzrost cen energii na potrzeby

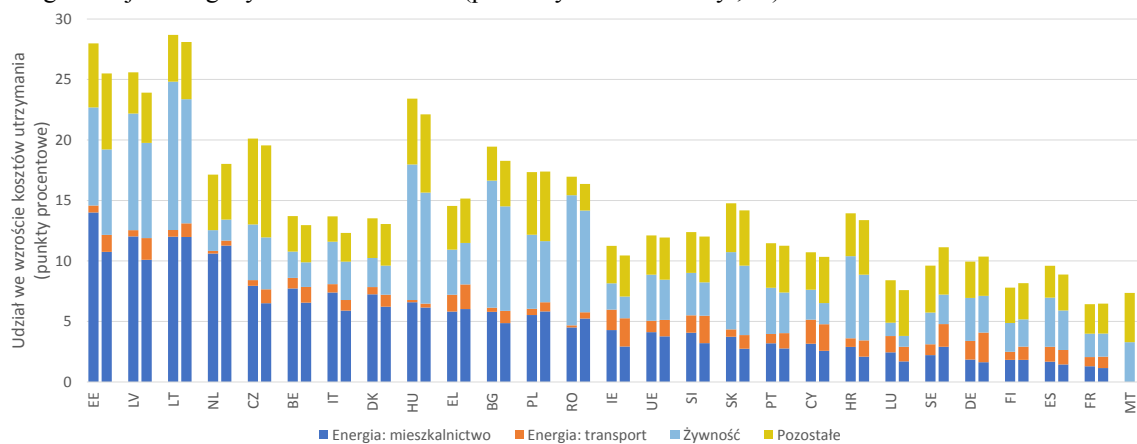
²⁰² Obliczenia na podstawie danych Eurostatu [[prc_hicp_manr](#)] i danych dotyczących wydatków gospodarstw domowych. Szczegółowe informacje i metody: zob. Menyhért, Bálint, *The effect of rising energy and consumer prices on household finances, poverty and social exclusion in the EU - A preliminary empirical analysis* [Wpływ wzrostu cen energii i towarów konsumpcyjnych na finanse gospodarstw domowych, ubóstwo i wykluczenie społeczne w UE – wstępna analiza empiryczna], sprawozdanie naukowo-polityczne JRC, 2022. Należy zauważyć, że analiza opiera się na strukturach konsumpcji skorygowanych jedynie o wzrost cen, nie uwzględnia pełnego dostosowania gospodarstw domowych do tego wzrostu oraz faktu, że ceny uwzględniają efekt polityki pułapów cenowych. Należy również zauważyć, że podział kosztów energii na elementy związane z potrzebami mieszkaniowymi i te związane z transportem jest proporcjonalny do względnego udziału tych elementów składowych w korektach kosztów utrzymania, gdy elementy te są obliczane przez Eurostat oddzielnie przy użyciu odpowiednich udziałów w wydatkach opartych na badaniu budżetów gospodarstw domowych i zdezagregowanych danych HICP. Prezentowane wyniki są zatem szacunkowe.

²⁰³ Na dzień będący datą graniczną dla wykorzystywania danych ceny energii na Malcie nie zmieniły się jeszcze w stosunku do maja 2022 r. Ważną przyczyną omawianego wpływu zmian cen są wysokie i zróżnicowane

mieszkańci przyczynił się do wzrostu kosztów utrzymania prawie trzykrotnie silniej niż wzrost cen związanych z transportem (odpowiednio 3,6 punktu procentowego i 1,3 punktu procentowego). Udział wzrostu cen energii na potrzeby mieszkaniowe był większy we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Niemiec, a w Niderlandach, na Węgrzech, Litwie i w Estonii wynosił co najmniej 90 %. Sytuacja gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach (w przypadku pierwszej i trzeciej piątej części ludności uszeregowanej według wysokości dochodów) była podobna na poziomie UE – odnotowały one średni wzrost kosztów utrzymania o około 12 %²⁰⁴. Luka między wzrostem kosztów utrzymania gospodarstw domowych o niskich i średnich dochodach w państwach członkowskich wynosi od 2,5 punktu procentowego i 1,6 punktu procentowego w Estonii i na Łotwie, gdzie gospodarstwa o niskich dochodach wypadają gorzej, do odpowiednio -1,5 i -0,9 w Szwecji i Niderlandach, gdzie gospodarstwa o średnich dochodach wypadają gorzej niż te o niskich dochodach.

Wzrost cen energii, zwłaszcza w odniesieniu do wydatków mieszkaniowych, odgrywa główną rolę w zmianach ogólnych kosztów utrzymania dotyczących w połowie państw członkowskich gospodarstwa domowe o niskich i średnich dochodach

Udział poszczególnych rodzajów wydatków we wzroście kosztów utrzymania w przypadku pierwszej i trzeciej piątej części ludności (odpowiednio pierwszy i drugi słupek w podziale na państwa członkowskie) uszeregowanej według wysokości dochodów (pierwszy i trzeci kwintyl, %)



Uwaga: wzrost kosztów utrzymania oblicza się w odniesieniu do udziału w wydatkach na poziomie średnim w pierwszym i trzecim kwintylu rozkładu ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji gospodarstw domowych. Państwa członkowskie uporządkowane według udziału zmian cen energii na potrzeby mieszkaniowe w pierwszym kwintylu.

Źródło: obliczenia JRC na podstawie danych dotyczących inflacji HICP ze wskaźnika Eurostatu [pre_hicp_manr] z maja 2022 r. oraz mikrodanych ze zbioru danych EU-HBS (runda z 2015 r.). Brakuje danych dotyczących AT.

Wzrost cen energii wykorzystywanej na potrzeby mieszkaniowe i transport – jeśli nie zostanie odpowiednio złagodzony – może mieć silny negatywny wpływ na rynek pracy i wyniki społeczne, zwłaszcza w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, ponieważ przenosi się na gospodarkę. Symulacje pokazują, że w przypadku braku ochrony gospodarstw domowych i dostosowania zachowań, skutki wywołane wzrostem cen w okresie od czerwca 2021 r. do czerwca 2022 r. mogą być

udziały kosztów energii w wydatkach gospodarstw domowych. Europejskie gospodarstwa domowe przeznaczają na energię średnio 13,0 % swoich całkowitych wydatków.

²⁰⁴ Zob. w szczególności omówienie na s. 196 dokumentu Komisji Europejskiej, [Employment and social developments in Europe 2019](#) [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2019 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019.

znaczące^{205 206}. Wśród osób żyjących w gospodarstwach domowych o dochodach co najwyżej równych medianie dochodu w danym państwie, odsetek osób, w przypadku których udział budżetu przeznaczanego na koszty energii w budynkach mieszkalnych wynosi co najmniej 10 % całkowitych wydatków gospodarstwa domowego, mógłby (przy zachowaniu pozostałych warunków) wzrosnąć o około 21 punktów procentowych w wyniku zmian cen. Oznacza to wzrost liczby osób, których to dotyczy, z około 83,1 mln do około 126,6 mln²⁰⁷. Wśród osób o dochodach wynoszących co najwyżej 60 % mediany dochodu (czyli zagrożonych ubóstwem) wzrost w UE szacuje się na ok. 19 punktów procentowych. Odpowiada to ponad 10 mln osób, co podnosi liczbę osób, których to dotyczy, z ok. 31,7 mln przed zmianą cen do ok. 43,4 mln po niej. Bezpośrednie i pośrednie skutki wzrostu cen energii dla osób żyjących w gospodarstwach domowych o dochodach poniżej mediany dochodu, w przypadku których udział w budżecie paliwa do indywidualnych środków transportu jest większy niż 6 %, szacuje się na 7,4 punktu procentowego. Liczba takich osób zwiększyłaby się z ok. 79,8 mln przed zmianą cen do ok. 95,2 mln po niej. Ponadto wśród osób żyjących w gospodarstwach domowych o dochodach odpowiadających co najwyżej 60 % mediany dochodu, wzrost odsetka osób, w przypadku których udział w budżecie paliwa do indywidualnych środków transportu jest na poziomie co najmniej 6 %, wynosi w UE ponad 4 punkty procentowe. Liczba takich osób zwiększyłaby się z ok. 20,7 mln przed zmianą cen do ok. 23,3 mln po niej. Poza omawianymi tu symulacjami – oprócz bezpośredniego wpływu na siłę nabywczą gospodarstw domowych – wzrost cen gazu i energii elektrycznej może wpłynąć na możliwości pracodawców w zakresie zatrudniania, utrzymania zatrudnienia oraz zwiększenia bądź utrzymania poziomu płac.

Należy uważnie monitorować zmiany cen energii i ich efekty dystrybucyjne. W obecnej sytuacji szczególnie ważne jest tymczasowe i ukierunkowane wsparcie dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, aby pomóc im zaradzić skutkom rosnących

²⁰⁵ W obliczeniach tych nie wzięto pod uwagę ukierunkowanych środków wsparcia, uwzględniono w nich jednak ogólne interwencje rynkowe, które mają wpływ na użytkownika końcowego (takie jak pułapy cenowe i obniżki VAT).

²⁰⁶ Wpływ na dobrobyt mierzy się, stosując zaobserwowane zmiany cen do struktury konsumpcji gospodarstw domowych pochodzącej z badania budżetów gospodarstw domowych, co pozwala na obliczenie teoretycznych zmian wydatków na towary i udziałów w budżecie. Obliczenia na podstawie projektu EMPL-JRC GD-AMEDI. Należy zauważyć, że wyniki odnoszą się do 23 państw UE, z pominięciem danych dotyczących Austrii, Malty, Portugalii i Słowenii.

²⁰⁷ Przy zastosowaniu zmian cen zaobserwowanych na podstawie danych HBS z 2015 r. dotyczących struktur wydatków. Kryterium formalnym jest wzrost odsetka osób, w przypadku których udział budżetu przeznaczanego na koszty energii w budynkach mieszkalnych wynosi powyżej 10 %. Udział budżetu przeznaczanego na koszty energii w budynkach mieszkalnych obejmuje koszty ogrzewania i chłodzenia na podstawie europejskiej klasyfikacji spożycia indywidualnego według celu (ECOICOP) w odniesieniu do energii elektrycznej (CP0451), gazu (CP0452) i paliw ciekłych/oleju (opałowego) (CP0453). Ten wskaźnik zastępczy ubóstwa energetycznego wybrano na potrzeby badania podstawowego. Nie odzwierciedla on definicji zaproponowanej przez Komisję w wersji przekształconej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i nie powinien on przesądzać o wyniku trwających negocjacji w sprawie takiej definicji, w szczególności w ramach przekształcenia dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

²⁰⁸ Alternatywne podejście oparte na wskaźniku niezdolności do odpowiedniego ogrzania domu, zastosowane w [Przeglądzie kwartalnym ESDE, październik 2022 r.](#) pozwala zaobserwować efekty, które wskazują ten sam kierunek, choć są mniejsze. Szacuje się, że w okresie od stycznia 2022 r. do sierpnia 2022 r. wartość tego wskaźnika wzrosła w UE o 1,8 punktu procentowego. Szacowany wpływ różni się w poszczególnych państwach i jest znacznie wyższy w przypadku gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem (6,9 punktu procentowego), najemców (3,7 punktu procentowego), gospodarstw domowych osób samotnie wychowujących dzieci (4,0 punktu procentowego) i jednoosobowych gospodarstw domowych (3,8 punktu procentowego). Szacunki zależą więc w dużej mierze od wskaźnika użytego do pomiaru ubóstwa energetycznego.

cen energii. Ukierunkowanie wsparcia pomaga zapobiegać wzrostowi głębokości ubóstwa energetycznego i zachować zachęty do zmniejszania zużycia energii, a także propagować efektywność energetyczną. W październiku 2021 r. Komisja przedstawiła komunikat w sprawie cen energii, proponując zestaw działań i środków, które państwa członkowskie mogą przedsięwziąć zgodnie z obowiązującymi przepisami UE, aby pomóc narażonym na wysokie ceny konsumentom i przedsiębiorstwom w trudnej sytuacji²⁰⁹. Co ważne, w rozporządzeniu Rady z 6 października 2022 r. w sprawie interwencji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii rozszerzono zestaw dostępnych środków i oczekuje się, że przyniesie ono również dodatkowe dochody publiczne z tytułu nieoczekiwanych zysków z technologii inframarginalnych. Oczekuje się, że te dochody ze składki solidarnościowej nałożonej na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze paliw kopalnych, które to dochody przeznaczono do dystrybucji wśród gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w coraz większym stopniu narażonych na ryzyko, że nie będą w stanie płacić rachunków za energię, pomogą zapobiec wzrostowi zagrożenia ubóstwem, w tym ubóstwem energetycznym, i wzrostowi nierówności²¹⁰. Porozumienie w sprawie **wspólnego podejścia w celu zastąpienia szeroko pojętych środków cenowych odpowiednio skalibrowanym i ukierunkowanym dwupoziomym systemem ustalania cen energii**, w ramach którego w odniesieniu do uprzednio określonego zużycia stosuje się niższą cenę, spowodowałoby zwiększenie ochrony gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, utrzymanie zachęt do ograniczania zużycia energii i byłoby bardziej zrównoważone pod względem podatkowym. Ukierunkowane wsparcie dochodu oraz wsparcie podejmowania działań na rzecz efektywności energetycznej i zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii może nadal stanowić uzupełnienie takiego systemu ustalania cen energii.

Państwa członkowskie przyjęły tymczasowe środki wsparcia publicznego w celu zaradzenia trwającemu kryzysowi energetycznemu. Większość tych środków nadzwyczajnych nie jest jednak skierowana do osób o niskich dochodach, lecz raczej ma na celu zmniejszenie kosztów ponoszonych przez wszystkich użytkowników końcowych w gospodarce. W ramach powyższego wprowadzono środki zmniejszające VAT od energii elektrycznej lub paliw do ogrzewania budynków mieszkalnych w **Belgii, na Cyprze, w Słowenii, Polsce i na Litwie**. Inne obniżki podatków (akcyzy, składek na rzecz zielonej transformacji i innych konkretnych podatków/należności/opłat) odnotowano w **Austrii, na Cyprze, w Niemczech, we Włoszech, w Niderlandach, Polsce, Słowenii, i Hiszpanii**. Nowe systemy tymczasowego wsparcia dochodu wprowadzono w **Belgii, Bułgarii, Luksemburgu, Polsce, Francji, Danii, Szwecji, Łotwie, Irlandii, Rumunii, Niemczech, Słowenii, Austrii i Estonii**, podczas gdy na **Litwie, w Grecji, Czechach, Niderlandach i we Włoszech** rozszerzono zakres lub kwoty w ramach istniejących systemów. Wzmocniono systemy informacji i porad dostępnych dla konsumentów w **Rumunii, Niemczech, Grecji i Chorwacji**. W **Bułgarii, Grecji, Czechach i Słowenii** wprowadzono pułapy cenowe, a w **Niderlandach** od 1 stycznia 2023 r. zostanie wprowadzony tymczasowy pułap cenowy²¹¹. Koszty sieci i dystrybucji zmniejszono w **Luksemburgu, Polsce, Estonii, Słowenii i na Łotwie**. W **Rumunii i Portugalii** podjęto działania w celu zapewnienia podstawowego poziomu nieprzerwanych dostaw. W 2022 r. niektóre państwa członkowskie

²⁰⁹ Zob. [na stronie internetowej](#).

²¹⁰ Zob. [Rada formalnie przyjmuje środki nadzwyczajne, by obniżyć ceny energii – Consilium \(europa.eu\)](#). Należy zauważyć, że technologie inframarginalne obejmują większość odnawialnych źródeł energii, ale nie ograniczają się do nich.

