Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 19 grudnia 2024 r.
(OR. en)

17045/24

SOC 925
EMPL 623
EDUC 456
ECOFIN 1521

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	18 grudnia 2024 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2024) 701 final
Dotyczy:	WNIOSEK DOTYCZĄCY WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI I RADY O ZATRUDNIENIU

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2024) 701 final.

Zał.: COM(2024) 701 final

KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.12.2024 r.
COM(2024) 701 final

WNIOSEK DOTYCZĄCY WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA KOMISJI I RADY O ZATRUDNIENIU

Spis treści

GŁÓWNE PRZESŁANIA 3

ROZDZIAŁ 1. OGÓLNY ZARYS TENDENCJI NA RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI SPOŁECZNYCH, POSTĘPY W REALIZACJI CELÓW NA 2030 R. ORAZ KLUCZOWE USTALENIA HORYZONTALNE DOTYCZĄCE KONWERGENCJI SPOŁECZNEJ 30

1.1 Kluczowe tendencje na rynku pracy 30

1.2 Kluczowe tendencje społeczne 35

1.3. Postępy w realizacji głównych celów UE i celów krajowych na 2030 r. 37

1.4 Kluczowe ustalenia horyzontalne z pierwszego etapu analizy dotyczącej poszczególnych państw w zakresie konwergencji społecznej 44

ROZDZIAŁ 2. REFORMY W OBSZARZE ZATRUDNIENIA I POLITYKI SPOŁECZNEJ – DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE I OSIĄGANE WYNIKI 53

2.1 Wytyczna 5: Pobudzanie popytu na pracę 53

2.1.1 Kluczowe wskaźniki 53

2.1.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie 67

2.2. Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia oraz nabywania umiejętności i kompetencji przez całe życie 71

2.2.1 Kluczowe wskaźniki 71

2.2.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie 104

2.3 Wytyczna 7: Poprawa funkcjonowania rynków pracy oraz zwiększenie skuteczności dialogu społecznego 114

2.3.1 Kluczowe wskaźniki 114

2.3.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie 134

2.4 Wytyczna 8: Promowanie równych szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa 140

2.4.1 Kluczowe wskaźniki 140

2.4.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie 175

ROZDZIAŁ 3. PIERWSZY ETAP ANALIZY DOTYCZĄCEJ POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW 182

Belgia 184

Bułgaria 186

Czechy 188

Dania 190

Niemcy 192

Estonia 194

Irlandia 196
Grecja 198
Hiszpania 200
Francja 202
Chorwacja 204
Włochy 206
Cypr 208
Łotwa 210
Litwa 212
Luksemburg 214
Węgry 216
Malta 218
Niderlandy 220
Austria 222
Polska 224
Portugalia 226
Rumunia 228
Słowenia 230
Słowacja 232
Finlandia 234
Szwecja 236

GŁÓWNE PRZESŁANIA

Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu sporządzane 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 członkowskich[1]; określono w nim również kluczowe powiązane obszary priorytetowe dla środków z zakresu polityki. W sprawozdaniu ponownie skupiono się w znacznym stopniu na wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych, przedstawiając informacje w szczególności w formie ramek tematycznych dotyczących różnych zasad filaru w świetle perspektyw społeczno-gospodarczych i najnowszych inicjatyw politycznych. W rozdziale 1 sprawozdania przedstawiono przegląd kluczowych tendencji w obszarze zatrudnienia i tendencji społecznych oraz postępów w realizacji celów krajowych i głównych celów UE na 2030 r. Przedstawiono w nim również ustalenia horyzontalne oparte na analizie zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej. W rozdziale 2 przeanalizowano wyzwania i rozwiązania polityczne w państwach członkowskich w odniesieniu do każdej z czterech wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia. Rozdział 3 zawiera analizę poszczególnych państw członkowskich w oparciu o zasady ram konwergencji społecznej[2]. Analiza ta jest zgodna z art. 148 TFUE. Stanowi ona również odpowiedź na art. 3 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego, na podstawie którego nadzór Komisji nad wdrażaniem wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia w ramach europejskiego semestru obejmuje ramy służące identyfikacji zagrożeń dla konwergencji społecznej[3]. Sprostanie wyzwaniom wskazanym we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu przyczyni się do osiągnięcia pozytywnej konwergencji społecznej, wzmocnienia dążenia Unii do sprawiedliwej zielonej i cyfrowej transformacji oraz stawienia czoła zmianom demograficznym, a także do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i realizacji strategii Unii równości[4]. Na podstawie wniosku Komisji oraz po wymianie opinii w ramach odpowiednich komitetów doradczych Rady ostateczny tekst sprawozdania zostanie przyjęty przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów (Rada EPSCO).

W sprawozdaniu monitoruje się postępy w osiąganiu głównych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, przyjęte przez przywódców UE na Szczycie Społecznym w Porto oraz na posiedzeniu Rady Europejskiej

---

[1] Najnowsza aktualizacja wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia została przyjęta przez Radę Unii Europejskiej w listopadzie 2024 r. (Dz.U. L 2024/3134 z 13.12.2024).

[2] W następstwie dyskusji na forum Rady EPSCO w czerwcu 2023 r. na temat ram konwergencji społecznej oraz najważniejszych przesłań EMCO i SPC na podstawie prac przeprowadzonych przez specjalną wspólną grupę roboczą EMCO–SPC od października 2022 r. do maja 2023 r.

[3] Ponadto motyw 8 tego samego rozporządzenia stanowi, że „[j]ako część zintegrowanej analizy rozwoju sytuacji zatrudnienia i społecznej w kontekście europejskiego semestru Komisja ocenia zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej w państwach członkowskich i monitoruje postępy we wdrażaniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych na podstawie tablicy wskaźników społecznych i zasad określonych w ramach konwergencji społecznej".

[4] 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.

w czerwcu 2021 r. Pomimo spowolnienia gospodarczego UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia głównego celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia do 2030 r., przy czym potrzebne są wyraźne dalsze działania, aby osiągnąć główne cele UE w zakresie umiejętności i ograniczenia ubóstwa:

- W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia w UE wyniósł 75,3 % – wynik ten odbiega zaledwie o 2,7 p.p. od przewidzianego na 2030 r. celu wynoszącego 78 %. W 2023 r. większość państw członkowskich poczyniła dalsze postępy w dążeniu do osiągnięcia swoich krajowych celów w zakresie zatrudnienia, natomiast pięć państw już osiągnęło lub przekroczyło swoje cele.
- Jeśli chodzi o umiejętności, w przypadku wzrostu wskaźnika uczestnictwa dorosłych w działaniach związanych z uczeniem się w UE odnotowano jedynie ograniczone postępy – jego wartość wzrosła z 37,4 % w 2016 r. do 39,5 % w 2022 r., a więc nadal znacząco odbiega od głównego celu UE wynoszącego 60 %. Ponadto w większości państw członkowskich odnotowano opóźnienia w dążeniu do realizacji celów krajowych. Wskazuje to na potrzebę podjęcia dalszych szeroko zakrojonych działań – zgodnie z ambitnym planem, by Europa pozostała konkurencyjna, innowacyjna i sprzyjająca włączeniu społecznemu w kontekście zielonej i cyfrowej transformacji oraz starzenia się społeczeństwa.
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym była w UE o około 1,6 mln niższa w 2023 r. niż w 2019 r. pomimo kryzysu związanego z COVID-19, wysokich kosztów energii i inflacji. Poziom ten pozostaje daleki od głównego celu UE, jakim jest spadek liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln osób do 2030 r. W prawie połowie państw członkowskich liczba osób zagrożonych wzrosła, co wskazuje na odwrotny kierunek w porównaniu z ambicjami zawartymi w celach krajowych. W związku z tym konieczne będzie znaczne przyspieszenie działań w pozostałej części obecnego dziesięciolecia.

W połączeniu z funduszami polityki spójności wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w planach odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich wspiera sprawiedliwy, sprzyjający włączeniu społecznemu i trwały wzrost gospodarczy. Oprócz wsparcia na rzecz interwencji politycznych w odpowiednich obszarach polityki z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) i Instrumentu Wsparcia Technicznego 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[5]. Na wydatki socjalne, stanowiące około 25 % łącznych szacunkowych wydatków państwa członkowskie przeznaczyły ogółem około 162,5 mld EUR[6]. Do tej pory Komisja wypłaciła w ramach RRF około 269 mld EUR zarówno w formie dotacji, jak i pożyczek, a także

[5] Rozporządzenie (UE) 2021/241 ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

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

płatności zaliczkowych. Spośród 7 129 kamieni milowych i wartości docelowych zawartych w 27 RRP 2 201 ma przyczynić się do realizacji polityk społecznych (około 31 %). Spośród 1 742 kamieni milowych i wartości docelowych osiągniętych na dzień 14 listopada 505 wspiera politykę społeczną (około 30 %). Jako część analizy dotyczącej rozwiązań politycznych wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu zawiera również wybrane środki objęte wsparciem w postaci finansowania unijnego, w szczególności z RRF, EFS+, EFRR, FST i Instrumentu Wsparcia Technicznego. Wszystkie te instrumenty wspierają perspektywy wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, a także spójność społeczną i gospodarczą oraz odporność w Unii.

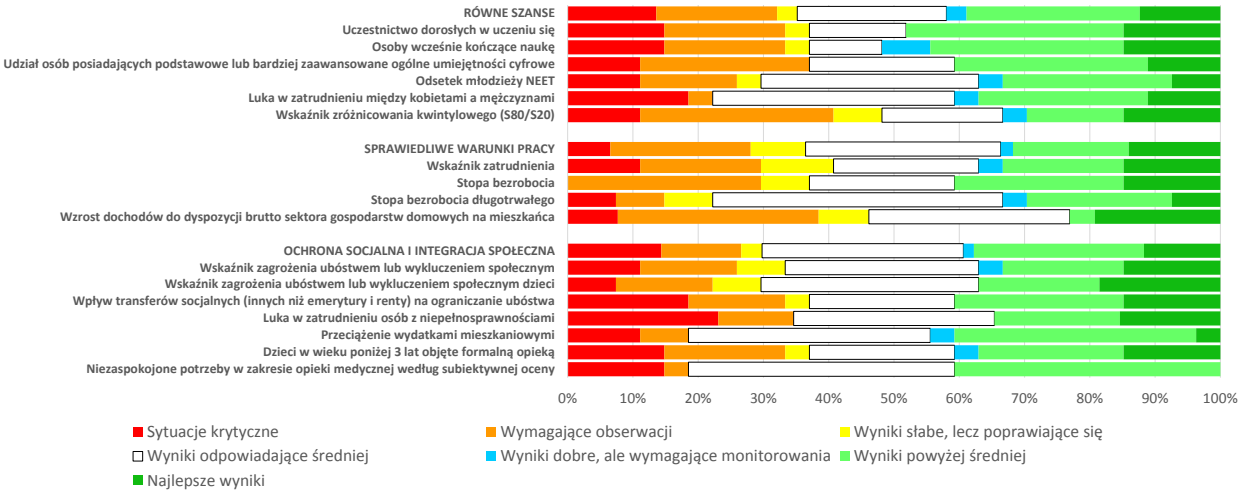
Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2025 r. zawiera analizę dotyczącą poszczególnych krajów przeprowadzoną w oparciu o zasady ram konwergencji społecznej, zgodnie z art. 3 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2024/1263. Za pomocą istniejących narzędzi (tablicy wskaźników społecznych i uzgodnionej metodyki wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu opartej na oznaczaniu kolorami) przeanalizowano rynek pracy, umiejętności i wyzwania społeczne w państwach członkowskich w celu zidentyfikowania potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej, które wymagają głębszej analizy na drugim etapie. Podsumowując, wyniki pierwszego etapu analizy ram konwergencji społecznej wskazują na:

i. dalszą pozytywną konwergencję na rynku pracy w 2023 r., przy czym nadal konieczna jest poprawa wyników w zakresie zatrudnienia grup niedostatecznie reprezentowanych;
ii. nieznaczną poprawę na poziomie UE w odniesieniu do umiejętności, choć nadal istnieją zagrożenia dla pozytywnej konwergencji w tej dziedzinie;
iii. ogólną stabilność na szczeblu UE wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, podczas gdy w odniesieniu do wyników społecznych utrzymują się pewne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej.

Służby Komisji przeprowadzą bardziej szczegółową analizę na drugim etapie (z wykorzystaniem szerszego zestawu dowodów ilościowych i jakościowych) w odniesieniu do państw, w przypadku których na pierwszym etapie zidentyfikowano potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej. Państwami tymi są Bułgaria, Estonia, Hiszpania, Włochy, Litwa, Węgry i Rumunia, które również w ubiegłym roku były objęte analizą na drugim etapie, a także Grecja, Chorwacja i Luksemburg, które w tym roku zostają nią objęte po raz pierwszy. W przypadku Grecji jest to spowodowane pewnym pogorszeniem lub ogólną stabilnością wskaźników, które są nadal dalekie od średniej UE w sferze społecznej (wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi; niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny; wskaźnik AROPE – ogółem i w przypadku dzieci; wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa; nierówności dochodowe); utrzymującymi się wyzwaniami na rynku pracy dla kobiet i młodzieży oraz niskim i pogarszającym się poziomem uczestnictwa dorosłych w uczeniu się. W przypadku Chorwacji wskazanie potrzeby przeprowadzenia analizy na drugim etapie odnosi się do obszaru umiejętności (niski i pogarszający się poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się; znaczny spadek odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe); ogólnego wskaźnika zatrudnienia, który – pomimo poprawy – pozostaje niższy od średniej UE, oraz utrzymującej się trudnej sytuacji zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami; a także niektórych wyzwań w sferze społecznej (wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa; nierówności dochodowe). W przypadku Luksemburga wskazanie potrzeby przeprowadzenia analizy na drugim etapie odnosi się do niedawnego znacznego pogorszenia niektórych wskaźników społecznych (wskaźnik AROPE – ogólnie i w odniesieniu do dzieci; wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa), a także

utrzymującego się wysokiego wskaźnika przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi; pogarszających się ostatnio tendencji na rynku pracy (stopa bezrobocia i stopa bezrobocia długotrwałego; luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami), a także spadku odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, nawet jeśli dane statystyczne pozostają znacznie powyżej średniej UE. W rozdziale 3 sprawozdania przedstawiono bardziej szczegółową analizę w odniesieniu do każdego z 27 państw członkowskich.

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



Uwaga: w przypadku niektórych krajów brakuje danych dotyczących niektórych wskaźników – zob. tabela 1.4.1 w sekcji 1.4. Objaśnienia dotyczące legend znajdują się w załączniku 6.

Pomimo niesprzyjającej sytuacji gospodarczej w 2023 r. wyniki na rynku pracy w UE utrzymywały się średnio na wysokim poziomie, przy czym towarzyszył im silny wzrost zatrudnienia. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia w UE osiągnął nowy rekordowo wysoki poziom 75,3 % (wzrost o 0,7 p.p. w porównaniu z 2022 r.), po czym wzrósł do 75,8 % w II kwartale 2024 r. Po szybkim ożywieniu gospodarczym po pandemii w 2022 r. (+2,3 %) roczna stopa wzrostu wniosła 1,1 %, co świadczy o powrocie do średnich sprzed pandemii COVID-19 (2013–2019). Jednocześnie stopa bezrobocia w UE spadła do rekordowo niskiego poziomu 6,1 % w 2023 r., osiągając 5,9 % we wrześniu 2024 r. Mimo że spadek bezrobocia był główną siłą napędową wzrostu zatrudnienia przed pandemią COVID-19, niski poziom bezrobocia sprawił, że głównym źródłem wzrostu zatrudnienia stał się wzrost siły roboczej. W 2023 r. wzrost zatrudnienia można było w ok. 90 % przypisać zwiększeniu liczebności siły roboczej. Przyczyniły się do tego w dużej mierze osoby w wieku najwyższej aktywności zawodowej (25–54 l.) z wykształceniem wyższym, z których wiele było obywatelami państw trzecich, a także pracownicy w starszym wieku z wykształceniem średnim lub wyższym. Ponadto wzrost zatrudnienia był większy w sektorach, w których występują znaczne niedobory siły roboczej, takich jak technologie informacyjno-komunikacyjne i budownictwo. Można to przypisać zarówno rosnącej podaży pracy, jak i przeniesieniu miejsc pracy w kierunku tych sektorów o dużym zapotrzebowaniu. Ogólnie rzecz biorąc, zaobserwowano konwergencję wskaźników zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich, chociaż w wielu państwach członkowskich utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne.

W niedawnych konkluzjach Rady[7] odniesiono się do kwestii dostępu do usług wspierających i służb zatrudnienia, aby promować włączenie społeczne osób zagrożonych ubóstwem, w tym Romów, poprzez zmniejszanie nierówności terytorialnych.

Silny rynek pracy pomimo wolniejszego wzrostu gospodarczego

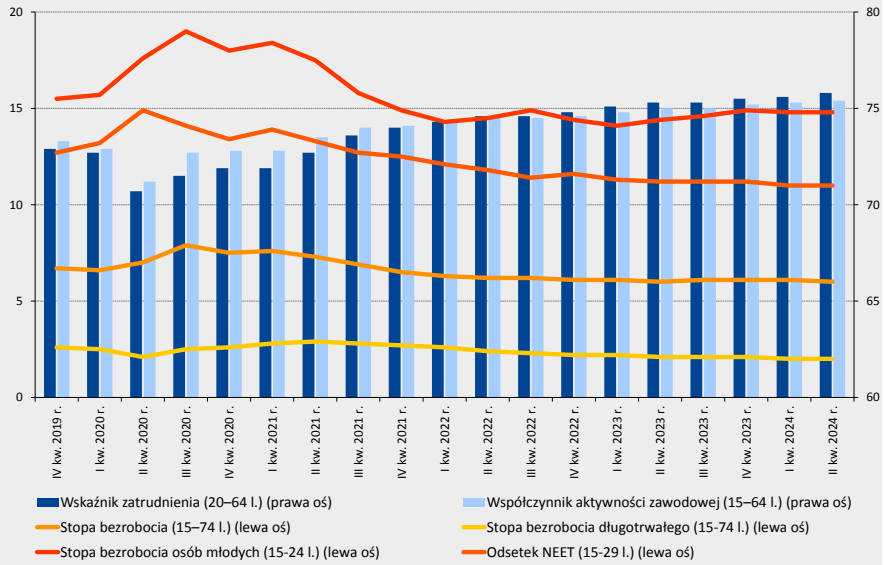
75,8 %
wskaźnik zatrudnienia (w grupie wiekowej 20–64 l.) w II kwartale 2024 r. (+0,5 p.p. rok do roku)

75,4 %
współczynnik aktywności zawodowej (w grupie wiekowej 15–64 l.) w II kwartale 2024 r. (+0,4 p.p. rok do roku)

6,0 %
stopa bezrobocia (w grupie wiekowej 15–74 l.) w II kwartale 2024 r. (brak zmian rok do roku)

14,8 %
stopa bezrobocia osób młodych (w grupie wiekowej 15–24 l.) w II kwartale 2024 r. (+0,4 p.p. rok do roku)

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



Źródło: Eurostat [lfsi_emp_q], [une_rt_q], [une_ltu_q] i [lfsi_neet_q]. Dane wyrównane sezonowo, a nie kalendarzowo.

Wzrost wydajności pracy w UE jest powolny. Chociaż stopa wzrostu wydajności pracy wynosiła średnio około 1,4 % rocznie przed 2007 r., w latach 2010–2019 spadła do 0,8 %, a następnie do 0,7 % w 2023 r. Utrzymuje się zatem na strukturalnie niskim poziomie i grozi osłabieniem globalnej konkurencyjności UE i jej wyników pod względem przyszłego potencjału wzrostu, tworzenia miejsc pracy i poziomu życia. Głównym czynnikiem leżącym u podstaw tego niskiego wzrostu wydajności pracy jest słaby wzrost łącznej produktywności czynników produkcji. Wśród podstawowych przyczyn tego stanu rzeczy w raporcie Draghiego na temat przyszłości europejskiej konkurencyjności podkreślono znaczne luki w unijnej specjalizacji, innowacjach i inwestycjach w dziedzinie zaawansowanych technologii, zwłaszcza w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi. Jako istotne czynniki wskazano również rozdrobnienie jednolitego rynku i złożoność regulacyjną. Co istotne, niedobory siły roboczej i kwalifikacji opóźniają wdrażanie technologii i zwiększają koszty, zmniejszając jeszcze bardziej popyt na pracę. Jak podkreślono w raporcie Draghiego, zasadnicze znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności mają dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do zmieniających się potrzeb w zakresie umiejętności, w szczególności w kontekście dwojakiej transformacji, a także priorytetowe traktowanie

[7] Zatwierdzonych przez Radę EPSCO dnia 2 grudnia 2024 r.

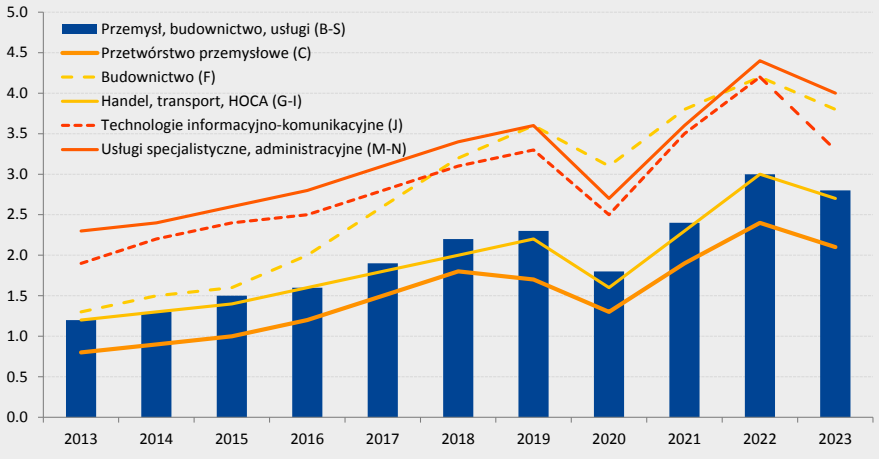
edukacji dorosłych oraz kształcenia i szkolenia zawodowego. Zmniejszenie barier administracyjnych oraz obciążeń regulacyjnych i sprawozdawczych, jak również wspieranie innowacji i skutecznych rokowań zbiorowych może pomóc zapewnić wzrost wydajności oraz utrzymanie wzrostu płac i konkurencyjności.

Niedobory siły roboczej w Unii są nadal znaczne

Wskaźniki wakatów działalności profesjonalnej, naukowej i technicznej, w obszarze informacji i komunikacji oraz budownictwie wyniosły co najmniej 3 % w 2023 r.

O 20 % wyższe niedobory siły roboczej w 2023 r. w porównaniu z 2019 r.

Wskaźniki wakatów w UE według rodzajów działalności gospodarczej (%, dane w ujęciu rocznym)



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 [jvs_a_rate_r2]

Niedobory siły roboczej i kwalifikacji wykazują tendencję spadkową, ale nadal pozostają znaczące w UE. Rozwiązanie tego problemu ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności UE, jej zdolności w zakresie innowacji oraz pobudzenia trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. W ciągu ostatnich dziesięciu lat wzrost niedoborów siły roboczej i kwalifikacji odnotowano we wszystkich państwach członkowskich. Chociaż wyrównywany sezonowo wskaźnik wakatów zmniejszył się z 2,9 % w I kwartale 2023 r. do 2,4 % w II kwartale 2024 r., stanowiąc odzwierciedlenie słabszego wzrostu gospodarczego i niższych prognoz zatrudnienia, pozostaje on na poziomie znacznie powyżej średniej sprzed pandemii (2013–2019) wynoszącej 1,7 %. Za niedobory te odpowiadają takie czynniki jak zmiany demograficzne, zapotrzebowanie na nowe umiejętności związane z rozwojem technologicznym i dwojaką transformacją (w tym umiejętności inżynieryjne, techniczne, naukowe, operacyjne i w zakresie monitorowania)[8] oraz złe warunki pracy w niektórych sektorach. O problemach tych wspominają przedsiębiorstwa różnej wielkości z różnych sektorów, przy czym problemy te są szczególnie widoczne w sektorze opieki, edukacji, w dziedzinach STEM (zwłaszcza ICT), budownictwie, transporcie i niektórych zawodach związanych z usługami (np. kucharze i kelnerzy). Chociaż niedobory siły roboczej mogą wskazywać na potencjalnie silną gospodarkę, umożliwiając pracownikom negocjowanie lepszych wynagrodzeń i warunków pracy, to jednocześnie – zwłaszcza gdy się utrzymują – hamują one produktywność i zdolności innowacyjne, osłabiając konkurencyjność UE, stanowią wąskie gardła dla wzrostu gospodarczego i utrudniają postęp w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji. Kluczowe

[8] Zob. UNIDO, What are green skills? [Czym są umiejętności ekologiczne?] 2023 r.

znaczenie dla zaradzenia tym niedoborom mają wspólne i zintensyfikowane działania podejmowane na szczeblu UE, państw członkowskich i regionów, obejmujące również partnerów społecznych i inne odpowiednie zainteresowane strony. W marcu 2024 r. Komisja przedstawiła plan działania[9] na rzecz rozwiązania problemu niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, który opracowano w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi. Opiera się on na licznych już podjętych inicjatywach i określa nowe działania, które UE, państwa członkowskie i partnerzy społeczni zamierzają lub powinny podjąć, aby rozwiązać problem niedoboru siły roboczej i kwalifikacji. Działania te obejmują środki w obszarach aktywizacji grup niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy; wspierania umiejętności i edukacji; poprawy warunków pracy; poprawy sprawiedliwej mobilności wewnątrzunijnej i uzupełnienia jej przez przyciąganie talentów spoza UE.

W 2023 r. wzrost płac w UE utrzymywał się na wysokim poziomie, choć różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Roczny wzrost nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika w UE osiągnął rekordowo wysoki poziom 6,1 % (w ujęciu rok do roku) – z poziomu 4,9 % w 2022 r. – w kontekście utrzymującej się wysokiej inflacji i kurczących się zasobów pracy. Następnie spadł do 5,0 % w II kwartale 2024 r. wraz ze spadkiem inflacji. Po znacznym spadku (-3,7 %) w 2022 r. płace realne zaczęły rosnąć w drugiej połowie 2023 r., osiągając 2,4 % (w ujęciu rok do roku) w II kwartale 2024 r. Ożywienie to było spowodowane spadkiem inflacji i dalszym silnym wzrostem płac nominalnych. Pomimo tej niedawnej poprawy w 2024 r. płace realne utrzymują się średnio poniżej poziomów sprzed pandemii w UE i w ośmiu państwach członkowskich (Czechy, Dania, Finlandia, Włochy, Francja, Niemcy, Grecja i Szwecja). Podwyżki ustawowych wynagrodzeń minimalnych w dużej mierze kompensują utratę siły nabywczej pracowników otrzymujących płacę minimalną w większości państw członkowskich. Wynikały one przede wszystkim z rutynowych corocznych aktualizacji w styczniu 2023 r. i 2024 r., którym towarzyszyły znaczne korekty w obu tych latach. Transpozycja dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych[10] będzie miała zasadnicze znaczenie dla zabezpieczenia siły nabywczej pracowników otrzymujących płace minimalne, a także dla zapobiegania ryzyku ubóstwa wśród pracowników i zwalczania go, przy jednoczesnym zwiększeniu zachęt do podejmowania pracy. W dyrektywie przewidziano również środki mające na celu zachęcanie do rokowań zbiorowych oraz poprawę mechanizmów egzekwowania i nadzoru we wszystkich państwach członkowskich.

[9] Zob. Komisja Europejska, Komisja chce rozwiązać problem niedoboru pracowników i kwalifikacji, 2024 r.

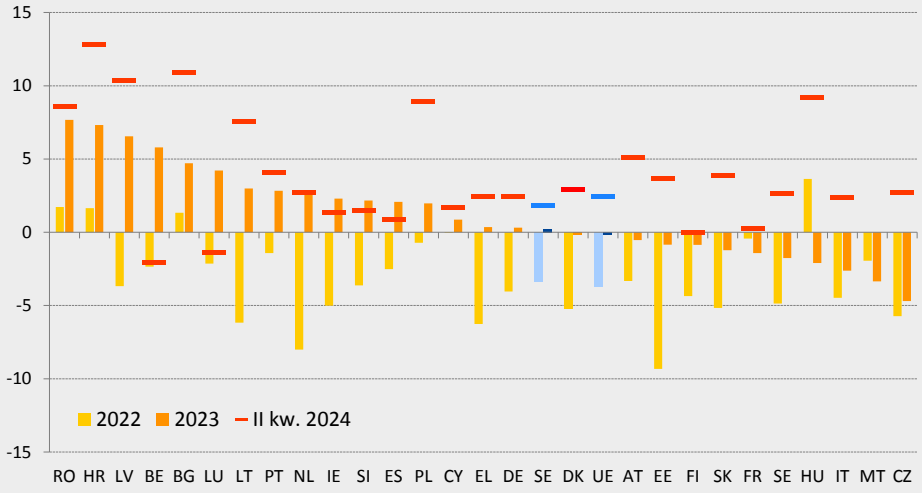
[10] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz.U. L 275 z 25.10.2022, s. 33).

Płace realne rosną, ale nie udało się odrobić strat z poprzednich lat

Nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło o 6,1 % w 2023 r. i **o 5 %** w II kwartale 2024 r.

Płace realne spadły jednak o 0,2 % w 2023 r., a w II kwartale 2024 r. **wzrosły o 2,4 %**.

Realne wynagrodzenia brutto na pracownika
(zmiana w% w skali roku, 2022 r., 2023 r. i II kwartał 2024 r.)