²¹¹ W Belgii, Rumunii, Włoszech, Hiszpanii, Francji, na Litwie, w Polsce, Portugalii, na Słowacji i na Węgrzech już przed kryzysem obowiązywał pułap cenowy dotyczący cen energii dla ludności, który przedłużono.

wprowadziły obniżki cen za korzystanie z transportu publicznego, czasami ukierunkowane szczególnie na zmniejszenie kosztów dojazdu do pracy (np. Hiszpania) lub bardziej ogólne (np. Irlandia)²¹².

Państwa członkowskie wprowadziły środki w celu zmniejszenia wydatków gospodarstw domowych na energię, w tym dzięki uruchomieniu inwestycji w efektywność energetyczną oraz w energię ze źródeł odnawialnych, co również przyczynia się do ochrony siły nabywczej gospodarstw domowych w świetle rosnących cen energii. Oprócz udzielania porad odbiorcom energii państwa członkowskie rozpoczęły kampanie informacyjne mające na celu zachęcanie do dobrowolnej oszczędności energii, a niektóre z nich wprowadziły w odniesieniu do konkretnych rodzajów działań wymogi dotyczące oszczędności energii. Ponadto, aby ułatwić zieloną transformację, w **Irlandii, Francji, Austrii, Portugalii, na Cyprze, w Estonii i na Litwie** wprowadzono programy na rzecz poprawy efektywności energetycznej już istniejących domów. Ponadto na **Słowacji, w Portugalii, w Chorwacji, na Litwie, na Cyprze, w Rumunii i w Niderlandach** wprowadzono środki mające na celu poprawę efektywności energetycznej, natomiast w **Szwecji i Danii** wprowadzono różne inne formy zachęt i wsparcia, w tym obniżki podatków. Dzięki finansowaniu z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności państwa członkowskie (w odniesieniu do 26 planów krajowych przyjętych w listopadzie 2022 r.) inwestują łącznie około 72 mld EUR w poprawę efektywności energetycznej²¹³, na przykład w ramach inwestycji w efektywność energetyczną budynków prywatnych i publicznych w **Belgii** oraz renowację prywatnych i socjalnych budynków mieszkalnych w **Grecji i Francji**²¹⁴. W perspektywie długoterminowej takie inwestycje są najlepszym rozwiązaniem problemu wzrostu cen energii dzięki zmniejszeniu zużycia energii, co wiąże się z korzyścią dla gospodarstw domowych i środowiska.

Nierówności dochodowe pozostały zasadniczo takie same po kryzysie związanym z COVID-19, ale widoczne są pewne rozbieżności między państwami członkowskimi. Średni wskaźnik zróżnicowania kwintylowego dochodów w UE wzrósł w 2021 r. (rok dochodowy 2020) tylko nieznacznie (z 4,89 do 4,97). Nierówności dochodowe zmniejszyły się dość mocno w Bułgarii i Luksemburgu (-0,5 punktu procentowego i -0,4 punktu procentowego), ale także w Niderlandach, Belgii i Irlandii, które zazwyczaj odnotowują niższe poziomy nierówności dochodowych – zob. wykres 2.4.6. Znaczne wzrosty (o ponad 0,2 punktu procentowego) zaobserwowano w Portugalii, Grecji, Rumunii, Hiszpanii, na Łotwie i Malcie, które na ogół wykazują poziomy wyższe od średnich. Łotwa, Litwa,

²¹² Środki wskazane w niniejszym akapicie są wynikiem mapowania przeprowadzonego na zlecenie Komisji Europejskiej przez Eurofound i obejmują okres od 2021 r. do późnej wiosny 2022 r. Więcej informacji można znaleźć w dokumencie [Eurofound, Access to essential services for people on low incomes: Energy, public transport and digital communications \[Dostęp osób o niskich dochodach do usług podstawowych: energii, transportu publicznego i komunikacji cyfrowej\]](#), Eurofound, Dublin, 2022.

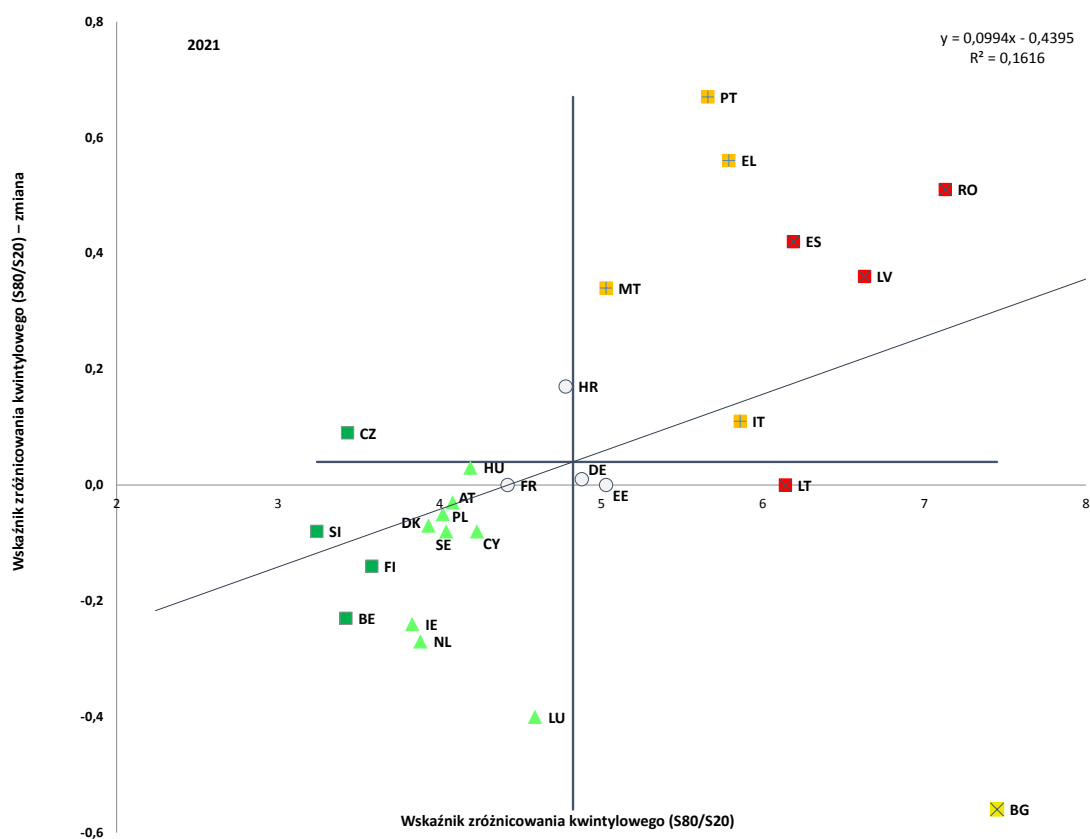
²¹³ Wskazaną kwotę uzyskano przy użyciu metodyki znakowania filarów na potrzeby tablicy wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Odpowiada ona szacunkowym kosztom środków przydzielonych do kategorii „efektywność energetyczna” jako podstawowego lub drugorzędowego obszaru polityki. Obliczenia opierają się na 26 planach odbudowy i zwiększania odporności zatwierdzonych przez Komisję i Radę do listopada 2022 r. Są to koszty szacunkowe; faktyczne kwoty finansowania będą zależą od osiągniętych celów pośrednich i końcowych. Po przedłożeniu i zatwierdzeniu wstępnych planów Komisja oceniła szacunkowe koszty. Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przedstawiania wpływów z wydatków, a Komisja nie zweryfikuje rzeczywistych kosztów działań wspieranych z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

²¹⁴ Sprawozdanie z przeglądu wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, COM(2022) 383 final.

Rumunia i Hiszpania znajdują się w „sytuacji krytycznej”, ponieważ odnotowują zarówno wysoki poziom, jak i wzrost lub stosunkowo niewielki spadek – w przypadku Litwy – nierówności dochodowych. Ogólna stabilność nierówności dochodowych wynikała z funkcjonowania automatycznych stabilizatorów, jak również ze środków nadzwyczajnych przyjętych w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19, w szczególności zmniejszonego wymiaru czasu pracy i innych mechanizmów służących utrzymaniu zatrudnienia. Według szybkich szacunków Eurostatu nierówności dochodowe w większości krajów w dużej mierze nie zmieniły się również w 2021 r. (z wyjątkiem poprawy we Włoszech) – co odzwierciedla wpływ zwiększonych realnych dochodów gospodarstw domowych – zgodnie z rozkładem dochodów.

Wykres 2.4.6: Nierówności dochodowe w UE zmniejszyły się lub zasadniczo nie zmieniły się w czasie pandemii COVID-19, choć występują pewne oznaki różnic między państwami członkowskimi

Wskaźnik zróżnicowania kwintylnowego (S80/S20), poziom w 2021 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. W przypadku IT i PL podano wstępne dane. Przerwa w szeregu w przypadku LU.

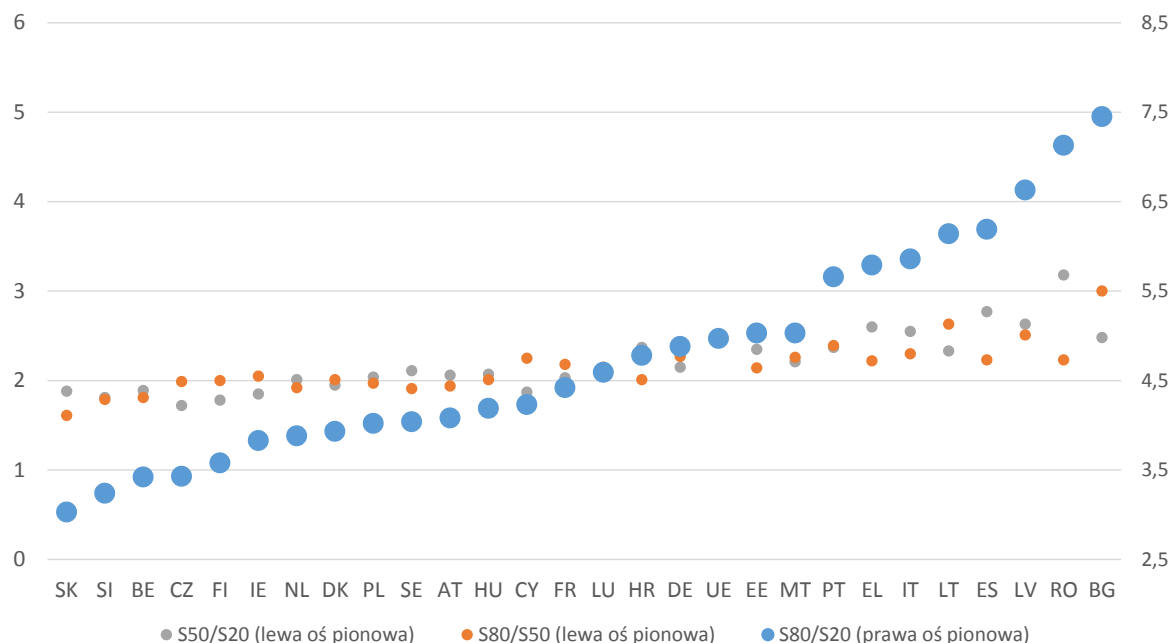
Źródło: Eurostat, [tessi180], EU-SILC.

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 doświadczyły wyższych ogólnych nierówności dochodowych (S80/S20) niż średnia dla UE, zazwyczaj charakteryzowały się również wyższymi nierównościami w dolnych i górnych segmentach rozkładu dochodów, na co wskazują odpowiednie wskaźniki zróżnicowania kwintylnowego (S50/S20 i S80/S50) – zob. wykres 2.4.7. Jest to jednak bardziej wyraźne w dolnym segmencie (S50/S20), jak w przypadku Rumunii,

Hiszpanii, Grecji i Estonii. Wyższe nierówności w dolnym segmencie powodują także wzrost ogólnych nierówności w państwach poniżej średniej dla UE, jak w przypadku Chorwacji, Słowacji i Szwecji. W innych państwach członkowskich (Bułgaria, Cypr, Czechy, Finlandia, Francja, Irlandia i Litwa) ogólne nierówności wynikały stosunkowo częściej z większych nierówności w górnym segmencie (S80/S50).

Wykres 2.4.7. 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 (2021 r.)



Uwaga: brak dostępnych danych w odniesieniu do SK z 2021 r.; zastosowano wartości z 2020 r.

Źródło: Eurostat [[tessi180](#)], [[ilc_dil1d](#)], [[ilc_dil1e](#)], EU-SILC.

Wczesne szacunki dotyczące poziomu wydatków na świadczenia z tytułu ochrony socjalnej w 2021 r. wykazują stabilność w porównaniu z poprzednim rokiem.

W przypadku 24 państw członkowskich udział tych wydatków w PKB zmniejszył się w zestawieniu z 2020 r. jedynie nieznacznie (z 30,7 % do 29,2 %), ale nadal utrzymuje się powyżej poziomu sprzed kryzysu (27,1 % w 2019 r.)²¹⁵. W latach 2020–2021 wydatki wzrosły o 124 mld EUR (czyli +3,1 %), znacznie mniej niż w 2020 r. (304 mld EUR, czyli +8,3 %), ale w 2021 r. wykazywały tendencję szybszego wzrostu w państwach członkowskich o niższych niż średnie poziomach tych wydatków²¹⁶. W całej UE największy wzrost odnotowano w przypadku wydatków związanych z opieką zdrowotną i chorobami²¹⁷ (91 mld EUR, czyli +8 %), a następnie ze świadczeniami emerytalnymi i rentami rodzinnymi (51 mld EUR, czyli +3 %), rentami inwalidzkimi (12 mld EUR, czyli +4 %), wykluczeniem społecznym²¹⁸ (9,5 mld EUR, czyli +4 %) i świadczeniami rodzinnymi (7,5 mld EUR, czyli +2 %). Wydatki na dodatki mieszkaniowe pozostały natomiast zasadniczo bez zmian

²¹⁵ Eurostat, [Wczesne szacunki – ochrona socjalna](#) (ostatnia aktualizacja 27.10.2022 r.), obejmujące wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem EL, RO i SK. Te 24 państwa członkowskie łącznie odpowiadały w 2020 r. za około 97 % PKB UE-27 (oraz za 96 % wydatków na ochronę socjalną).

²¹⁶ W siedmiu państwach członkowskich wydatki wzrosły co najmniej o około 6 %: LV, BG, HU, SI, HR, PL i CZ.

²¹⁷ Z powodu wzrostu o ponad 10 % w dziewięciu państwach członkowskich: LV, HR, SI, CY, BG, FR, HU, PT i EE.

²¹⁸ Wzrost o ponad 20 % miał miejsce w IT, LV, BG, HR i ES.