Źródło: Komisja Europejska, baza danych AMECO, nominalne wynagrodzenie brutto na pracownika [hwwdw]; deflator: Zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych[prc_hicp_midx]. Na II kwartał 2024 r.: obliczenia DG EMPL oparte na danych Eurostatu, wynagrodzenia [namq_10_gdp], całkowite zatrudnienie (koncepcja krajowa) [namq_10_a10_e] i zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych [prc_hicp_midx].

Ubóstwo pracujących zmniejszyło się nieznacznie w UE w 2023 r., ale nadal dotykało co dwunastego pracownika i było znacznie wyższe w przypadku osób zatrudnionych w ramach niestandardowych form. Ogólnie odsetek ten spadł do 8,3 % w 2023 r. z 8,5 % w 2022 r. i był niższy w porównaniu z poprzednim dziesięcioleciem i okresem tuż przed pandemią COVID-19. W 2023 r. ubóstwo pracujących zmniejszało się w prawie połowie państw członkowskich, mimo że wiele z nich borykało się z wysoką inflacją i znacznym spadkiem płac realnych w 2022 r. Sugeruje to, że mediana dochodów w tych krajach spadła bardziej gwałtownie niż dochody ubogich pracujących, które zostały wsparte aktualizacją płac minimalnych i transferów socjalnych. Z wczesnych szacunków Eurostatu wynika, że ubóstwo pracujących pozostanie na stabilnym poziomie w 2024 r. (w odniesieniu do dochodów w 2023 r.). Podobnie jak w poprzednich latach ubóstwo pracujących w całej UE było znacznie wyższe wśród obywateli państw trzecich i osób urodzonych poza UE (odpowiednio 22,5 % i 18,5 %), pracowników o niskim wykształceniu (18,4 %), pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy i pracowników tymczasowych (12,6 % w obu przypadkach) oraz gospodarstw domowych z dziećmi pozostającymi na utrzymaniu (10,0 %). Ubóstwo pracujących było wyższe w przypadku osób zatrudnionych w ramach niestandardowych form (pracownicy tymczasowi, pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy, osoby samozatrudnione), nawet jeśli świadczenia z tytułu ochrony socjalnej odgrywały relatywnie ważniejszą rolę w zmniejszaniu zagrożenia ubóstwem. Dostęp do świadczeń społecznych różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i w odniesieniu do różnych kategorii pracowników. Osoby samozatrudnione zagrożone ubóstwem przed transferami socjalnymi miały najmniejsze szanse na otrzymanie świadczeń społecznych, przy czym w 2023 r. w UE 12,7 % z nich miało dostęp do takich świadczeń. Jeżeli chodzi o formalny dostęp[11], wiosną

[11] Formalny dostęp danej grupy oznacza, że w przypadku konkretnego działu ochrony socjalnej (np. świadczenia z tytułu starości, świadczenia chorobowe, zabezpieczenie przed utratą pracy, świadczenia z tytułu

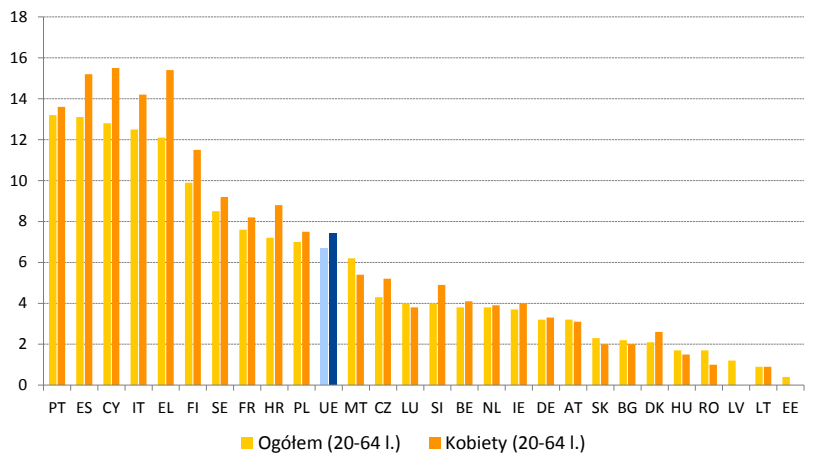
2023 r. w 15 państwach członkowskich utrzymywały się luki w zakresie objęcia formalnym dostępem do co najmniej jednego działu ochrony socjalnej w odniesieniu do co najmniej jednej grupy osób zatrudnionych w formie niestandardowej, które to luki najczęściej dotyczyły świadczeń dla bezrobotnych, świadczeń chorobowych lub macierzyńskich.

W poszczególnych państwach członkowskich występują znaczne różnice pod względem wymuszonego elementu pracy tymczasowej, przy czym częściej w przypadku kobiet

12,3 % pracowników (w grupie wiekowej 20–64 l.) zatrudnionych w UE na podstawie **umowy o pracę na czas określony** w 2023 r.

7,4 % **kobiet** (w grupie wiekowej 20–64 l.) **zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony o charakterze wymuszonym** (w porównaniu z 6,2 % w przypadku mężczyzn)

Pracownicy, na których wymusza się zatrudnienie na czas określony, jako odsetek całkowitej liczby pracowników (w grupie wiekowej 20–64 l.) (%, w 2023 r.)



Źródło: Eurostat [lfsa_etgar] i [lfsa_etgar], BAEL UE.

Podczas gdy część pracowników wysoko ceni elastyczność, segmentacja rynku pracy, która utrzymuje się przez dłuższy czas, może negatywnie wpływać na sprawiedliwość społeczną. W przypadku niektórych grup, zwłaszcza ludzi młodych i wysoko wykwalifikowanych, umowy na czas określony i zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy mogą ułatwiać wejście na rynek pracy i rozwój umiejętności, a także zapewniać większą elastyczność i równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Utrzymywanie się między pracownikami różnic pod względem bezpieczeństwa zatrudnienia i warunków pracy (często mające konsekwencje w odniesieniu do dostępu do ochrony socjalnej) tworzy jednak podziały, które zwykle pogłębiają nierówności. Zatrudnienie na czas określony wiąże się z większą niepewnością zatrudnienia, w szczególności gdy nie stanowi ono etapu na drodze do zawarcia umów na czas nieokreślony. Wynikający z tego brak stabilności przyczynia się też do mniej korzystnych warunków pracy w pewnych sektorach i zawodach, które charakteryzują się wysokim i stałym niedoborem siły roboczej. W kontekście wysokiego poziomu zatrudnienia w UE udział pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony wśród wszystkich pracowników nieznacznie spadł (z 12,9 % w 2022 r. do 12,3 % w 2023 r.), przy czym między państwami członkowskimi występują

macierzyństwa) obowiązujące prawodawstwo lub układ zbiorowy przewidują, że osoby z tej grupy są uprawnione do uczestnictwa w systemie ochrony socjalnej obejmującym ten konkretny dział.

znaczne różnice (od ponad 15 % w niektórych państwach do poniżej 3 % w innych państwach członkowskich). W szczególności w niektórych państwach członkowskich nadal odnotowuje się wysoki odsetek umów o pracę na czas określony, a także niski wskaźnik przechodzenia na stałe zatrudnienie. Umowy o pracę na czas określony są również nadal bardziej powszechne wśród osób młodych i kobiet. Ponadto w 2023 r. ponad połowa pracowników tymczasowych w UE zawarła takie umowy nie z własnej woli, co stanowi niewielki spadek w porównaniu z 2022 r. (i ponownie występują znaczne różnice między państwami członkowskimi), przy czym zjawisko to częściej dotyczy kobiet. Jednocześnie w 2023 r. udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w UE nieznacznie wzrósł. Pomimo poprawy w kilku państwach członkowskich ten rodzaj zatrudnienia nadal ma charakter zdecydowanie wymuszony. Segmentacji rynku pracy można przeciwdziałać m.in. za sprawą dostosowanej do potrzeb aktywnej polityki rynku pracy, która zachęca do zmiany pracy na lepiej płatną, a także środków motywujących pracodawców do zatrudniania i utrzymywania pracowników.

Cyfrowe platformy pracy stanowią coraz ważniejszy element gospodarki UE; dają możliwość podjęcia pracy, ale także stwarzają szczególne wyzwania, zwłaszcza związane ze statusem zatrudnienia pracowników. W latach 2016–2020 przychody z unijnej gospodarki platformowej wzrosły niemal pięciokrotnie i według szacunków w 2020 r. za pośrednictwem cyfrowych platform pracy pracowało ponad 28 mln osób, przy czym uznaje się, że ta liczba sukcesywnie rośnie[12]. Większość z tych osób faktycznie jest samozatrudniona, natomiast szacuje się, że 5,5 mln osób nieprawidłowo zaklasyfikowano jako samozatrudnione. Ponad połowa osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych zarabia mniej, niż wynosi płaca minimalna[13]. W tym kontekście dyrektywa w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych[14] ma na celu m.in. rozwiązanie problemu fikcyjnego samozatrudnienia na cyfrowych platformach pracy poprzez ułatwienie prawidłowego określenia statusu zatrudnienia za sprawą domniemania prawnego stosunku pracy. Ponadto w tej dyrektywie przyznano zarówno najemnym, jak i samozatrudnionym pracownikom platform internetowych nowe prawa gwarantujące większą przejrzystość, sprawiedliwość i rozliczalność w odniesieniu do zarządzania algorytmicznego. Dyrektywa przyczynia się również do wzmocnienia dialogu społecznego i rokowań zbiorowych.

Szybkie postępy w dziedzinie sztucznej inteligencji (AI) i innych technologii cyfrowych, w tym analityki danych, światów wirtualnych, cyberbezpieczeństwa, informatyki kwantowej, przetwarzania w chmurze i przetwarzania brzegowego, napędzają głębokie przemiany na rynku pracy, które wymagają ścisłego monitorowania i odpowiednich reakcji politycznych. Można spodziewać się, że będzie to wpływać na liczbę i jakość miejsc pracy oraz jakość życia pracowników. Choć niedawne badania[15] potwierdzają, że

---

[12] Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji – streszczenie sprawozdania z oceny skutków towarzyszące wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

[13] Komisja Europejska, *Study to collect evidence on the working conditions of platform workers* [Badanie służące zgromadzeniu dowodów dotyczących warunków pracy pracowników platform internetowych], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[14] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2831 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform (Dz.U. L, 2024/2831, 11.11.2024).

[15] Zob. Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A. i Wabitsch, A., *New technologies and jobs in Europe* [Nowe technologie a miejsca pracy w Europie], dokument roboczy EBC nr 2023/2831, 2023; oraz Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY, *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the*

w perspektywie krótkoterminowej główny wpływ wprowadzenia sztucznej inteligencji na zatrudnienie w ujęciu netto może być pozytywny, jako że zwiększy się zapotrzebowanie na umiejętności konieczne do jej rozwijania i wprowadzania, to wzrost zatrudnienia należy analizować ostrożnie, biorąc pod uwagę możliwość zastąpienia przez AI rutynowych prac[16]. Ponadto – w przeciwieństwie do poprzednich fal automatyzacji – generatywna sztuczna inteligencja może mieć istotny wpływ na pracowników wysoko wykwalifikowanych. Ponadto automatyzacja za pomocą zaawansowanych technologii robotycznych opartych na AI może mieć duży wpływ na procesy produkcji i świadczenie usług, a jednocześnie zmieniać profile stanowisk pracy i zwiększać zapotrzebowanie na umiejętności cyfrowe, analityczne i miękkie[17]. W tym kontekście unijny akt w sprawie AI[18] (który wszedł w życie w sierpniu 2024 r.) ma zapewnić, aby sztuczna inteligencja była godna zaufania, bezpieczna i zgodna z prawami podstawowymi UE.

Telepraca oferuje takie możliwości jak większa autonomia i elastyczność. Jednocześnie nowy model pracy oparty na hybrydowej organizacji pracy może również sprzyjać kulturze „zawsze dostępnego pracownika", która może skutkować częstymi dodatkowymi i nieprzewidywalnymi godzinami pracy, co może źle wpływać na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, zdrowie i dobrostan pracowników. Dowody wskazują, że chociaż czynniki stresogenne, takie jak intensywność pracy, ingerencja w życie zawodowe i praca w czasie wolnym, dotykają wszystkich pracowników, ich skutki są silniejsze w przypadku pracowników, którzy pracują zdalnie, niż w przypadku tych, którzy pracują w siedzibie pracodawcy. Do najczęściej zgłaszanych wśród telepracowników problemów ze zdrowiem psychicznym należą: lęk, zmęczenie emocjonalne, wyczerpanie spowodowane długotrwałą ekspozycją na telekonferencje oraz izolacja[19]. Aby ograniczyć zagrożenia związane z kulturą „zawsze dostępnego pracownika", „prawo do bycia offline" mogłoby pomóc w nakreśleniu wyraźniejszych granic między sferą zawodową a prywatną i tym samym przyczynić się do poprawy zdrowia, bezpieczeństwa i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracowników. W tym kontekście, w następstwie rezolucji Parlamentu Europejskiego dotyczącej przedstawienia wniosku ustawodawczego w sprawie prawa do bycia offline oraz unijnych ram legislacyjnych dotyczących telepracy[20], Komisja rozpoczęła badanie mające na celu zebranie dowodów oraz analizę wartości dodanej

---

consequences for jobs? [Co skłania brytyjskie firmy do wdrażania sztucznej inteligencji i robotyki oraz jak wpływa to na miejsca pracy?], Uniwersytet Sussex, 2023.

[16] Komisja Europejska, *Artificial Intelligence:Economic Impact, Opportunities, Challenges, Implications for Policy* [Sztuczna inteligencja: wpływ na gospodarkę, możliwości, wyzwania, konsekwencje dla polityki], (dokument konsultacyjny 210), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[17] Eurofound, *Interakcja człowiek–robot: Jakie zmiany w miejscu pracy?*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[18] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji), Dz.U. L, 2024/1689, 12.7.2024.

[19] Komisja Europejska, *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic* [Badanie na temat kontekstu społecznego, gospodarczego i prawnego oraz tendencji w zakresie telepracy i prawa do bycia offline z punktu widzenia cyfryzacji i przyszłości pracy w czasie pandemii COVID-19 i po jej zakończeniu], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[20] P9_TA (2021)0021 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2021 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie prawa do bycia offline (2019/2181(INL)).

i skutków potencjalnych wariantów strategicznych inicjatywy w zakresie telepracy i prawa do bycia offline oraz rozpoczęła formalne dwuetapowe konsultacje.

Mimo że w kontekście słabszego wzrostu gospodarczego stopa bezrobocia osób młodych ponownie rośnie w większości państw członkowskich, odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET) nadal maleje, przy czym można w tym kontekście dostrzec występujące zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn oraz wyzwania stojące przed młodymi ludźmi ze środowisk migracyjnych. Po stałym wzroście od szczytu pandemii COVID-19 stopa bezrobocia osób młodych (w wieku 15–24 l.) utrzymywała się w 2023 r. na poziomie 14,5 %, nie wykazując żadnych zmian w porównaniu z poprzednim rokiem w warunkach słabszego wzrostu gospodarczego. Wprawdzie wskaźniki te w dalszym ciągu spadały w krajach, w których były na bardzo wysokim poziomie, co potwierdza tendencję w zakresie konwergencji w całej UE występującą na przestrzeni ostatnich pięciu lat, jednak w wielu innych zaczęły ponownie rosnąć. Jednocześnie stopa bezrobocia osób młodych utrzymuje się na ponad dwukrotnie wyższym poziomie niż ogólna stopa bezrobocia i zjawisko to jest szczególnie powszechne wśród młodzieży o niskich kwalifikacjach i osób młodych urodzonych poza UE. Pozytywnym aspektem jest stały spadek odsetka młodzieży NEET, który w 2023 r. wyniósł 11,2 %. Tendencja ta jest zgodna z rosnącym udziałem młodzieży w rynku pracy, co wykazuje pewne oznaki konwergencji w całej UE. Odsetek młodzieży NEET jest jednak nadal wyższy (o 2,4 p.p.) w przypadku kobiet niż mężczyzn i osób urodzonych poza UE w porównaniu z osobami urodzonymi w UE (o 9,3 p.p.). Wszystko to wskazuje na potrzebę podjęcia dalszych działań ukierunkowanych na zaradzenie wyzwaniom strukturalnym, które hamują postępy osób młodych na rynku pracy, zwłaszcza w świetle zielonej i cyfrowej transformacji, powszechnego niedoboru siły roboczej i kwalifikacji oraz długoterminowego ryzyka dla perspektyw zawodowych tych osób, jakie stwarza opóźniona integracja na rynku pracy. W tym kontekście w dotarciu do młodzieży NEET i zapewnieniu dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego pomaga wzmocniona gwarancja dla młodzieży[21].

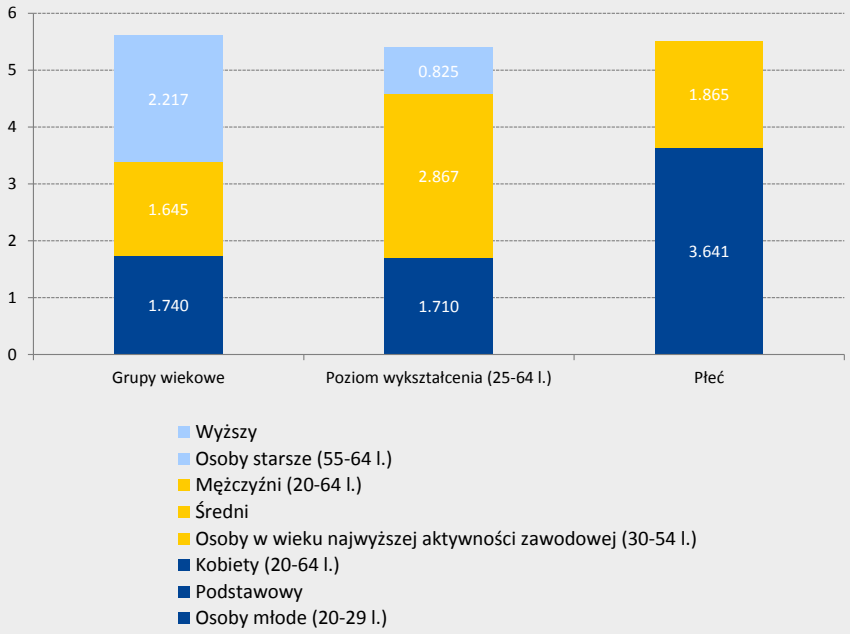
[21] Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży 2020/C 372/01, Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1.

Dostosowane do potrzeb wsparcie mogłoby zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych w UE

Gdyby państwa członkowskie, w których **współczynnik aktywności zawodowej w określonych podgrupach jest niższy od średniej unijnej**, **zwiększyły uczestnictwo w rynku pracy do średniej unijnej** do 2030 r., wówczas na rynku pracy znalazłoby się odpowiednio:

- **dodatkowe 3,6 mln kobiet,**
- **2,9 mln osób z wykształceniem średnim**
- **oraz 2,2 mln pracowników w starszym wieku.**

Potencjalny udział różnych grup społecznych w łącznym unijnym współczynniku aktywności zawodowej do 2030 r. (w mln)



Uwaga: symulacja współczynnika aktywności zawodowej w 2030 r., gdyby państwa członkowskie ze współczynnikiem aktywności zawodowej poniżej średniej w określonych podgrupach zrównały się ze średnią UE w określonych podgrupach, przy czym zakłada się, że podobny współczynnik aktywności zawodowej dla pozostałych podgrup pozostałby na stałym poziomie. W obliczeniach tych pominięto nakładanie się danych oraz możliwe podwójne liczenie między grupami, dlatego nie należy ich mylić z prognozą.
Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu i prognoz EUROPOP2023.

Chociaż wskaźniki zatrudnienia osób starszych znacznie wzrosły od 2009 r., utrzymują się znaczne różnice między państwami członkowskimi. Pomimo niedawnej poprawy oczekuje się, że w przypadku niewprowadzenia środków z zakresu polityki starzenie się społeczeństwa zwiększy zależność gospodarczą w UE i wpłynie negatywnie na długoterminową konkurencyjność i potencjał wzrostu gospodarczego. Do 2045 r. na 10 emerytów przypadać będzie zaledwie 16 osób pracujących, podczas gdy w 2022 r. było ich 22, a do 2070 r. liczba ta może spaść do 14[22]. W kontekście starzejących się społeczeństw szczególnego znaczenia nabiera uczestnictwo osób starszych w rynku pracy i aktywne starzenie się, tym bardziej w świetle znacznych niedoborów siły roboczej. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia osób starszych (w wieku 55–64 l.) wyniósł 63,9 %, czyli był o prawie 20 p.p. wyższy niż w 2009 r., przy czym wzrost wskaźnika zatrudnienia kobiet był większy. Mimo że wzrost zatrudnienia osób starszych był ponad czterokrotnie wyższy niż w przypadku osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej (25–54 l.), wskaźnik zatrudnienia w ich przypadku był o 18 p.p. niższy, co wskazuje na znaczne możliwości dalszej poprawy. Odnotowany wzrost wynikał przede wszystkim ze zwiększonego utrzymywania miejsc pracy, a nie z faktu zatrudniania nowych pracowników, które w tym

[22] Komisja Europejska, *Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r.*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

okresie utrzymywało się na niskim poziomie. W szczególności osoby starsze z wyższym wykształceniem zwykle pozostają na rynku pracy dłużej, natomiast osoby o niższym poziomie wykształcenia częściej wcześnie opuszczają rynek pracy. Złe warunki pracy – zarówno fizyczne, jak i psychologiczne – są kluczowymi czynnikami przyczyniającymi się do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, a także utrudniającymi powrót na rynek pracy[23]. Ponadto choroby lub niepełnosprawność są istotnymi przyczynami bierności zawodowej obok obowiązków opiekuńczych, czynników związanych z miejscem pracy i barier instytucjonalnych (takich jak przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego oraz rent i emerytur), którymi należy się zająć, aby umożliwić większe uczestnictwo w rynku pracy, zgodnie z zestawem narzędzi demograficznych.

Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć i luka płacowa ze względu na płeć przyczyniają się do utrzymującego się zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy, przy czym widoczne są jedynie niewielkie oznaki konwergencji. W 2023 r. luka w zatrudnieniu ze względu na płeć w UE wynosiła 10,2 p.p. Mimo że luka ta nieznacznie zmniejszyła się w ostatnich latach, co odzwierciedla większy wzrost zatrudnienia kobiet, nadal pozostaje znaczna, przy czym występują duże dysproporcje między państwami członkowskimi i regionami. Biorąc pod uwagę fakt, że kobiety częściej pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy (prawie czterokrotnie częściej niż mężczyźni), luka w zatrudnieniu ze względu na płeć zwiększa się przy uwzględnieniu tego faktu (do 15,7 p.p. „w ekwiwalentach pełnego czasu pracy"). Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć jest jeszcze większa w przypadku osób mających dzieci, przy czym rodzicielstwo w większym stopniu wpływa na karierę kobiet niż mężczyzn. W większości krajów jest to widoczne zarówno w niższych wskaźnikach zatrudnienia kobiet, jak i w wyższym udziale zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy wśród kobiet. Ponadto, mimo że luka płacowa ze względu na płeć zmniejszyła się w ciągu ostatniego dziesięciolecia, nadal jest duża w większości państw członkowskich W 2022 r. wynosiła średnio 12,7 % dla UE. Luki płacowe wynikają między innymi z różnic między kobietami i mężczyznami pod względem prowadzenia działalności gospodarczej i wykonywanych zawodów, niedostatecznej reprezentacji kobiet wśród osób na wyższych stanowiskach, nadmiernej reprezentacji w formach zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy i na czas określony, trudności w godzeniu pracy z obowiązkami opiekuńczymi, a także dyskryminacji i nieprzejrzystych struktur płac. Z czasem kumulacja tych luk zarobkowych (spotęgowana przerwami w karierze zawodowej na opiekę nad dziećmi) prowadzi do powstania znacznych luk emerytalnych między kobietami a mężczyznami. Istnieje zatem możliwość wprowadzenia trwałych środków z zakresu polityki w celu usunięcia barier utrudniających kobietom uczestnictwo w rynku pracy, w tym poprzez poprawę oferty i dostępności wysokiej jakości i przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz opieki długoterminowej, a także funkcjonowania systemu podatkowego, aby tworzyć lepsze zachęty, zgodnie z celami określonymi w unijnej strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, zaleceniami Rady w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem (z uwzględnieniem nowych celów barcelońskich) oraz w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej[24].

Obniżenie wyników w zakresie umiejętności podstawowych wśród europejskich uczniów, wraz z utrzymującymi się niedoborami nauczycieli, może mieć wpływ na

[23] Zob.: Eurofound, *Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms* [Utrzymywanie zaangażowania starszych pracowników: polityki, praktyki i mechanizmy], dokument roboczy Eurofound, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[24] dzieckiem: cele i zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej, 2022/C 476/01.

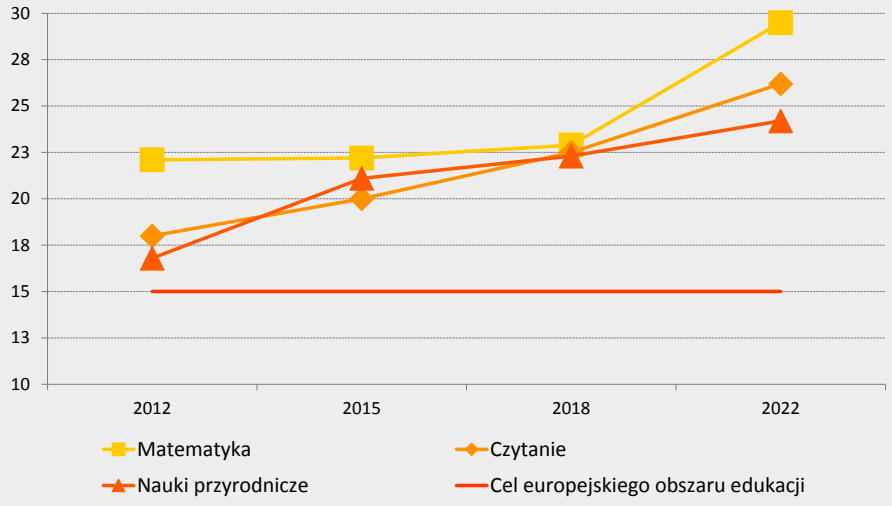
wydajność pracy, konkurencyjność i spójność społeczną. Umiejętności podstawowe służą jako baza umożliwiająca ludziom radzenie sobie ze złożonymi aspektami życia, kontynuowanie nauki na późniejszym etapie życia oraz wnoszenie znaczącego wkładu w społeczeństwo i gospodarkę. Wspierają one wydajność pracy i tempo innowacji konieczne w obliczu transformacji cyfrowej. Wyniki Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) OECD z 2022 r. wskazują, że prawie co trzeci 15-latek nie posiada umiejętności podstawowych i nie osiąga minimalnego poziomu kompetencji w zakresie matematyki, a co czwarty w zakresie czytania i nauk przyrodniczych. Obecnie UE jeszcze bardziej oddaliła się od celu europejskiego obszaru edukacji zakładającego, że do 2030 r. odsetek 15-latków osiągających słabe wyniki powinien wynosić poniżej 15 %. Największy spadek odnotowano w przypadku matematyki (-6,6 p.p. od 2018 r.). Najwyższe wyniki również spadły w każdym obszarze, a pogarszająca się tendencja dotyczy całego przekroju społeczno-ekonomicznego, co wskazuje na poważne wyzwania w zakresie rozwoju umiejętności podstawowych. Jednocześnie – jako że słabe wyniki w nauce znacznie częściej odnotowuje się wśród uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji – nierówności edukacyjne jeszcze bardziej się pogłębiły. Prawie połowa (48 %) uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji osiąga słabe wyniki w dziedzinie matematyki, po znacznym wzroście z 38,2 % w 2018 r. W tym kontekście utrzymujący się brak wykwalifikowanych nauczycieli w całej UE, który zwiększył się w ciągu ostatnich kilku lat m.in. przez pandemię COVID-19, grozi spotęgowaniem wyzwania, jakim jest poprawa umiejętności podstawowych osób młodych. Jednocześnie wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Komputerowych i Informacyjnych (ICILS) z 2023 r. pokazują, że 43 % osób w wieku 13–14 l. nie posiada żadnych umiejętności cyfrowych lub posiada te umiejętności jedynie w ograniczonym stopniu. Te ostatnie tendencje uwypuklają potrzebę wznowienia i wzmożenia działań w oparciu o istniejące inicjatywy i dalszego wspierania wdrażania zalecenia w sprawie dróg do sukcesu szkolnego[25].

Umiejętności podstawowe europejskich uczniów nadal się pogarszają

Odsetek uczniów, którzy nie są w stanie osiągnąć poziomu referencyjnego dotyczącego minimalnych kompetencji PISA poziom 2 (%)

Wskaźniki słabych wyników w nauce znacznie wzrosły **w matematyce** (**+6,6 p.p.**) i czytaniu (**+3,7 p.p.**), a bardziej umiarkowanie w **naukach przyrodniczych** (**+1,9 p.p.**)

Spadł **wskaźnik najwyższych wyników**: **-3,1 p.p. w matematyce** i **-1,6 p.p.** w **czytaniu**, przy czym nieznacznie



[25] Zalecenie Rady z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie dróg do sukcesu szkolnego, zastępujące zalecenie Rady z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki 2022/C 469/01.

wzrósł w **naukach przyrodniczych** (**+0,6 p.p.**)	*Uwaga:* przy interpretacji wartości UE z 2022 r. należy zachować ostrożność: Dania, Irlandia, Łotwa i Niderlandy nie spełniły co najmniej jednej normy doboru próby PISA (zob. OECD, Wyniki PISA z 2022 r. (tom 1), A2 i A4). Brak danych z 2012 r. dla Malty. *Źródło:* OECD, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, obliczenia DG EAC.

Chociaż odnotowano poprawę w obszarach wczesnego kończenia nauki, wyższego poziomu wykształcenia i wyników na rynku pracy absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego, nadal istnieją problemy związane z systemami kształcenia i szkolenia, jak np. różnice regionalne, zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn, nierówności społeczne i niewystarczająca liczba absolwentów kierunków STEM. Od 2022 r. w UE nastąpił niewielki spadek wskaźnika wczesnego kończenia nauki – w 2023 r. zjawisko to dotyczyło 9,5 % osób w wieku 18–24 l. (o 2,3 p.p. mniej niż 10 lat temu). Nie ma jednak oznak pozytywnej konwergencji wśród państw członkowskich. Młodzi mężczyźni są znacznie bardziej skłonni do wczesnego kończenia nauki. Chociaż wśród dziewcząt utrzymuje się pozytywna tendencja z ostatniego dziesięciolecia, w przypadku chłopców najwyraźniej uległa ona zahamowaniu. Ponadto osoby młode urodzone poza UE, młodzi Romowie i młode osoby z niepełnosprawnościami częściej kończą kształcenie i szkolenie na wczesnym etapie. UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia celu w zakresie odsetka osób z wykształceniem wyższym, biorąc pod uwagę wzrost odnotowany w ciągu ostatnich pięciu lat we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem trzech. W 2023 r. 43,1 % osób w wieku 25–34 l. w UE miało wykształcenie wyższe, co czyni je najczęściej posiadanym poziomem wykształcenia wśród młodych dorosłych (przy czym młode kobiety mają wykształcenie wyższe znacznie częściej niż mężczyźni). Utrzymują się różnice między kobietami i mężczyznami w wyborze przedmiotów (np. edukacja i opieka zdrowotna są zdominowane przez kobiety, a ICT i inżynieria przez mężczyzn). Z uwagi na fakt, że dostęp do szkolnictwa wyższego dla osób młodych ze środowisk defaworyzowanych pozostaje wyzwaniem, istnieje ryzyko pogłębienia się istniejących już różnic społeczno-gospodarczych. Zważywszy na rosnącą liczbę osób z wyższym wykształceniem, zwiększenie elastyczności szkolnictwa wyższego i dostosowanie go do potrzeb rynku pracy jest istotne dla rozwiązania problemu niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej, w szczególności w dziedzinach STEM. Wyniki w zakresie zatrudnienia niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego nadal się poprawiały w całej UE. W 2023 r. czterech z pięciu niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego znalazło zatrudnienie, a prawie dwie trzecie zdobyło doświadczenie w miejscu pracy, co przełożyło się na wyższy wskaźnik zatrudnienia w porównaniu z osobami bez takiego doświadczenia (84,8 % w porównaniu z 71,5 %). Utrzymują się jednak duże różnice między państwami, zarówno pod względem uczenia się w miejscu pracy, jak i perspektyw zatrudnienia absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego.

Poprawa umiejętności dorosłych ma zasadnicze znaczenie dla wydajności, konkurencyjności oraz dla zachowania spójności społecznej i zwiększenia włączenia do rynku pracy, przy jednoczesnym wspieraniu dwojakiej transformacji. Uczestnictwo w edukacji dorosłych jest jednak bardzo zróżnicowane w poszczególnych państwach członkowskich i grupach społecznych. Badanie Eurobarometr z maja 2023 r. przeprowadzone wśród małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)[26] wykazało, że ponad połowa MŚP zgłosiła trudności ze znalezieniem pracowników o odpowiednich umiejętnościach, a około jedna czwarta z nich (26 %) wskazała, że jest to „umiarkowanie

[26] Zob. Komisja Europejska, Badanie Eurobarometr Flash 529 – *Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises* [Niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, strategie rekrutacji i zatrzymywania pracowników w małych i średnich przedsiębiorstwach], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

trudne”. W przypadku dwóch trzecich z nich powoduje to ograniczenie możliwości prowadzenia ogólnej działalności gospodarczej. Jednocześnie ostatnie wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych (PIAAC) OECD[27] pokazują, że na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat umiejętności czytania i pisania wśród osób dorosłych (w wieku 15–64 l.) poprawiły się w pięciu z dwudziestu uczestniczących państw członkowskich, podczas gdy w większości z nich (dwunastu) utrzymywały się na stałym poziomie lub wyraźnie spadły. Jeżeli chodzi o umiejętności rozumowania matematycznego, wyniki są nieco bardziej optymistyczne, ponieważ wzrost odnotowano w dziesięciu państwach członkowskich, a tylko w sześciu w odniesieniu do tych umiejętności miała miejsce stagnacja lub wyraźny spadek wśród osób dorosłych. Ponadto w 2023 r. dziesięć uczestniczących państw członkowskich znacznie przekroczyło średnią lub znajdowało się w pobliżu średniej pod względem kompetencji w zakresie adaptacyjnego rozwiązywania problemów. W tym kontekście, w obliczu niedoboru siły roboczej i kwalifikacji oraz starzenia się społeczeństwa, wspieranie szerokiego uczestnictwa dorosłych w uczeniu się ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia aktualności umiejętności siły roboczej w UE. Najnowsze dane z badania edukacji dorosłych (AES) wskazują jednak, że wskaźniki uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy) wzrosły w przypadku UE jedynie w niewielkim stopniu – z 37,4 % w 2016 r. do 39,5 % w 2022 r., przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. Postępy w zakresie umiejętności cyfrowych są również ogólnie powolne, a między państwami występują znaczne różnice. Mimo że w 2023 r. ponad 90 % osób w UE korzystało z internetu co najmniej raz w tygodniu[28], tylko 55,6 % posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co odzwierciedla jedynie niewielki wzrost w porównaniu z 2021 r. (53,9 %). Przy obecnym tempie do końca obecnego dziesięciolecia jedynie 59,8 % dorosłych będzie posiadać co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co jest wynikiem znacznie poniżej unijnego celu wynoszącego 80 %[29]. Udział w rozwoju umiejętności przez całe życie ma szczególne znaczenie dla osób o niskich kwalifikacjach (tj. posiadających najwyżej wykształcenie średnie I stopnia), bezrobotnych, osób biernych zawodowo i osób starszych, które jednocześnie najbardziej tego potrzebują. W tym kontekście w europejskim programie na rzecz umiejętności z 2020 r. zaapelowano o radykalne zintensyfikowanie działań w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji. Ponadto w czerwcu 2022 r. w zaleceniu Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 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[30]. Zgodnie z zaleceniem Rady z czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń mikropoświadczenia mają również do odegrania istotną rolę

[27] OECD, *Do Adults Have the Skills They Need to Thrive in a Changing World?: Survey of Adult Skills 2023* [Czy dorośli mają umiejętności, których potrzebują, aby odnieść sukces w zmieniającym się świecie? Badanie Umiejętności Osób Dorosłych 2023], Badania umiejętności OECD, OECD Publishing, Paryż, 2024. Dostęp po publikacji 10 grudnia 2024 r.

[28] Zob. Komisja Europejska, *Digitalisation in Europe – 2024 edition* [Cyfryzacja w Europie – wydanie z 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[29] Zob. Załącznik do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stan cyfrowej dekady w 2024 r.” (COM(2024) 260 final).

[30] Zob.: Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 2022/C 243/03.

w tym względzie, ponieważ mogą stymulować udział pracowników i osób poszukujących pracy w ukierunkowanym podnoszeniu kwalifikacji i zmianie kwalifikacji[31].

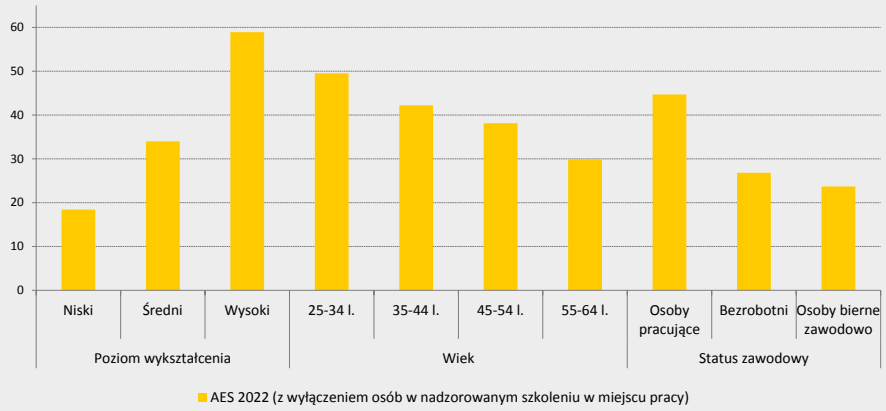
Uczestnictwo w edukacji dorosłych charakteryzuje się znacznym zróżnicowaniem w poszczególnych grupach społecznych

Co roku w działaniach związanych z uczeniem się uczestniczyło 58,9 % osób dorosłych o wysokich umiejętnościach, w porównaniu z zaledwie **18,4 %** osób dorosłych o niskich umiejętnościach

Co roku tylko **26,8 % osób bezrobotnych** uczestniczyło w działaniach związanych z uczeniem się w porównaniu z **44,7 % zatrudnionych**

Co roku w działaniach związanych z uczeniem się uczestniczył prawie co drugi młody dorosły (w wieku 25–34 l.), w porównaniu z **mniej niż jedną trzecią** osób w wieku 55–64 l.

Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy według podgrupy (w wieku 25–64 l., z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy, %)



Uwaga: w październiku 2024 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia uzgodniła ramy monitorowania celu w zakresie umiejętności, wykorzystując AES, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy.
Źródło: Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych).

W latach 2023 i 2024 dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych ponownie zaczęły rosnąć w UE, co pomogło gospodarstwom domowym odzyskać siłę nabywczą i zapobiec wzrostowi ubóstwa. Ogólnie dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych rosły szybciej niż PKB, począwszy od II kwartału 2023 r., odwracając spowolnienie obserwowane w poprzednich dwóch latach. Chociaż wynagrodzenia osób samozatrudnionych rosły w umiarkowanym tempie, wynagrodzenia pracowników wzrosły szybciej w IV kwartale 2023 r. i I kwartale 2024 r. Zrekompensowało to z nawiązką wpływ podatków, które zaczęły hamować wzrost dochodów pod koniec 2023 r., po tym, jak w poprzednim roku wywarły pozytywny wpływ, w szczególności

[31] Zob.: ZALECENIE RADY z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności 2022/C 243/02.

w wyniku zastosowania tymczasowych środków związanych z inflacją. Świadczenia społeczne netto zapewniły pewien pozytywny wkład w pierwszej połowie 2024 r.

W 2023 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nieznacznie spadł w UE, również dzięki zdecydowanym środkom z zakresu polityki podjętym w celu złagodzenia negatywnych skutków społecznych wynikających z wysokich kosztów utrzymania. Nadal jednak istnieją wyzwania i znaczne różnice między regionami. W 2023 r. w przybliżeniu co piąta osoba w UE była zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE), natomiast ogólna liczba takich osób spadła o około 1,6 mln w porównaniu z 2019 r. (w porównaniu z celem na 2030 r. zakładającym co najmniej 15 mln). Zróżnicowanie między państwami członkowskimi i w ich obrębie, a także dysproporcje między grupami społecznymi były znaczne, przy czym wyższe ryzyko ubóstwa dotyczyło dzieci, osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób urodzonych poza UE i Romów. Szybkie szacunki Eurostatu odnoszące się do dochodów z 2023 r. wskazują, że wskaźniki AROP w ujęciu średnim w UE oraz w większości państw członkowskich były stabilne. Bezrobocie pozostaje głównym czynnikiem przyczyniającym się do ubóstwa, a świadczenia społeczne nie dotarły do wszystkich gospodarstw domowych w potrzebie. Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczenie ubóstwa nieznacznie się zmniejszył w 2023 r., przy czym istnieją pewne rozbieżności między państwami członkowskimi, co podkreśla znaczenie dalszego intensyfikowania działań na rzecz zapewnienia odpowiedniego wsparcia dochodu i zakresu stosowania. Pomimo poprawy w ostatnich latach praktycznie we wszystkich państwach członkowskich wsparcie dochodu minimalnego zasadniczo nie jest wystarczające, aby wydobyć ludzi z ubóstwa. Wdrożenie zalecenia Rady w sprawie dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie we wszystkich państwach członkowskich ma kluczowe znaczenie dla sprostania temu wyzwaniu[32]. Ubóstwo energetyczne (mierzone na podstawie odsetka osób, które nie są w stanie dostatecznie ogrzać mieszkania) wzrosło w UE w 2023 r. drugi rok z rzędu. Fakt, że wzrost ten był niższy niż w 2022 r., podczas gdy wstrząs spowodowany skokiem cen energii był znacznie wyższy zimą 2022 r. w porównaniu z zimą 2021 r., sugeruje, że nadzwyczajne środki wsparcia przyjęte przez UE i jej państwa członkowskie skutecznie złagodziły skutki tego skoku cen. Oceny skutków dystrybucyjnych reform i inwestycji mają szczególne znaczenie dla uwzględnienia wpływu na zagrożenie ubóstwem i nierówności dochodowe oraz dla kształtowania polityki *ex ante*.

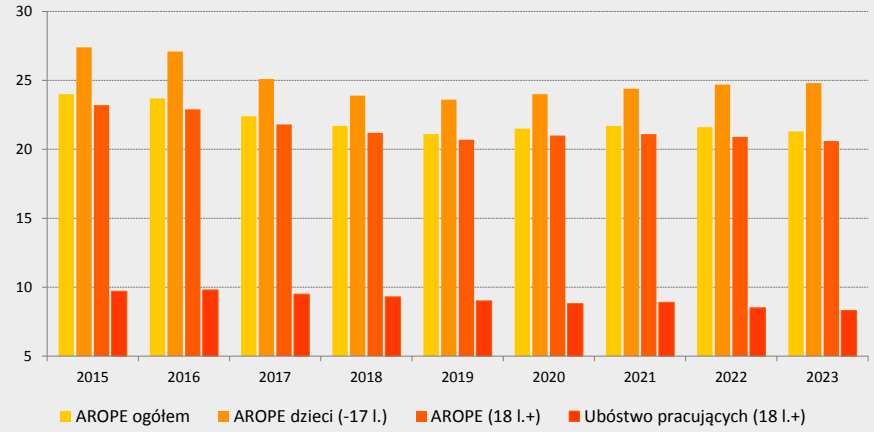
[32] Zalecenie Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie 2023/C 41/01.

Wskaźniki ubóstwa lub wykluczenia społecznego różnią się znacznie w zależności od grupy wiekowej, przy czym często najbardziej zagrożone są dzieci, ale także osoby pracujące

W 2023 r. w UE **jedna na pięć osób** i **jedno na czworo dzieci** były zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym

W 2023 r. w UE **co 12 pracownik był zagrożony ubóstwem**

Wskaźniki zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – w ujęciu ogólnym i w podziale na grupy wiekowe poniżej i powyżej 18 roku życia; wskaźnik ubóstwa pracujących (18+) (%)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2020 r. Szacunkowe wartości na lata 2015–2019 dla pracujących osób zatrudnionych zagrożonych ubóstwem (w wieku co najmniej 18 lat)
Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li02], [ilc_li04], BAEL UE.

Odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE utrzymywał się na zasadniczo stabilnym poziomie, natomiast ich liczba nieznacznie spadła w 2023 r., podczas gdy sytuacja osób z niepełnosprawnościami jeszcze się pogorszyła. W tym roku, po raz pierwszy od czasu pandemii COVID-19, liczba dzieci doświadczających ubóstwa lub wykluczenia społecznego nieznacznie spadła w UE (19,9 mln w porównaniu z około 20 mln w 2022 r.). Prawie co czwarte dziecko w UE jest zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, a ich łączna liczba wzrosła o 0,6 mln w porównaniu z 2019 r., co oznacza oddalenie się od unijnego celu na 2030 r. zakładającego ograniczenie ubóstwa lub wykluczenia społecznego o co najmniej 5 mln. Wydźwignięcie dzieci z ubóstwa i wykluczenia społecznego ma zasadnicze znaczenie dla umożliwienia im pełnego wykorzystania ich potencjału w społeczeństwie i na rynku pracy oraz przerwania cyklu ubóstwa międzypokoleniowego. W tym względzie kluczową rolę odgrywa wdrożenie europejskiej gwarancji dla dzieci[33] we wszystkich państwach członkowskich. Ryzyko ubóstwa lub wykluczenia społecznego jest nadal wysokie również w przypadku osób z niepełnosprawnościami. Wskaźnik AROPE dla tej ostatniej grupy (28,8 % w 2023 r.) był w 2023 r. o 10,8 p.p. wyższy niż w przypadku pozostałej części populacji. Utrzymująca się duża różnica we wskaźnikach zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami i osób bez niepełnosprawności oraz większe prawdopodobieństwo wczesnego zakończenia nauki przez osoby należące do tej pierwszej grupy są ściśle związane z wyższym zagrożeniem ubóstwem odnotowywanym w statystykach w przypadku tych osób.

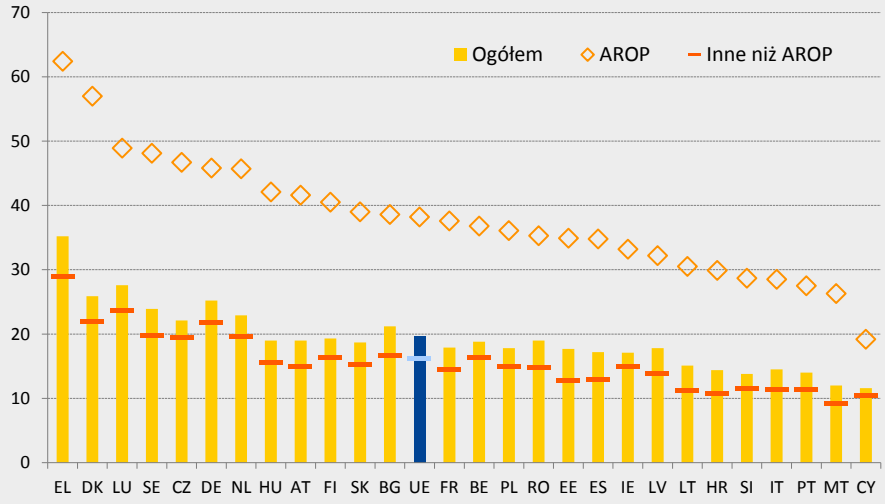
[33] Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci (Dz.U. L 223 z 22.6.2021, s. 14).

Gospodarstwa domowe doświadczające ubóstwa przeznaczają znaczną część swoich dochodów do dyspozycji na wydatki mieszkaniowe, przy czym w poszczególnych państwach członkowskich występują znaczne różnice

W 2023 r. w **ponad jednej trzeciej państw członkowskich** gospodarstwa domowe przeznaczały **około jednej piątej lub ponad jedną piątą swojego dochodu do dyspozycji na wydatki mieszkaniowe**

Gospodarstwa domowe zagrożone ubóstwem były w niemal wszystkich państwach członkowskich **dwukrotnie częściej przeciążone wydatkami mieszkaniowymi**

Udział wydatków mieszkaniowych w dochodach do dyspozycji gospodarstw domowych, 2023 r. (%)



Źródło: Eurostat [ilc_mded01].

Dostęp do mieszkań socjalnych lub pomocy mieszkaniowej dobrej jakości dla osób potrzebujących jest jednym z kluczowych priorytetów UE. Dostęp do mieszkań ma zasadnicze znaczenie dla ochrony przed zagrożeniem ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz dla zapewnienia dostępu do edukacji i zatrudnienia, a jednocześnie wpływa na mobilność zawodową w państwach członkowskich i na jednolitym rynku UE. Wydatki mieszkaniowe obciążają budżety gospodarstw domowych w UE, dotykając szczególnie te, które już są zagrożone ubóstwem. W 2023 r. prawie połowa gospodarstw domowych w UE uznała je za „obciążenie finansowe". Jednocześnie aż 8,9 % ludności UE żyło w gospodarstwach domowych, w których całkowite wydatki mieszkaniowe stanowiły ponad 40 % łącznego dochodu do dyspozycji gospodarstwa domowego, a więc w gospodarstwach domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi. Wskaźnik ten wyniósł 33,5 % w przypadku osób już zagrożonych ubóstwem. Przystępność cenowa mieszkań, zwłaszcza w dużych miastach UE, pogorszyła się wskutek wzrostu czynszów i cen nieruchomości, który przewyższa wzrost dochodów. Ponadto liczba dostępnych mieszkań socjalnych w wielu krajach jest niewystarczająca, aby zaspokoić potrzeby, ponieważ zasób mieszkaniowy maleje, a listy oczekujących są długie. Najważniejsze bariery dla inwestycji w mieszkalnictwo socjalne dotyczą ogólnych przeszkód w sektorze budowlanym, takich jak procedury wydawania pozwoleń i kwestie dotyczące użytkowania gruntów, ograniczenia budżetowe, dostęp do finansowania i dostępność wykwalifikowanej siły roboczej. Ponadto najpoważniejszym wyzwaniem związanym z dostępem do mieszkań jest bezdomność, którą dodatkowo pogłębiają rosnące koszty utrzymania. W ciągu ostatnich 12 miesięcy ponad jedna czwarta osób w wieku 30–54 l. zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zgłaszała trudności z wynajmem. Państwa członkowskie wdrożyły już różne reformy

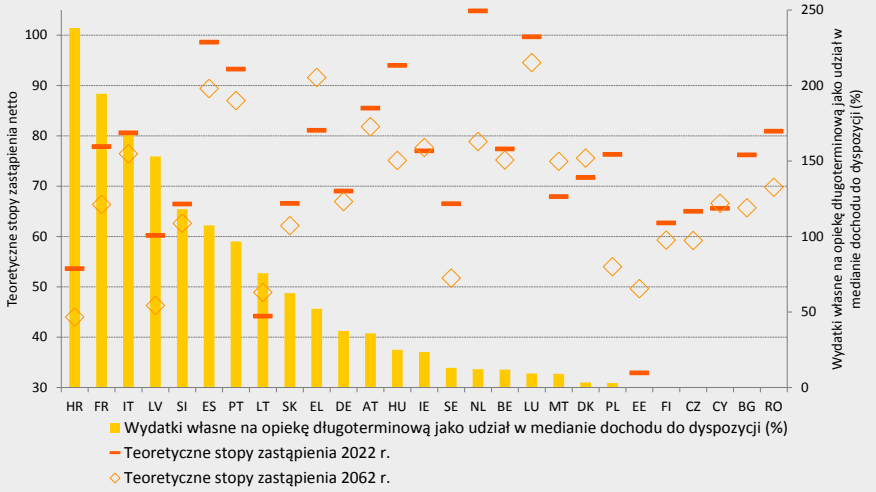
regulacyjne i pozaregulacyjne oraz programy inwestycyjne, aby zwiększyć przystępność cenową mieszkań i zasoby mieszkań socjalnych. Fundusze UE mogą wspierać wdrażanie tych reform i inwestycji.

Przewiduje się, że koszty opieki długoterminowej będą dalej rosły, natomiast stopy zastąpienia emerytur obniżą się

Wydatki własne na opiekę długoterminową przekroczyły medianę dochodu do dyspozycji osób potrzebujących opieki w jednej piątej państw członkowskich UE

Przewidywane obniżenie stóp zastąpienia emerytur prawdopodobnie zwiększy obciążenie związane z wysokimi kosztami opieki długoterminowej

Teoretyczne stopy zastąpienia emerytur netto, 2022 r., 2062 r. (mężczyźni, p.p.); wydatki własne na opiekę długoterminową domową jako udział w medianie dochodu do dyspozycji (%)



Uwaga: teoretyczne stopy zastąpienia emerytur dotyczą 40-letniej kariery zawodowej kończącej się w wieku emerytalnym w przypadku osób o średnich dochodach w 2022 r. i 2062 r. Wydatki własne na opiekę długoterminową dotyczą osoby o poważnych potrzebach, po otrzymaniu wsparcia publicznego. Szczegółowe informacje na temat metodyki przedstawiono w uwagach do wykresu w ramce nr 7 dotyczącej filaru.
Źródło: obliczenia własne Komisji na podstawie danych OECD i państw członkowskich. Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2024 r. i analiza OECD oparta na kwestionariuszu OECD dotyczącym ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej, SHARE (edycja 8., 2019 r., z wyjątkiem PT, która odnosi się do edycji 6., 2015 r.) i TILDA (edycja 3., 2015 r.).

Modernizacja systemów ochrony socjalnej może przyczynić się do wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu dzięki odpowiedniej i zrównoważonej ochronie socjalnej i usługom socjalnym. Pomimo pewnej poprawy w ciągu ostatnich kilku lat dostęp do ochrony socjalnej pozostaje zróżnicowany w poszczególnych państwach członkowskich. Należy usprawnić wdrażanie zalecenia Rady z 2019 r. w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej[34], aby sprostać utrzymującym się wyzwaniom strukturalnym. W tym kontekście istotne jest zapewnienie przejrzystości i uproszczenia dostępu do ochrony socjalnej. Rozwiązania cyfrowe mogą przyczynić się do poprawy przejrzystości, wydajności i skuteczności w dostępie do ochrony socjalnej, ale istnieje potrzeba uniknięcia zwiększonego ryzyka przepaści cyfrowej. W starzejącym się społeczeństwie zapewnienie adekwatności i stabilności fiskalnej emerytur i opieki długoterminowej wymaga szerokiej kombinacji środków z różnych dziedzin polityki, które obejmują inwestowanie w aktywne starzenie się w dobrym zdrowiu, przedłużanie okresu aktywności zawodowej oraz wspieranie dostosowanej i elastycznej organizacji pracy, a także skutecznych i wydajnych systemów emerytalnych i opieki długoterminowej. Nierówności społeczno-gospodarcze, a także wzrost

[34] Zalecenie Rady z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej 2019/C 387/01.

liczby niestandardowych form zatrudnienia również stanowią coraz większe wyzwania w związku ze wzrostem długowieczności. Przewiduje się, że w ciągu najbliższych czterdziestu lat stopy zastąpienia emerytur[35] będą się zmniejszać, natomiast zapotrzebowanie na opiekę długoterminową prawdopodobnie wzrośnie. Adekwatne emerytury będą w coraz większym stopniu zależeć od dłuższej kariery zawodowej. Jednocześnie niższe emerytury utrudniłyby również pokrycie wydatków własnych na opiekę długoterminową. Wydatki te mogą być bardzo wysokie w przypadku osób o poważnych potrzebach w zakresie opieki, przy czym między państwami UE występują duże różnice w tym zakresie. Przewiduje się, że w dłuższej perspektywie zmiany demograficzne doprowadzą do wzrostu liczby osób potencjalnie potrzebujących opieki długoterminowej o 6,6 mln do 2050 r.[36], co pogłębi obecne wyzwania strukturalne związane z dostępnością, przystępnością cenową i jakością opieki długoterminowej. W tym kontekście w zaleceniu Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej[37] zwrócono się do państw członkowskich o zapewnienie odpowiednich usług opieki długoterminowej, a także wysokiej jakości zatrudnienia i sprawiedliwych warunków pracy w sektorze opieki, z uwzględnieniem zapotrzebowania na umiejętności pracowników, przy jednoczesnym wspieraniu opiekunów nieformalnych. W konkluzjach Rady z czerwca 2024 r. w sprawie adekwatności emerytur[38] potwierdzono potrzebę prowadzenia dalszych reform, w tym poprzez zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy, poprawę dostępu wszystkich osób do systemów ochrony socjalnej i składek na nie oraz zwiększenie dostępu do wysokiej jakości i przystępnej cenowo opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Ponadto w konkluzjach Rady w sprawie wyzwań w zakresie stabilności fiskalnej związanej ze starzejącymi się społeczeństwami potwierdzono potrzebę dalszego zajmowania się gospodarczymi i budżetowymi konsekwencjami starzenia się społeczeństwa, w tym poprzez dbanie o zdrowe finanse publiczne, zwiększenie wydajności oraz wskaźników uczestnictwa i zatrudnienia, a także dostosowanie systemów emerytalnych, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej do tych wyzwań[39].

Dobrze funkcjonujący dialog społeczny i rokowania zbiorowe mają kluczowe znaczenie dla poprawy warunków pracy i łagodzenia niedoborów siły roboczej. Na szczycie partnerów społecznych w Val Duchesse 31 stycznia 2024 r. Komisja, prezydencja belgijska i międzybranżowi partnerzy społeczni podpisali trójstronną deklarację na rzecz prężnego europejskiego dialogu społecznego. Deklaracja ta stanowi wyraz odnowionego zobowiązania do wzmocnienia dialogu społecznego na szczeblu UE i do łączenia sił w stawianiu czoła najważniejszym wyzwaniom, z którymi mierzą się nasze gospodarki i rynki pracy[40]. Regularny dialog i konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego mają również zasadnicze znaczenie dla realizacji skutecznych i inkluzywnych polityk. Jak przyznano w deklaracji w sprawie przyszłości Europejskiego filaru praw socjalnych przyjętej w La Hulpe w 2024 r., społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w walce

[35] Teoretyczne stopy zastąpienia pozwalają zmierzyć, jak kształtuje się relacja hipotetycznego dochodu emerytalnego emeryta w pierwszym roku po przejściu na emeryturę do jego zarobków bezpośrednio przed przejściem na emeryturę.

[36] Zgodnie z prognozami zawartymi w scenariuszu bazowym. Zob.: Komisja Europejska, DG ECFIN (2024), Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2022–2070), Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

[37] Zob. 2022/C 476/01.

[38] Zob. konkluzje Rady w sprawie adekwatności emerytur z dnia 20 czerwca 2024 r., 11398/24.

[39] Zob. Konkluzje Rady z dnia 14 maja 2024 r., 9159/24.

[40] Zob.: Trójstronna deklaracja na rzecz prężnego europejskiego dialogu społecznego.

z wykluczeniem społecznym i nierównościami oraz w odniesieniu do polityki dotyczącej niedostatecznie reprezentowanych i słabszych grup społecznych. Na szczeblu UE partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego są aktywnie zaangażowani w europejski semestr, prowadząc regularną wymianę poglądów i dyskusje tematyczne na temat obszarów o szczególnym znaczeniu.