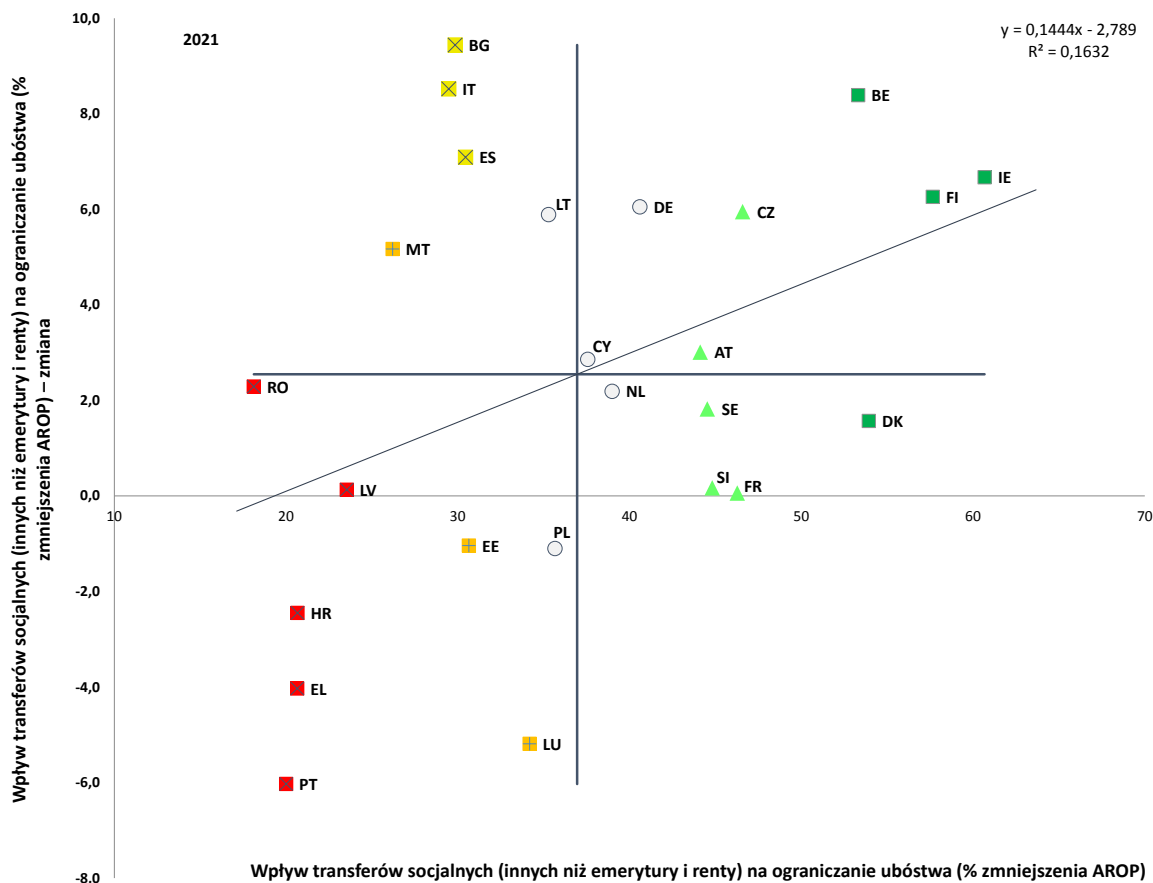
(+0,7 %), podczas gdy wydatki na zasiłki dla bezrobotnych²¹⁹ zdecydowanie spadły (o 47 mld EUR, czyli -16 % w całej UE). Ogólnie rzecz biorąc, w 2021 r. świadczenia emerytalne i renty rodzinne stanowiły nadal dominującą kategorię wydatków z tytułu świadczeń (43,8 %). W latach 2020–2021 udział wydatków na opiekę zdrowotną i świadczenia chorobowe wzrósł w niemal wszystkich państwach członkowskich (w 22 z 24) i osiągnął poziom 30,5 % wydatków w Unii jako całości (w porównaniu z 29,2 % w 2020 r.). Udział wydatków na zasiłki dla bezrobotnych w wydatkach na świadczenia ogółem zmniejszył się w niemal wszystkich państwach członkowskich (w 21 z 24) i spadł z 7,4 % wydatków w UE jako całości w 2020 r. do 6 % w 2021 r. (w 2019 r. wynosił 4,5 %).

W 2021 r. wpływ transferów socjalnych (bez emerytur) na ograniczanie ubóstwa w UE ogólnie wzrósł, pozostają jednak rozbieżności w poszczególnych państwach członkowskich. W 2021 r. (w odniesieniu do dochodów z 2020 r.) wskaźnik ten wahał się od 18,1 % w Rumunii do wartości ponad trzykrotnie wyższej w przypadku Irlandii (60,7 %). Innymi państwami członkowskimi o stosunkowo wysokim wskaźniku były Finlandia (57,7 %), Dania (53,9 %) i Belgia (53,3 %), gdzie zagrożenie ubóstwem zmniejszyło się o ponad połowę na skutek wpływu transferów socjalnych (bez emerytur) w roku wybuchu pandemii. Wszystkie te państwa przypisano, wraz z Irlandią, do kategorii „najlepsze wyniki” – zob. wykres 2.4.8. Największy wzrost odnotowano w Bułgarii (o 9,4 punktu procentowego) i we Włoszech (o 8,5 punktu procentowego), jednak w obu przypadkach poziom wskaźnika pozostał poniżej średniej dla UE. Portugalię, Grecję i Chorwację (w przypadku których odnotowano wskaźnik na poziomie około 20 %) oznaczono jako znajdujące się w „sytuacji krytycznej” ze względu na niskie i pogarszające się poziomy wskaźnika (o -6 punktów procentowych w przypadku Portugalii), wraz z Łotwą, gdzie odnotowano podobnie niskie, choć stabilne poziomy tego wskaźnika, oraz Rumunią, gdzie po pewnej poprawie nadal znajduje się on na najniższym poziomie w UE. Estonię i Maltę przypisano do kategorii „wymagające obserwacji”. Wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa wzrósł w większości pozostałych państw członkowskich, ale w różnym stopniu. Różnice są także duże w poszczególnych regionach UE, przy czym szczególnie niskie wartości odnotowano w Portugalii, kilku regionach Rumunii i Grecji oraz w niektórych regionach Włoch – zob. wykres 9 w załączniku 3.

²¹⁹ Z powodu spadku o ponad 10 % w 14 państwach członkowskich: HU, DK, AT, BG, MT, FR, NL, BE, ES, IT, HR, PL, LU i EE.

Wykres 2.4.8: Podczas kryzysu związanego z COVID-19 wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa ogólnie rósł, lecz w różnym tempie w poszczególnych państwach członkowskich, przy utrzymujących się znaczących różnicach

Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury) na ograniczenie ubóstwa, poziom w 2021 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. W przypadku IT i PL podano wstępne dane, brak danych dotyczących SK. Przerwa w szeregu w przypadku LU. Źródło: Eurostat, [tespm050].

Ochrona socjalna odgrywa ważną rolę dla osób pracujących w ramach niestandardowych form zatrudnienia, choć jej zakres jest bardzo zróżnicowany w poszczególnych państwach członkowskich i kategoriach, a w przypadku niektórych osób nie udaje się uniknąć ubóstwa. W UE wpływ transferów socjalnych na ograniczenie ubóstwa był w 2021 r. (na podstawie EU-SILC) znacznie wyższy w przypadku osób pracujących w ramach niestandardowego zatrudnienia²²⁰ (26,5 %) niż w przypadku osób zatrudnionych standardowo (10,1 %), co uwydatnia istotne znaczenie ochrony socjalnej dla dochodów tych grup. Nie zapobiega to jednak wyższemu poziomowi ubóstwa dochodowego w większości państw członkowskich wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony, osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy, osób samozatrudnionych i bezpłatnie pomagających członków rodziny. Ogółem jednak osoby pracujące w ramach niestandardowego zatrudnienia były ponad trzy razy bardziej narażone na ryzyko ubóstwa (na poziomie 16,6 %) niż osoby zatrudnione standardowo (5 %). Luka ta przekracza 15 punkty procentowe w pięciu państwach członkowskich, głównie z powodu

²²⁰ Zatrudnienie niestandardowe zdefiniowano jako oznaczające wszystkich pracowników bez stałej umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, a także osoby samozatrudnione – zob. również sekcja 2.3.1.

wysokich wskaźników zagrożenia ubóstwem wśród osób samozatrudnionych (Estonia, Portugalia i Rumunia) lub wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony (Łotwa i Hiszpania). Wynika to z faktu, że występują duże różnice pod względem zakresu świadczeń społecznych w zależności od statusu działalności zawodowej oraz w poszczególnych państwach członkowskich. Średnio udział osób w wieku produkcyjnym (16–64 lata) zagrożonych ubóstwem i otrzymujących świadczenia społeczne (na poziomie indywidualnym) był w 2021 r. w całej UE tylko nieznacznie wyższy wśród pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej (39,5 %) niż wśród pracowników zatrudnionych standardowo (37,9 %) ²²¹. W 14 państwach członkowskich odsetek osób otrzymujących świadczenia był jednak wyższy wśród pracowników zatrudnionych w formie standardowej (niż wśród pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej), a w czterech państwach członkowskich (Bułgaria, Litwa, Łotwa i Słowenia) odsetek ten był wyższy o ponad 10 punkty procentowe. W porównaniu z poprzednimi latami odnotowano jednak we wszystkich kategoriach statusu działalności zawodowej znaczny wzrost odsetka osób w wieku produkcyjnym zagrożonych ubóstwem, które otrzymują świadczenia społeczne – co odzwierciedla wyjątkowe środki wsparcia dochodu wprowadzone w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Największy wzrost nastąpił wśród osób samozatrudnionych – wśród których 32,5 % osób zagrożonych ubóstwem otrzymało jakieś świadczenia społeczne (w porównaniu z około 10,8 % w poprzednim roku ²²²), choć nadal jest to mniejszy odsetek niż 41,8 % odnotowane wśród wszystkich pracowników. Co więcej, podczas gdy w 2021 r. w UE około połowa (52,7 %) osób bezrobotnych zagrożonych ubóstwem otrzymywała świadczenia społeczne, odsetek ten był znacznie niższy – poniżej 20 % – w Rumunii, Polsce, Chorwacji i Grecji.

W roku dochodowym 2020, w porównaniu z 2019 r. adekwatność systemów zapewniających dochód minimalny pogorszyła się w prawie wszystkich państwach członkowskich. Adekwatność świadczeń zapewniających dochód minimalny monitoruje się przez porównanie dochodu beneficjentów z krajowym progiem ubóstwa, jak i z dochodem osób nisko opłacanych ²²³. Odniesienia te wskazują na wpływ programów na ograniczanie ubóstwa, jak również na wymiar aktywizacji i efekt zachęty. Pozostając na zasadniczo niezmiennym poziomie w ciągu ostatniego dziesięciolecia (zob. ramka nr 8 dotycząca filaru, w której omówiono zmiany w latach 2009–2019), w ostatnim dostępnym roku dochodowym (2020) adekwatność systemów zapewniających dochód minimalny nieznacznie pogorszyła się w całej UE. W niektórych państwach pogorszenie to było bardziej znaczne (o ponad 2 punkty procentowe) w zestawieniu z progiem ubóstwa (Polska -4,4 punktu procentowego, Luksemburg -3,4 punktu procentowego, Czechy -2,8 punktu procentowego, Chorwacja -2,5 punktu procentowego, Węgry -2,4 punktu procentowego i Niemcy -2,3 punktu procentowego) lub z dochodem pracownika nisko opłacanego (Litwa -6,6 punktu procentowego i Polska -2,2 punktu procentowego). Adekwatność systemów mierzona obiema metodami wzrosła natomiast znacząco w Grecji (15,4 punktu procentowego i 7 punktów procentowych) i na Cyprze (5,1 punktu procentowego i 5,7 punktu procentowego). Adekwatność dochodu minimalnego wynosi powyżej 80 % progu ubóstwa w Niderlandach,

²²¹ Zgodnie ze wskaźnikiem skutecznego dostępu zatwierdzonym w 2020 r. przez Komitet Ochrony Socjalnej w kontekście ram monitorowania dostępu do ochrony socjalnej. Populacją docelową są osoby zagrożone ubóstwem przed transferami socjalnymi. Świadczenia społeczne objęte wskaźnikiem to świadczenia otrzymywane na poziomie indywidualnym z wyłączeniem świadczeń emerytalnych i rent rodzinnych.

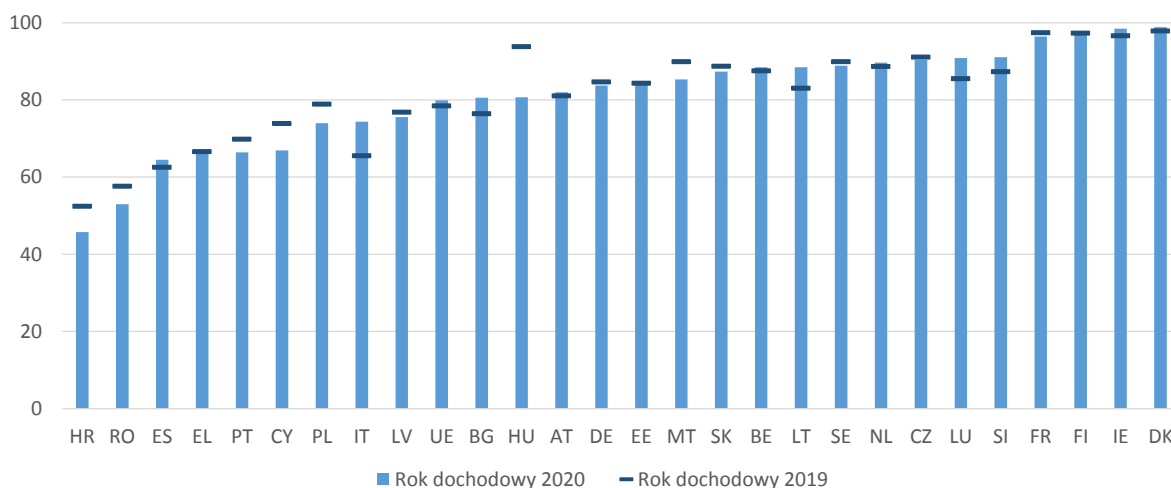
²²² Porównanie na podstawie roku referencyjnego 2021 (rok dochodowy 2020) z rokiem 2020 (rok dochodowy 2019).

²²³ Zgodnie z metodyką ustaloną w [ramach odniesienia](#) dotyczących minimalnego dochodu, zob. wspólne sprawozdania o zatrudnieniu od 2019 r. oraz ramka nr 8 dotycząca filaru.

Irlandii, Luksemburgu, Danii i Włoszech, a także na Cyprze, natomiast w Rumunii, w Bułgarii, na Węgrzech i na Słowacji utrzymuje się poniżej jednej trzeciej progę ubóstwa. Pod względem zasięgu, wyrażonego za pomocą wskaźnika beneficjentów świadczeń, sytuacja w 2020 r. pozostała prawie niezmienną w porównaniu z 2019 r., przy pewnym wzroście (o ponad 5 punktów procentowych) we Włoszech, na Litwie i w Luksemburgu, ale także pewnym spadku (o ponad 5 punktów procentowych) w Chorwacji, na Cyprze i w Polsce, gdzie wskaźnik beneficjentów świadczeń wynosi poniżej 80 % – zob. wykres 2.4.9. Na drugim biegunie – w Danii, Irlandii, Finlandii i Francji – wskaźniki beneficjentów świadczeń odpowiadają prawie 100 % ludności zagrożonej ubóstwem żyjącej w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych. Poza tymi wymiarami adekwatności i zasięgu we wniosku Komisji dotyczącym zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego minimalnego dochodu zapewniającego aktywne włączenie określono obszary dalszej modernizacji systemów zapewniających dochód minimalny zgodnie z podejściem opartym na aktywnym włączeniu.

Wykres 2.4.9: Odsetek osób zagrożonych ubóstwem w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych korzystających ze świadczeń społecznych pozostał w latach 2019–2020 prawie niezmienny, mimo pewnych zmian w kilku państwach członkowskich

Wskaźnik beneficjentów świadczeń dla osób zagrożonych ubóstwem w wieku 18–64 lat i żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych (%; odpowiednio rok dochodowy 2019 i 2020)



Uwaga: w przypadku IT i PT podano wstępne dane. Wstępne dane podano również w przypadku HU i SK. Przerwa w szeregu dla LU. Dane z lat badania 2021 i 2020 wykorzystano odpowiednio do lat dochodowych 2020 i 2019.

Źródło: Eurostat, niepublikowane obliczenia na podstawie EU-SILC z 2020 r. i 2021 r.

Ramka nr 8 dotycząca filaru: Analiza porównawcza dochodu minimalnego

Wzmocnienie ochrony dochodu minimalnego, zgodnie z podejściem opartym na aktywnym włączeniu, odgrywa zasadniczą rolę w zapobieganiu zagrożeniu ubóstwem lub wykluczeniem społecznym i ograniczaniu tego zagrożenia, przyczyniając się do realizacji zasady nr 14 Europejskiego filaru praw socjalnych (dotyczącej dochodu minimalnego). W 2018 r. Komitet Ochrony Socjalnej ustanowił ramy odniesienia dla dochodu minimalnego, aby udoskonalić analizę związanych z nim wyzwań i wspierać rozwój polityki w państwach członkowskich, które to ramy obejmują wybór odpowiednich

wskaźników wyników, wydajności i środków z zakresu polityki²²⁴. Określono trzy kluczowe środki z zakresu polityki, które mogą mieć największy wpływ na wydajność ochrony dochodu minimalnego: 1) adekwatność świadczeń, 2) zasady kwalifikowalności i pobieranie świadczeń oraz 3) aktywizacja i dostęp do usług²²⁵.

Pierwsze wspólne sprawozdanie Komitetu Ochrony Socjalnej i Komisji w sprawie dochodu minimalnego na podstawie ram odniesienia dotyczących dochodu minimalnego, uzupełnione o dodatkowe dane i informacje jakościowe, **uzgodniono we wrześniu 2022 r.**, co poprzedzało wniosek Komisji dotyczący zalecenia Rady w sprawie odpowiedniego minimalnego dochodu z 28 września 2022 r. Sprawozdanie nawiązuje do konkluzji Rady z 2020 r., w których Rada zwróciła się do Komisji i Komitetu Ochrony Socjalnej o okresowe przygotowywanie takiego wspólnego sprawozdania na potrzeby analizy i przeglądu postępów osiągniętych w zakresie rozwoju ochrony dochodu minimalnego w państwach członkowskich. W sprawozdaniu określono wyzwania związane ze wskaźnikami ram odniesienia²²⁶. Stwierdzono w nim, że ramy stanowią cenne narzędzie analityczne i zasugerowano ich regularną aktualizację, a także rozważenie potencjalnych kierunków ich przyszłego rozszerzenia, w szczególności w obszarach kryteriów kwalifikowalności, dostępu do usług, a także przepływów na rynku pracy i zachęt.

W ciągu ostatniego dziesięciolecia na poziomie UE-27 adekwatność świadczeń zapewniających dochód minimalny prawie się nie zmieniła, zaobserwowano jednak znaczne różnice między poszczególnymi państwami członkowskimi oraz niewielkie pogorszenie w 2020 r., czyli ostatnim roku dochodowym²²⁷. W latach 2009–2019 (lata dochodowe) adekwatność zapewnienia dochodu minimalnego w UE pozostała do 2019 r. zasadniczo stabilna w stosunku do progu ubóstwa – na poziomie około 60 % – i na poziomie około 46 % w stosunku do dochodu pracownika nisko opłacanego; w 2020 r. zaobserwowano natomiast niewielkie pogorszenie na poziomie UE (zob. bardziej szczegółowa analiza w tekście głównym dotycząca tego ostatniego roku). Ogólnie rzecz biorąc, w latach 2009–2019 zaobserwowano poprawę adekwatności w państwach, w których wprowadzono nowe systemy, takich jak Włochy i Grecja, a także w Słowenii i na Litwie (blisko lub ponad 10 punktów procentowych – zob. wykres poniżej). W przypadku Łotwy, Estonii i Luksemburga porównania z dochodami pracownika nisko opłacanego wskazują raczej na pogorszenie sytuacji w latach 2009–2019. Adekwatność uległa znacznie się pogorszyła w latach 2009–2019 (o ponad 10 punktów procentowych) na Węgrzech, w Rumunii i na Słowacji, gdzie

²²⁴ Wskaźniki wyników to: wskaźnik głębokości ubóstwa ludności w wieku produkcyjnym, wskaźnik deprivacji materialnej i społecznej ludności w wieku produkcyjnym oraz wskaźnik zagrożenia ubóstwem ludności żyjącej w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych. Wskaźniki wydajności to: wpływ transferów społecznych (bez emerytur) na ubóstwo ludności w wieku produkcyjnym, wskaźnik zagrożenia długotrwałym ubóstwem ludności w wieku produkcyjnym, wskaźnik beneficjentów świadczeń wśród osób zagrożonych ubóstwem w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych, luka dotycząca niezaspokojonych potrzeb w zakresie badań lekarskich według subiektywnej oceny, luka dotycząca wskaźnika przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi oraz luka dotycząca nieuczestniczenia w szkoleniach związanych z działalnością zawodową. Jeżeli chodzi o wskaźniki środków z zakresu polityki, wybrano dwuczęściowy wskaźnik adekwatności (dochód beneficjenta świadczenia zapewniającego dochód minimalny jako odsetek a) progu zagrożenia ubóstwem i b) dochodu pracownika nisko opłacanego). Zob. szczegółowe informacje w [odnośnej nocie informacyjnej dla podgrupy ds. wskaźników](#).

²²⁵ Zob. streszczenie i pełen tekst konkluzji Rady [online](#).

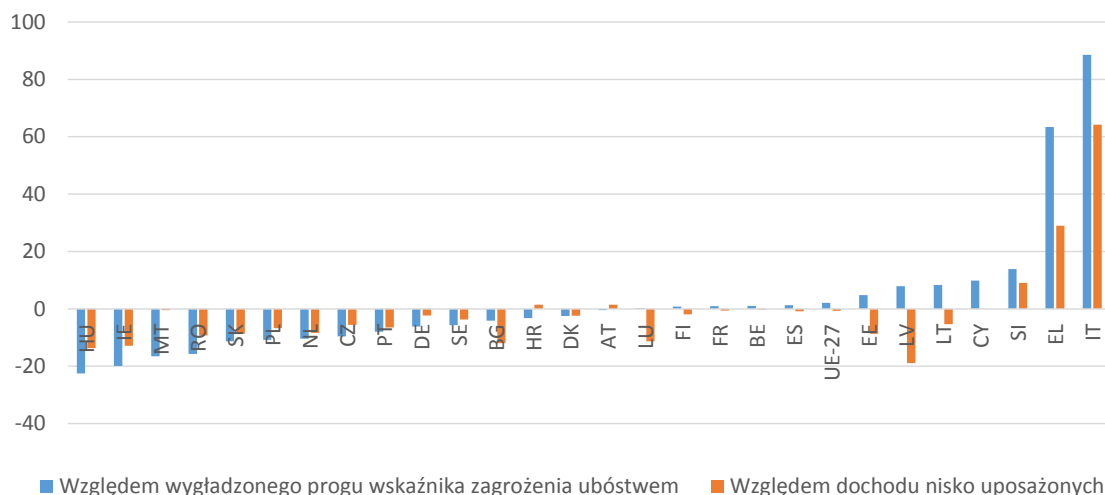
²²⁶ Zob. sekcja 2.4.1 dotycząca zmian w zakresie adekwatności i zasięgu wsparcia dochodu minimalnego między rokiem dochodowym 2019 a 2020, gdzie można znaleźć informacje uzupełniające w kontekście przedstawionej tutaj analizy tendencji długoterminowych.

²²⁷ Zob. wspólne sprawozdanie Komitetu Ochrony Socjalnej i Komisji Europejskiej w sprawie dochodu minimalnego.

w 2009 r. była poniżej średniej, ale także w Irlandii i na Malcie oraz, w mniejszym stopniu, w Niderlandach, nawet jeśli pozostaje tam znacznie wyższa niż średnia dla UE.

W latach 2009–2019 adekwatność pozostała stabilna, ze znaczącymi różnicami między państwami członkowskimi

Zmiany w zakresie adekwatności mierzonej względem wygładzonego progu wskaźnika zagrożenia ubóstwem i względem dochodu pracownika nisko opłacanego w latach 2009–2019 (punkty procentowe)



Uwaga: wartość dla UE obliczona jako średnia nieważona. Wygładzone progi wskaźnika zagrożenia ubóstwem to średnie z lat 2007, 2008 i 2009 w przypadku wartości za 2009 r. oraz średnie z lat 2018 i 2019 w przypadku wartości za 2019 r. Brak wartości w przypadku CY i HR, stąd nie są one uwzględnione w średniej dla UE dotyczącej roku dochodowego 2009. Zmiany w przypadku CY, o ile są dostępne, odnoszą się do 2011 r. Zmiany w przypadku HR odnoszą się do 2013 r. Uznano, że wydatki mieszkaniowe znajdują się na poziomie 11 % średniego wynagrodzenia.

Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu i wzoru podatek-świadczenie opracowanego przez OECD.

W latach 2015–2020 poprawił się zasięg systemów, co może przeciwdziałać pogłębianiu się ubóstwa i deprivacji materialnej, choć nadal istnieją wyzwania pod względem skuteczności. W latach 2015–2020 zasięg wsparcia dochodu w UE (mierzony wskaźnikiem beneficjentów świadczeń²²⁸) wzrósł średnio z 73 % do 78 %. Wzrosło jednak zagrożenie ubóstwem wśród gospodarstw domowych osób *quasi*-bezrobotnych (z 61,2 % w 2015 r. do 64 % w 2019 r.), a w 2020 r. zasadniczo ustabilizowało się na poziomie 61,6 %, przy czym w prawie dwóch trzecich państw członkowskich odnotowano ogólny wzrost tego wskaźnika. Podczas gdy wpływ transferów (bez emerytur) na ograniczenie ubóstwa w ciągu ostatnich dziesięciu lat nieznacznie się zmniejszył (z 37 % do 36 %), głębokość ubóstwa, mierzona wskaźnikiem głębokości ubóstwa, pozostała zasadniczo stabilna na poziomie około 27 %. Wskaźnik ten jest jednak znacznie wyższy w przypadku osób żyjących w gospodarstwach domowych osób *quasi*-bezrobotnych i wynosi około 37 %. W latach 2015–2020 deprivacja materialna i społeczna zmniejszyła się (z 18 % do 13 %), podobnie jak luki dotyczące niezaspokojonych potrzeb w zakresie badań lekarskich i przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi. Spadek wskaźnika deprivacji materialnej i społecznej w przypadku gospodarstw domowych osób *quasi*-bezrobotnych (z 51 % do 44 % w latach 2015–2020) następował jednak w wolniejszym tempie i w 2020 r. jest nadal znacznie wyższy niż w przypadku ludności w wieku produkcyjnym.

²²⁸ Wskaźnik beneficjentów świadczeń definiuje się jako odsetek osób w wieku 18–59 lat otrzymujących świadczenia społeczne (inne niż emerytury) wśród ludności zagrożonej ubóstwem. Wskaźnik ten oblicza DG EMPL na podstawie danych EU-SILC.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły ostatnio systemy zapewniające dochód minimalny. W latach 2009–2019 w niektórych państwach członkowskich, w których wcześniej nie istniały krajowe systemy zapewniające dochód minimalny, wprowadzono daleko idące reformy. W 2017 r. w **Grecji** uruchomiono gwarantowany system zapewniający dochód minimalny, a następnie w 2019 r. we **Włoszech** – nowy dochód obywatelski, **Hiszpania** natomiast wprowadziła pierwszy krajowy system w 2020 r. W tych nowych programach na ogół stosuje się podejście aktywnego włączenia, uzupełniając wsparcie dochodu działaniami aktywizującymi i zapewniając beneficjentom dostęp do usług. Ponieważ wspomniane reformy wprowadzono dopiero w ostatnich kilku latach, ich wdrażanie jest nadal dopracowywane i uzasadnione jest ściśle monitorowanie. Mogą być potrzebne dodatkowe dostosowania dotyczące pozostałych aspektów aktywnego włączenia, a mianowicie dostępu do usług społecznych i systemów aktywnej polityki rynku pracy. W niektórych innych państwach członkowskich wprowadzono mniejsze, ale nadal znaczące dostosowania istniejących systemów. Na przykład w 2018 r. w **Luksemburgu** wprowadzono dochód wspierający włączenie społeczne, który jest ściślej ukierunkowany na integrację beneficjentów na rynku pracy, w tym za pośrednictwem obowiązkowej selekcji i profilowania umiejętności wnioskodawców i ich gospodarstw domowych, w połączeniu z bardziej rygorystycznymi warunkami i karami związanymi z przyznaniem tego dochodu.

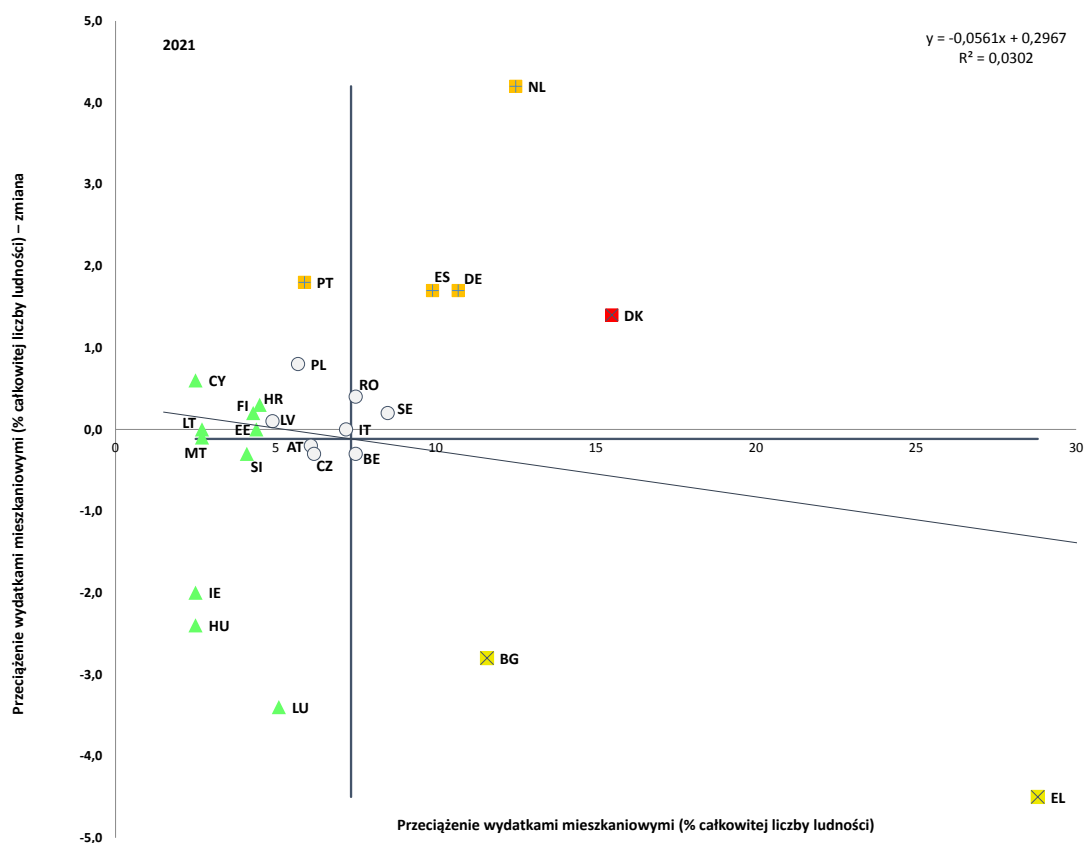
Podczas kryzysu związanego z COVID-19 wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi zasadniczo pozostał niezmienny – jedynie w kilku państwach członkowskich odnotowano w tym okresie znaczące zmiany. W 2021 r. wskaźnik pozwolił na ustalenie, że 8,3 % ludności UE żyła w gospodarstwach domowych, które przeznaczały przynajmniej 40 % (ekwiwalentnego) dochodu do dyspozycji na wydatki mieszkaniowe, co stanowi wzrost o 0,5 punktu procentowego w porównaniu z 2020 r. Najwyższą wartość wskaźnika (28,8 %), ale też największy jego spadek (o 4,5 punktu procentowego) w porównaniu z 2020 r. zanotowała Grecja. Inne państwa członkowskie o stosunkowo wysokim wskaźniku to Dania (15,5 %), którą jako jedyną oznaczono jako przypisaną do kategorii „sytuacja krytyczna”, Niderlandy (12,5 %), Bułgaria (11,6 %) i Niemcy (10,7 %). Największy wzrost (o 4,2 punktu procentowego) odnotowały Niderlandy, które oznaczono jako „wymagające obserwacji”, podobnie jak Niemcy, Hiszpania i Portugalia (wzrost odpowiednio o 1,8, 1,7 i 1,7 punktu procentowego). Najniższe wartości wskaźnika w 2021 r. odnotowano na Cyprze, Węgrzech, w Irlandii (2,5 %), na Litwie i Malcie (2,7 %) – zob. wykres 2.4.10. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi był znacznie wyższy w przypadku osób zagrożonych ubóstwem niż u reszty ludności, przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice²²⁹. W Grecji 76,7 % ludności zagrożonej ubóstwem było przeciążone wydatkami mieszkaniowymi, choć odnotowano poprawę (o 3,7 punktu procentowego) w porównaniu z poprzednim rokiem. W Danii, po niewielkim wzroście wskaźnika (o 1,9 punktu procentowego), odsetek ten wyniósł 72,1 %. W dużej grupie państw członkowskich wartość wskaźnika wyniosła około 40 % i 30 %, natomiast w Irlandii i na Cyprze udział ten był niższy niż 10 % (odpowiednio 8,8 % i 9,3 %). Ogółem w państwach członkowskich problemy dotyczące przystępności cen mieszkań zazwyczaj w znacznie większym stopniu dotyczą najemców na prywatnym rynku wynajmu niż właścicieli, zarówno tych z nieruchomością obciążoną hipoteką, jak i tych, których

²²⁹ Wskaźnik Eurostatu [[ilc_lvho07a](#)], EU-SILC.

nieruchomość nie jest w ten sposób obciążona, oraz najemców korzystających z najmu po obniżonej cenie lub bez opłat²³⁰.