Państwa członkowskie powinny podjąć działania w celu sprostania wyzwaniom związanym z zatrudnieniem, umiejętnościami i polityką społeczną określonym w niniejszym wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu. W szczególności – zgodnie z wytycznymi dotyczącymi polityki zatrudnienia – państwa członkowskie zachęca się, aby:

- wzmocniły działania w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji osób dorosłych w celu zapewnienia konkurencyjności, rozwiązania problemu niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, dostosowania się do zmieniających się perspektyw i sytuacji na rynku pracy oraz wspierania zielonej i cyfrowej transformacji – w tym w drodze zintegrowanego korzystania z narzędzi gromadzenia informacji na temat umiejętności; skuteczniejszego zapewniania indywidualnych uprawnień do szkoleń, np. 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;
- wzmacniały aktywną politykę rynku pracy oraz zwiększały zdolności i skuteczność publicznych służb zatrudnienia – w tym przez inwestowanie w infrastrukturę i usługi cyfrowe, sprawniejsze poradnictwo i doradztwo zawodowe, gromadzenie informacji na temat umiejętności i szkolenie personelu – aby wspomóc tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy i zmianę pracy;
- propagowały – zgodnie z prawem krajowym lub praktykami krajowymi oraz z pełnym poszanowaniem roli i autonomii partnerów społecznych – dynamikę płac, która łagodzi utratę siły nabywczej, w szczególności w przypadku pracowników nisko opłacanych, przy jednoczesnym propagowaniu pozytywnej konwergencji społecznej, uwzględnieniu zmian w produktywności, tworzeniu miejsc pracy o wysokiej jakości oraz zapewnieniu ochrony konkurencyjności;
- zapewniły dostępność systemów wsparcia zaprojektowanych w taki sposób, by zachować i dalej rozwijać kapitał ludzki, dzięki podnoszeniu i zmianie kwalifikacji, aby w razie potrzeby wspierać procesy sprawiedliwej restrukturyzacji, ułatwiać zmiany pracy i pomagać w modernizacji gospodarki;
- zapewniły wsparcie pracownikom i gospodarstwom domowym najbardziej dotkniętym skutkami gospodarczymi i społecznymi przystosowania się do zmiany klimatu oraz nowymi zielonymi i cyfrowymi technologiami, w szczególności pracownikom i gospodarstwom domowym znajdującym się w trudnej sytuacji, w tym za pośrednictwem służb zatrudnienia i z wykorzystaniem środków w zakresie szkolenia, za sprawą dobrze zaprojektowanych, ukierunkowanych i terminowych programów zatrudnienia, zachęt do zatrudniania i zmiany pracy, zapewnienia odpowiedniego bezpieczeństwa dochodów z zastosowaniem podejścia opartego na aktywnym włączeniu oraz propagowania przedsiębiorczości zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej;
- propagowały mobilność w UE i rozważyły przyciąganie wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania

i egzekwowania praw pracowniczych i socjalnych, jak również ukierunkowaniu obywateli państw trzecich przybywających do UE za pośrednictwem legalnych ścieżek migracji na zawody, w których występują niedobory, i wspieraniu skutecznej polityki integracyjnej, z zachowaniem pełnej komplementarności z wykorzystaniem potencjału talentów wewnątrz Unii;

- dostosowały regulację rynku pracy, system podatkowy i system zabezpieczenia społecznego, aby ograniczyć segmentację rynków pracy i różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy, oraz wspierały tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, w tym za pomocą potencjalnego zmniejszenia klina podatkowego w szczególności w przypadku pracowników nisko opłacanych, bez utrudniania zmiany na lepiej płatne miejsca pracy i odejścia od opodatkowania pracy na rzecz podatków ekologicznych;
- zapewniały zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowiska pracy;
- promowały rokowania zbiorowe i dialog społeczny zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie wzmacniania dialogu społecznego, a także terminowe i znaczące zaangażowanie partnerów społecznych w kształtowanie odpowiedniej polityki na szczeblu krajowym i unijnym, w tym w odniesieniu do wdrażania planów odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich oraz w kontekście europejskiego semestru;
- zwiększały perspektywy osób młodych na rynku pracy – m.in. przez integracyjne kształcenie i szkolenie zawodowe wysokiej jakości oraz szkolnictwo wyższe, ukierunkowane wsparcie służb zatrudnienia (obejmujące mentoring, poradnictwo i doradztwo) oraz wysokiej jakości przygotowanie zawodowe i staże, zgodnie ze wzmocnioną gwarancją dla młodzieży;
- wspierały równość w szkolnictwie wyższym, jego jakość oraz dopasowanie do potrzeb rynku pracy, a także automatyczne uznawanie kwalifikacji, aby zaradzić niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej i niedopasowaniu umiejętności, w tym poprzez zwiększenie liczby absolwentów w niektórych dyscyplinach STEM, zmniejszenie zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn oraz wspieranie uniwersytetów, aby stawały się podmiotami zaangażowanymi w zmiany w ramach zielonej i cyfrowej transformacji;
- zapewniały niedyskryminację, propagowały równość płci, dążyły do lepszego uwzględniania aspektu płci i wspierały uczestnictwo kobiet oraz grup defaworyzowanych w rynku pracy w drodze propagowania równych szans i rozwoju kariery, zapewnienia równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości, przejrzystości w strukturach wynagrodzeń oraz propagowania godzenia życia zawodowego, rodzinnego i prywatnego – w tym przez dostęp do przystępnych cenowo usług opieki (wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz opieki długoterminowej), oraz zapewnienie rodzicom i innym opiekunom nieformalnym dostępu do urlopu ze względów rodzinnych i elastycznej organizacji pracy, zgodnie z europejską strategią w dziedzinie opieki;
- wspierały równe szanse dla dzieci w celu rozwiązania problemu wysokiego poziomu ubóstwa dzieci i jak najlepszego wykorzystania zasobów unijnych i krajowych; przyspieszyły wdrażanie europejskiej gwarancji dla dzieci, w tym za sprawą zapewnienia przystępnej cenowo, dobrej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz rozwiązania problemu wczesnego kończenia nauki i niedoboru nauczycieli; wspierały dostęp dzieci i osób młodych z grup defaworyzowanych i regionów oddalonych do dobrej jakości edukacji i działały na rzecz polepszenia ich efektów uczenia się oraz propagowały szkolenia na wszystkich poziomach kwalifikacji;

- przyjęły kompleksowe środki ukierunkowane na poprawę umiejętności podstawowych, a w szerszym ujęciu na rozwój kompetencji kluczowych (w tym umiejętności przekrojowych) uczniów, oraz stawiały czoła wyzwaniom strukturalnym związanym ze skutecznością i równością systemów kształcenia i szkolenia, w tym poprzez skuteczne podejścia do nauczania, uczenia się i oceny, wspieranie praktyki zawodowej pracowników pedagogicznych i członków kadry kierowniczej szkoły, promowanie wspierających środowisk edukacyjnych, oferowanie ukierunkowanego wsparcia defaworyzowanym szkołom i osobom uczącym się oraz rozwiązanie problemu niedoboru nauczycieli i zwiększenie atrakcyjności zawodu nauczyciela (również poprzez tworzenie atrakcyjnych ram kariery zawodowej, wspieranie pracowników pedagogicznych przez cały okres ich kariery zawodowej oraz odpowiednie wspieranie nauczycieli na obszarach defaworyzowanych, wiejskich i oddalonych);
- podnosiły umiejętności i kompetencje cyfrowe uczniów i osób dorosłych w każdym wieku, wspierały umiejętności krytycznego myślenia i korzystania z mediów 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;
- zapewniały odpowiednią i trwałą ochronę socjalną dla wszystkich, zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie dostępu do ochrony socjalnej; zwiększyły ochronę osób objętych ochroną w niewystarczającym stopniu, takich jak pracownicy wykonujący pracę w ramach niestandardowych form zatrudnienia, w tym za pośrednictwem platform internetowych, oraz osoby samozatrudnione; poprawiły adekwatność świadczeń, możliwość przenoszenia praw i dostępu do wysokiej jakości usług przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności finansów publicznych, a także skutecznie wspierały integrację osób zdolnych do pracy na rynku pracy;
- opracowały i wzmacniały programy dochodu minimalnego zapewniające adekwatne wsparcie oraz stosowały podejście oparte na aktywnym włączeniu, zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie, a także ułatwiały dostęp do niezbędnych usług, w tym energii, zwłaszcza dla gospodarstw domowych o niskich dochodach i znajdujących się w trudnej sytuacji;
- 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, szkolenia i zajęć w szkole, jak również skuteczny dostęp do zdrowego odżywiania i odpowiednich warunków mieszkaniowych zgodnie z gwarancją dla dzieci i odnośnymi krajowymi planami działania;
- w stosownych przypadkach wspierały dostęp do mieszkań o dobrej jakości i po przystępnych cenach, mieszkań socjalnych lub pomocy mieszkaniowej; zajęły się problemem bezdomności jako najbardziej skrajnej formy ubóstwa; propagowały renowację budynków mieszkalnych i socjalnych, a także zintegrowane usługi społeczne;
- inwestowały w zdolności systemu opieki zdrowotnej, w tym w zakresie profilaktyki i podstawowej opieki zdrowotnej oraz zdolności w zakresie zdrowia publicznego,

koordynacji opieki, personelu medycznego oraz korzystania z e-zdrowia i AI; w stosownych przypadkach ograniczały wydatki własne na opiekę; poprawiały zasięg opieki zdrowotnej oraz propagowały lepsze warunki pracy, a także podnoszenie kwalifikacji i zmianę kwalifikacji pracowników służby zdrowia;

- usprawniły świadczenie dobrych jakościowo, przystępnych cenowo i trwałych usług opieki długoterminowej, zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej;
- 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 EFS+, EFRR, FST, Instrumentu Wsparcia Technicznego oraz RRF, zapewnia państwom członkowskim wsparcie służące intensyfikacji środków z zakresu polityki w tych dziedzinach.

ROZDZIAŁ 1. OGÓLNY ZARYS TENDENCJI NA RYNKU PRACY ORAZ TENDENCJI SPOŁECZNYCH, POSTĘPY W REALIZACJI CELÓW NA 2030 R. ORAZ KLUCZOWE USTALENIA HORYZONTALNE DOTYCZĄCE KONWERGENCJI SPOŁECZNEJ

1.1 Kluczowe tendencje na rynku pracy

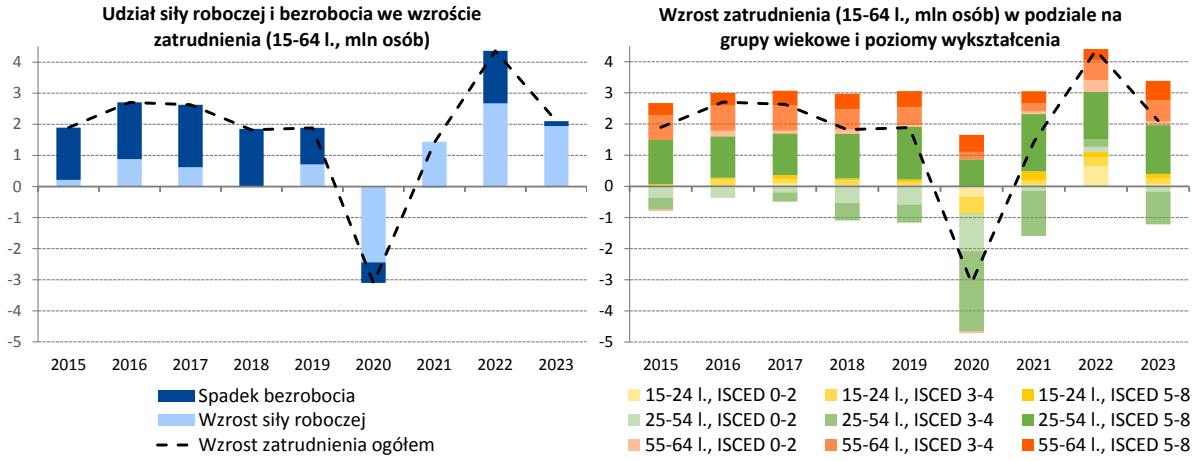
Pomimo trudnej sytuacji gospodarczej w 2023 r. zatrudnienie w UE nadal dynamicznie rosło w większości sektorów, choć tempo nie było już tak imponujące jak w roku poprzednim. Zatrudnienie wzrosło o 2,4 mln osób do łącznej liczby 217,5 mln osób. W tym kontekście wskaźnik zatrudnienia (w grupie wiekowej 20–64 l.[41]) osiągnął nowy rekordowo wysoki poziom 75,3 %, po czym wzrósł do 75,8 % w II kwartale 2024 r. Po szybkim ożywieniu gospodarczym po pandemii w 2022 r. (+2,3 %) roczna stopa wzrostu wniosła 1,1 %, co świadczy o powrocie do średnich sprzed pandemii COVID-19 (2013–2019). Wzrost zatrudnienia był stosunkowo zrównoważony we wszystkich sektorach i w większości z nich – z kilkoma wyjątkami – mieścił się w przedziale od 0,9 % do 1,7 %. W sektorze ICT zatrudnienie zwiększyło się o 4,3 %, co odzwierciedla silną długoterminową tendencję i trwającą transformację cyfrową. Z kolei zatrudnienie w przemyśle zasadniczo utrzymywało się na stałym poziomie (+0,1 %). W sektorze rolnym odnotowano najpoważniejszy spadek – o 1,9 %, który odpowiada tendencji długoterminowej w tym sektorze. Po utracie niemal 18 % pracowników podczas kryzysu związanego z COVID-19 zatrudnienie w sektorze zakwaterowania i usług gastronomicznych wzrosło o 5,6 % w 2023 r., a tym samym po raz pierwszy przekroczyło szczytowy poziom sprzed pandemii. Natomiast w sektorze budowlanym zatrudnienie nie powróciło jeszcze w pełni do poziomów sprzed kryzysu finansowego, pomimo większego nacisku na mieszkalnictwo i zielone renowacje. W przyszłości przewiduje się, że wzrost zatrudnienia wyniesie 0,8 % w 2024 r., 0,6 % w 2025 r. i 0,5 % w 2026 r.[42]

[41] O ile nie wskazano inaczej, w rozdziale 1 w odniesieniu do „wskaźnika zatrudnienia” zawsze przyjmuje się grupę wiekową 20–64 l.

[42] Na podstawie prognozy gospodarczej Komisji Europejskiej z jesieni 2024 r. (15 listopada 2024 r.).

Wykres 1.1.1: Wzrost zatrudnienia w 2023 r. wynikał ze zwiększenia liczebności siły roboczej, do którego przyczynili się głównie pracownicy dobrze wykształceni i pracownicy w starszym wieku

Wzrost zatrudnienia (w grupie wiekowej 15–64 l.) w podziale na wzrost siły roboczej i spadek bezrobocia, a także według różnych grup wiekowych i poziomów wykształcenia



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Eurostatu [lfsa_agan], [lfsa_ugan], [lfsa_egaed].

W kontekście historycznie niskiego bezrobocia i malejącej liczby ludności w wieku produkcyjnym wzrost zatrudnienia wynikał przede wszystkim z rosnących zasobów siły roboczej, przy czym odnotowano znaczny udział obywateli państw trzecich i pracowników w starszym wieku. Po rekordowo niskim poziomie w 2022 r. stopa bezrobocia w UE[43] spadła o 0,1 p.p. do 6,1 % w 2023 r. w ujęciu rocznym i we wrześniu 2024 r. osiągnęła 5,9 %. Mimo że spadek bezrobocia był główną siłą napędową wzrostu zatrudnienia przed pandemią COVID-19 (2015–2019), niski poziom bezrobocia sprawił, że głównym źródłem obecnego i przyszłego wzrostu zatrudnienia stał się wzrost siły roboczej. W 2023 r. wzrost zatrudnienia w grupie wiekowej 15–64 l. można było w ok. 92 % przypisać zwiększeniu liczebności siły roboczej (przy czym niecałe 8 % wynikało z niższego poziomu bezrobocia). Przyczyniła się do tego w dużej mierze grupa pracowników w wieku 25–54 l. z wykształceniem wyższym, z których wielu było obywatelami państw trzecich, a także pracownicy w starszym wieku (55–64 l.) z wykształceniem średnim lub wyższym – zob. wykres 1.1.1. Tendencja ta odpowiada rosnącej profesjonalizacji i stopniowej realokacji zatrudnienia do zawodów wymagających wysokich kwalifikacji. Jednocześnie w państwach członkowskich utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne, przy czym wskaźniki zatrudnienia są stale niższe w regionach najbardziej oddalonych i na wielu obszarach wiejskich.

Wyniki na rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych stale się poprawiają, choć mogą być jeszcze lepsze. W przypadku pracowników w starszym wieku, osób młodych i osób o niskich umiejętnościach, a także kobiet, obywateli państw trzecich i osób z niepełnosprawnościami wskaźnik zatrudnienia i współczynnik aktywności zawodowej (w grupie wiekowej 15–64 l.) nadal są znacznie niższe od średnich w UE (odpowiednio 75,3 % i 75,0 % w 2023 r.). Ponadto stopa bezrobocia osób młodych, osób o niskich umiejętnościach i obywateli państw trzecich jest około dwukrotnie wyższa od średniej UE. Widoczna jest jednak poprawa w niemal wszystkich grupach. W przypadku populacji osób w wieku 55–64

[43] O ile nie wskazano inaczej, w rozdziale 1 w odniesieniu do wskaźnika „stopa bezrobocia" zawsze przyjmuje się grupę wiekową 15–74 l.

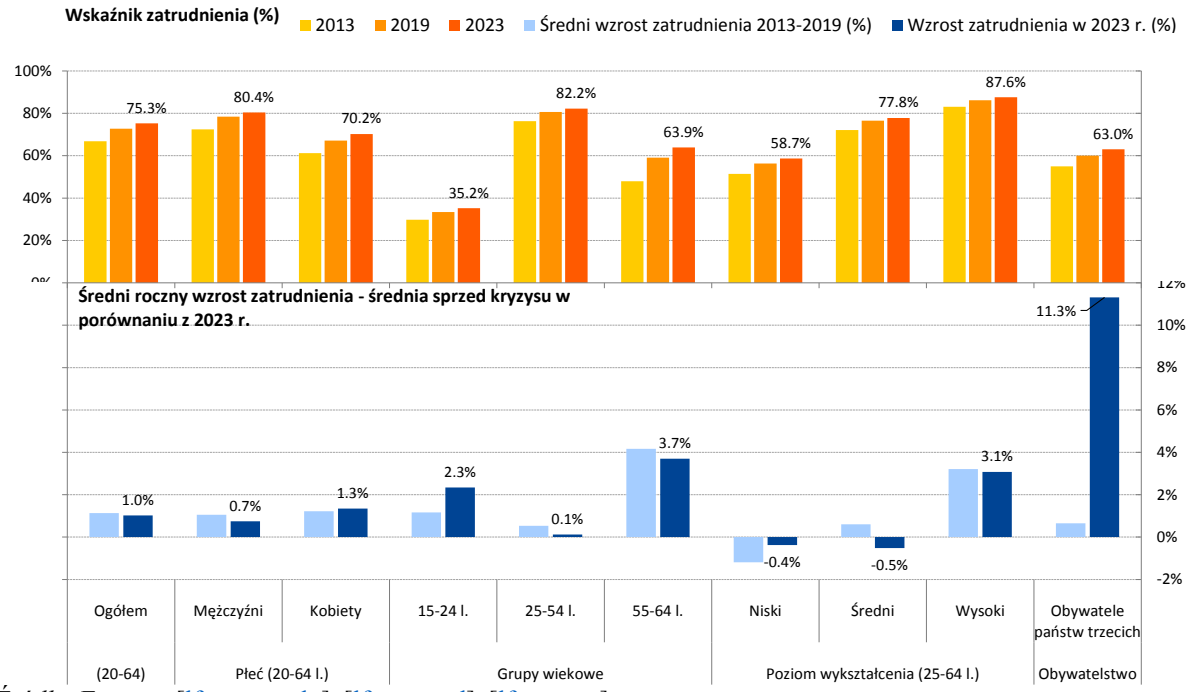
l., która w ciągu ostatnich dwudziestu lat rosła szybciej niż jakakolwiek inna grupa wiekowa, odnotowano dynamiczny wzrost uczestnictwa w rynku pracy – w 2023 r. osiągnęło ono poziom 67,0 %, częściowo ze względu na wydłużenie średniego trwania życia, poprawę opieki zdrowotnej i wyższy wiek emerytalny. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia tych osób również wzrósł do 63,9 %, a ich udział w zatrudnieniu ogółem wzrósł niemal dwukrotnie (z 10 % w 2003 r. do blisko 20 % w 2023 r.). W 2023 r. współczynnik aktywności zawodowej osób młodych (w wieku 15–24 l.) (41,2 %) i wskaźnik zatrudnienia (35,2 %) powróciły do poziomów sprzed kryzysu finansowego z 2008 r., a odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET, 15–29 l.) osiągnął kolejny rekordowo niski poziom 11,2 %. Ponadto w 2023 r. nadal utrzymywała się długoterminowa tendencja spadkowa w odniesieniu do luki w uczestnictwie i zatrudnieniu ze względu na płeć – obecnie wartości te wynoszą ogółem 10,4 p.p. i 10,2 p.p., ale nadal są ponad dwukrotnie wyższe w przypadku obywateli państw trzecich i osób o niskich umiejętnościach. Osoby z wykształceniem wyższym mają zdecydowanie najwyższy wskaźnik zatrudnienia (86,3 % w 2023 r.) i nadal w znacznym stopniu przyczyniają się do wzrostu zatrudnienia[44], czemu sprzyja rosnący udział w populacji. W 2023 r. wskaźniki zatrudnienia wzrosły jednak w przypadku osób na wszystkich poziomach wykształcenia, przy czym różnica między wskaźnikami zatrudnienia osób (w wieku 25–64 l.) osiągających wysokie i niskie wyniki kształcenia zmniejszyła się do nadal znacznego poziomu 28,0 p.p. W ciągu ostatnich dwóch lat odnotowano wyjątkowo duży wzrost liczby obywateli państw trzecich zatrudnionych w UE, przy czym prawie trzy czwarte z nich to obywatele Ukrainy[45], a 40 % – osoby wysoko wykształcone. Stanowiło to ponad połowę wzrostu siły roboczej w latach 2022 i 2023, mimo że obywatele państw trzecich nadal stanowią zaledwie 6,7 % ludności w wieku produkcyjnym (wzrost w porównaniu z 5,7 % w 2021 r.). W ich przypadku współczynnik aktywności zawodowej wzrósł do 68,5 %, a wskaźnik zatrudnienia osiągnął 63,0 %. Tymczasem luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami nieznacznie wzrosła o 0,1 p.p. w 2023 r. (o 4,1 p.p. więcej w przypadku mężczyzn niż kobiet), po rekordowo niskim poziomie 21,4 p.p. w 2022 r.

[44] Wzrost zatrudnienia o +3,1 % w przypadku osób o wysokich umiejętnościach w porównaniu z -0,5 % w przypadku osób o średnich umiejętnościach i -0,4 % w przypadku osób o niskich umiejętnościach w 2023 r. Określenie „o niskich umiejętnościach" odnosi się do osób z wykształceniem niższym niż wykształcenie podstawowe i wykształcenie średnie I stopnia (poziomy ISCED 0-2). Określenie „o średnich umiejętnościach" odnosi się do wykształcenia średniego II stopnia i wykształcenia policealnego (poziomy ISCED 3-4).

[45] Zgodnie z szacunkami, zob. ramka 1 w: Komisja Europejska, Labour Market and Wage Developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

Wykres 1.1.2: Wyniki na rynku pracy poprawiły się w przypadku większości grup niedostatecznie reprezentowanych

Wyniki w zakresie zatrudnienia w UE-27 według płci, grupy wiekowej, poziomu wykształcenia i obywatelstwa



Źródło: Eurostat [lfsa_ergaedn], [lfsa_egaed], [lfsa_egan].

Odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy pozostaje znacznie niższy niż przed pandemią, ale podobny wynik można zaobserwować w przypadku liczby przepracowanych godzin przypadającej na osobę. W 2023 r. łączna liczba przepracowanych godzin zwiększyła się o 0,9 %, co stanowi wzrost nieznacznie poniżej wzrostu całkowitego zatrudnienia wynoszącego 1,1 %, kontynuując długoterminowy spadek liczby przepracowanych godzin na osobę zatrudnioną (głównym wyjątkiem jest sektor rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa). Tendencja ta wynika przede wszystkim z malejącej liczby godzin przepracowanych w ramach pełnego wymiaru czasu pracy. Chociaż odsetek osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (w wieku 20–64 l.) wzrósł do 17,1 % w 2023 r., utrzymuje się na historycznie niskim poziomie. W 2023 r. 15,2 % pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy wyraziło chęć pracy w większym wymiarze godzin, co oznacza spadek z 16,0 % w 2022 r. i 22,5 % dziesięć lat wcześniej. Ponadto umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy są nadal 3,6 razy bardziej powszechne wśród kobiet niż wśród mężczyzn, chociaż w przypadku kobiet rzadziej mają charakter wymuszony (odpowiednio 13,3 % wobec 20,8 % w przypadku mężczyzn w 2023 r.). Jednocześnie w 2023 r. odsetek osób zatrudnionych na czas określony spadł do najniższego dotychczas odnotowanego poziomu (10,6 %). Ten rodzaj zatrudnienia dotyczył głównie pracowników fizycznych o niskich umiejętnościach, osób z wykształceniem średnim I stopnia lub niezawodowym wykształceniem średnim (II stopnia) oraz obywateli państw trzecich. Większość (54,9 %) wszystkich pracowników zatrudnionych na czas określony była zatrudniona w oparciu o takie umowy, ponieważ nie byli w stanie uzyskać zatrudnienia na czas nieokreślony.

Niedobory siły roboczej i kwalifikacji utrzymują się na wysokim poziomie, co hamuje wzrost wydajności i konkurencyjność, chociaż spowolnienie gospodarcze, lepsze dopasowywanie umiejętności i zwiększona imigracja obywateli państw trzecich w wieku produkcyjnym przyczyniły się do ich ograniczenia w pewnym stopniu. W szczytowym

momencie w 2022 r. ponad jedna trzecia przedsiębiorstw w całej UE zgłaszała niedobory siły roboczej jako jeden z czynników ograniczających ich produkcję[46]. Chociaż odsetek ten zmniejszył się w 2023 r., w październiku 2024 r. pozostawał na poziomie 18 %, a zatem nadal stanowi wyzwanie dla europejskiej konkurencyjności. Wskaźnik wakatów osiągnął najwyższy poziom 3,0 % w 2022 r., a następnie spadł do 2,8 % w 2023 r. i do 2,4 % w II kwartale 2024 r., co wynikało ze słabszego wzrostu gospodarczego i stonowanych prognoz dotyczących zatrudnienia. Wskaźnik ten pozostaje na niemal dwukrotnie wyższym poziomie niż dziesięć lat temu, ale niektóre czynniki powodujące niedobory siły roboczej wydają się ustępować. Spadek liczby wolnych miejsc pracy przy stabilnym bezrobociu może sugerować większą skuteczność kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia, czemu towarzyszyć może zmniejszenie zarówno niedopasowania edukacji do rynku pracy (mierzonego na podstawie wskaźników niedopasowania umiejętności w wymiarze makroekonomicznym[47] i nadmiernych kwalifikacji) oraz niedopasowania sektorowego (mierzonego na podstawie wariancji wskaźników wakatów w poszczególnych sektorach), ale może to być również zjawisko cykliczne, ponieważ wskaźniki wakatów zazwyczaj reagują na zmiany gospodarcze szybciej niż bezrobocie. W 2023 r. największy spadek wskaźnika wakatów odnotowano w sektorach o wskaźnikach wakatów powyżej średniej (usługi związane z zakwaterowaniem i usługi gastronomiczne, ICT, budownictwo, wsparcie administracyjne, a także działalność profesjonalna, naukowa i techniczna), natomiast najniższe wskaźniki wakatów nadal występowały w sektorach górnictwa i dostaw energii. Napływ obywateli państw trzecich w wieku produkcyjnym przyczynił się również do zmniejszenia niedoborów siły roboczej i kwalifikacji w 2023 r. Wiele z tych niedoborów siły roboczej i kwalifikacji ma jednak charakter strukturalny i wynika ze zmiany popytu na pracę w związku z dwojaką transformacją i starzeniem się społeczeństwa. Problem ten należy rozwiązać poprzez ukierunkowane polityki w zakresie kwalifikacji, aktywizacji, mobilności pracowników i migracji[48].

W 2023 r. wzrost płac nadal był silny i napędzały go również niedobory siły roboczej, ale nadal wyprzedzała go inflacja. W sytuacji kurczących się zasobów pracy nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika wzrosło o 4,9 % w 2022 r. i o 6,1 % w 2023 r. Nie udało się jednak nadążyć za inflacją, co doprowadziło do spadku płac realnych o 3,7 % w 2022 r. i 0,2 % w 2023 r.[49] Oczekuje się, że płace realne wzrosną o 2,1 % w 2024 r.[50] w związku z utrzymującą się deflacją i (stopniowo spadającym, ale nadal stabilnym) wzrostem płac nominalnych. W 2024 r. pozostałyby one jednak na poziomie o 1,1 % poniżej poziomów z 2019 r. (w porównaniu z 3,3 % w 2023 r.). W ciągu ostatnich dwóch lat wzrost płacy minimalnej wyprzedził inflację w prawie wszystkich państwach członkowskich, co skutkowało nieznacznym zmniejszeniem ubóstwa pracujących (w wieku 18–64 l.) do 8,3 % w 2023 r. (przy odniesieniu do dochodów w 2022 r.). Wydaje się jednak, że nie przełożyło się to na zmniejszenie deprywacji, ponieważ wskaźniki deprywacji materialnej i społecznej osób zatrudnionych (w wieku 18–64 l.) wzrosły z 7,2 % w 2021 r. do 9,1 % w 2023 r.