Wykres 2.4.10: Podczas kryzysu związanego z COVID-19 średnia wartość wskaźnika przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi nie uległa zmianie, ale między państwami członkowskimi występują znaczne różnice

Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi (%), poziom w 2021 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. W przypadku IT i PL podano dane wstępne, brak danych w przypadku FR i SK. Przerwa w szeregu w przypadku LU.

Źródło: Eurostat, [tespm140], EU-SILC.

Rodziny z dziećmi i gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci doświadczały poważniejszych trudności mieszkaniowych. W 2020 r. 7,6 % gospodarstw domowych składających się z osoby samotnie wychowującej dzieci z dziećmi na utrzymaniu było dotkniętych poważną deprywacją mieszkaniową (wzrost z 6,5 % w 2019 r.), w zestawieniu z 4,3 % w przypadku ludności ogółem²³¹. W dwóch państwach członkowskich więcej niż jedna na dziesięć osób doświadczyła w 2020 r. poważnej deprywacji mieszkaniowej: na Łotwie – ze wskaźnikiem 11,5 % i w Rumunii – 14,3 %. W Chorwacji, na Litwie, w Grecji, we Włoszech, na Węgrzech, w Polsce i Bułgarii wskaźnik poważnej deprywacji mieszkaniowej wynosił od 5–10 %. Deprywacja mieszkaniowa dotknęła w 2020 r. 14,9 % dzieci w całej UE, co stanowi odsetek nieco wyższy niż wskaźnik

²³⁰ Wskaźnik Eurostatu [ilc_lvho07c], EU-SILC.

²³¹ Wskaźnik Eurostatu [ilc_mdho06a] i [ilc_mdho06b], EU-SILC.

w przypadku ludności ogółem, który wzrósł (o 1 punkt procentowy) od 2019 r.²³² W Portugalii (26,2 %), na Cyprze (35,8 %) i w Hiszpanii (24,4 %) wartości wskaźnika były znacznie wyższe niż średnia dla UE (o około 10 punktów procentowych lub więcej). Wskaźnik deprivacji mieszkaniowej wśród dzieci wzrósł lub pozostał mniej więcej taki sam we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Estonii, Łotwy i Litwy, gdzie się obniżył.

W ciągu ostatnich dziesięciu lat osiągnięto niewielkie postępy w zakresie zmniejszania liczby osób bezdomnych w państwach członkowskich UE. Ze względu na brak wspólnej definicji statystycznej i metodyki liczenia osób doświadczających bezdomności, dane nie są porównywalne między poszczególnymi państwami członkowskimi i trudno jest precyzyjnie określić ilościowo to zjawisko na poziomie UE. W 2019 r. FEANTSA i Fundacja Abbé Pierre oszacowały jednak, że każdej nocy w UE liczba osób bezdomnych mieszkających na ulicy lub w lokalach tymczasowych wynosiła co najmniej 700 000 i wzrosła w ciągu dziesięciu lat o 70 %²³³. Od 2019 r., dzięki nowym interwencjom w ramach polityki w kontekście pandemii, poziom bezdomności w niektórych państwach członkowskich zmniejszył się. Wiele z tych środków, w szczególności łatwiejszy dostęp do godnego schronienia, moratoria dotyczące eksmisji oraz bezpośrednie wsparcie dla gospodarstw domowych, wycofano jednak, przynajmniej częściowo, w drugim roku kryzysu związanego z COVID-19. Doprowadziło to do dalszego wzrostu bezdomności w kilku państwach członkowskich w porównaniu z poziomem sprzed pandemii.

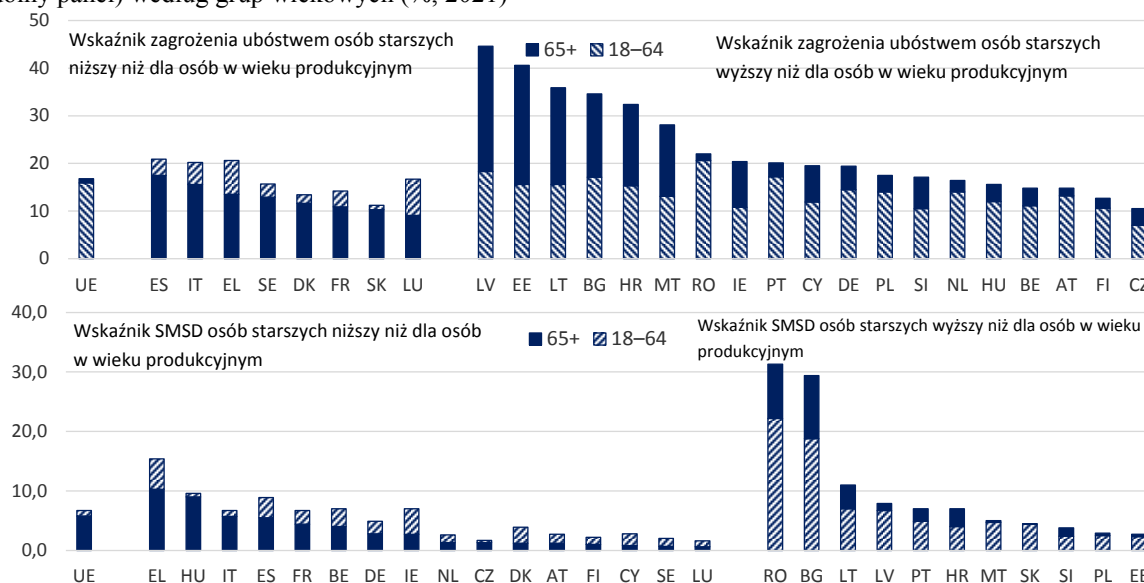
W latach 2020–2021 wskaźnik AROPE wśród osób w wieku co najmniej 65 lat nie zmienił się w UE zasadniczo. W 2021 r. wynosiło on w UE 19,6 %, co oznacza niewielki spadek w porównaniu z 2020 r. Niemniej jednak utrzymuje się różnica między wartościami wskaźnika AROPE dla kobiet i mężczyzn (odpowiednio 22,1 % i 16,3 %). Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (AROP) wśród osób w wieku powyżej 65 lat wynosił w 2021 r. w UE 16,8 %, nieco więcej niż wśród osób w wieku 18–64 lat (15,9 %). W większości państw odsetek ten jest wyższy niż w przypadku ludności w wieku produkcyjnym (18–64 lata), choć wielkość różnicy między tymi dwiema grupami jest bardzo zróżnicowana – zob. górny panel wykresu 2.4.10. Wskaźnik poważnej deprivacji materialnej lub społecznej nadal się zmniejszał (z 7,4 % w 2015 r. do 5,3 % w 2021 r.) i na poziomie UE (6,3 % w 2021 r.) oraz w większości państw członkowskich jest niższy niż wśród ludności w wieku produkcyjnym – zob. dolny panel wykresu 2.4.12. Szczególnie duże wartości, jak również luki w odniesieniu do ludności w wieku produkcyjnym, obserwuje się w przypadku Rumunii i Bułgarii.

²³² Wskaźnik Eurostatu [[jlc_mddd044b](#)], EU-SILC. Brak danych w przypadku DE i PL. Przerwa w szeregu w przypadku LU, FR i IE.

²³³ Zob.: [6th Overview of Housing Exclusion in Europe 2021](#) [*Szósty przegląd wykluczenia mieszkaniowego w Europie 2021*].

Wykres 2.4.11: Osoby w wieku co najmniej 65 lat doświadczają większego zagrożenia ubóstwem niż ludność w wieku produkcyjnym, lecz są rzadziej narażone na pogłębioną deprivację materialną i społeczną

Wskaźniki zagrożenia ubóstwem (górny panel) i wskaźniki pogłębionej deprivacji materialnej i społecznej (dolny panel) według grup wiekowych (% , 2021)



Uwaga: po lewej stronie do słupka grupy wiekowej 65+ dodano słupki dotyczące grupy wiekowej 18–64 l.; po prawej stronie do słupka grupy wiekowej 18–64 l. dodano słupki dotyczące grupy wiekowej 65+. W przypadku IT i PL podano dane wstępne. Przerwa w szeregu w przypadku LU.

Źródło: Eurostat [[ilc_li02](#)] i [[ilc_mdsl11](#)], EU-SILC.

Emerytury stanowią w Unii średnio ponad połowę dochodów uzyskiwanych pod koniec kariery zawodowej. Średnia emerytura osób w wieku 65–74 lat wynosiła w 2021 r. 58 % dochodów z pracy osób w wieku 50–59 lat²³⁴. „Zagregowana stopa zastąpienia” wzrasta od 2012 r., w którym wynosiła 54 %. W niektórych państwach (takich jak Luksemburg, Grecja, Włochy i Hiszpania) znacznie przekracza 70 %. Są to również państwa członkowskie, w których wskaźniki ubóstwa wśród osób starszych są niższe niż w przypadku osób w wieku produkcyjnym. Z drugiej strony, w 12 państwach członkowskich stopa zastąpienia wynosi poniżej 50 %, a w pięciu poniżej 40 % (Irlandia, Chorwacja, Litwa, Rumunia i Bułgaria). W przypadku kobiet w większości państw członkowskich wartość tego wskaźnika jest niższa, natomiast w ośmiu (Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Czechy, Dania, Estonia, Niderlandy, Węgry i Słowenia) – wyższa.

W 2021 r., czyli w drugim roku pandemii COVID-19, niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny średnio się zmniejszyły, podobnie jak zróżnicowanie między państwami członkowskimi, które jednak pozostało duże – zob. wykres 2.4.12. Największe wzrosty odnotowano w Słowenii, Luksemburgu i Polsce (o odpowiednio 2,1 punktu procentowego, 0,9 punktu procentowego, i 0,8 punktu procentowego). Spośród tych państw Słowenię, wraz z Grecją, Rumunią i Finlandią, oznaczono jako znajdujące się w „sytuacji krytycznej” ze względu na wysoki poziom zgłoszonych niezaspokojonych potrzeb w 2021 r. (odpowiednio 4,8 % i 6,4 % oraz 4,4 % w przypadku dwóch ostatnich). Jednocześnie w Finlandii odnotowano stosunkowo duży

²³⁴ Zob.: [Zob. Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2021 r.](#), s. 40. Jak pokazuje wskaźnik Eurostatu [[ilc_pnp3](#)], zdefiniowany jako stosunek mediany indywidualnych emerytur brutto w kategorii wiekowej 65–74 lat do mediany indywidualnych zarobków brutto w kategorii wiekowej 50–59 lat z wyłączeniem innych świadczeń społecznych.

Źródło: Eurostat, [[tespm_110](#)], EU-SILC.

Zmiany demograficzne, w szczególności utrzymujące się niskie współczynniki urodzeń i wyższe średnie trwanie życia, zwiększają potencjalne zapotrzebowanie na opiekę długoterminową. Przewiduje się, że współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi w UE znacznie wzrośnie, z poziomu 32,5 % w 2021 r. do poziomu 52,0 % w 2050 r. Pomimo postępu dotyczącego lat zdrowego życia, a także w zakresie podejść zapobiegawczych i wykorzystania technologii cyfrowych, będzie to prowadzić w przyszłości do rosnącego zapotrzebowania na opiekę długoterminową²³⁷. Przewiduje się, że liczba osób potencjalnie potrzebujących opieki długoterminowej w UE wzrośnie z 30,8 mln w 2019 r. do 33,7 mln w 2030 r. i 38,1 mln w 2050 r.²³⁸ Według danych z 2019 r. dotyczących UE-27 średnio 26,6 % osób w wieku co najmniej 65 lat (32,1 % kobiet w zestawieniu z 19,2 % mężczyzn) i 39,4 % osób w wieku powyżej 75 lat żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych wymagało opieki długoterminowej²³⁹. Wśród osób o najniższym wskaźniku zróżnicowania kwintylowego 35,9 % potrzebowało opieki długoterminowej, w porównaniu z 17,2 % wśród osób o najwyższym wskaźniku zróżnicowania kwintylowego²⁴⁰.

Zakres ochrony socjalnej jest – obok dostępności świadczeń o wysokiej jakości – ważnym czynnikiem decydującym o dostępie do świadczeń opieki długoterminowej. Chociaż wszystkie państwa członkowskie oferują pewien zakres ochrony socjalnej (w formie świadczeń rzeczowych albo pieniężnych), 35,7 % osób w UE zgłosiło, że nie korzysta (więcej) z usług opieki domowej ze względów finansowych, 9,7 % wspomniało o niedoborach w podaży, a 2,1 % powołało się na obawy dotyczące jakości²⁴¹. Aby zmierzyć głębokość ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej w starszym wieku i porównać go w poszczególnych państwach członkowskich, OECD, przy wsparciu Komisji Europejskiej, opracowała zestaw typowych przypadków potrzeb w zakresie opieki długoterminowej²⁴². Analiza wskazuje, że nawet po uwzględnieniu ochrony socjalnej wydatki własne na opiekę mogą być bardzo wysokie, zwłaszcza w przypadku osób starszych o poważnych potrzebach w zakresie opieki długoterminowej korzystających z opieki domowej – zob. Wykres 2.4.13²⁴³.

²³⁷ Przekłada się to na znaczny potencjał sektora opieki długoterminowej w zakresie tworzenia miejsc pracy, ponieważ wykazano, że aby utrzymać taki sam poziom zaspokojenia potrzeb w zakresie opieki długoterminowej, do 2050 r. należałoby zwiększyć liczbę pracowników w tym sektorze o ponad 1,6 mln – zob. [dokument roboczy służb Komisji towarzyszący wnioskowi Komisji dotyczącemu zalecenia Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo opieki długoterminowej wysokiej jakości](#), SWD(2022) 441 final.

²³⁸ Komisja Europejska i Komitet Polityki Gospodarczej, [The 2021 Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the EU Member States \(2019–2070\)](#) [Sprawozdanie z 2021 r. na temat starzenia się społeczeństwa: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2019–2070)], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

²³⁹ Eurostat [[hlth_ehis_tadle](#)], EHIS. Udział osób potrzebujących opieki obliczono jako jeden minus udział osób, które nie mają poważnych trudności w tym zakresie. Ta określona na podstawie badań miara obejmuje jedynie osoby żyjące w prywatnych gospodarstwach domowych, lecz nie osoby korzystające z opieki rezydencjalnej.

²⁴⁰ Eurostat [[hlth_ehis_tadli](#)], EHIS.

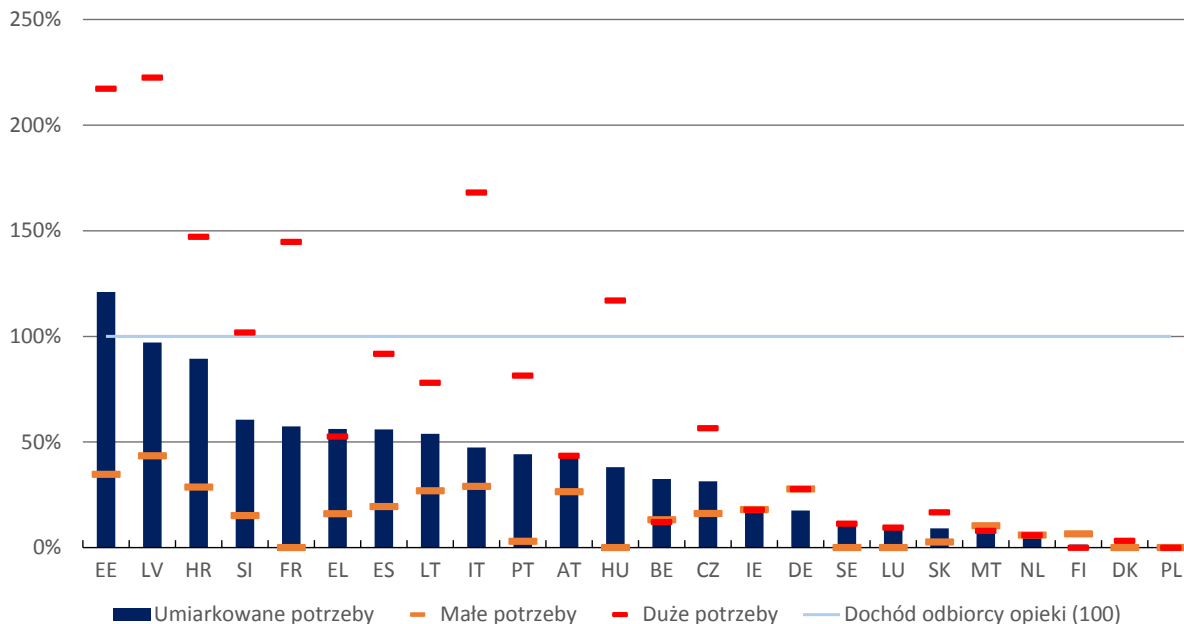
²⁴¹ Eurostat [[ilc_ats15](#)], EU-SILC, moduł *ad hoc* z 2016 r.

²⁴² Cravo Oliveira Hashiguchi, T. i Llana-Nozal, A., 2021, [The Effectiveness of Social Protection for Long-term Care in Old Age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs?](#) [Skuteczność ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej nad osobami w starszym wieku: czy ochrona socjalna ogranicza zagrożenie ubóstwem wynikające z potrzeb w zakresie opieki], OECD Health Working Papers nr 117, OECD Publishing, Paryż.

²⁴³ OECD, w przygotowaniu, 2023, [Measuring social protection for long-term care in old age](#) [Pomiar ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej nad osobami w starszym wieku], OECD Health Working Papers, OECD Publishing, Paryż.

Wykres 2.4.13: Wydatki własne na opiekę mogą być bardzo wysokie, zwłaszcza w przypadku osób starszych o poważnych potrzebach w zakresie opieki długoterminowej korzystających z opieki domowej

Wydatki własne na opiekę domową jako udział w dochodach osób w podeszłym wieku (po uwzględnieniu wsparcia publicznego) w przypadku beneficjentów opieki zarabiających medianę dochodu i nieposiadających majątku netto, według poziomu ciężkości



Uwaga: EE oznacza Tallin w Estonii, IT oznacza Górą Adyge (Południowy Tyrol) we Włoszech, AT oznacza Wiedeń w Austrii, BE oznacza Flandrię w Belgii.

Źródło: analizy OECD na podstawie kwestionariusza OECD dotyczącego ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej, bazy danych OECD dotyczącej rozkładu dochodów i bazy danych OECD dotyczącej rozkładu majątku.

2.4.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

W 2021 r. i 2022 r. państwa członkowskie stopniowo wycofywały środki tymczasowego wsparcia dochodu, które wprowadzono podczas pandemii COVID-19. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły stałe środki, aby zapewnić lepszą ochronę socjalną dla wszystkich, w tym zwiększenie adekwatności i zasięgu poszczególnych świadczeń. Środki te, mające na celu wypełnienie luk w systemach ochrony socjalnej, dotyczących 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 niepewnego zatrudnienia lub migranci i uchodźcy). W następstwie wojny napastniczej Rosji w Ukrainie i jej społeczno-gospodarczych konsekwencji w Europie niektóre państwa członkowskie wprowadziły ukierunkowane środki, w szczególności w odniesieniu do podstawowych usług energetycznych, aby przeciwdziałać społecznym skutkom presji inflacyjnej. Większości tych środków nie ukierunkowano jednak na osoby najbardziej narażone na wysokie ceny energii i znajdujące się w trudnej sytuacji (zob. ramka nr 7 dotycząca filaru). Ponadto, na podstawie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, wysiedleńcy, którzy uciekają z Ukrainy i korzystają z tymczasowej ochrony, mają dostęp do opieki zdrowotnej, zakwaterowania i opieki społecznej, a także do kształcenia, szkolenia i rynku pracy. W niniejszej sekcji przedstawiono – oprócz innych środków dotyczących w większym stopniu problemów

strukturalnych w systemach ochrony socjalnej państw członkowskich – przegląd podejść przyjętych przez te państwa na potrzeby radzenia sobie z aktualnymi okolicznościami.

Niektóre tymczasowe środki wprowadzone w czasie pandemii utrzymano dla osób w trudnej sytuacji i ich rodzin, a zarazem wprowadzono dodatkowe środki w celu przeciwdziałania skutkom wzrostu cen. Przez cały okres pandemii beneficjenci pomocy społecznej w **Belgii** otrzymywali tymczasową miesięczną premię w wysokości 50 EUR od lipca 2020 r. do września 2021 r. oraz 25 EUR od października 2021 r. do marca 2022 r. Przedłużono także do 31 marca 2022 r. obowiązywanie innych dotacji i środków, w tym zasiłku związanego z COVID-19, zasiłku na rzecz dobrostanu psychicznego oraz zasiłku dla młodzieży i studentów znajdujących się w trudnej sytuacji. W **Bulgarii**, w ramach środka jednorazowego, organy podniosły próg dodatku do ogrzewania (o 30 BGN, ok. 15,3 EUR) dla osób, które nie złożyły wniosku o to świadczenie do października 2021 r. Ze względu na kryzys energetyczny świadczenie to zwiększono jednak dodatkowo o 100 BGN (ok. 51 EUR, w przybliżeniu 20 %) i w 2022 r. osiągnięto kwotę 624 BGN (ok. 319 EUR). Na **Malcie**, w związku z presją inflacyjną, w szczególności dotyczącą żywności, a także w celu dalszego wspierania ożywienia gospodarczego, w lutym 2022 r. rząd zatwierdził wypłatę jednorazowej dotacji pieniężnej. Od marca 2022 r. pracownicy poniżej pewnego poziomu dochodów i studenci otrzymują czeki o wartości 100 EUR, natomiast emeryci i osoby korzystające ze świadczeń społecznych – do 200 EUR. W **Hiszpanii** wprowadzono kilka środków tymczasowych w celu zwiększenia minimalnego dochodu i emerytur nieskładkowych, aby zrekompensować wysoką inflację, co ma na celu wsparcie do 800 000 gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Według zestawienia krajowych rozwiązań politycznych mających na celu złagodzenie wpływu rosnącej inflacji na obywateli, zgłoszonych do czerwca 2022 r. w bazie danych EU PolicyWatch Euroufound, większość środków miała charakter tymczasowy i doraźny²⁴⁴. Jednorazowe płatności ryczałtowe były częstsze niż comiesięczne wsparcie, a większość środków nie była ukierunkowana. Ukierunkowane środki częściej przybierały formę wsparcia finansowego, natomiast nieukierunkowane ograniczały się głównie do rachunków za energię i cen paliw (więcej szczegółowych informacji można znaleźć poniżej oraz w ramce nr 7 dotyczącej filaru).

Przyjęto lub wdrożono trwale zmiany w już istniejących systemach w celu dalszego wzmocnienia odporności społecznej i gospodarczej, zgodnie z zasadami filaru nr 12 (dotyczącą ochrony socjalnej) i 14 (dotyczącą minimalnego dochodu) filaru, **m.in. z pomocą Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF)**. W **Hiszpanii** wsparcie w ramach RRF obejmuje 34 projekty pilotażowe mające na celu tworzenie ścieżek integracji dla osób uzyskujących dochód minimalny. Celem tych projektów jest poprawa wykorzystania i skuteczności systemu zapewniającego dochód minimalny przez integrację społeczno-gospodarczą oraz włączenie edukacyjne, a także cyfrowe. Ponadto w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności (RRP) planowana jest nowa reforma mająca na celu połączenie, do końca 2023 r., świadczeń nieskładkowych w obrębie systemu zapewniającego dochód minimalny, aby poprawić skuteczność i efektywność zasobów publicznych i ukierunkować je z myślą o odpowiednim objęciu osób znajdujących się w trudnej sytuacji, jak również adekwatności wsparcia dochodu. W tym celu w ramach konsolidacji świadczeń uwzględnia się z jednej strony strukturalne potrzeby gospodarstw domowych z dziećmi i osobami z niepełnosprawnościami, a z drugiej strony łączy wsparcie dochodu z aktywnym

²⁴⁴ Eurofound, Aumayr-Pintar, C. i Cantero Guerrero, M., „[First responses to cushion the impact of inflation on citizens](#)” [„Pierwsze działania mające na celu złagodzenie wpływu inflacji na obywateli?”], artykuł, 12 września 2022 r.

poszukiwaniem pracy na potrzeby włączenia społecznego i uniknięcia „pułapek ubóstwa”. Na **Łotwie**, zgodnie z RRP, reforma, której wdrożenie przewidziano do początku 2023 r., ma na celu wprowadzenie jednolitej i opartej na dowodach metodyki obliczania oraz systemu rocznej indeksacji gwarantowanego minimalnego dochodu, aby osiągnąć próg na poziomie 20 % mediany dochodu. W **Rumunii** rząd zmienił ustawę w celu podwyższenia społecznego wskaźnika referencyjnego, stanowiącego podstawę określania kwot różnych świadczeń, w tym zasiłków dla bezrobotnych i pomocy społecznej, a w marcu 2022 r. rozpoczęła się jego regularna indeksacja o średnią roczną stopę inflacji. W **Bulgarii** w ramach reformy przejściowej, do czasu wdrożenia pełnego przeglądu minimalnego dochodu przewidzianego w RRP, uchwalono zmianę prawną mającą na celu stopniowe zwiększenie adekwatności i zakresu systemu zapewniającego dochód minimalny przez obowiązkowe zwiększenie współczynników zróżnicowanego dochodu minimalnego dla wszystkich grup docelowych. **Chorwacja** zwiększyła podstawową kwotę gwarantowanego świadczenia minimalnego do 1 000 HRK, a także poprawiła jego zasięg, zwłaszcza w przypadku gospodarstw domowych z dziećmi, zgodnie z planem w ramach RRP. Na **Litwie** zapewniono pewną poprawę adekwatności podstawowego świadczenia społecznego wraz ze zwiększoną dostępnością uzależnionych od wysokości dochodów rekompensat kosztów ogrzewania, w połączeniu z wprowadzoną w ramach RRP zmianą ustawy o usługach społecznych na rzecz zwiększenia jakości opieki społecznej za pomocą nowego systemu akredytacji. Na **Malcie** beneficjenci pomocy społecznej otrzymują pełne dostosowanie kosztów utrzymania, a nie jak dotychczas dwie trzecie rekompensaty. Ponadto wprowadzona zostanie nowa procedura mająca na celu pomoc osobom bez stałego adresu w otrzymaniu pomocy społecznej. W **Niderlandach** środek polegający na podniesieniu granicy wieku do 27 lat mógłby pomóc w złagodzeniu rosnącego zagrożenia ubóstwem dla rodziców, gdy ich dzieci w wieku powyżej 21 lat nadal z nimi mieszkają, oraz w uniknięciu bezdomności wśród młodzieży. **Grecja** podniosła kwoty stałych środków wsparcia dochodu ukierunkowanych na gospodarstwa domowe o niskich dochodach, w tym dodatku do ogrzewania i dodatku mieszkaniowego dla studentów szkół wyższych studiujących poza miastem, z którego pochodzą. Ponadto w przyszłości do wsparcia m.in. integracji na rynku pracy beneficjentów gwarantowanego minimalnego dochodu, osób z niepełnosprawnościami, Romów i uchodźców w Grecji posłuży RRF.

Większość państw członkowskich udzieliła wsparcia finansowego wysiedleńcom z Ukrainy i przyznała im dostęp do podstawowych pakietów opieki społecznej będących do dyspozycji obywateli danego państwa lub legalnie przebywających migrantów. W niektórych przypadkach zagwarantowano dostęp do systemów zapewniających dochód minimalny, na przykład w **Niemczech, Estonii, na Litwie, Węgrzech, w Portugalii** i na **Słowacji**. Niektóre państwa członkowskie przyznały wysiedleńcom z Ukrainy dostęp do zasiłków dla osób ubiegających się o azyl, na przykład **Austria, Hiszpania, Finlandia, Francja, Niderlandy i Szwecja**, natomiast w innych państwach członkowskich, takich jak **Bulgaria, Czechy, Włochy i Luksemburg**, wprowadzono świadczenia przeznaczone specjalnie dla tych osób. **Polska** zapewniła wszystkie trzy rodzaje wsparcia. Według przeprowadzonego przez Eurofound mapowania polityk związanych z uchodźcami z Ukrainy od początku wojny do połowy czerwca zgłoszono łącznie 144 środków z zakresu polityki, głównie związanych z dostępem do mieszkań (19 %), edukacji (13 %), opieki zdrowotnej (8 %) i ochrony socjalnej (6 %), a także dostępem do rynków pracy i aktywnej polityki rynku pracy (22 %).