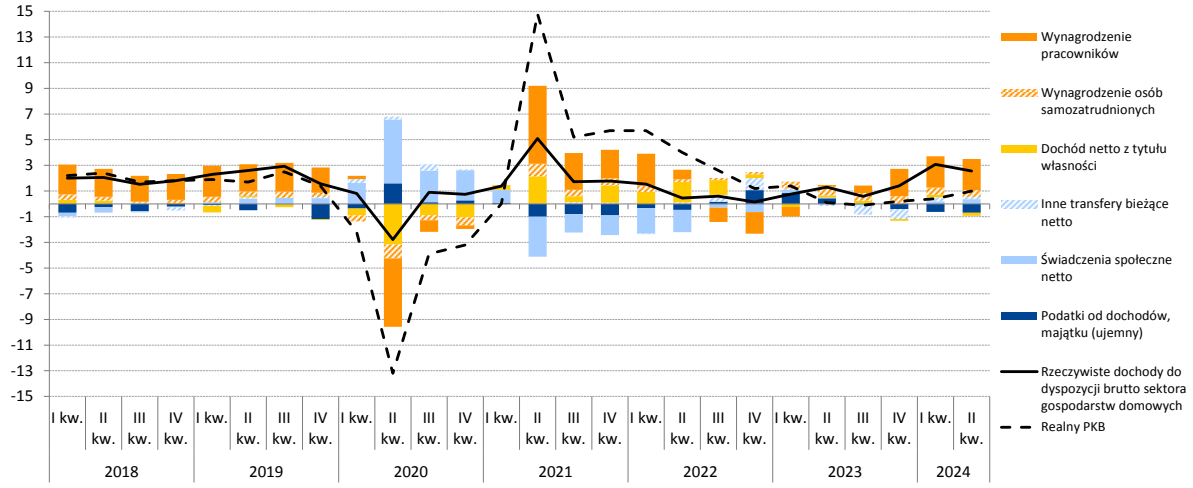
[46] Europejskie badanie dotyczące przedsiębiorstw i konsumentów, październik 2024 r.
[47] Zob. Komisja Europejska, *Analitical web note – Measuring skills mismatch* [Analityczna nota informacyjna – Pomiar niedopasowania umiejętności] – 7/2015, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2015.
[48] Zob. plan działania w sprawie niedoborów pracowników i umiejętności przedstawiony przez Komisję Europejską w marcu 2024 r.
[49] Przy użyciu HICP jako deflatora.
[50] Zgodnie z prognozą Komisji Europejskiej z jesieni 2024 r.

1.2 Kluczowe tendencje społeczne

W 2023 r. dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych ponownie wzrosły w UE, a w 2024 r. wzrost ten jeszcze bardziej przyspieszył. Ogólnie dochody gospodarstw domowych rosły szybciej niż PKB, począwszy od II kwartału 2023 r., odwracając spowolnienie w latach 2021 i 2022. Chociaż wynagrodzenia osób samozatrudnionych nadal rosły w umiarkowanym tempie, w IV kwartale 2023 r. i I kwartale 2024 r. odnotowano szybszy wzrost wynagrodzeń pracowników, który utrzymał się na wysokim poziomie w II kwartale 2024 r. Po wywarciu pozytywnego wpływu na wzrost dochodów w pierwszych trzech kwartałach 2023 r. w IV kwartale 2023 r. i I kwartale 2024 r. podatki miały negatywny wpływ, natomiast świadczenia społeczne netto zapewniły niewielki pozytywny wkład.

Wykres 1.2.1: W 2023 r. ponownie nastąpił wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych, który przyspieszył na początku 2024 r.

Wzrost 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)



Uwaga: obliczenia DG EMPL. Nominalne dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych przelicza się przy użyciu indeksu cen spożycia w sektorze gospodarstw domowych. Stopę wzrostu 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]. Nieskorygowane o czynnik sezonowy.

W 2023 r. ubóstwo w UE nieznacznie spadło. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) wyniósł 21,3 %, co oznacza spadek z 21,6 % i 21,7 % odpowiednio w 2022 r. i 2021 r., utrzymując zasadniczo tendencję spadkową od 2015 r. Dalsza poprawa odzwierciedla skuteczność zdecydowanych środków z zakresu polityki na szczeblu unijnym i krajowym mających na celu złagodzenie społecznych skutków wysokich cen energii i kosztów utrzymania. W 2023 r. w UE odnotowano spadek w przypadku dwóch z trzech elementów składowych wskaźnika AROPE. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (AROP) zmniejszył się o 0,3 p.p. do 16,2 % (na podstawie dochodów z 2022 r.), natomiast szybkie szacunki Eurostatu dotyczące dochodów w 2023 r. wskazywały na ogólną stabilność[51]. Ponadto odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych zmniejszył się w 2023 r. o 0,3 p.p. do 8,0 % (na podstawie aktywności w 2022 r.). Z kolei odsetek osób doświadczających poważnej deprywacji materialnej

[51] Szybkie szacunki dotyczące wskaźników nierówności dochodowych i ubóstwa za 2023 r. (FE 2023).

i społecznej utrzymywał się na zasadniczo stabilnym poziomie 6,8 % w porównaniu z 6,7 % w 2022 r. Co więcej, wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa nieznacznie się zmniejszył w UE w 2023 r., jednak na poziomie 34,7 % nadal był wyższy niż przed pandemią, choć występuje duże zróżnicowanie między państwami członkowskimi. Utrzymują się również znaczne różnice w odniesieniu do ubóstwa w państwach członkowskich, przy czym w niektórych regionach wskaźniki AROPE są stale wyższe niż średnie krajowe lub unijne.

Ubóstwo dzieci utrzymywało się na zasadniczo stabilnym poziomie, ale nadal było wyższe niż w przypadku ogółu ludności. W 2023 r. wskaźnik AROPE w przypadku dzieci wyniósł 24,8 %, co oznacza jedynie niewielki wzrost w porównaniu z 24,7 % w 2022 r. Ta ogólna stabilność skutecznie przerwała wzrost ubóstwa dzieci rejestrowanego od 2020 r. w UE, co odpowiada spadkowi w wartościach bezwzględnych. Wszystkie trzy elementy składowe wskaźnika AROPE utrzymywały się na zasadniczo stabilnym poziomie. Wskaźnik AROP dla dzieci wyniósł 19,4 % (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.), po nieznacznym wzroście od 2022 r. (+0,1 p.p.), przy czym szybkie szacunki Eurostatu dotyczące dochodów za 2023 r. również wskazują na utrzymanie stabilności. Podobnie odsetek dzieci doświadczających poważnej deprywacji materialnej i społecznej utrzymywał się na poziomie 8,4 %, natomiast odsetek dzieci mieszkających w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych utrzymywał się na stałym poziomie 7,5 % (w odniesieniu do aktywności w 2022 r.).

Ubóstwo pracujących nieznacznie zmniejszyło się drugi rok z rzędu, ale nadal dotykało jedną na dwanaście zatrudnionych osób, przy czym niektóre grupy w nieproporcjonalnym stopniu. W 2023 r. odsetek pracowników zagrożonych ubóstwem zmniejszył się o 0,2 p.p. do 8,3 % (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.). Było to mniej niż dziesięć lat wcześniej i w okresie przed pandemią COVID-19 (9,1 % w 2013 r. i 9,0 % w 2019 r. w odniesieniu do dochodów z 2012 r. i 2018 r.). Ubóstwo pracujących dotyka jednak niektóre grupy pracowników w większym stopniu niż inne. W 2023 r. było ono znacząco wyższe wśród pracowników o niskim wykształceniu (18,4 %), pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (12,6 %), osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony (12,6 %), osób urodzonych poza UE (18,6 %) i obywateli państw trzecich (22,5 %). Gospodarstwa domowe z dziećmi pozostającymi na utrzymaniu były również bardziej zagrożone ubóstwem pracujących (10,0 %) w porównaniu z gospodarstwami bez dzieci (6,8 %).

Niektóre grupy pozostawały znacznie bardziej zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym niż ogół ludności. Wskaźnik AROPE utrzymywał się na bardzo wysokim poziomie w przypadku osób urodzonych poza UE (39,2 %) i osób z niepełnosprawnościami (28,8 %), znacznie powyżej średniej UE (21,3 %). Znacznie większego zagrożenia ubóstwem doświadczają również Romowie[52]. Z drugiej strony odsetek osób starszych (65+) zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nieznacznie spadł na szczeblu UE w 2023 r., osiągając 19,7 %. Poprawa ta wynikała z obniżenia wskaźnika wśród starszych kobiet, który jest jednak znacznie wyższy niż w przypadku mężczyzn (22,1 % w porównaniu z 16,6 %).

[52] Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Roma in 10 European Countries – Main results – Roma survey 2021* [Romowie w 10 państwach europejskich – najważniejsze wyniki – badanie dotyczące Romów z 2021 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

Nierówności dochodowe utrzymywały się na zasadniczo stabilnym poziomie, ale ubóstwo energetyczne wzrosło drugi rok z rzędu. Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20) był zasadniczo stabilny i wynosił 4,72 w 2023 r. (na podstawie dochodów z 2022 r.). Oczekuje się, że w 2024 r. utrzyma się na niezmienionym poziomie (na podstawie dochodów z 2023 r.)[53]. Chociaż inflacja w nieproporcjonalny sposób dotknęła gospodarstwa domowe o niskich i niższych średnich dochodach, które wydają stosunkowo więcej na podstawowe produkty, takie jak energia i żywność, ukierunkowane środki wsparcia dochodu oraz dostosowania świadczeń społecznych i podatków w państwach członkowskich złagodziły potencjalny wzrost nierówności dochodowych i zagrożenia ubóstwem. Z drugiej strony odsetek osób, które nie są w stanie dostatecznie ogrzać mieszkania, wzrósł w 2023 r. o 1,3 p.p. do 10,6 % (+3,7 p.p. w porównaniu z 2021 r.) i pozostaje znacznie wyższy w przypadku osób zagrożonych ubóstwem – 22,2 % (+2,1 p.p. od 2022 r.).

Przystępność cenowa mieszkań pozostaje wyzwaniem w UE. W 2023 r. 8,8 % ludności UE mieszkało w gospodarstwach domowych, w których łączne wydatki mieszkaniowe przekroczyły 40 % całkowitego dochodu do dyspozycji, co stanowi wzrost o 0,1 p.p. w porównaniu z poprzednim rokiem i spadek o 2,8 p.p. w stosunku do poziomu sprzed dziesięciu lat. Odsetek osób przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi jest ponad dwukrotnie wyższy w przypadku osób w wieku produkcyjnym tworzących jednoosobowe gospodarstwa domowe (24,4 %) i ponad trzykrotnie wyższy w przypadku osób zagrożonych ubóstwem (33,5 % w 2023 r.). Problem ten dotyka w znacznym stopniu również cudzoziemców będących jednocześnie obywatelami UE (dwa razy wyższy odsetek) i obywateli państw trzecich (2,5 razy wyższy odsetek). Chociaż ogólnie wskaźnik przeludnienia mieszkań w UE utrzymywał się na stałym poziomie i w 2023 r. wyniósł 16,8 %, to w tym samym roku wśród osób zagrożonych ubóstwem wzrósł on do 29,6 %.

1.3. Postępy w realizacji głównych celów UE i celów krajowych na 2030 r.

Cele w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczenia ubóstwa stymulują środki z zakresu polityki w odpowiednich jej obszarach na szczeblu UE i w państwach członkowskich. Te trzy główne cele UE zostały przedstawione przez Komisję Europejską w marcu 2021 r. jako część Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych:

i) wskaźnik zatrudnienia na poziomie co najmniej 78 % ludności w wieku produkcyjnym;
ii) wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się na poziomie co najmniej 60 % każdego roku oraz
iii) zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln w porównaniu z 2019 r., z czego co najmniej 5 mln powinny stanowić dzieci[54].

Państwa członkowskie z zadowoleniem przyjęły te cele na Szczycie Społecznym w Porto w maju 2021 r., podobnie jak Rada Europejska w swoich konkluzjach z czerwca 2021 r. Wszystkie państwa członkowskie przedstawiły swoje cele krajowe w trzech dziedzinach, które przyczyniają się do osiągnięcia odpowiednich głównych celów UE. W Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych przedstawiono również cele uzupełniające na szczeblu UE dotyczące zmniejszenia luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami,

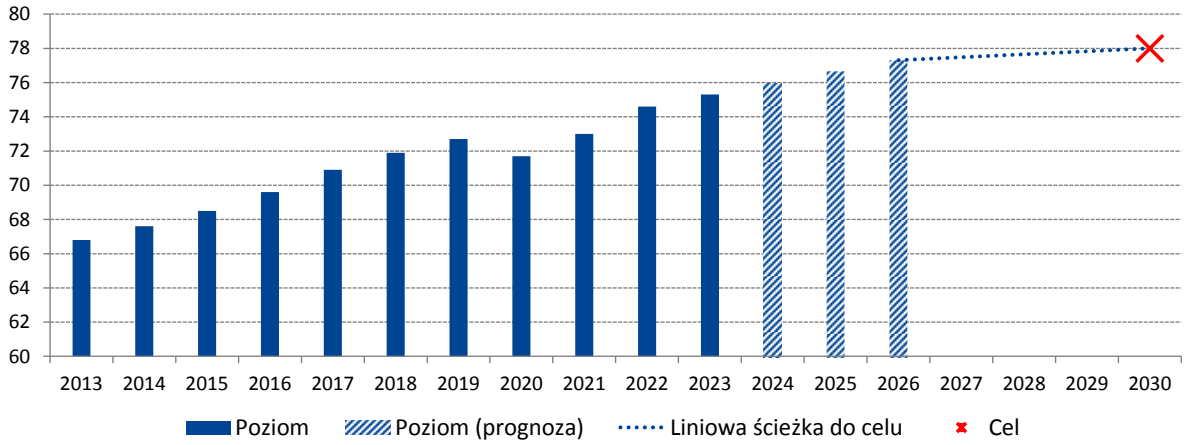
[53] Wyniki eksperymentalne szybkich szacunków odnoszące się do roku dochodowego 2023.
[54] Zob.: Komisja Europejska, Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

zwiększenia poziomu zapewniania wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zmniejszenia odsetka młodzieży NEET, zwiększenia odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, ograniczenia zjawiska wczesnego kończenia nauki oraz ograniczenia ubóstwa dzieci. Większość państw członkowskich wyznaczyła dalsze uzupełniające cele krajowe w (niektórych) tych obszarach lub w obszarach dodatkowych, według uznania. Niniejsza sekcja zawiera informacje dotyczące postępów w realizacji trzech głównych celów UE i celów krajowych do 2030 r.

Pomimo spowolnienia gospodarczego wzrost zatrudnienia był stabilny w 2023 r. i UE pozostaje na dobrej drodze do osiągnięcia głównego celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia do 2030 r. Po wzroście do 75,3 % w 2023 r. wskaźnik zatrudnienia w UE odbiegał zaledwie o 2,7 p.p. od celu wynoszącego 78 % przewidzianego na 2030 r., przy czym w II kwartale 2024 r. wskaźnik wzrósł jeszcze bardziej i wynosił 75,8 %. Biorąc pod uwagę poziom osiągnięty w 2023 r. i najnowsze prognozy demograficzne Eurostatu, UE potrzebowałaby jedynie średniorocznej stopy wzrostu zatrudnienia na poziomie 0,4 %, aby osiągnąć swój obecny cel na rok 2030, w porównaniu ze znacznie wyższą średnią sprzed pandemii (2013–2019) wynoszącą 1,1 % rocznie (zob. wykresy 1.3.1 i 1.3.3). Według prognozy Komisji z jesieni 2024 r. przewiduje się również wzrost zatrudnienia w UE o więcej niż wymagane 0,4 % w ciągu najbliższych trzech lat, tj. o 0,8 %, 0,6 % i 0,5 % odpowiednio w 2024 r., 2025 r. i 2026 r. W związku z tym UE osiąga obecnie dobre postępy na drodze do realizacji swojego celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia na 2030 r.

Wykres 1.3.1: UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia głównego celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia do 2030 r.

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

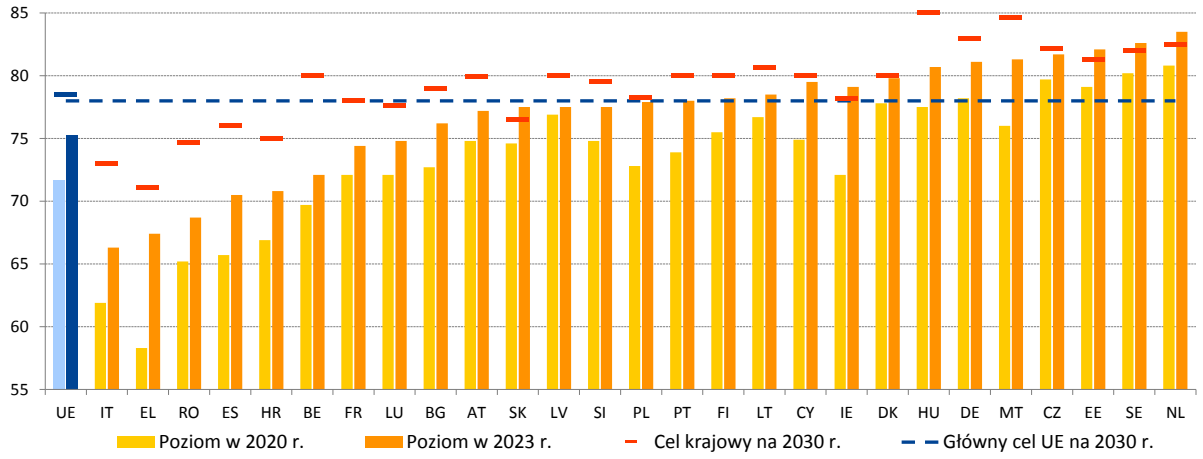


Uwaga: wartości na lata 2024, 2025 i 2026 opierają się na prognozach wzrostu zatrudnienia Komisji z jesieni 2024 r., a także na prognozowanym wzroście liczby ludności i ludności w wieku produkcyjnym na podstawie prognoz ludności Eurostatu z 2023 r.
Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a]; prognoza wzrostu zatrudnienia, prognoza gospodarcza Komisji z jesieni 2024 r.; prognozy ludności Eurostatu, Europop 2023.

W 2023 r. większość państw członkowskich poczyniła dalsze postępy w dążeniu do osiągnięcia krajowych celów dotyczących wskaźnika zatrudnienia[55]. W przypadku pięciu państw wskaźnik zatrudnienia osiągnięty w 2023 r. był już wyższy niż odpowiedni cel krajowy na 2030 r. (zob. wykres 1.3.2). Państwami tymi są Słowacja (+1 p.p. w porównaniu z celem krajowym), Niderlandy (+1 p.p.), Irlandia (+0,9 p.p.), Estonia (+0,8 p.p.) i Szwecja (+0,6 p.p.), natomiast Dania powróciła do poziomu nieco poniżej swojego celu na 2030 r. Spośród 22 państw, których wyniki nadal są niższe od poziomów potrzebnych do osiągnięcia ich celów krajowych na 2030 r., 18 udało się zmniejszyć te luki w 2023 r. Najintensywniejsze działania wciąż potrzebne są w przypadku Belgii (z luką wynoszącą 7,9 p.p. w stosunku do ambitnego celu na 2030 r.), Włoch (6,7 p.p.), Rumunii (6,0 p.p.) i Hiszpanii (5,5 p.p.). Ponad połowa państw członkowskich odnotowała wzrost zatrudnienia poniżej średniego wskaźnika sprzed pandemii (lata 2013–2019) (zob. wykres 1.3.3)[56], w kontekście wyższych wskaźników zatrudnienia i malejącej liczby ludności w wieku produkcyjnym. Niemniej jednak w przypadku dużej liczby państw (20) roczny wzrost zatrudnienia utrzymuje się na poziomie średniego rocznego wskaźnika niezbędnego do osiągnięcia krajowego celu w zakresie zatrudnienia lub powyżej tego poziomu[57]. Jedynie Czechy, Rumunia, Bułgaria, Belgia, Węgry i Finlandia odnotowały w 2023 r. wzrost zatrudnienia niższy zarówno od średniej sprzed pandemii, jak i od średniego rocznego wskaźnika niezbędnego do osiągnięcia ambitnych celów, chociaż Finlandia jest bardzo bliska osiągnięcia obu tych poziomów, a Czechy już prawie osiągnęły swój cel.

Wykres 1.3.2: W 2023 r. większość państw członkowskich poczyniła dalsze postępy w dążeniu do osiągnięcia krajowych celów dotyczących wskaźnika zatrudnienia.

Wskaźnik zatrudnienia (lata 2020 i 2023, osoby w wieku 20–64 l., % ludności); krajowe i unijne cele na 2030 r.



Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a] i tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r. w załączniku 1.

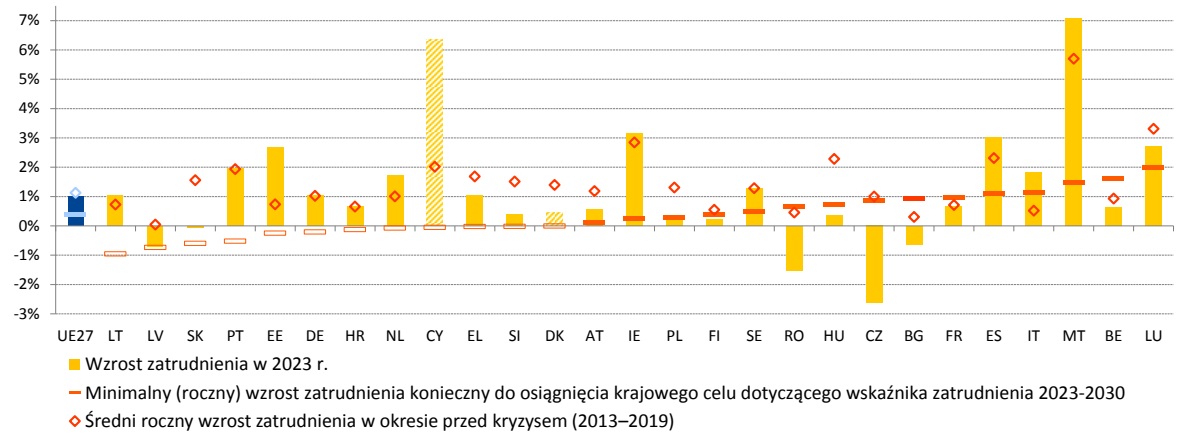
[55] W październiku 2022 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia uzgodniła podejście metodyczne do monitorowania postępów w realizacji krajowych celów w zakresie zatrudnienia w kontekście europejskiego semestru. Niniejszą sekcję przygotowano na podstawie tej uzgodnionej metodyki. Zob. roczne sprawozdanie Komitetu ds. Zatrudnienia dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2023 r. oraz Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia 2023.

[56] Ze względu na spadek liczby ludności większość państw członkowskich potrzebuje niższego minimalnego rocznego wzrostu zatrudnienia niż w okresie sprzed kryzysu, aby osiągnąć swoje cele krajowe. Zob. roczne sprawozdanie Komitetu ds. Zatrudnienia dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2024 r..

[57] W przypadku niektórych państw członkowskich taki minimalny wymagany wzrost zatrudnienia jest ujemny, co odzwierciedla prognozowany spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym lub fakt, że cele krajowe tych państw zostały już osiągnięte.

Wykres 1.3.3: W dwóch trzecich państw członkowskich wzrost zatrudnienia w 2023 r. był na dobrej drodze do osiągnięcia krajowego celu na 2030 r.

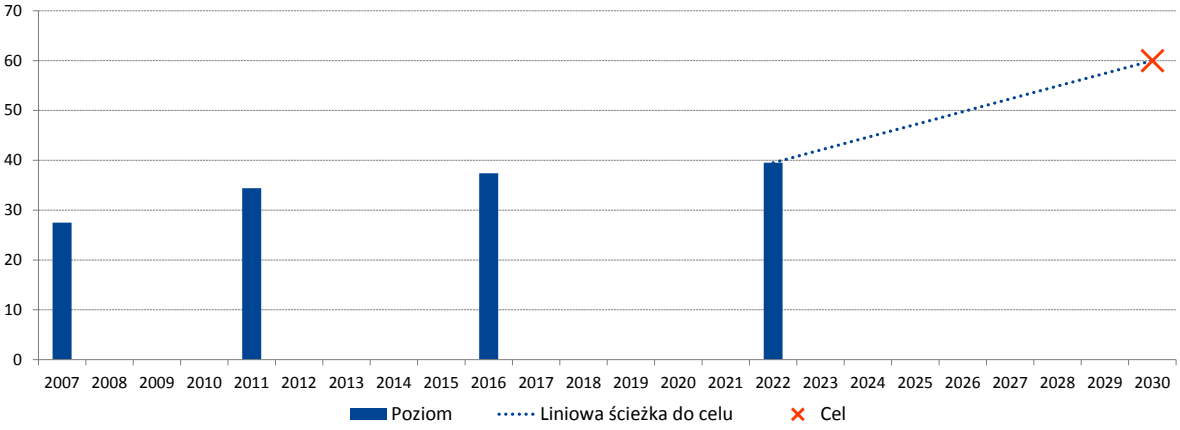
Wzrost zatrudnienia w 2023 r. w porównaniu ze średnim rocznym wzrostem zatrudnienia w latach 2013–2019 oraz minimalnym rocznym wzrostem zatrudnienia koniecznym do osiągnięcia krajowego celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia na 2030 r.



Uwaga: przerwy w szeregu czasowym w przypadku DK i CY w 2023 r. (oznaczone zacienionymi kolumnami).
Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], Europop 2023, na podstawie metodyki „Przeglądu sytuacji w dziedzinie zatrudnienia 2024”. .

Wykres 1.3.4: W uczeniu się uczestniczy coraz więcej dorosłych, jednak osiągnięcie głównego celu UE na 2030 r. wymaga wzmożenia starań

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 25–64 l., %)



Uwaga: Badanie AES z 2007 r. było projektem pilotażowym na dużej próbie przeprowadzonym dobrowolnie we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Irlandii i Luksemburga w latach 2005–2008. Na tej podstawie w kolejnej rundzie wprowadzono dostosowania. Od 2011 r. AES opiera się na europejskim akcie prawnym, a zatem jego przeprowadzanie jest obowiązkowe we wszystkich państwach członkowskich[58]. Przerwy w szeregu w 2011 r. w przypadku UE, FR, HU, w 2016 r. w przypadku IE, LU, SE i w 2022 r. w przypadku FR, IT, RO.
Źródło: Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych).

Postępy poczynione w osiąganiu głównego celu w zakresie edukacji dorosłych były dość ograniczone, w związku z czym osiągnięcie tego celu do 2030 r. wymaga znacznych

[58] W rozporządzeniu Komisji (UE) nr 823/2010 określono środki wykonawcze do podstawowego aktu prawnego (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 452/2008) w odniesieniu do AES z 2011 r.

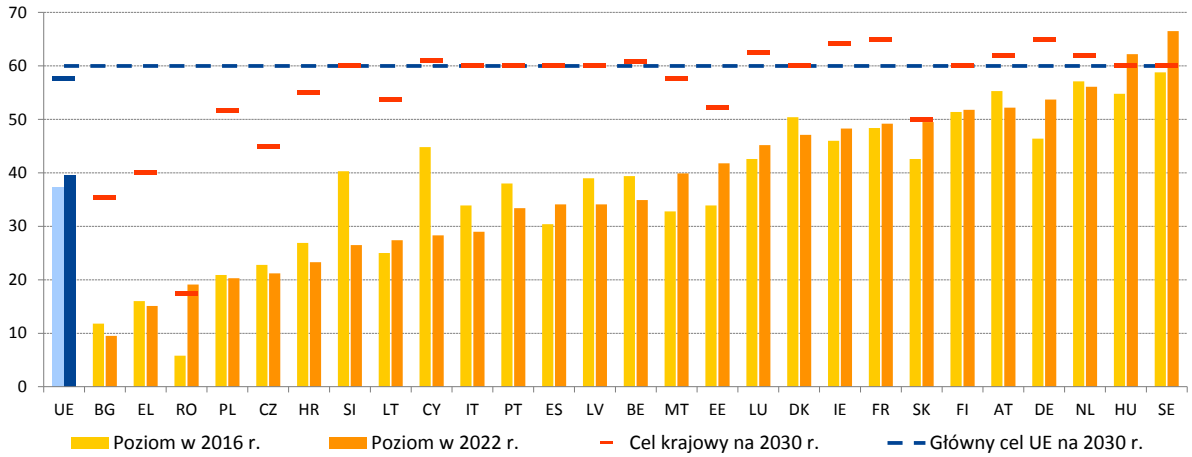
i przyspieszonych działań. Nowe dane z badania edukacji dorosłych (AES) wskazują na wzrost wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy (z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy) w UE z 37,4 % w 2016 r. do 39,5 % w 2022 r. (zob. wykres 1.3.4)[59]. Tę łagodną tendencję wzrostową trzeba będzie znacznie przyspieszyć, aby do 2030 r. osiągnąć unijny cel w zakresie umiejętności wynoszący 60 %. Ma to kluczowe znaczenie w świetle konieczności posiadania w Europie siły roboczej, która dostosowuje się do zmieniających się potrzeb w zakresie umiejętności, aby zmniejszyć niedobory umiejętności i siły roboczej oraz pozostać konkurencyjną, innowacyjną i sprzyjającą włączeniu społecznemu w kontekście zielonej i cyfrowej transformacji oraz zmian demograficznych.

W większości państw członkowskich odnotowano opóźnienia w dążeniu do osiągnięcia celów w zakresie edukacji dorosłych wyznaczonych na 2030 r. W 2022 r. Szwecja, Węgry i Rumunia przekroczyły już swoje cele krajowe, natomiast Słowacja osiągnęła poziom bliski swojego celu, choć jeszcze od niego niższy (zob. wykres 1.3.5). Rumunia, która miała najniższy w UE poziom uczestnictwa w edukacji dorosłych, wyznaczyła sobie stosunkowo niski, ale ambitny cel na 2030 r. i przekroczyła go w 2022 r. – był to największy wzrost w UE od 2016 r. (+229 %, choć może to wynikać również z przerwy w szeregu czasowym). Natomiast w 24 państwach odsetek dorosłych uczestniczących w uczeniu się utrzymywał się poniżej celów na 2030 r., przy czym w Słowenii, na Cyprze, w Chorwacji, Polsce i we Włoszech występują największe luki (ponad 31 p.p.). Spośród tych 24 państw tylko 10 poczyniło postępy w osiąganiu swoich celów (w porównaniu z 2016 r.), w szczególności Estonia (+23 %), Malta (+22 %), Słowacja (+16 %), Niemcy (+16 %) i Hiszpania (+12 %). Ponadto wskaźniki uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu są często znacznie niższe w regionach najbardziej oddalonych, oddalonych i wiejskich.

[59] We wrześniu 2024 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia osiągnęła wstępne porozumienie w sprawie ram monitorowania celu dotyczącego umiejętności, wykorzystując dane AES, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy. Zob. również roczne sprawozdanie dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2024 r.

Wykres 1.3.5: Konieczne są znaczne starania na szczeblu państw członkowskich, aby osiągnąć krajowe cele w zakresie edukacji dorosłych na 2030 r.

Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy w UE-27 oraz cele krajowe państw członkowskich na 2030 r. (grupa wiekowa 25–64 l., %)

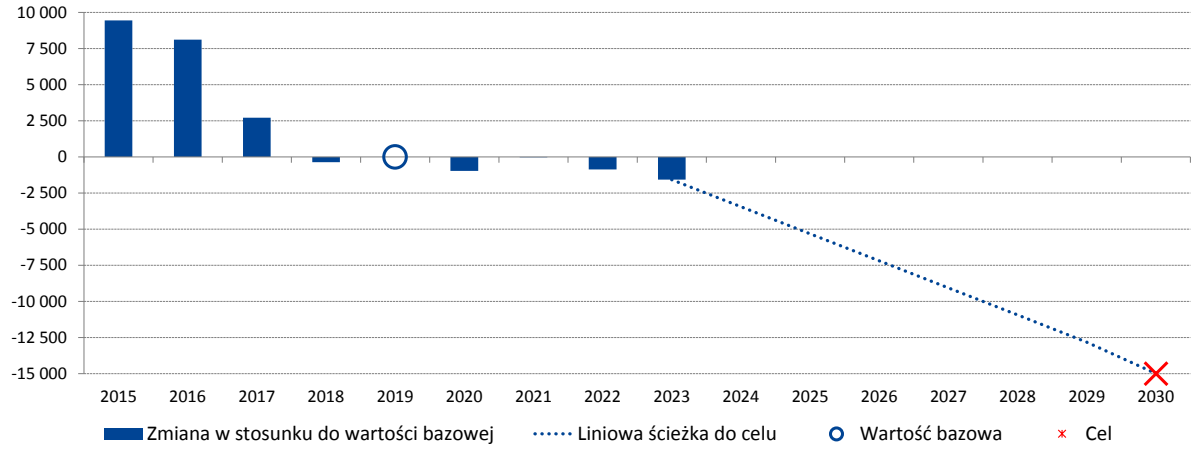


Uwaga: przerwy w szeregu w 2016 r. w przypadku IE, LU, SE i w 2022 r. w przypadku FR, IT, RO.
Źródło: Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych) oraz tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r. w załączniku 1.

Ubóstwo zmniejszyło się pomimo trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej, naznaczonej kryzysem związanym z COVID-19, wysokimi kosztami energii i inflacją. W 2023 r. liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym spadła o 703 000 w porównaniu z 2022 r. i o 1 571 000 w porównaniu z rokiem bazowym 2019 (zob. wykres **Error! Reference source not found.**.3.6). Ten ostatni odczyt danych oznacza spadek drugi rok z rzędu, po okresie stabilizacji w latach 2018–2021. Niemniej jednak osiągnięcie głównego celu UE w zakresie zmniejszenia do 2030 r. liczby osób doświadczających ubóstwa o co najmniej 15 mln będzie wymagało znacznego przyspieszenia działań do końca tej dekady.

Wykres 1.3.6: Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE spadła od 2019 r., ale nadal potrzebne są znaczące działania, aby osiągnąć cel UE na 2030 r.

Zmiana poziomu wskaźnika AROPE dla UE-27 w odniesieniu do roku bazowego 2019 i powiązanego głównego celu UE na 2030 r. (liczba ludności ogółem, w tys. osób)

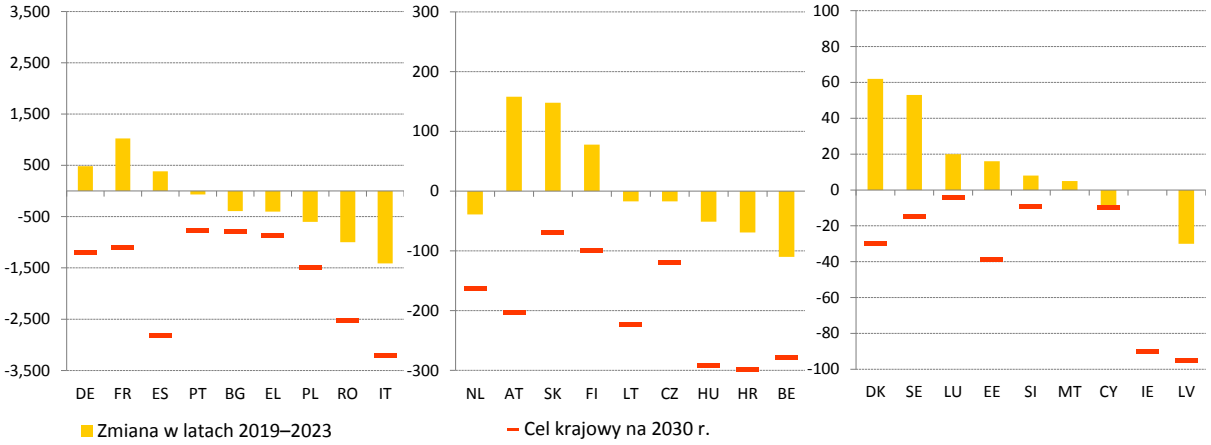


Uwaga: obliczenia na podstawie nieprzerwanego szeregu, z szacunkową wartością za 2019 r. i ponowne obliczenia na podstawie wartości dla Francji kontynentalnej zamiast wartości dla Francji za lata 2022 i 2023, aby zachować zgodność z poziomem bazowym z 2019 r.

Źródło: Sprawozdanie roczne SPC z 2024 r..

Wykres 1.3.7: Jedynie około połowa państw członkowskich poczyniła pewne postępy w realizacji swoich celów krajowych, ale konieczne są dalsze starania

Zmiany poziomów wskaźnika AROPE w latach 2019–2023 oraz cele krajowe na 2030 r. (liczba ludności ogółem, tysiące osób)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2020 r. w przypadku FR, IE, DK, LU, w 2021 r. w przypadku LU, w 2022 r. w przypadku FR i LU. DK i DE wyrażają swoje krajowe cele w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie liczby osób mieszkających w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych (tj. gospodarstwach domowych o bardzo małej intensywności pracy) [co ma przełożyć się na spadek liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w ciągu dziesięciu lat]. DE wyrażają swój cel krajowy w porównaniu z 2020 r. jako rokiem odniesienia. FR określiła swój cel krajowy w odniesieniu do Francji kontynentalnej i monitorowanie jest dostosowane do tego zakresu geograficznego. HU wyrażają swój krajowy cel w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie wskaźnika deprywacji materialnej i społecznej w przypadku rodzin z dziećmi [co można przełożyć na zmniejszenie wskaźnika AROPE, jeżeli utrzymają się obecne okoliczności]. MT wyraża swój cel krajowy w zakresie ograniczenia ubóstwa jako zmniejszenie wartości wskaźnika AROPE w punktach procentowych (tj. -3,1 p.p.).
Źródło: Eurostat [ilc_pecs01] i tabela dotycząca celów krajowych na 2030 r. w załączniku 1.

Postępy w osiąganiu celów krajowych różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Od 2019 r. jedynie około połowa państw członkowskich odnotowała postępy w osiąganiu swoich celów krajowych na 2030 r. Jedna trzecia z nich (Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Grecja, Włochy, Łotwa, Polska i Rumunia) jest zasadniczo na dobrej drodze do osiągnięcia swoich celów krajowych, przy czym ich wskaźniki postępu wynoszą co najmniej jedną trzecią zakładanego wzrostu. Z drugiej strony prawie połowa z nich (Austria, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Niemcy, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Słowacja, Słowenia, Hiszpania i Szwecja) odnotowała pogorszenie i przesunęła się w przeciwnym kierunku (zob. wykres 1.3.7)[60]. Ponadto w latach 2019–2023 liczba dzieci doświadczających ubóstwa lub wykluczenia społecznego wzrosła w UE o 583 000. Zaobserwowano jednak pozytywne zmiany w 13 państwach (Belgia, Bułgaria, Estonia, Irlandia, Grecja, Chorwacja, Cypr, Malta, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Finlandia i Szwecja) spośród 21 państw, które wyznaczyły uzupełniające cele w zakresie ograniczenia ubóstwa dzieci[61]. Odwrotną tendencję

[60] Aby zapoznać się z monitorowaniem unijnych i krajowych celów w zakresie ograniczenia ubóstwa, a także wyjaśnieniem przerw w szeregu czasowym i powiązanych dostosowań danych, zob. również sprawozdanie roczne Komitetu Ochrony Socjalnej za 2024 r.

[61] Cel w zakresie ograniczenia ubóstwa dzieci wyznaczyły Belgia, Bułgaria, Czechy, Niemcy, Estonia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Chorwacja, Cypr, Luksemburg, Malta, Austria, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Słowacja, Finlandia i Szwecja. Informacje na temat monitorowania tych celów można znaleźć w sprawozdaniu rocznym Komitetu Ochrony Socjalnej za 2024 r.

odnotowano w Austrii, Czechach, Francji, Niemczech, Luksemburgu, Polsce, Słowacji i Hiszpanii.

1.4 Kluczowe ustalenia horyzontalne z pierwszego etapu analizy dotyczącej poszczególnych państw w zakresie konwergencji społecznej

W pierwszym etapie analizy dotyczącej poszczególnych państw analizuje się zmiany na rynku pracy, zmiany dotyczące umiejętności i zmiany społeczne w każdym państwie członkowskim w celu wykrycia potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej, które uznaje się za podstawę dalszej analizy na drugim etapie. W niniejszym wniosku Komisji dotyczącym wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2025 r. uwzględniono taki pierwszy etap analizy dotyczącej poszczególnych państw w oparciu o zasady ram konwergencji społecznej, po przeprowadzeniu pilotażowej analizy w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2024 r.[62] Analiza ta jest zgodna z art. 148 TFUE. Stanowi ona również odpowiedź na art. 3 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego, który wskazuje, że roczny nadzór nad wdrażaniem wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia w ramach europejskiego semestru sprawowany przez Komisję obejmuje postępy we wdrażaniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i jego głównych celów na podstawie tablicy wskaźników społecznych i ram służących identyfikacji zagrożeń dla konwergencji społecznej[63]. Pierwszy etap analizy ram opiera się na wskaźnikach głównych tablicy wskaźników społecznych i określa *potencjalne zagrożenia* dla pozytywnej konwergencji społecznej (więcej szczegółów znajduje się w ramce metodycznej na końcu niniejszej sekcji). Aby stwierdzić istnienie *faktycznych wyzwań* związanych z pozytywną konwergencją społeczną oraz ustalić kluczowe czynniki powodujące powstanie tych wyzwań, przeprowadzona zostanie analiza na drugim etapie, która będzie opierać się na szerszym zestawie dowodów ilościowych i jakościowych oraz uwzględniać działania podjęte lub planowane przez państwa członkowskie w celu sprostania tym wyzwaniom. W niniejszej sekcji przedstawiono kluczowe ustalenia horyzontalne pierwszego etapu analizy dotyczącej poszczególnych państw w zakresie ram konwergencji społecznej (zob. rozdział 3), wskazując państwa, których sytuacja wymaga dalszej analizy na drugim etapie.

W pierwszym etapie analizy dotyczącej poszczególnych państw zwrócono uwagę na ogólnie sprawne funkcjonowanie rynku pracy charakteryzujące się pozytywną konwergencją, natomiast w obszarach polityki dotyczącej umiejętności i polityki społecznej odnotowano bardziej ograniczoną poprawę, a także zagrożenia dla pozytywnej konwergencji. Zastosowanie metodyki wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu opartej na oznaczaniu kolorami w odniesieniu do wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych pomaga identyfikować wyzwania o szczególnym znaczeniu dla wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych (zob., odpowiednio, załączniki 6 i 2). Agregacja

[62] W następstwie dyskusji na forum Rady EPSCO w czerwcu 2023 r. na temat ram konwergencji społecznej oraz najważniejszych przesłań EMCO i SPC na podstawie prac przeprowadzonych przez specjalną wspólną grupę roboczą EMCO–SPC od października 2022 r. do maja 2023 r. W lutym 2024 r. Rada EPSCO wezwała EMCO i SPC do przeanalizowania wpływu wspomnianej wyżej analizy pilotażowej na ich działania oraz na cykl europejskiego semestru 2024.

[63] Ponadto w motywie 8 rozporządzenia doprecyzowano, że „[j]ako część zintegrowanej analizy rozwoju sytuacji zatrudnienia i społecznej w kontekście europejskiego semestru Komisja ocenia zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej w państwach członkowskich i monitoruje postępy we wdrażaniu zasad Europejskiego filaru praw socjalnych na podstawie tablicy wskaźników społecznych i zasad określonych w ramach konwergencji społecznej".

sygnałów płynących ze wskaźników tablicy wskaźników społecznych w podziale na poszczególne kraje (zob. dalsze wyjaśnienia dotyczące metodyki w ramce na końcu niniejszej sekcji) umożliwia ogólną ocenę potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej, z którymi borykają się UE i państwa członkowskie. Poniżej przedstawiono podsumowanie kluczowych ustaleń horyzontalnych (zob. również tabela 1.4.1 i wykres 1.5.1).

- **Pozytywna konwergencja na rynku pracy ogólnie utrzymywała się w 2023 r., przy czym nadal konieczna jest poprawa wyników w zakresie zatrudnienia w grupach niedostatecznie reprezentowanych.** Ogólnie rzecz biorąc, wskaźnik zatrudnienia wzrósł w UE, ale wzrost gospodarczy był wolniejszy i nierównomierny w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym spadki odnotowano w pięciu krajach o przeciętnych i dobrych wynikach. Niektóre państwa o wynikach poniżej średniej również pozostawały w tyle, co doprowadziło do pewnych rozbieżności w wynikach w zakresie zatrudnienia. Świadczy o tym osiem „krytycznych" (kolor czerwony) lub „wymagających obserwacji" (kolor pomarańczowy) sytuacji zidentyfikowanych w państwach członkowskich (na podstawie uzgodnionej metodyki wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu). W przypadku bezrobocia i jego składnika dotyczącego długoterminowego bezrobocia odnotowano średnio niewielką poprawę, a także tendencję do konwergencji napędzaną wzrostem w krajach osiągających najgorsze wyniki. W 2023 r. bezrobocie wzrosło jednak w dwunastu państwach członkowskich, a sytuacja w łącznie ośmiu państwach „wymaga obserwacji". Pomimo poprawy osoby z niepełnosprawnościami, kobiety i osoby młode nadal osiągają niewystarczająco dobre wyniki na rynku pracy. Sześć państw członkowskich znajduje się w „sytuacji krytycznej" w odniesieniu do luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, a pięć w odniesieniu do luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, podczas gdy odpowiednio kolejne trzy państwa i jedno państwo znajdują się w sytuacji „wymagającej obserwacji", przy niewielkiej lub żadnej widocznej konwergencji w odniesieniu do obu wskaźników. W przypadku odsetka osób młodych (w wieku 15–29 l.) niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się odnotowano poprawę, choć utrzymuje się on na wysokim poziomie, przy ograniczonej konwergencji w 2023 r., ponieważ w przypadku państw osiągających najlepsze wyniki dane te nieznacznie się pogorszyły, a państwa osiągające najgorsze wyniki poczyniły niewielkie postępy.
- **Pomimo nieznacznej poprawy na szczeblu UE utrzymuje się zagrożenie dla pozytywnej konwergencji w odniesieniu do umiejętności, co może zaostrzyć wyzwania w zakresie zdolności do zatrudnienia, wydajności pracy, konkurencyjności oraz niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, chyba że działania polityczne zostaną znacznie zintensyfikowane.** W przypadku czterech wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych dotyczących umiejętności (uczestnictwo dzieci w wieku poniżej trzeciego roku życia objętych formalną opieką; osoby wcześnie kończące naukę; uczestnictwo dorosłych w uczeniu się; osoby posiadające co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe) odnotowano niewielką poprawę w ujęciu ogólnym na szczeblu UE. Utrzymują się jednak znaczne różnice między państwami członkowskimi. Przykładowo różnica między krajami osiągającymi najlepsze i najgorsze wyniki w zakresie edukacji dorosłych i umiejętności cyfrowych przekroczyła 55 p.p., podczas gdy różnica w uczestnictwie we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem wyniosła ponad 70 p.p. Ponadto nie było żadnych oznak konwergencji, przy czym w krajach o dobrych wynikach szybciej osiągano poprawę, a kraje o gorszych wynikach zostawały jeszcze bardziej w tyle.

Dotyczy to dużej liczby państw znajdujących się w sytuacji „krytycznej” i „wymagającej obserwacji” (9–10) w odniesieniu do każdego z wyżej wymienionych czterech wskaźników. Sytuacja ta uwypukla skalę wyzwań, przed którymi stoją państwa członkowskie – od edukacji wczesnoszkolnej po uczenie się przez całe życie i dostosowywanie siły roboczej do zmieniających się potrzeb rynku pracy w zakresie umiejętności w kontekście dwojakiej transformacji, a także w kontekście zapewnienia produktywności, konkurencyjności i wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

- **Chociaż w 2023 r. ubóstwo nieznacznie spadło na szczeblu UE, utrzymywało się ono powyżej poziomów sprzed pandemii COVID-19, przy czym w przypadku niektórych wskaźników związanych z ubóstwem występują coraz większe rozbieżności między państwami członkowskimi.** W przypadku dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca w 2023 r. średnio odnotowano wzrost, chociaż w przypadku większości państw członkowskich nadal występowały rozbieżności, a dziesięć z nich znajdowało się w sytuacji „wymagającej obserwacji” lub „krytycznej”. Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa nieznacznie się zmniejszył w 2023 r., choć utrzymywał się na wyższym poziomie niż w 2019 r., przy czym dziewięć państw znalazło się w sytuacji „krytycznej” lub „wymagającej obserwacji” w tym względzie. Odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pozostał zasadniczo stabilny, ale w przypadku całej populacji wskaźnik ten nie powrócił jeszcze do poziomów sprzed pandemii. Ponadto, mimo że ogólne wskaźniki AROPE nadal zmierzały do konwergencji, wskaźniki dotyczące dzieci nadal wykazywały różne zmiany w poszczególnych państwach członkowskich. Siedem państw znajduje się w sytuacji „krytycznej”, a sześć w sytuacji „wymagającej obserwacji” w odniesieniu do wskaźnika AROPE i wskaźnika AROPE w przypadku dzieci. Jeśli chodzi o nierówności dochodowe (mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego), nastąpiła pewna konwergencja spowodowana poprawą sytuacji w krajach osiągających najgorsze wyniki. Niemniej jednak w niektórych państwach członkowskich wskaźnik ten nadal jest podwyższony, a w kilku państwach o przeciętnych wynikach odnotowano pogorszenie w 2023 r., co spowodowało, że w jedenastu państwach sytuacja w tym wymiarze była „krytyczna” lub „wymagająca obserwacji”. Ponadto przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi i niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny nieznacznie wzrosły, przy znacznych rozbieżnościach, a pięć państw członkowskich znalazło się w sytuacji „krytycznej” lub „wymagającej obserwacji” w obu przypadkach.

W pierwszym etapie analizy dotyczącej poszczególnych państw wskazano, że dziesięć państw członkowskich wymaga pogłębionej analizy na drugim etapie z uwagi na wyzwania zidentyfikowane na podstawie wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych, co wskazuje na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej. Zagrożenia te – przedstawione w rozdziale 3 niniejszego sprawozdania – ocenia się przy użyciu metodyki ram konwergencji społecznej przedstawionej w powiązanych najważniejszych przesłaniach EMCO-SPC oraz w stanowiącym ich podstawę sprawozdaniu grupy roboczej (zob. ramka na końcu niniejszej sekcji). Państwa członkowskie, których to dotyczy, to: Bułgaria, Estonia, Hiszpania, Włochy, Litwa, Węgry, Rumunia, Grecja, Chorwacja i Luksemburg. Spośród nich siedem pierwszych państw członkowskich poddano analizie na drugim etapie również w poprzednim roku, a trzy ostatnie zostały nią objęte po

raz pierwszy w tym roku[64] (analizę na pierwszym etapie można znaleźć w rozdziale 3). W odniesieniu do wszystkich tych państw zidentyfikowano potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej w związku z trudnymi sytuacjami w dużej liczbie obszarów polityki, natomiast w przypadku Bułgarii, Estonii, Hiszpanii, Litwy i Luksemburga również pogorszenie się sytuacji na przestrzeni czasu było jednym z kluczowych czynników w mniejszej liczbie obszarów polityki. Wskaźniki sygnalizujące potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej w większości wyżej wymienionych państw obejmują odsetek młodzieży NEET, wskaźnik zróżnicowania kwintylowego, ogólny wskaźnik AROPE, wskaźnik AROPE w przypadku dzieci i lukę w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, a następnie udział dorosłych w szkoleniach, odsetek ludności posiadającej co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe oraz wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa. W przypadku tych dziesięciu państw członkowskich służby Komisji przeprowadzą głębszą analizę na drugim etapie.

[64] W przypadku Grecji jest to spowodowane pewnym pogorszeniem lub ogólną stabilnością wskaźników, które są nadal dalekie od średniej UE w sferze społecznej (wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi; niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny; wskaźnik AROPE – ogółem i w przypadku dzieci; wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa; nierówności dochodowe); utrzymującymi się wyzwaniami na rynku pracy dla kobiet i młodzieży oraz niskim i pogarszającym się poziomem uczestnictwa dorosłych w działaniach związanych z uczeniem się. W przypadku Chorwacji wskazanie potrzeby przeprowadzenia analizy na drugim etapie odnosi się do obszaru umiejętności (niski i pogarszający się poziom uczestnictwa dorosłych w działaniach związanych z uczeniem się; znaczny spadek odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe); ogólnego wskaźnika zatrudnienia, który – pomimo poprawy – pozostaje niższy od średniej UE, oraz utrzymującej się trudnej sytuacji zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami; a także niektórych wyzwań w sferze społecznej (wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa; nierówności dochodowe). W przypadku Luksemburga wskazanie potrzeby przeprowadzenia analizy na drugim etapie odnosi się do niedawnego znacznego pogorszenia niektórych wskaźników społecznych (wskaźnik AROPE – ogólnie i w odniesieniu do dzieci; wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa), a także utrzymującego się wysokiego wskaźnika przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi; pogarszających się ostatnio tendencji na rynku pracy (stopa bezrobocia i stopa bezrobocia długotrwałego; luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami), a także spadku odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, nawet jeśli dane statystyczne pozostają znacznie powyżej średniej UE. W rozdziale 3 sprawozdania przedstawiono bardziej szczegółową analizę w odniesieniu do każdego z 27 państw członkowskich.

Tabela 1.4.1: Tablica wskaźników społecznych: przegląd wyzwań w poszczególnych państwach członkowskich według wskaźników głównych

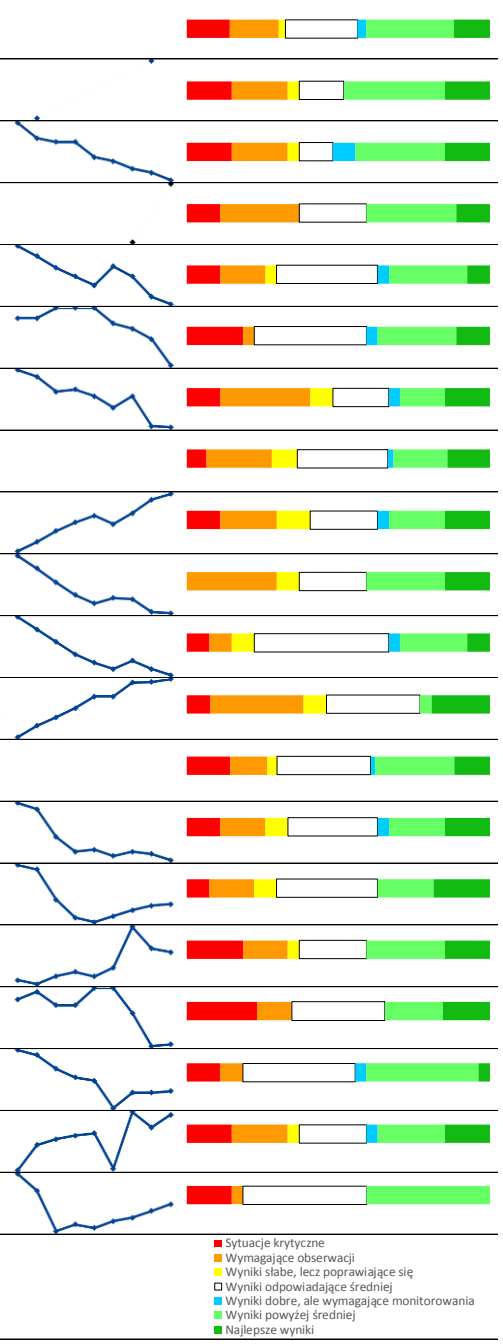
			Najlepsze wyniki	Wyniki powyżej średniej	Wyniki dobre, ale wymagające monitorowania	Wyniki odpowiadające średniej	Wyniki słabe, lecz poprawiające się	Wymagające obserwacji	Sytuacje krytyczne
Równe szanse	Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się (w ciągu ostatnich 12 miesięcy, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy, % ludności w wieku 25–64 l.)	2022 r.	DE, HU, NL, SE	DK, EE, IE, FR, LU, MT, AT, SK, FI		BE, ES, LV, PT	RO	HR, IT, CY, LT, SI	BG, CZ, EL, PL
	Osoby wcześnie kończące naukę (% ludności w wieku 18–24 l.)	2023 r.	EL, HR, IE, PL	BE, BG, CZ, EE, LU, NL, SE, SK	LT, SI	AT, FR, LV	IT	CY, DK, FI, MT, PT	DE, ES, HU, RO
	Osoby posiadające podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe (% ludności w wieku 16–74 l.)	2023 r.	FI, IE, NL	AT, BE, CZ, DK, EE, ES, HU, SE		DE, EL, FR, LT, MT, PT		CY, HR, IT, LU, LV, SI, SK	BG, PL, RO
	Odsetek młodzieży NEET (% całkowitej liczby ludności w wieku 15–29 l.)	2023 r.	NL, SE	DE, DK, IE, MT, PL, PT, SI	LU	AT, BE, CZ, EE, FI, HR, HU, LV, SK	IT	BG, ES, FR, LT	CY, EL, RO
	Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (punkty procentowe)	2023 r.	EE, FI, LV	CY, DK, FR, HR, IE, PT, SE	LT	AT, BE, BG, DE, ES, HU, LU, NL, SI, SK		PL	CZ, EL, IT, MT, RO
	Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20)	2023 r.	BE, CZ, FI, SI	DK, IE, NL, PL	SK	AT, CY, DE, FR, LU	BG, IT	EE, EL, ES, HR, HU, MT, PT, SE	LT, LV, RO
Sprawiedliwe warunki pracy	Wskaźnik zatrudnienia (% ludności w wieku 20–64 l.)	2023 r.	CZ, EE, NL, SE	CY, DE, HU, MT, PL	DK	BG, IE, LU, LV, PT, SK	EL, ES, IT	AT, FI, FR, LT, SI	BE, HR, RO
	Stopa bezrobocia (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.)	2023 r.	CZ, DE, MT, PL	BG, CY, HR, HU, IE, NL, SI		AT, BE, LV, PT, RO, SK	EL, ES	DK, EE, FI, FR, IT, LT, LU, SE	
	Stopa bezrobocia długotrwałego (% ludności aktywnej zawodowo w wieku 15–74 l.)	2023 r.	DK, NL	AT, DE, EE, IE, MT, PL	CZ	BE, BG, CY, FI, FR, HR, LT, LV, PT, RO, SE, SI	EL, ES	HU, LU	IT, SK
	Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca (2008=100)	2023 r.	HU, LT, MT, PL, RO	HR		CY, DE, DK, IE, LU, LV, PT, SI	EL, ES	BE, CZ, EE, FI, FR, NL, SE, SK	AT, IT
Ochrona socjalna i integracja społeczna	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (% całkowitej liczby ludności)	2023 r.	CZ, FI, NL, SI	AT, CY, DK, IT, PL	SK	BE, DE, FR, HR, IE, MT, PT, SE	BG, RO	EE, HU, LT, LU	EL, ES, LV
	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci (% ludności w wieku 0–17 l.)	2023 r.	CZ, DK, FI, NL, SI	BE, CY, EE, HR, PL		AT, DE, IE, LT, LV, MT, PT, SE, SK	IT, RO	EL, FR, HU, LU	BG, ES
	Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa (% zmniejszenia AROP)	2023 r.	BE, DK, FI, IE	AT, CZ, DE, FR, IT, NL, SK		CY, HU, LT, PL, SE, SI	BG	EE, LU, LV, MT	EL, ES, HR, PT, RO
	Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (punkty procentowe)	2023 r.	ES, IT, PT, SI	EE, FI, FR, LV, MT		AT, CY, CZ, DE, EL, NL, SE, SK		HU, LU, RO	BE, BG, HR, IE, LT, PL
	Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi (% całkowitej liczby ludności)	2023 r.	CY	AT, BG, FI, HR, IE, IT, LT, PL, PT, SI	SK	BE, CZ, EE, ES, FR, HU, LV, NL, RO, SE		DE, MT	DK, EL, LU
	Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką (% ludności w wieku poniżej 3 lat)	2023 r.	FR, LU, NL, SE	BE, CY, ES, MT, PT, SI	DK	EE, EL, FI, HR, IT, LV	HU	AT, BG, DE, IE, LT	CZ, PL, RO, SK
	Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny (% ludności w wieku powyżej 16 lat)	2023 r.		AT, BE, BG, CY, CZ, DE, HR, HU, LU, MT, NL		DK, ES, FR, IE, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK		RO	EE, EL, FI, LV

Uwaga: Aktualizacja z listopada 2024 r. Przedostatnia wartość wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się odnosi się do 2016 r., a klasyfikacja opiera się na zmianie, jaka miała miejsce od tego czasu do 2022 r. Z uwagi na fakt, że dane dotyczące wskaźnika odsetka osób posiadających co najmniej podstawowe ogólne umiejętności cyfrowe gromadzone są co dwa lata, klasyfikacja opiera się na zmianie, jaka zaszła od 2021 r. do 2023 r. Dane dotyczące wzrostu dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca nie są dostępne w przypadku Bułgarii. Przerwy w szeregu czasowym i pozostałe oznaczenia podano w załącznikach 3 i 4.