Pandemia uwydatniła potrzebę modernizacji usług społecznych. Główne wyzwania to standaryzacja lub rozszerzenie portfela usług oraz poprawa jakości usług społecznych, a także wzmocnienie zintegrowanego świadczenia usług i zapewniania świadczeń. Niektóre z reform związanych z tymi obszarami rozpoczęły się w trakcie lub w następstwie pierwszych fal pandemii COVID-19, a niektóre wspiera się za pośrednictwem Instrumentu na

rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Przykładowo **Bulgaria** przyjęła nowe rozporządzenie w sprawie jakości usług społecznych (także w ramach RRP), w tym w sprawie kwalifikacji siły roboczej. **Hiszpania** kontynuowała przygotowania do reformy mającej na celu określenie na poziomie krajowym portfela gwarantowanych minimalnych wspólnych usług społecznych oraz norm jakości w celu zmniejszenia różnic dotyczących rodzaju, poziomu i jakości świadczonych usług. **Chorwacja** i **Litwa** rozszerzają portfel usług społecznych, przy czym w przypadku pierwszego z tych państw obejmuje to poprawę dostępu do usług społecznych i ich koordynacji, a także gwarancję portfela minimalnych wspólnych usług oraz wspólnych standardów świadczenia usług społecznych w całym państwie. **Cypr** i **Chorwacja** koncentrują się na wzmocnieniu zintegrowanego świadczenia usług przez wzmocnienie podejścia multidyscyplinarnego oraz zintegrowanego świadczenia usług i zapewniania świadczeń. **Litwa** wprowadziła nowy rodzaj prewencyjnych i proaktywnych usług społecznych obejmujących działania informacyjne służące identyfikacji rodzin potencjalnie znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej i osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

W szeregu państw członkowskich poprawiono dostęp do ochrony socjalnej, w tym dla pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej i osób samozatrudnionych, zgodnie z krajowymi planami (przedłożonymi w 2021 r.) w kontekście wdrożenia zalecenia Rady z 2019 r. w sprawie dostępu do ochrony socjalnej²⁴⁵. Podczas gdy w wielu państwach członkowskich pod koniec 2021 r. lub na początku 2022 r. wycofano wyjątkowe wsparcie dochodu lub tymczasowe złagodzenie (standardowych) zasad kwalifikowalności (lub zwiększenie kwot świadczeń) wprowadzone w czasie pandemii, zainicjowano reformy strukturalne w celu rozszerzenia dostępu do ochrony socjalnej. RRP **Cypru** obejmuje reformę systemu ubezpieczeń społecznych, mającą na celu rozszerzenie zakresu ochrony na osoby samozatrudnione oraz niestandardowe formy zatrudnienia (z uwzględnieniem osób wykonujących pracę za pośrednictwem platform internetowych), natomiast **Polska** planuje rozszerzyć w ramach RRP istniejące obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i poprawić zakres ubezpieczenia emerytalno-rentowego i wypadkowego – zwłaszcza przez objęcie nim umów cywilnoprawnych. Kilka państw członkowskich stara się zająć kwestią adekwatności emerytur dla osób samozatrudnionych w drodze zwiększenia wysokości składek, jak np. **Łotwa** (wprowadzająca również minimalną podstawę wymiaru składek) i **Hiszpania**, która w 2022 r. przyjęła reformę systemu składek dla osób samozatrudnionych w ramach RRP. **Francja** przyjęła (pod koniec 2021 r.) ustawę obejmującą środki mające na celu podniesienie poziomu emerytur dla pomocników rolników, a **Finlandia** przedstawiła w czerwcu 2022 r. wniosek dotyczący zmian w ubezpieczeniach emerytalno-rentowych dla osób samozatrudnionych, który na tym etapie ma zostać omówiony i zatwierdzony przez parlament.

Kilka środków dotyczy dostępu do świadczeń dla bezrobotnych, zwłaszcza dla pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej. RRP **Hiszpanii** obejmuje reformę systemu pomocy dla bezrobotnych (do końca 2022 r.) w celu wyeliminowania niektórych luk w jego zakresie, wydłużenia maksymalnego okresu obowiązywania oraz uproszczenia systemu. Hiszpania zapewniła także dostęp do bezskładkowych subsydiów dla bezrobotnych od marca 2022 r. pracownikom zatrudnionym na czas określony/przerywany w wieku powyżej 52 lat. Ponadto dostęp do składkowych świadczeń dla bezrobotnych przyznano (od października 2022 r.) pracownikom domowym w następstwie ratyfikacji

²⁴⁵ Zob. ramka nr 5 dotycząca filaru: Dostęp do odpowiedniej ochrony socjalnej we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2022 r. i wymienione w nim [plany krajowe](#).

Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej pracowników domowych i środków wykonawczych. **Włochy** poprawiły dostęp do zasiłków dla bezrobotnych dla pracowników zatrudnionych w formie niestandardowej, w szczególności przez wydłużenie maksymalnego okresu świadczenia pieniężnego w przypadku niedobrowolnego zwolnienia dla pracowników z nietypową umową o pracę (DIS-COLL) do 12 miesięcy. W tym celu również zwyczajne (CIGO i FIS) i nadzwyczajne (CIGS) systemy dla pracowników, którzy nie byli wcześniej nimi objęci, stały się hojniejsze i bardziej dostępne w kontekście uwzględnienia praktykantów i pracowników domowych.

Przyjęto szereg środków w celu wsparcia osób samozatrudnionych za pomocą specjalnych systemów wsparcia lub zastąpienia dochodu, na przykład w przypadku urlopów macierzyńskich lub ojcowskich lub innych tymczasowych okresów bez pracy. Po wygaśnięciu systemu tymczasowego wsparcia dochodu (TOZO 5) osoby samozatrudnione mogą kwalifikować się do wsparcia dochodu w **Niderlandach** w ramach bardziej stałego systemu (Bbz). **Austria** rozszerzyła (do marca 2022 r.) swój system zastępowania dochodu również na osoby pracujące na własny rachunek niezatrudniające pracowników, które zaprzestały działalności z powodu COVID-19, i udostępniła swój specjalny fundusz na pokrycie trudności dla osób, które nie są wspierane za pośrednictwem istniejących środków (zwłaszcza osób nowo samozatrudnionych, freelancerów, pracowników sektora kultury i osób zatrudnionych na podstawie wielu umów o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy). W 2022 r. **Francja** złagodziła warunki korzystania przez osoby samozatrudnione z zasiłku dochodowego w przypadku zaprzestania działalności (obowiązujące od 2019 r.). Co więcej, w ramach dekretu o równowadze między życiem zawodowym a prywatnym (czerwiec 2022 r.), nowe przepisy dotyczące urlopu macierzyńskiego, ojcowskiego i rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych we **Włoszech** obejmują prawo do diety dziennej dla kobiet samozatrudnionych za okresy poprzedzające poród (w przypadku komplikacji); obejmują również prawo do urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych dla samozatrudnionych ojców. W **Luksemburgu** rząd przyjął (czerwiec 2022 r.) i złożył w parlamencie projekt ustawy, której celem jest wprowadzenie świadczeń dla ojca z myślą o osobach samozatrudnionych.

W wielu państwach wdrożono nowe środki na rzecz poprawy ochrony socjalnej pracowników sektora kultury. Tacy pracownicy należeli do grup niewystarczająco objętych ochroną socjalną w czasie pandemii COVID-19 ze względu na połączenie szczególnego statusu pracy i ograniczonych możliwości pracy. W latach 2021–2022 ich uprawnienia do zasiłków dla bezrobotnych lub tymczasowego wsparcia dochodu przedłużono w **Estonii**, **Luksemburgu**, **Hiszpanii** i **Francji**, natomiast **Niemcy** podjęły działania mające na celu utrzymanie zakresu ubezpieczenia artystów samozatrudnionych przez subsydiowanie ich składek. Co ważne, **Portugalia** zatwierdziła nowy status dla pracowników sektora kultury oraz przeznaczony dla nich fundusz zabezpieczenia społecznego.

Niektóre państwa wprowadziły środki służące wsparciu dostępu do opieki zdrowotnej dla wszystkich pracowników. W **Luksemburgu** w październiku 2021 r. rząd przedstawił wniosek dotyczący powszechnego zabezpieczenia zdrowotnego, aby zaoferować dostęp do opieki zdrowotnej przez przynależność do ubezpieczenia zdrowotnego każdej osobie wymagającej szczególnego traktowania przebywającej w tym państwie, która nie ma dostępu do ubezpieczenia. Wniosek ten znajduje się obecnie w parlamencie. Od początku 2022 r. pracodawcy w **Niemczech** muszą zgłaszać przypadki nieobjęcia ubezpieczeniem zdrowotnym pracowników zatrudnionych na podstawie umów krótkoterminowych. Jeżeli chodzi o świadczenia chorobowe, **Irlandia** zatwierdziła projekt ustawy (który musi jeszcze zostać przyjęty przez parlament) służącej zapewnieniu minimalnego poziomu ochrony

pracownikom o niskich zarobkach, którzy mogą nie być uprawnieni do świadczeń z zakładowego systemu świadczeń chorobowych. **Estonia** i **Łotwa** rozszerzyły zakres świadczeń chorobowych na wszystkich pracowników.

Państwa członkowskie wprowadziły strukturalne, ukierunkowane środki dla gospodarstw domowych o niskich dochodach lub gospodarstw domowych w niekorzystnej sytuacji, aby wspierać dostęp do usług podstawowych, zgodnie z zasadą filaru nr 20. Z myślą o wsparciu dostępu do podstawowych usług energetycznych najbardziej powszechne środki strukturalne obejmują zwłaszcza świadczenia zapewniające dochód, obniżone taryfy, dofinansowanie oraz ochronę przed zakazami i odłączeniem od sieci oraz mogą przyczynić się do złagodzenia skutków wzrostu cen. Oprócz nich przyjęto jednak środki nadzwyczajne w odpowiedzi na skoki cen energii, co omówiono w ramce nr 7 dotyczącej filaru.

W kontekście obecnego wzrostu kosztów życia, w tym rachunków za media, niektóre państwa członkowskie wprowadzają środki zapobiegawcze mające na celu ochronę najmu i obniżenie cen energii, choć zdecydowana większość tych środków nie jest wystarczająco ukierunkowana. Na przykład w **Hiszpanii** eksmisje dotyczące lokatorów znajdujących się w trudnej sytuacji zawieszono do 31 grudnia 2022 r., a wzrost rocznego czynszu ograniczono do 2 %. Ponadto przedłużono – do 31 grudnia 2022 r. – gwarancję podstawowych dostaw (woda, gaz, energia elektryczna i telekomunikacja) stosowaną w przypadku gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji. Rząd wdrożył także szereg środków w celu ograniczenia kosztów energii i ochrony dostaw energii, w tym bon socjalny na energię elektryczną dla konsumentów podatnych na zagrożenia oraz zakaz przerywania dostaw energii elektrycznej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. **Łotwa** wprowadziła tymczasowe podwyżki dodatku mieszkaniowego skierowanego do ludności o niskich dochodach, aby zrekompensować wzrost kosztów energii w sezonie grzewczym na przełomie lat 2022 i 2023, wraz z częściową rekompensatą rachunków za energię dla wszystkich konsumentów. Na **Litwie** państwo zwraca część kosztów energii wszystkim rodzinom, natomiast **Rumunia** stosuje pułapy cen energii elektrycznej i gazu ziemnego. **Irlandia** zapewnia również 600 EUR kredytu w trzech ratach dla wszystkich lokalnych odbiorców energii elektrycznej. Ponadto osoby otrzymujące dodatek do paliwa grzewczego otrzymają w listopadzie jednorazową płatność w wysokości 400 EUR, a od stycznia 2023 r. do tego świadczenia będzie kwalifikować się więcej osób. W **Grecji** środki tymczasowe zastosowane w celu zrównoważenia presji inflacyjnej obejmują dodatek w wysokości 250 EUR dla emerytów o niskich dochodach, nieubezpieczonych osób starszych i beneficjentów renty inwalidzkiej, a także dodatkową ratę gwarantowanego minimalnego dochodu i świadczenie na dziecko (środki te miały zastosowanie w kwietniu 2022 r. i planuje się ich obowiązywanie również w grudniu 2022 r.).

W kilku państwach członkowskich wprowadzono reformy mające na celu przeciwdziałanie ubóstwu dzieci, w tym w obszarze urlopu rodzicielskiego lub ze względów rodzinnych oraz wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem zgodnie z zasadą filaru nr 11 (opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) oraz zaleceniem Rady ustanawiającym europejską gwarancję dla dzieci. Najczęstszym rodzajem reformy było rozszerzenie zakresu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W RRP **Hiszpanii** przewidziano utworzenie do końca 2024 r. co najmniej 60 tys. publicznych placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla dzieci w wieku poniżej 3 lat. **Grecja, Włochy, Słowacja** i **Cypr** również zamierzają zwiększyć podaż opieki nad dziećmi. **Czechy** zapewniły stabilne finansowanie grup dziecięcych po zakończeniu wsparcia z EFS, a **Malta** i **Słowenia** rozszerzyły uprawnienia do korzystania z bezpłatnej opieki nad dziećmi. Zgodnie ze swoim RRP **Litwa**

rozpoczęła studium wykonalności rozwoju infrastruktury wczesnej edukacji w gminach. W **Danii** rząd zatwierdził wprowadzenie nowych minimalnych norm w zakresie opieki nad dziećmi począwszy od 2024 r. Za pośrednictwem RRP **Rumunia** utworzy, wyposaży i uruchomi 412 usług uzupełniających w celu zwiększenia – do 2024 r. – potencjału i jakości krajowego systemu wczesnej edukacji, który ma obsługiwać około 20 000 dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

Niektóre państwa członkowskie zwiększyły świadczenia na dziecko i świadczenia rodzinne. Środki te, choć stanowią zmiany strukturalne w istniejących systemach, mogą przyczynić się do pomocy rodzinom w łagodzeniu skutków wzrostu cen i presji inflacyjnej w obecnej sytuacji. **Austria**, **Łotwa**, **Litwa**, **Rumunia** i **Słowacja** podniosły kwoty istniejących powszechnych świadczeń na dziecko, **Bułgaria** zwiększyła ulgę podatkową na dziecko, a **Włochy** wprowadziły miesięczne powszechne świadczenie na wszystkie dzieci pozostające na utrzymaniu. W **Austrii**, **Bułgarii** i **Hiszpanii** podniesiono poziomy ukierunkowanych świadczeń, a na **Malcie** – wysokość dodatku z tytułu urodzenia i adopcji dziecka. W Irlandii będzie wypłacane podwójne świadczenie na dziecko (dodatkowe 140 EUR na dziecko), a osoby otrzymujące płatność dla rodzin pracujących, Working Family Payment, otrzymają w listopadzie 2022 r. jednorazową płatność w wysokości 500 EUR.

Zapewnienie dodatkowego wsparcia dochodu osobom z niepełnosprawnościami i ich rodzinom było przedmiotem dyskusji w kilku państwach członkowskich zgodnie z zasadą filaru nr 17 (integracja osób niepełnosprawnych). **Chorwacja** wprowadziła poprawkę do ustawy o rynku pracy w celu określenia warunków przyznawania pomocy finansowej bezrobotnym osobom z niepełnosprawnościami. **Litwa** zatwierdziła zwiększenie kwoty dodatkowego świadczenia na dziecko, które to świadczenie obejmuje dzieci z niepełnosprawnościami, a także przyjęła w lipcu 2021 r. nową ustawę w celu przyznania dodatkowego świadczenia samotnym osobom starszym i osobom z niepełnosprawnościami. Na **Malcie** wprowadzono szereg środków służących poprawie dostępu do świadczeń społecznych dla osób z niepełnosprawnościami i zwiększeniu kwot kwalifikowalnych, w tym dla opiekunów osób o znacznym stopniu niepełnosprawności. W kilku państwach członkowskich, w tym na przykład w **Chorwacji**, na **Cyprze**, w **Estonii**, we **Francji**, w **Irlandii**, na **Litwie**, w **Hiszpanii** i w **Polsce**, wysiedleńcom z Ukrainy przysługują także renty inwalidzkie.

Wiele państw członkowskich wprowadziło środki mające na celu rozwój niezbędnych usług na poziomie społeczności lokalnych, aby wspierać niezależne życie osób z niepełnosprawnościami. Środki te przyjmuje się w kontekście deinstytucjonalizacji i zgodnie ze zobowiązaniami podjętymi w ramach Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. **Bułgaria** wdraża projekt pilotażowy mający na celu rozwój systemu opieki zastępczej oraz usług na poziomie społeczności lokalnych w celu deinstytucjonalizacji dzieci, w tym dzieci z niepełnosprawnościami, we współpracy z UNICEF-em. Ponadto przeznaczyła 41,6 mln EUR z EFS+ do 2026 r. na rozwój usług społecznych skierowanych do dzieci z grup w niekorzystnej sytuacji i dzieci z niepełnosprawnościami, od wczesnej opieki nad dzieckiem do doradztwa i mediacji na rynku pracy. Oczekuje się, że z tej inwestycji skorzysta około 40 000 dzieci poniżej 18 roku życia. W kontekście RRP **Grecja** przyjęła środki mające na celu opracowanie programów pomocy osobistej, które najpierw przez dwa lata będą wypróbowywane w regionie Attyki. **Chorwacja** przyjęła krajowy plan ujednolicenia możliwości dla osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2027, którego celem jest zmniejszenie liczby osób z niepełnosprawnościami korzystających z usług długoterminowego zakwaterowania w drodze rozwoju usług na poziomie społeczności lokalnych. **Belgia** (Walonia) przyjęła, w kontekście RRP, strategię deinstytucjonalizacji.