Wykres 1.4.1: Przegląd zatrudnienia, umiejętności oraz tendencji i wyzwań społecznych według wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych

Średnia UE, tendencje i rozkład państw członkowskich posiadających określoną klasyfikację w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu wśród wszystkich państw członkowskich w odniesieniu do każdego wskaźnika głównego, także w ujęciu zagregowanym w odniesieniu do trzech rozdziałów filaru

Wskaźnik główny	Rok	Średnia UE wartość	tendencja
RÓWNE SZANSE			
Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się	2022	39.5	
Osoby wcześnie kończące naukę	2023	9.5	
Udział osób posiadających podstawowe lub bardziej zaawansowane ogólne umiejętności cyfrowe	2023	55.6	
Odsetek młodzieży NEET	2023	11.2	
Luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami	2023	10.2	
Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20)	2023	4.72	
SPRAWIEDLIWE WARUNKI PRACY			
Wskaźnik zatrudnienia	2023	75.3	
Stopa bezrobocia	2023	6.1	
Stopa bezrobocia długotrwałego	2023	2.1	
Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca	2023	111.1	
OCHRONA SOCJALNA I INTEGRACJA SPOŁECZNA			
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	2023	21.3	
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dzieci	2023	24.8	
Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa	2023	34.7	
Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami	2023	21.5	
Przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi	2023	8.8	
Dzieci w wieku poniżej 3 lat objęte formalną opieką	2023	37.5	
Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny	2023	2.4	



Uwagi: W przypadku niektórych krajów brakuje danych dotyczących niektórych wskaźników – zob. uwaga do tabeli 1.4.1.

Podejście metodyczne do określania potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej w ramach pierwszego etapu analizy dotyczącej poszczególnych państw w zakresie konwergencji społecznej

Analiza ta opiera się na istniejących narzędziach opracowanych we współpracy z państwami członkowskimi w ostatnich latach, w szczególności w oparciu o tablicę wskaźników społecznych i tzw. metodykę wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu (opartą na oznaczaniu kolorami)[65]**.** Pierwszy etap analizy dotyczącej poszczególnych państw opiera się na pełnym zestawie wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych. Każdy ze wskaźników jest analizowany na podstawie metodyki wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu, która określa względną pozycję państw członkowskich, wyrażoną w postaci odchyleń standardowych od średniej zarówno bezwzględnego poziomu wartości wskaźnika, jak i jej zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim (więcej szczegółów technicznych znajduje się w załączniku 4). Wyniki podsumowuje się w jednej z siedmiu możliwych kategorii w odniesieniu do każdego wskaźnika dla danego państwa („najlepsze wyniki", „wyniki lepsze od średniej", „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania", „wyniki odpowiadające średniej", „wyniki słabe, lecz poprawiające się", „wymagające obserwacji", „sytuacja krytyczna"). Odpowiada to skali kolorów – od zielonego do czerwonego.

Każdy ze wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych poddaje się ocenie w celu ustalenia, czy prowadzą one do potencjalnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej, a tym samym czy konieczna jest dalsza analiza na drugim etapie[79]. Kategoria „sytuacja krytyczna" odnosi się do państw członkowskich, które osiągają znacznie gorsze wyniki niż średnia UE w odniesieniu do konkretnego wskaźnika i w których sytuacja pogarsza się lub nie poprawia się wystarczająco w porównaniu z rokiem poprzednim. Sytuację oznacza się jako „wymagającą obserwacji" w dwóch przypadkach: a) gdy państwo członkowskie osiąga wyniki gorsze od średniej UE w odniesieniu do konkretnego wskaźnika, przy czym sytuacja w tym państwie pogarsza się lub nie poprawia się wystarczająco szybko, oraz b) gdy wynik pod względem poziomów odpowiada średniej UE, ale sytuacja pogarsza się znacznie szybciej niż średnia UE. Dalszą analizę na drugim etapie uznaje się za uzasadnioną w przypadku państw członkowskich, w których co najmniej sześć wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych jest oznaczonych kolorem czerwonym („sytuacja krytyczna") lub pomarańczowym („wymagające obserwacji") w ostatniej edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu. Dodatkową przesłanką uznania, że sytuacja wymaga dalszej analizy, jest fakt, że wskaźnik oznaczony kolorem czerwonym lub pomarańczowym (jak wyjaśniono wcześniej) również wykazuje dwa *następujące po sobie* pogorszenia w klasyfikacji w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu. Jako przykład można podać zmianę z „wyników odpowiadających średniej" na „wyniki słabe, lecz poprawiające się" w edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2024 r., a następnie dalsze pogorszenie do „sytuacji krytycznej" w edycji z 2025 r. Byłoby to liczone jako dodatkowe „oznaczenie" w stosunku do minimalnego progu sześciu oznaczeń ogółem. Przykładowo jeżeli w edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2025 r. w przypadku danego państwa 5 wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych jest oznaczonych kolorem czerwonym lub pomarańczowym, a jeden z nich wykazuje dwa następujące po sobie pogorszenia w edycjach tego sprawozdania z 2024 r. i z 2025 r., uznaje się, że państwo to ma ogółem 6 oznaczeń w edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2025 r. (5 oznaczeń

[65] Zob. najważniejsze przesłania EMCO-SPC oparte na sprawozdaniu grupy roboczej EMCO-SPC w sprawie wprowadzenia ram konwergencji społecznej do europejskiego semestru.

czerwonych/pomarańczowych ze wskaźników w edycji z 2025 r. +1 oznaczenie ze względu na dwa następujące po sobie pogorszenia). W związku z tym również wymagałoby ono dalszej analizy na drugim etapie. Wszelkie przerwy w szeregu czasowym oraz kwestie związane z jakością i interpretacją danych uwzględnia się w ocenie całkowitej liczby oznaczeń w stosunku do progu.

Wskaźniki główne tablicy wskaźników społecznych i ich ocena opierają się na najnowszych dostępnych danych na dzień będący datą graniczną[66]**.** Jeżeli brakuje odpowiednich danych do oceny klasyfikacji w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu dla danego państwa, do uzupełnienia brakujących informacji wykorzystuje się odpowiednią klasyfikację z poprzedniej edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu (jeżeli jest dostępna). Jeżeli wskaźnik obejmuje brakujące wartości dla ostatniej edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu *oraz* jego poprzedniej edycji, klasyfikacji w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu nie wlicza się do orientacyjnego progu 6 oznaczeń warunkującego analizę na drugim etapie.

[66] Datą graniczną danych dla wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu za 2025 r. jest 4 listopada 2024 r.

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 (Wynagrodzenie). W sekcji 2.1.1 skoncentrowano się na kluczowych zmianach na rynku pracy, odzwierciedlając również wpływ wysokiej inflacji i kosztów utrzymania. W sekcji 2.1.2 przedstawiono środki wdrożone przez państwa członkowskie w tych obszarach, ze szczególnym uwzględnieniem polityk mających na celu zwiększenie zatrudnienia i wspieranie tworzenia miejsc pracy w kontekście niedoborów siły roboczej i kwalifikacji.

2.1.1 Kluczowe wskaźniki

W 2023 r. unijny rynek pracy pozostał w dobrej kondycji, a mimo niedawnego spowolnienia gospodarczego odnotowano umiarkowany, ale wciąż stabilny wzrost zatrudnienia. W porównaniu z 2022 r. zatrudnionych było ponad dwa i pół mln dodatkowych pracowników, co daje łącznie 217,5 mln. Wskaźnik zatrudnienia (grupa wiekowa 20–64 l.) osiągnął 75,3 % w 2023 r. (wzrost o 0,7 p.p. w porównaniu z 2022 r.) i rekordowo wysoki poziom 76,0 % w II kwartale 2024 r., w związku z czym główny cel UE, jakim jest zatrudnienie na poziomie co najmniej 78,0 % do 2030 r., jest osiągalny[67]. Ogólnie tempo wzrostu zatrudnienia uległo spowolnieniu (z 2,0 % w 2022 r. do 1,2 % w 2023 r.), ale utrzymało się na wysokim poziomie, pomimo słabej aktywności gospodarczej. Wskaźnik zatrudnienia wzrósł w większości państw członkowskich, w szczególności na Cyprze, Malcie, we Włoszech, w Hiszpanii, Polsce i Grecji (wykres 2.1.1). Natomiast spadek odnotowano w Austrii, Finlandii, Danii, Słowenii i na Litwie. Rumunia, Belgia i Chorwacja znajdują się w „sytuacji krytycznej" – wskaźniki zatrudnienia utrzymują się na stosunkowo niskim poziomie (poniżej 72,5 %), a wzrost w porównaniu z ubiegłym rokiem jest szczególnie niski w przypadku pierwszych dwóch państw. Francja, Austria, Finlandia, Słowenia i Litwa są w sytuacji „wymagającej obserwacji" w związku z poprawą na poziomie poniżej średniej z relatywnie niskich poziomów (w przypadku Francji) albo spadkiem z poziomów powyżej średniej (w przypadku pozostałych czterech państw). Z drugiej strony Niderlandy, Szwecja, Estonia i Czechy osiągają „najlepsze wyniki", a ich wskaźniki zatrudnienia wynoszą powyżej 80 %. Ogólnie rzecz biorąc, można zaobserwować konwergencję wskaźników zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich. Niemniej jednak w wielu państwach członkowskich, w tym w regionach najbardziej oddalonych, utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne (zob. wykres 5 w załączniku 5).

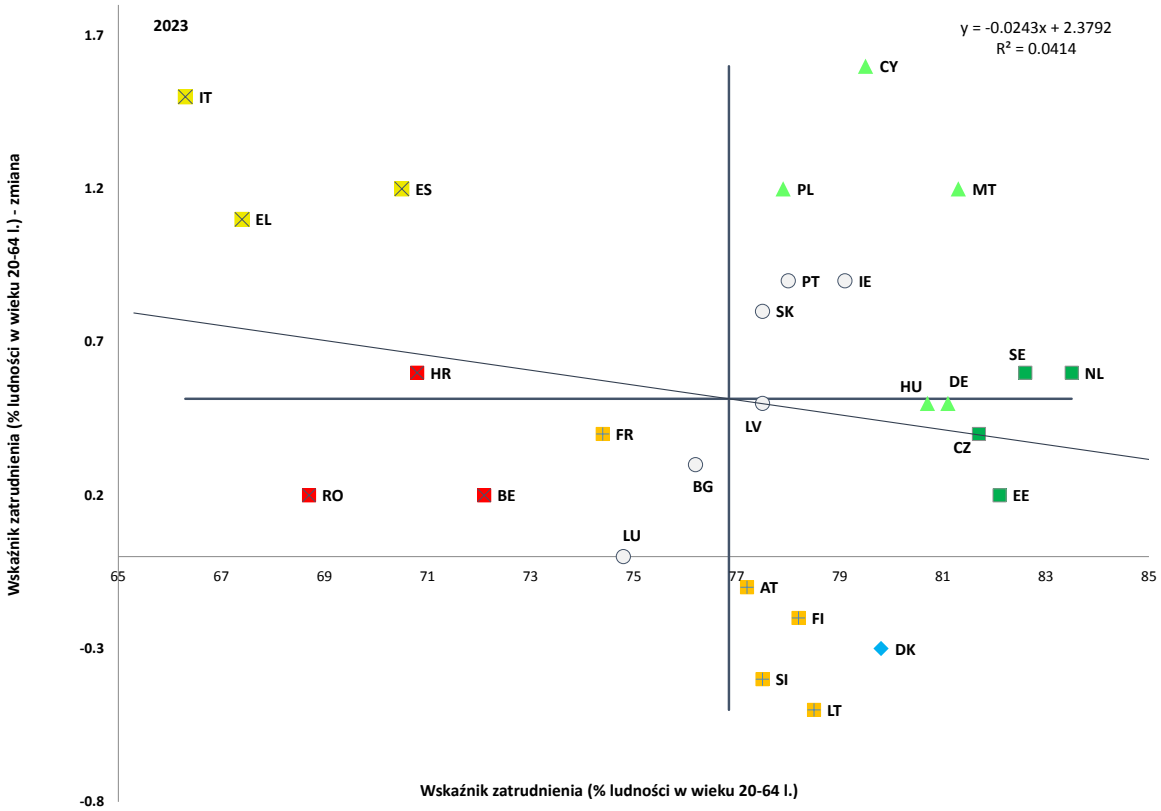
Wzrostowi zatrudnienia sprzyjała rosnąca siła robocza i był on większy w sektorach, w których występował stosunkowo wysoki niedobór siły roboczej. Po pandemii COVID-19 od 2020 r. zatrudnienie wzrosło o 9 mln osób dzięki jednoczesnemu zwiększeniu liczebności siły roboczej o 6,9 mln i zmniejszeniu bezrobocia o 2,1 mln. W 2023 r. tworzenie miejsc pracy koncentrowało się w sektorach takich jak handel, transport, zakwaterowanie

[67] Zob. Komisja Europejska, Deklaracja i cele z Porto, 2021.

i usługi gastronomiczne[68]. Wzrost zatrudnienia był ogólnie wyższy w sektorach borykających się ze znacznymi niedoborami siły roboczej. Można to przypisać zarówno rosnącej podaży pracy, jak i przeniesieniu miejsc pracy w kierunku tych sektorów o dużym zapotrzebowaniu. Ponadto utrzymujące się niedobory siły roboczej w sektorach charakteryzujących się silnym wzrostem zatrudnienia wskazują na dalszy potencjał tworzenia miejsc pracy. Popyt na pracę pozostał odporny na spowolnienie gospodarcze, co przyczyniło się do utrzymywania się problemu kurczących się zasobów pracy. Wskaźnik wakatów zmniejszył się z 2,9 % w I kwartale 2023 r. do 2,4 % w II kwartale 2024 r. (dane wyrównane sezonowo) – mimo to wartość ta nadal znacznie przekracza średnią sprzed pandemii wynoszącą 1,7 %, jaką obserwowano w latach 2013–2019[69].

Wykres 2.1.1: W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł w większości państw członkowskich, choć w wolniejszym tempie

Wskaźnik zatrudnienia (grupa wiekowa 20–64 l.), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku CY i DK.
Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], BAEL UE.

W większości państw członkowskich zarówno zatrudnienie, jak i łączna liczba przepracowanych godzin wzrosły, co świadczy o silnym rynku pracy w UE. Zatrudnienie przekracza obecnie poziomy sprzed pandemii COVID-19 we wszystkich państwach

[68] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[69] Eurostat [jvs_q_nace2]. 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.

członkowskich z wyjątkiem Łotwy, Rumunii i Słowacji. Łączna liczba przepracowanych godzin wzrosła w 2023 r. o 0,9 %, a w II kwartale 2024 r. była wyższa niż poziomy sprzed pandemii w większości państw członkowskich, z wyjątkiem Bułgarii, Czech, Niemiec, Łotwy, Austrii i Słowacji. W 2023 r. wzrost zatrudnienia przewyższył wzrost całkowitej liczby przepracowanych godzin, co doprowadziło do spadku średniej liczby godzin przepracowanych na pracownika o 0,2 %. Średnia liczba godzin przepracowanych na pracownika w UE utrzymuje się poniżej poziomów sprzed pandemii COVID-19. Wolniejszy wzrost całkowitej liczby przepracowanych godzin w stosunku do zatrudnienia odzwierciedla długoterminową tendencję spadkową średniej liczby godzin na pracownika. Może to częściowo wynikać z silniejszego wzrostu zatrudnienia w sektorze usług i innych sektorach, w których pracownicy zazwyczaj pracują w mniejszym wymiarze godzin[70], ale również ze zmiany preferencji pracowników.

Mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy okazały się skutecznym narzędziem polityki służącym łagodzeniu tymczasowych wstrząsów gospodarczych. Dobrze zaprojektowane mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy i podobne programy utrzymania miejsc pracy okazały się skuteczne w utrzymaniu miejsc pracy i dochodów w UE podczas kryzysu związanego z COVID-19. Ich powszechne stosowanie było możliwe dzięki dostępności środków finansowych w ramach europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE). Zgodnie z analizą empiryczną przeprowadzoną przez Eurofound programy utrzymania miejsc pracy umożliwiły zachowanie 24,8 mln miejsc pracy w 2020 r. i 2,1 mln w 2021 r., co odpowiada odpowiednio 13,3 % i 1,1 % całkowitego zatrudnienia[71]. Liczba utrzymanych miejsc pracy była szczególnie duża we Francji, we Włoszech i w Niemczech, gdzie według szacunków dzięki wykorzystaniu programów utrzymania miejsc pracy w pierwszym roku pandemii zachowano odpowiednio 6,6 mln miejsc pracy (25,0 % całkowitego zatrudnienia), 4,7 mln (21,8 %) i 4,7 mln (12,2 %). W ujęciu względnym programy utrzymania miejsc pracy przyczyniły się do uratowania znacznej liczby miejsc pracy również w wielu krajach o mniejszych rynkach pracy (na przykład ponad 14,5 % miejsc pracy w 2020 r. w Chorwacji, na Cyprze, w Luksemburgu, na Malcie i w Niderlandach).

W UE obserwuje się tendencję spadkową wskaźnika samozatrudnienia, przy czym występują pewne różnice w poszczególnych krajach i sektorach. Udział osób samozatrudnionych w całkowitym zatrudnieniu spadł z 14,8 % w 2010 r. do 13,3 % w 2023 r. W tym okresie największy spadek odnotowano w rolnictwie i handlu, natomiast największy wzrost nastąpił w sektorze publicznym i sektorach zbliżonych do sektora publicznego (w tym w sektorach administracji publicznej, edukacji i zdrowia) oraz ICT. Zmienił się również profil umiejętności osób samozatrudnionych – 39 % z nich miało wykształcenie wyższe w 2023 r. w porównaniu z zaledwie 28,0 % w 2010 r. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem wśród osób samozatrudnionych (w wieku 18–64 l.) są wyższe niż w przypadku pracowników najemnych (22,1 % w porównaniu z 9,6 %). W 2023 r. odsetek osób samozatrudnionych znacznie się różnił w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym we Włoszech i w Grecji wynosił on blisko 20 % lub więcej, a w Niemczech i Danii pozostał na poziomie poniżej 8 % (zob. również sekcja 2.3.1). Osoby pracujące na własny rachunek

[70] Zob. Komisja Europejska, *Labour Market and Wage Developments in Europe 2023* [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2023 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[71] Eurofound, *Weathering the crisis: How job retention schemes preserved employment and incomes during the pandemic* [Przetrwanie kryzysu: w jaki sposób programy utrzymania miejsc pracy pozwoliły zachować zatrudnienie i dochody w czasie pandemii?], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

niezatrudniające pracowników stanowiły największą część osób samozatrudnionych w UE (około 70 %) i w większości państw członkowskich. W latach 2013–2023 udział osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników w całkowitym zatrudnieniu zmniejszył się z 10,3 % do 9,0 %, ponieważ mniej osób młodych podjęło samozatrudnienie i nie można było zrównoważyć liczby pracowników w starszym wieku, którzy rezygnowali z prowadzenia działalności.

Utrzymują się średnioterminowe wyzwania związane z niskim wzrostem wydajności w UE. Podczas gdy wzrost wydajności wynosił średnio około 1,4 % rocznie przed 2007 r., w latach 2010–2019 spadł do 0,8 %, a następnie do 0,7 % w 2023 r.[72] Pomimo prognoz, w których przewiduje się niewielką poprawę, wzrost wydajności pozostaje na strukturalnie niskim poziomie, co osłabia konkurencyjność UE na świecie. Obecnie wzrost zatrudnienia powoduje większy wzrost PKB niż wydajności w większości państw członkowskich, z wyjątkiem Danii, Polski, Portugalii, Rumunii i Słowacji. Problem utrzymującej się niskiej wydajności pracy, pogłębiający się ze względu na starzenie się społeczeństwa, zagraża konkurencyjności, wzrostowi gospodarczemu, tworzeniu miejsc pracy i poziomowi życia. W raporcie Maria Draghiego na temat przyszłości europejskiej konkurencyjności podkreślono znaczne luki w unijnej specjalizacji, innowacjach i inwestycjach w dziedzinie zaawansowanych technologii, zwłaszcza w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi[73]. Głównym czynnikiem odpowiedzialnym za rozczarowujący wzrost wydajności pracy jest słaby wzrost łącznej produktywności czynników produkcji. Wpływ na ten wynik mają także: spadek innowacyjności i wdrażania technologii, niewystarczająca realokacja kapitału i pracy między przedsiębiorstwami, starzenie się siły roboczej, co wiąże się z ograniczeniem podejmowania ryzyka, oraz słabsza akumulacja kapitału ludzkiego. Niedobory siły roboczej i kwalifikacji opóźniają wdrażanie technologii i zwiększają koszty, zmniejszając jeszcze bardziej popyt na pracę. W perspektywie krótkoterminowej niedobory mogą skłaniać przedsiębiorstwa do zatrzymywania pracowników, utrudniając realokację siły roboczej i zmuszając pracowników do dłuższego czasu pracy, co może obniżać wydajność i pogłębiać niedopasowanie miejsc pracy, prowadząc do wzrostu bezrobocia strukturalnego. Jak podkreślono w raporcie Draghiego, zasadnicze znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności mają dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do zmieniających się potrzeb w zakresie umiejętności, w szczególności w kontekście dwojakiej transformacji, a także priorytetowe traktowanie edukacji dorosłych oraz kształcenia i szkolenia zawodowego. Zmniejszenie barier administracyjnych oraz wspieranie innowacji i skutecznych rokowań zbiorowych może pomóc zapewnić wzrost wydajności oraz utrzymanie wzrostu płac i konkurencyjności.

Niedobory siły roboczej i kwalifikacji są nadal znaczne i powszechne w UE, ale zmniejszają się w porównaniu z ich rekordowymi poziomami. W ciągu ostatnich dziesięciu lat wzrost niedoborów siły roboczej i kwalifikacji odnotowano we wszystkich państwach członkowskich. Wraz z niedawnym pogorszeniem koniunktury gospodarczej odsetek członków kadry kierowniczej wskazujących na niedobór siły roboczej jako czynnik ograniczający produkcję nieznacznie spadł (18,0 % w październiku 2024 r. w porównaniu z 22,4 % w październiku 2023 r. i 25,9 % w październiku 2022 r.), ale pozostaje stosunkowo wysoki[74]. Niedobory występowały w sektorach STEM (zwłaszcza ICT), budownictwie, opiece zdrowotnej i opiece długoterminowej, transporcie, turystyce i innych sektorach

[72] Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[73] Draghi, M. (2024a), Draghi, M. (2024b).
[74] Komisja Europejska, sondaże wśród przedsiębiorstw i konsumentów.

istotnych dla zielonej i cyfrowej transformacji. Według sprawozdania EURES z 2023 r.[75] najpoważniejsze niedobory zaobserwowano w zawodach takich jak kierowcy samochodów ciężarowych, pracownicy pielęgniarstwa (w tym specjaliści), lekarze, elektrycy, dekarze, kelnerzy i pracownicy budowlani. W ramce nr 1 dotyczącej filaru przedstawiono bardziej szczegółową analizę istotnych wyzwań w tym zakresie.

Ramka nr 1 dotycząca filaru: Rozwiązanie problemu niedoborów siły roboczej i kwalifikacji w UE

Rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej i kwalifikacji ma kluczowe znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności UE, jej zdolności w zakresie innowacji oraz pobudzenia trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Od niemal dziesięciu lat niedobory siły roboczej i kwalifikacji rosną we wszystkich państwach członkowskich i oczekuje się, że będą nadal rosły w kontekście zielonej i cyfrowej transformacji. Niedobory siły roboczej nie zmniejszyły się znacząco nawet w obliczu niedawnego spowolnienia gospodarczego. Za niedobory te odpowiadają takie czynniki jak zmiany demograficzne, zapotrzebowanie na nowe umiejętności związane z rozwojem technologicznym i dwojaką transformacją oraz złe warunki pracy w niektórych sektorach. O problemach tych wspominają przedsiębiorstwa różnej wielkości z różnych sektorów, przy czym są one szczególnie widoczne w sektorze opieki zdrowotnej, w dziedzinach STEM (zwłaszcza ICT), budownictwie, transporcie i niektórych zawodach związanych z usługami (np. kucharze i kelnerzy)[76]. Chociaż niedobory siły roboczej mogą wskazywać na silną gospodarkę, umożliwiając pracownikom negocjowanie lepszych wynagrodzeń i warunków pracy, to jednocześnie mogą one hamować produktywność i zdolności innowacyjne, osłabiać konkurencyjność UE, stanowić wąskie gardła dla wzrostu gospodarczego i utrudniać postęp w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji. Wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych, w szczególności w dziedzinie kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie (zasada 1), aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia (zasada 4) oraz bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia (zasada 5), również przyczyni się do rozwiązania problemu niedoboru siły roboczej i kwalifikacji.

Charakter niedoborów siły roboczej różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i nie rozkłada się równomiernie między sektory i zawody. W II kwartale 2024 r. wskaźnik wakatów (wyrównany sezonowo) był najwyższy w Belgii (4,4 %), Niderlandach (4,3 %), Austrii (4,0 %), Czechach (3,4 %), Niemczech (3,2 %) i na Malcie (3,0 %). Najniższe wskaźniki odnotowano natomiast w Bułgarii, Rumunii, Hiszpanii i Polsce (w przypadku wszystkich tych krajów poniżej 1 %) – zob. wykres poniżej. Niedobory siły roboczej w przemyśle wytwórczym są szczególnie wysokie i w latach 2022 i 2023 nadal rosły w Chorwacji, Słowenii i Bułgarii. W sektorze budowlanym największe problemy z rekrutacją pracowników mają Słowenia, Grecja i Chorwacja, podczas gdy w sektorze usług niedobory siły roboczej są najbardziej dotkliwe na Malcie, w Niderlandach i Niemczech. W ostatnim czasie Komisja wskazała 42 zawody, uważane za zawody deficytowe w całej

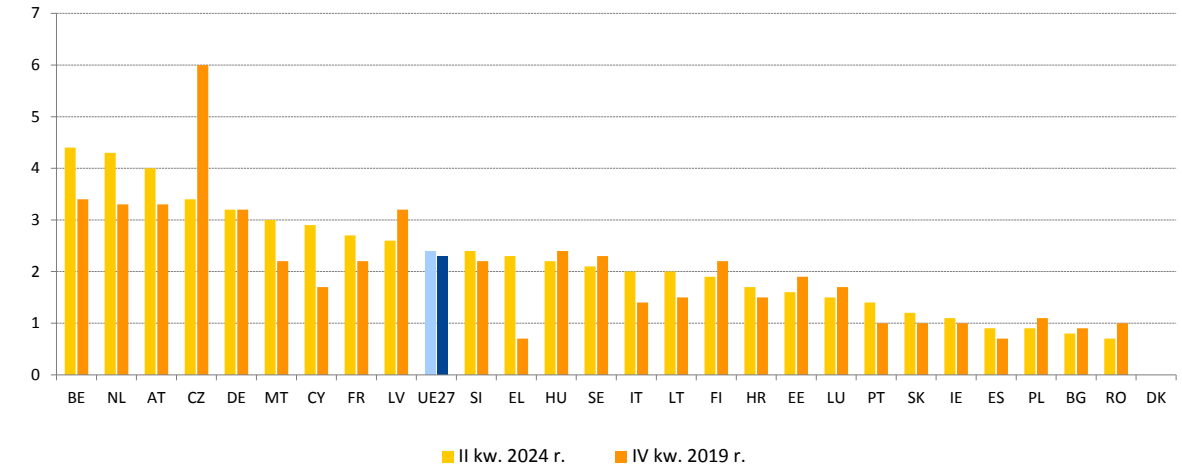
[75] Europejski Urząd ds. Pracy, *Labour shortages and surpluses in Europe 2023* [Niedobory i nadwyżki siły roboczej w Europie w 2023 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[76] Eurofound, *European Company Survey 2019* [europejskie badanie przedsiębiorstw z 2019 r.] oraz Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2023: Addressing labour shortages and skills gaps in the EU* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2023 r.: rozwiązanie problemu niedoborów siły roboczej i kwalifikacji w UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

UE [77]. Jeśli chodzi o niedobory w poszczególnych sektorach, występują one w przypadku usług administracyjnych i wspierających, usług związanych z zakwaterowaniem i usług gastronomicznych, ICT i budownictwa. Ponadto w ankietach przedsiębiorstwa coraz częściej informują, że nie są w stanie znaleźć pracowników o konkretnych umiejętnościach odpowiadających ich zapotrzebowaniu [78][79].