Podobnie **Rumunia** zobowiązała się w RRP do przeprowadzenia reformy mającej na celu przyspieszenie procesu deinstytucjonalizacji w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami.

Kilka państw członkowskich zaplanowało inwestycje i wprowadziło nowe środki mające na celu poprawę dostępu do mieszkań przystępnych cenowo i socjalnych, zwłaszcza dla grup w niekorzystnej sytuacji, w celu zapobiegania bezdomności i zwalczania jej, zgodnie z zasadą filaru nr 19 (dotyczącą mieszkalnictwa i pomocy dla bezdomnych). W **Belgii** rząd Walonii zobowiązał się w RRP do budowy co najmniej 700 publicznych lokali mieszkalnych o wysokiej efektywności ekologicznej, budowy i adaptacji mieszkań sprzyjających włączeniu społecznemu dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych oraz utworzenia nowych miejsc przyjmujących dla grup w niekorzystnej sytuacji. W ramach RRP **Hiszpania** planuje budowę co najmniej 20 000 nowych mieszkań na potrzeby wynajmu socjalnego lub po przystępnych cenach, spełniających kryteria efektywności energetycznej. **Łotwa** opracowuje, w ramach RRP, strategię w związku z przygotowaniem projektu budowy mieszkań o niskim czynszu w regionach. **Portugalia** wykorzystuje środki z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, aby zwiększyć podaż mieszkań przystępnych cenowo i socjalnych. W ramach zobowiązań wynikających z RRP w czerwcu 2022 r. **Rumunia** przyjęła krajową strategię mieszkaniową, która ma obowiązywać do 2050 r., przy czym jeden z czterech filarów strategii poświęcono mieszkaniom sprzyjającym włączeniu społecznemu, co ma przekładać się na poprawę warunków życia grup słabszych, w tym w nieformalnych osiedlach. Powyższe zostanie uzupełnione inwestycjami w budowę mieszkań dla osób młodych znajdujących się w trudnej sytuacji. **Francja** przyjęła ustawę, w której wprowadzono nowe obowiązki dla właścicieli dotyczące remontów mieszkań i zapewniono dodatkowe wsparcie dla najuboższych gospodarstw domowych, natomiast **Malta** wprowadziła dotacje na strukturalne adaptacje mieszkań niebezpiecznych. **Litwa** przyjęła zmiany ustawodawcze w celu zwiększenia dostępności mieszkań socjalnych i wsparcia dla rodzin z co najmniej 3 dziećmi, osób samotnie wychowujących dzieci oraz osób z niepełnosprawnościami. **Hiszpania, Włochy i Malta** wprowadziły środek w postaci podatku lub dodatku mieszkaniowego w celu wspierania osób młodych żyjących niezależnie, natomiast Hiszpania ustanowiła także miesięczny dodatek w wysokości 250 EUR dla osób młodych o niskich lub średnich dochodach, ważny przez okres dwóch lat. **Luksemburg** wprowadza reformy ustawodawcze mające na celu zmianę różnych rodzajów indywidualnej pomocy mieszkaniowej oraz uproszczenie i uczynienie tej pomocy bardziej przejrzystą i dostępną, a także reformę mającą na celu stymulowanie tworzenia przystępnych cenowo mieszkań będących własnością publiczną. Ponadto w **Szwecji** rząd podjął decyzję w sprawie krajowej strategii przeciwdziałania bezdomności, obejmującej szeroko zakrojone inicjatywy służące przeciwdziałaniu bezdomności w okresie realizacji strategii w latach 2022–2026. W kilku państwach członkowskich, na przykład w **Niemczech, Estonii, Irlandii, na Litwie, w Niderlandach, Hiszpanii, Polsce, Słowenii** i na **Słowacji**, wprowadzono specjalne pieniężne świadczenia mieszkaniowe dla wysiedleńców z Ukrainy, którzy korzystają z tymczasowej ochrony (oraz ewentualnie dla właścicieli domów, którzy udostępniają swoje domy wysiedleńcom), natomiast inne państwa członkowskie, takie jak na przykład **Irlandia** i **Łotwa**, rozszerzyły już dostępne pieniężne świadczenia mieszkaniowe na wysiedleńców z Ukrainy.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły dodatkowe środki służące poprawie dostępu do mieszkań, zwłaszcza dla osób z niepełnosprawnościami, wspierając w ten sposób ich samodzielne życie. Na **Litwie** wprowadzono na przykład do prawa krajowego zmiany mające na celu poprawę dostępu do mieszkań socjalnych dla określonych grup słabszych, w tym osób z niepełnosprawnościami. **Luksemburg** zrewidował normy dotyczące

dostępności mieszkań, aby osiągnąć stopniowy wzrost liczby mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W ramach nowych środków, które będą miały zastosowanie od lipca 2023 r., przewidziano utworzenie komitetu doradczego ds. dostępności, który umożliwi aktywny udział zainteresowanych osób. Organ do spraw lokalowych **Malty** oferuje alternatywę dla polisy ubezpieczeniowej na życie dla osób, które ze względu na przebyte choroby lub niepełnosprawność nie mogły uzyskać takiej polisy, a tym samym nie mogły stać się właścicielami domów.

Większość środków z zakresu polityki emerytalnej przyjętych w ubiegłym roku miała na celu zabezpieczenie adekwatności emerytur zgodnie z zasadą filaru nr 15 (dotyczącą świadczenia emerytalnego i rent). W obliczu wzrostu kosztów utrzymania kilka państw członkowskich (**Hiszpania** i **Litwa** w swoich RRP, a także **Bulgaria**, **Malta**, **Rumunia** i **Słowenia**) wdrożyło środki służące dostosowaniu wartości świadczeń emerytalnych w drodze wprowadzenia lub dostosowania zasad indeksacji lub wprowadzenia podwyżek doraźnych. **Niemcy** i **Estonia** podjęły działania ukierunkowane na ochronę emerytów o niskich dochodach, obejmujące wzmocnienie podstawowych lub minimalnych emerytur, natomiast **Łotwa**, **Malta** i **Rumunia** wprowadziły dodatki skierowane do emerytów o niskich dochodach. **Malta** wzmocniła renty rodzinne dla wdów. **Estonia**, **Łotwa** i **Malta** wprowadziły zmiany w opodatkowaniu emerytur, zwiększając w szczególności ulgi podatkowe w odniesieniu do świadczeń emerytalnych. W celu sprawienia, aby jej systemy emerytalne bardziej sprzyjały włączeniu społecznemu, **Malta** zaczęła uznawać składki emerytalne płacone od wcześniejszego wieku. W porównaniu z poprzednimi latami mniej reform emerytalnych dotyczyło wieku emerytalnego. **Hiszpania**, w ramach RRP, przyjęła reformę zmieniającą kary w przypadku wcześniejszego przejścia na emeryturę i zwiększającą zachęty do opóźnienia przejścia na emeryturę, natomiast **Włochy** postanowiły rozszerzyć tymczasowe ścieżki wcześniejszego przejścia na emeryturę w odniesieniu do niektórych kategorii.

Podczas gdy w 2021 r. i na początku 2022 r. dalej szerzyła się pandemia COVID-19, szereg państw członkowskich rozpoczęło reformy mające na celu wspieranie bardziej odpornych systemów opieki zdrowotnej, zgodnie z zasadą filaru nr 16 (dostęp do opieki zdrowotnej), w ramach ich RRP²⁴⁶. Najnowsze reformy w dziedzinie zdrowia dotyczą wyzwań powstałych w wyniku pandemii, takich jak poprawa zdolności w zakresie zdrowia publicznego. **Niemcy** kontynuowały stopniowe wzmocnianie zdolności cyfrowych w obrębie funkcji zdrowia publicznego w swoim systemie opieki zdrowotnej. **Cypr** planuje wdrożyć podobne rozwiązanie do marca 2023 r. W czerwcu 2022 r. **Hiszpania** przyjęła nową strategię ochrony zdrowia publicznego i określiła na nowo politykę oraz ramy instytucjonalne w zakresie reagowania kryzysowego. **Dania** podjęła działania mające na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu zdolności przechowywania leków o krytycznym znaczeniu. Pandemia spowodowała również przesunięcie polityki w kierunku zapobiegania. Przykładowo **Grecja** rozpoczęła realizację krajowego programu profilaktyki w zakresie zdrowia publicznego Spiros Doxiadis. **Hiszpania** poczyniła postępy pod względem kampanii dotyczących profilaktyki i wzmocniła politykę profilaktyki w ramach niedawno przyjętej strategii w obszarze zdrowia publicznego. Inne inicjatywy mające na celu sprostanie bardziej globalnym wyzwaniom zdrowotnym obejmowały przyjęcie przez **Czechy** krajowego programu onkologicznego na lata 2022–2030 oraz wprowadzenie przez **Portugalię** dekretu z mocą ustawy o zdrowiu psychicznym w grudniu 2021 r. W podobnym duchu **Grecja**

²⁴⁶ Wszystkie środki związane ze zdrowiem wymienione w tym akapicie i dwóch następnych są częścią RRP danego państwa członkowskiego, z wyjątkiem programu studiów licencyjnych Luksemburga.

pracuje nad reformami w dziedzinie zdrowia psychicznego, a pierwsze wyniki spodziewane są do końca 2022 r. Niektóre państwa członkowskie skupiły się na kompleksowym przeglądzie krajowych strategii zdrowia. Planowane przez **Bulgarię** ogólnokrajowe mapowanie potrzeb w zakresie opieki zdrowotnej zapewni informacje na potrzeby przeglądu ram strategicznych tego państwa dla sektora zdrowia, który to przegląd rozpoczął się wraz z przyjęciem strategii w zakresie opieki psychiatrycznej na lata 2021–2030, a **Francja** rozpoczęła wdrażanie krajowej strategii na rzecz przekształcenia systemu opieki zdrowotnej. Do połowy 2023 r. **Łotwa** wdroży szeroko zakrojoną reformę mającą uutorować drogę do zintegrowanej opieki i bezpiecznej epidemiologicznie opieki zdrowotnej, wspartej odpowiednimi inwestycjami w infrastrukturę zdrowotną. **Finlandia**, **Włochy** i **Litwa** reorganizują swoje systemy opieki zdrowotnej, aby poprawić dostęp do opieki zdrowotnej na szczeblu lokalnym. **Rumunia** przeznaczyła znaczne środki w ramach RRP i specjalnego programu w dziedzinie zdrowia na lata 2021–2027 oraz zobowiązała się do wzmocnienia odporności systemu opieki zdrowotnej w drodze inwestycji w nowoczesną infrastrukturę szpitalną w celu zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów, wraz z wieloma środkami służącymi poprawie dostępu do opieki zdrowotnej.

W niektórych przypadkach starania polityczne dotyczyły głównie podstawowej opieki zdrowotnej, w tym w ramach RRP. Estonia, Hiszpania i Portugalia przyjęły reformy w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej z myślą o modernizacji sektora przez transformację cyfrową, poprawę dostępu na obszarach, na których nie ma wystarczającej liczby personelu, oraz zwiększenie roli podstawowej opieki zdrowotnej. **Irlandia** rozpoczęła wdrażanie wspólnotowych sieci opieki zdrowotnej, które mają powstać do końca 2022 r., i rozszerzyła zakres bezpłatnych usług lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej dla dzieci w wieku do lat 7. **Słowacja** przyjęła nowe przepisy ustanawiające ogólnokrajową sieć podmiotów świadczących podstawową opiekę zdrowotną. Państwa członkowskie dążą również do zwiększenia liczby pracowników sektora zdrowia. **Estonia**, **Łotwa** i **Rumunia** przyjmą specjalne strategie dotyczące zasobów ludzkich w służbie zdrowia. Inne państwa dążą w szczególności do wykształcenia i zapewnienia większej liczby pracowników służby zdrowia za pośrednictwem systemów edukacji. W październiku 2021 r. **Luksemburg** wprowadził nowy program studiów licencyjnych z zakresu medycyny ogólnej, a **Polska** przyjęła środki legislacyjne służące przyciągnięciu większej liczby studentów na wydziały medyczne. RRP państw członkowskich takich jak **Luksemburg** i **Malta** obejmują także środki dotyczące wprowadzenia narzędzi służących usprawnieniu planowania dotyczącego pracowników sektora zdrowia. Działania odnoszą się również do szerszych aspektów organizacyjnych w dziedzinie ochrony zdrowia. **Austria** tworzy sieć pielęgniarek społecznych oraz rozszerza ich rolę jako koordynatorów opieki i w zakresie profilaktyki. **Malta** pracuje nad lepszą integracją zagranicznych pracowników sektora zdrowia. **Niderlandy** podejmują działania na rzecz utworzenia strukturalnej rezerwy pracowników sektora zdrowia.

Państwa członkowskie starają się czerpać korzyści z transformacji cyfrowej i wspierają zintegrowaną opiekę, często w ramach szerszych reform, w tym w ramach reform podstawowej opieki zdrowotnej, a także w kontekście swoich RRP. Trwa transformacja cyfrowa systemu opieki zdrowotnej w **Niemczech**, po wejściu w życie specjalnych ram prawnych do połowy 2021 r., oraz w **Portugalii**, i obejmuje modernizację sieci informatycznych oraz wdrożenie nowych funkcji w zakresie telezdrowia i telemonitoringu do końca 2022 r. Bardziej ukierunkowane rozwiązania obejmowały moduł telemedycyny opracowywany w **Luksemburgu**, który to moduł zostanie uruchomiony do marca 2023 r. W grudniu 2021 r. **Litwa** przyjęła ustawę o wtórnym wykorzystywaniu danych dotyczących zdrowia, a **Chorwacja** planuje uruchomienie centralnego systemu informacji zdrowotnej,

aby wykorzystać potencjał danych dotyczących zdrowia. Nowy system ePharmacy w **Irlandii**, wspierany również za pośrednictwem RRF, pozwoli zapewnić lepszą widoczność stosowania i kosztów leków, a także potencjalnie umożliwi wykorzystanie narzędzi do wystawiania recept elektronicznych w szpitalach, a tym samym ułatwi dostęp do opieki zdrowotnej.

Kilka państw członkowskich realizuje reformy i inwestycje w zakresie opieki długoterminowej, aby rozszerzyć zakres opieki domowej i usług na poziomie społeczności lokalnych, poprawić jakość opieki oraz warunki pracy w tym sektorze, zgodnie z zasadą filaru nr 18 (opieka długoterminowa). Wiele z tych środków jest związanych z reformami i inwestycjami podejmowanymi w ramach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. **Rumunia i Bułgaria** planują reformy mające na celu rozwój usług na poziomie społeczności lokalnych lub rozszerzenie usług opieki domowej, na przykład za sprawą szkolenia personelu i rozszerzenia mobilnych usług opieki domowej. **Litwa**, w ramach RRP, poprawia dostęp do opieki długoterminowej, tworząc dzienne ośrodki opieki długoterminowej i zespoły mobilne. **Bułgaria, Portugalia i Hiszpania** inwestują w systemy opieki długoterminowej w ramach RRP, aby zmodernizować infrastrukturę i usługi opieki długoterminowej oraz dostosować je do nowego modelu opieki długoterminowej, ukierunkowanego w większym stopniu na opiekę środowiskową. W ramach RRP **Estonia** wprowadziła formalną definicję opieki długoterminowej. Ponadto Estonia znacznie podniosła płace pracowników opiekuńczych, co sfinansowano za pomocą podniesienia cen usług opieki. W celu poprawy jakości opieki **Szwecja** podjęła działania zmierzające do utworzenia krajowego centrum kompetencji w zakresie opieki nad osobami starszymi, a **Hiszpania** wdraża reformę, której przedmiotem jest między innymi wzmocnienie jakości usług opiekuńczych.