Niedobory siły roboczej w większości państw członkowskich są nadal wyższe niż w 2019 r.

Wskaźnik wakatów, IV kwartał 2019 r. w zestawieniu z II kwartałem 2024 r.



Uwaga: rodzaje działalności według NACE Rev. 2: B-S (przemysł, budownictwo i usługi).
Źródło: Eurostat [ei_lmjv_q_r2], dane wyrównane sezonowo, a nie kalendarzowo.

Kluczowe znaczenie dla zaradzenia tym niedoborom siły roboczej i kwalifikacji mają wspólne i zintensyfikowane działania podejmowane na szczeblu UE, państw członkowskich i regionów, obejmujące również partnerów społecznych i inne odpowiednie zainteresowane strony. W marcu 2024 r. Komisja przedstawiła plan działania na rzecz rozwiązania problemu niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, który opracowano w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi[80]. Opiera się on na licznych już podjętych inicjatywach i określa 87 nowych działań, które UE, państwa członkowskie i partnerzy społeczni zamierzają lub powinny podjąć, aby rozwiązać problem niedoboru siły roboczej i kwalifikacji. Środki te mieszczą się w pięciu obszarach polityki, którymi są: (i) aktywizacja osób niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy, (ii) wspieranie umiejętności, szkoleń i kształcenia, (iii) poprawa warunków pracy, (iv) poprawa sprawiedliwej mobilności wewnątrzunijnej oraz (v) przyciąganie talentów spoza UE. Komisja czyni znaczne postępy w realizacji swoich zobowiązań. Z otrzymanych aktualizacji wynika, że spośród 30 nowych zobowiązań podjętych przez Komisję w planie działania 6 zostało w pełni zrealizowanych (20 %), a 22 są w trakcie realizacji (73 %). Podobnie partnerzy społeczni zobowiązali się do realizacji łącznie 34 działań i w oparciu o informacje zgromadzone przez Komisję trwa realizacja jednej trzeciej tych zobowiązań (11 działań, 32 % ich łącznych zobowiązań).

[77] Komunikat:Plan działania w sprawie niedoboru pracowników i umiejętności w UE (2024 r.) – Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne – Komisja Europejska.
[78] Komisja Europejska, badanie Eurobarometr Flash FL529:Europejski Rok Umiejętności – niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, strategie rekrutacji i zatrzymywania pracowników w małych i średnich przedsiębiorstwach, 2023.
[79] EBI, badanie EBI dotyczące inwestycji (EIBIS), 2023.
[80] Komunikat:Plan działania w sprawie niedoboru pracowników i umiejętności w UE (2024 r.) – Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne – Komisja Europejska.

Komisja będzie nadal monitorować postępy we wdrażaniu tego planu działania w ramach europejskiego semestru. Ponadto Komisja poprosi państwa członkowskie w ramach Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC) o regularną trójstronną wymianę informacji w tej kwestii, z udziałem europejskich i krajowych partnerów społecznych. Wdrożenie tego planu działania ma również kluczowe znaczenie dla osiągnięcia głównych i krajowych celów UE w zakresie zatrudnienia i umiejętności do 2030 r.[81]

Kilka państw członkowskich zastosowało środki mające na celu rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej i kwalifikacji, w tym poprzez przyciągnięcie obywateli państw trzecich. W marcu 2024 r. w **Niemczech** weszła w życie ustawa o imigracji pracowników wykwalifikowanych, która zmienia i rozszerza przepisy dotyczące wykwalifikowanych pracowników z wyższym wykształceniem oraz opiera się na rozszerzonym wykazie zawodów, w przypadku których występują niedobory siły roboczej (zob. sekcja 2.2.2). W grudniu 2023 r. **Francja** zreformowała publiczne służby zatrudnienia (obecnie „*France Travail*"), aby zwiększyć wsparcie dla osób poszukujących pracy i lepiej zaradzić niedoborom (zob. sekcja 2.3.2). W 2023 r. **Austria** wdrożyła „Plan działania na rzecz przeciwdziałania niedoborowi wykwalifikowanych pracowników", przeznaczając 75 mln EUR na aktywną politykę rynku pracy na lata 2024 i 2025. Plan obejmuje również działania wspierające integrację na rynku pracy osób ubiegających się o azyl i osób korzystających z ochrony uzupełniającej. W lutym 2024 r. **Słowenia** przyjęła przepisy określające wynagrodzenia uzupełniające/premie za dodatkowe obciążenie pracą w niektórych zawodach deficytowych w sektorze opieki zdrowotnej (tj. medycynie rodzinnej). W grudniu 2023 r. **Malta** rozszerzyła program rozwoju umiejętności, aby promować nabywanie umiejętności przez pracowników. W październiku 2023 r. **Włochy** zaktualizowały swoje przepisy i zwiększyły inwestycje w programy podnoszenia i zmiany kwalifikacji, aby ułatwić dostęp wysoko wykwalifikowanych specjalistów do rynku pracy i lepiej reagować na niedobory siły roboczej i kwalifikacji, również w ramach RRP. W sierpniu 2023 r. **Luksemburg** zmienił przepisy, aby uprościć proces rekrutacji obywateli państw trzecich oraz poprawić wyniki w zakresie przyciągania i zatrzymywania talentów.

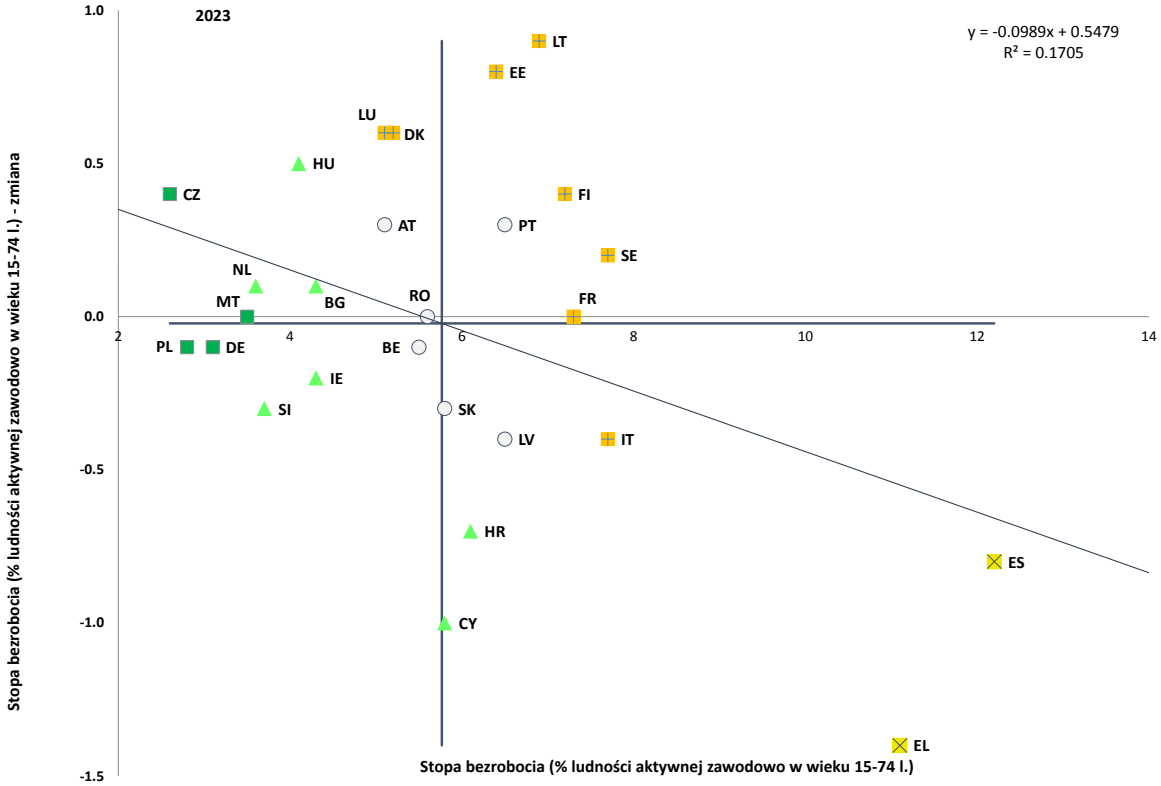
Pomimo spowolnienia gospodarczego stopa bezrobocia w UE osiągnęła rekordowo niski poziom w 2023 r. i na początku 2024 r. Średnia stopa bezrobocia w UE (w grupie wiekowej 15–74 l.) spadła do 6,1 % (z 6,2 % w 2022 r.) – jest to najniższy poziom w historii (wykres 2.1.2). Największy spadek odnotowano w Grecji, na Cyprze i w Hiszpanii, odpowiednio o 1,4 p.p., 1,0 p.p. i 0,8 p.p. Natomiast Litwa, Estonia, Dania, Luksemburg i Węgry odnotowały wzrost o co najmniej 0,5 p.p. Sytuacja we Włoszech, Francji, w Szwecji, Finlandii, na Litwie, w Danii, Estonii i Luksemburgu „wymaga obserwacji" ze względu na stosunkowo wysokie bezrobocie albo poprawę na poziomie poniżej średniej. Hiszpania i Grecja mają zdecydowanie najwyższe stopy bezrobocia, wynoszące odpowiednio 12,2 % i 11,1 %, ale przypisano je do kategorii „wyniki słabe, lecz poprawiające się", ponieważ oba kraje odnotowały spadek znacznie większy niż średnia UE. Czechy, Polska, Niemcy i Malta osiągają „najlepsze wyniki", przy stopie bezrobocia wynoszącej od 2,6 % do 3,1 %. Do września 2024 r. średnia stopa bezrobocia w UE spadła do 5,9 %. Wysokie, choć malejące[82], niedobory siły roboczej skłoniły przedsiębiorstwa do zatrzymywania pracowników pomimo mniejszego popytu na ich produkty i usługi, co przyczyniło się do utrzymania stopy

[81] Zob. Komisja Europejska, Deklaracja i cele z Porto, 2021.
[82] Zob. Komisja Europejska: Prognoza gospodarcza z jesieni 2024 r. – stopniowe odbicie w niesprzyjającym otoczeniu.

bezrobocia na niskim poziomie[83]. Ponadto niedobór siły roboczej i kwalifikacji mógł przyczynić się do niskiego wskaźnika przechodzenia od zatrudnienia do bezrobocia. Różnice w stopie bezrobocia między państwami UE stale się zmniejszają po osiągnięciu najwyższego poziomu w 2013 r. i są prawie tak niskie jak przed kryzysem finansowym w latach 2008–2009. W wielu państwach, w tym w regionach najbardziej oddalonych, utrzymują się jednak znaczne dysproporcje regionalne (zob. wykres 6 w załączniku 5).

Wykres 2.1.2: W prawie połowie państw członkowskich w 2023 r. odnotowano spadek stopy bezrobocia.

Stopa bezrobocia (grupa wiekowa 15–74 l.), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku CY i DK.
Źródło: Eurostat [une_rt_a], BAEL UE.

Zielona transformacja przekształca gospodarkę, prowadząc do zapotrzebowania na nowe zadania i umiejętności w istniejących sektorach, realokacji siły roboczej między sektorami oraz powstawania nowych miejsc pracy w „zielonej gospodarce", co może skutkować tworzeniem miejsc pracy netto przy odpowiednim wsparciu politycznym. Przejście na niskoemisyjną gospodarkę o obiegu zamkniętym powoduje przesunięcia pracowników między sektorami, zwłaszcza w sektorze energii, górnictwa, budownictwa, produkcji, transportu i gospodarowania odpadami. Z niedawnej analizy wynika, że każdego roku średnio 1,8–3,9 % pracowników w UE zmienia sektor zatrudnienia. Odsetek ten utrzymuje się na stabilnym poziomie, przy czym w niektórych krajach odnotowano niewielki

[83] Zob. Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

wzrost zbliżony do poziomu z 2016 r.[84] Jednocześnie udział pracowników w zielonej gospodarce w UE wzrósł z 2,2 % w 2015 r. do 2,5 % w 2021 r., przy czym między państwami członkowskimi występują wyraźne różnice (od 0,9 % na Węgrzech i 1,4 % na Malcie do 4,9 % w Estonii i 5,4 % w Luksemburgu w 2021 r.)[85]. Alternatywne pomiary sugerują, że udział w zielonej gospodarce może być większy i potencjalnie stanowić nawet 11,3 % siły roboczej w UE (w porównaniu z 10,8 % w 2015 r.)[86]. Jednocześnie sektory wysokoemisyjne[87] nadal zatrudniają znaczny odsetek pracowników (3,5 % w UE w 2023 r.), przy czym różnice wahają się od 0,8 % na Cyprze i 0,9 % w Irlandii do 7,4 % w Czechach. Dowody wskazują, że oprócz rozwiązania problemu niedoborów siły roboczej w zawodach mających zasadnicze znaczenie dla gospodarki neutralnej emisyjnie i zapewnienia sprawiedliwej transformacji dobrze zaprojektowane polityki wspierające pracowników w dostosowaniu się do zmieniającego się charakteru ich pracy lub w przechodzeniu do nowych sektorów lub miejsc pracy – zwłaszcza tych najbardziej odczuwających skutki przechodzenia na neutralność klimatyczną – mogą prowadzić do tworzenia miejsc pracy netto w Unii[88].

Transformacja cyfrowa wspiera tworzenie miejsc pracy w niektórych sektorach. Od 2013 r. liczba specjalistów w dziedzinie ICT w UE stale rośnie (wzrost o 59,3 %) i w 2023 r. osiągnęła poziom ponad 9,5 mln specjalistów. W obecnym tempie do 2030 r. liczba specjalistów w dziedzinie ICT osiągnie zaledwie 12 mln, czyli znacznie poniżej celu zakładającego 20 mln i w obliczu rosnącej konkurencji o pracowników posiadających wysokie umiejętności cyfrowe[89]. Kobiety są jednak nadal zdecydowanie niedostatecznie reprezentowane – w 2023 r. kobiety stanowiły jedynie 19 % specjalistów w dziedzinie ICT. Ponadto postępy technologiczne w obszarach takich jak sztuczna inteligencja (AI), analityka danych, światy wirtualne, cyberbezpieczeństwo, obliczenia kwantowe, przetwarzanie w chmurze i przetwarzanie brzegowe napędzają dalszą transformację gospodarek i rynków pracy. To sprawi, że umiejętności cyfrowe staną się coraz bardziej niezbędne, podczas gdy obecnie 4 na 10 dorosłych i jedna trzecia pracowników w Europie nie posiada nawet podstawowych umiejętności cyfrowych (zob. sekcja 2.2.1). Największe niedobory odnotowano w obszarach takich jak tworzenie treści cyfrowych i programowanie komputerowe, zwłaszcza na Łotwie, w Danii, Polsce i Hiszpanii[90].

[84] Fulvimari, A. i in., *Estimating labour market transition costs and social investment needs of the green transition – a new approach* [Oszacowanie kosztów przepływów na rynku pracy i potrzeb w zakresie inwestycji społecznych w związku z zieloną transformacją – nowe podejście], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024 (w przygotowaniu).

[85] Na podstawie danych Eurostatu [env_ac_egss1] i [nama_10_a10_e].

[86] Na podstawie obliczeń Wspólnego Centrum Badawczego przeprowadzonych w ramach projektu „Greenjobs", po wdrożeniu podejścia zadaniowego ONET zaproponowanego przez Gili, Verdolini i Vona (2020) w celu pomiaru zatrudnienia w zielonych miejscach pracy w UE.

[87] Wysokoemisyjne gałęzie przemysłu obejmują górnictwo i wydobywanie, produkcję chemikaliów i produktów chemicznych, produkcję innych niemetalicznych produktów mineralnych, produkcję metali nieszlachetnych oraz produkcję pojazdów silnikowych, przyczep i naczep.

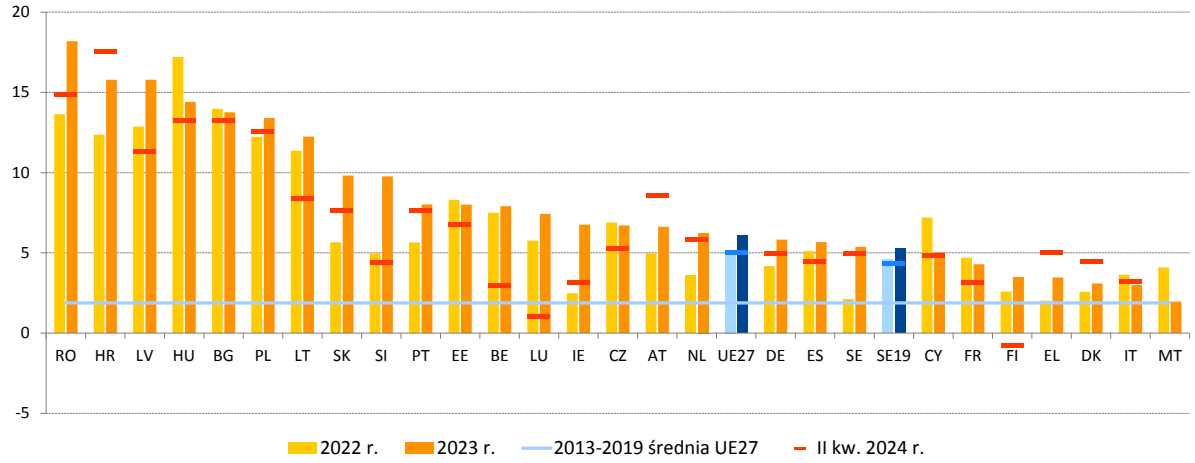
[88] Komisja Europejska, SWD(2020) 176 final. Prognozy na podstawie EQUEST z wykorzystaniem scenariusza „niższego opodatkowania siły roboczej o niskich umiejętnościach", 2020.

[89] Komisja Europejska, Cyfrowa dekada Europy:cele cyfrowe na 2030 r., 2023.

[90] OECD, Skills for Job 2022, 2022 r.

Wykres 2.1.3: Płace nadal rosły w 2023 r. w warunkach nadal wysokiej inflacji i kurczących się zasobów pracy

Nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika, zmiana procentowa w skali roku



Uwaga: Uwaga: SE-20, 20 państw, które przyjęły euro. Nominalne wynagrodzenie w przeliczeniu na pracownika oblicza się jako łączne koszty związane z zatrudnieniem podzielone przez łączną liczbę pracowników. Nominalne wynagrodzenie obejmuje, oprócz wynagrodzenia brutto, składki opłacane przez pracodawców.
Źródło: baza danych AMECO i Eurostat, rachunki narodowe [namq_10_gdp], [namq_10_a10_e].

W 2023 r. wzrost płac w UE utrzymywał się na wysokim poziomie, choć różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. Roczny wzrost nominalnego wynagrodzenia w przeliczeniu na pracownika osiągnął rekordowo wysoki poziom 6,1 % (w ujęciu rok do roku) – z poziomu 4,9 % w 2022 r. – w kontekście utrzymującej się wysokiej inflacji[91] i kurczących się zasobów pracy. Następnie spadł do 5,0 % w II kwartale 2024 r. wraz ze spadkiem inflacji. Wzrost płac różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich (wykres 2.1.3). W II kwartale 2024 r. wzrost płac nominalnych (w ujęciu rok do roku) przekroczył 11 % w Bułgarii, Chorwacji, na Węgrzech, Łotwie, w Polsce i Rumunii, a w Estonii, na Litwie, na Słowacji, w Austrii i Portugalii mieścił się w przedziale od 6 % do 10 %. W Belgii, Finlandii, Francji, Irlandii, we Włoszech, w Luksemburgu i na Malcie był na poziomie poniżej 3,2 %.

W przypadku wynegocjowanych wynagrodzeń również odnotowano silny wzrost, pobudzany rosnącymi apelami o zrekompensowanie spadku siły nabywczej. Wynegocjowane wynagrodzenia w strefie euro wzrosły o 3,6 % (w ujęciu rok do roku) w II kwartale 2024 r., co odzwierciedla spowolnienie w stosunku do stóp wzrostu wynoszących 4,4–4,7 %, jakie odnotowywano od I kwartału 2023 r.[92] Ostatni wzrost pozostaje jednak znacznie wyższy niż wzrost odnotowany w 2022 r. (między 2,6 % a 3,1 %). W 2023 r. doszło

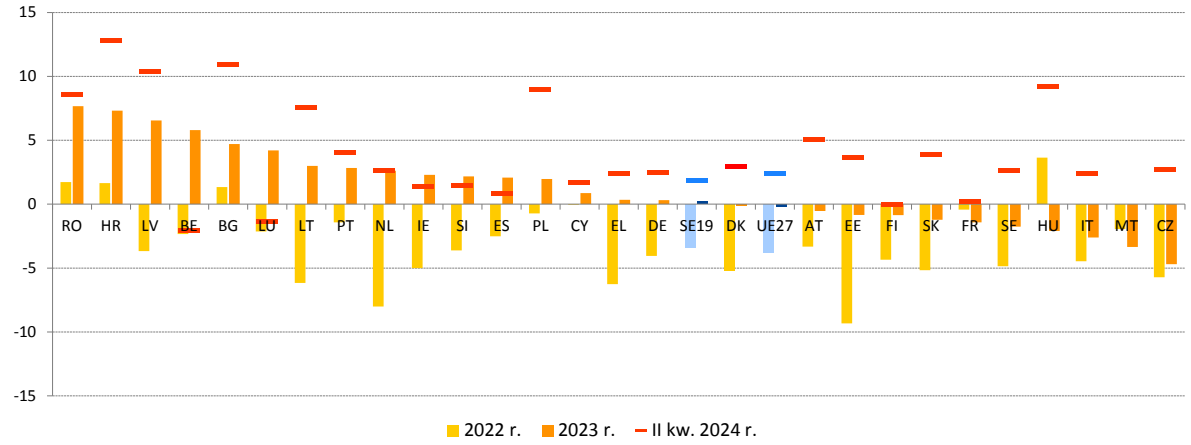
[91] We wrześniu 2023 r. inflacja nadal wynosiła 4,9 % w ujęciu rok do roku, po czym w czwartym kwartale spadła bardziej znacząco, a w grudniu osiągnęła poziom 3,1 %.

[92] Wzrost wynegocjowanych wynagrodzeń jest bezpośrednim wynikiem negocjacji płacowych między partnerami społecznymi. Obejmuje zarówno nowo wynegocjowane, jak i uzgodnione wcześniej wynagrodzenia. Zasadniczo nie obejmuje premii, nadgodzin i innych indywidualnych wynagrodzeń, które nie są powiązane z rokowaniami zbiorowymi. W porównaniu z wynagrodzeniami wypłaconymi wynegocjowane wynagrodzenia również nie uwzględniają liczby przepracowanych godzin (ponieważ są ustalane w przeliczeniu na pełny etat) i w niektórych sektorach reprezentują płacę minimalną.

do kilku sporów zbiorowych – były one podsycane obawami, że płace nie nadążają za rosnącymi kosztami utrzymania[93].

Wykres 2.1.4: Płace realne rosną, ale nie udało się jeszcze odrobić strat z poprzednich lat

Realne wynagrodzenie brutto na pracownika, zmiana w % w ujęciu rocznym



Uwaga: SE odnosi się do SE-20, 20 państw, które przyjęły euro. Płace realne obliczono przy użyciu zharmonizowanego indeksu cen konsumpcyjnych jako deflatora.
Źródło: Ameco [5000 HWWDW, 5000 ZCPIH] i Eurostat [namq_10_gdp, namq_10_a10_e, prc_hicp_midx].

Po znacznym spadku w 2022 r. płace realne zaczęły rosnąć od III kwartału 2023 r., głównie dzięki zmniejszeniu inflacji. Płace realne w UE spadły w 2022 r. o 3,7 % i na początku 2023 r. nadal spadały, co przekłada się na roczny spadek o 0,2 %[94]. Od drugiej połowy 2023 r. ponownie odnotowano jednak wzrost płac realnych, który w II kwartale 2024 r. osiągnął poziom 2,4 % (w ujęciu rok do roku) – zob. wykres 2.1.4. Ożywienie to było spowodowane spadkiem inflacji i dalszym silnym wzrostem płac nominalnych. W II kwartale 2024 r. wzrost płac realnych przekroczył 4,0 % w Austrii, Bułgarii, Chorwacji, na Łotwie, Litwie, w Polsce, Portugalii, na Węgrzech i w Rumunii. Z kolei w Finlandii, Francji i Hiszpanii wyniósł on poniżej 1,0 %, natomiast spadł o 1,4 % w Luksemburgu i o 2,1 % w Belgii, po silnym wzroście w 2023 r. w tych dwóch państwach. Pomimo tej niedawnej poprawy płace realne w UE i w większości państw członkowskich utrzymują się poniżej poziomów sprzed pandemii. Oczekuje się, że w 2025 r. płace realne osiągną poziom z 2019 r. w UE, a w 2026 r. – w strefie euro[95].

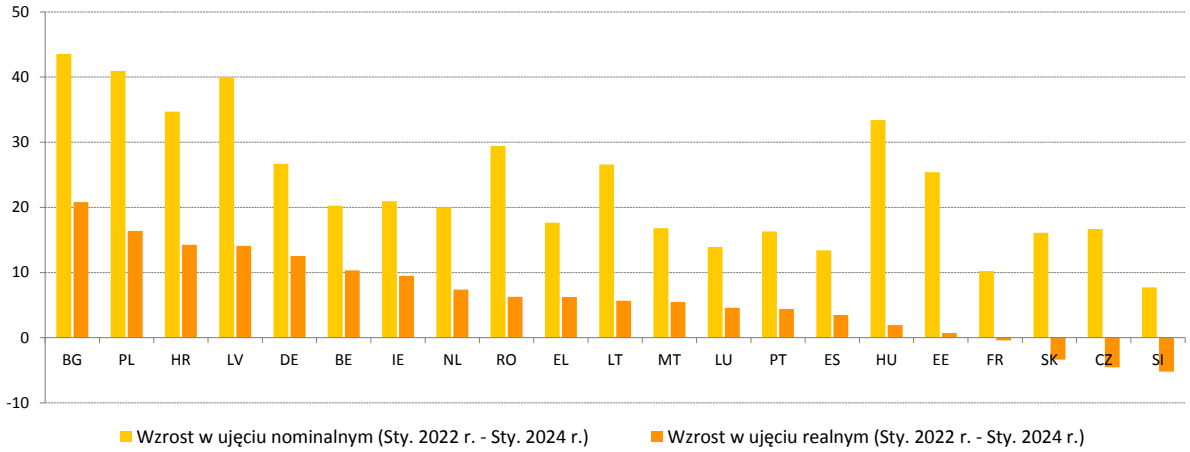
Podwyżki ustawowego wynagrodzenia minimalnego w dużej mierze kompensują spadek siły nabywczej osób otrzymujących płacę minimalną w większości państw członkowskich. W okresie od stycznia 2022 r. do stycznia 2024 r. ustawowe wynagrodzenia minimalne wzrosły o ponad 7 % w ujęciu nominalnym we wszystkich państwach członkowskich, w których takie wynagrodzenia obowiązują[96]. Wzrosły one o ponad 40 %

[93] Eurofound, *Labour disputes across Europe in 2023: Ongoing struggle for higher wages as cost of living rises* [Spory zbiorowe w Europie w 2023 r.: trwająca walka o wyższe płace w obliczu wzrostu kosztów utrzymania], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[94] Płace realne oblicza się przy użyciu zharmonizowanego indeksu cen konsumpcyjnych jako deflatora.
[95] Komisja Europejska, prognoza gospodarcza z jesieni 2024 r.:stopniowe odbicie w niekorzystnych warunkach, listopad 2024 r.
[96] Ustawowe wynagrodzenia minimalne obowiązują w 22 państwach członkowskich: w Belgii, Bułgarii, Chorwacji, na Cyprze, w Czechach, Estonii, we Francji, w Grecji, Hiszpanii, Irlandii, na Łotwie, Litwie, w Luksemburgu, na Malcie, w Niderlandach, Niemczech, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii i na

w Polsce, Bułgarii i na Łotwie oraz o ponad 20 % w Chorwacji, Belgii, Niemczech, Estonii, Irlandii, na Litwie, Węgrzech, w Niderlandach i Rumunii[97]. Wzrosty te wynikały przede wszystkim z rutynowych corocznych aktualizacji w styczniu 2023 r. i styczniu 2024 r., którym towarzyszyły znaczne korekty w latach 2022 i 2023. W ujęciu realnym ustawowe wynagrodzenia minimalne wzrosły o ponad 10 % w Belgii, Bułgarii, Chorwacji, Niemczech, na Łotwie i w Polsce oraz o 5–10 % w Grecji, Irlandii, na Litwie, Malcie, w Niderlandach i Rumunii (wykres 2.1.6). W Estonii, we Francji, na Węgrzech, w Luksemburgu, Portugalii i Hiszpanii realne ustawowe wynagrodzenia minimalne wzrosły o mniej niż 5 % w okresie od stycznia 2022 r. do stycznia 2024 r. Natomiast płace realne spadły o ponad 3 % w Czechach, na Słowacji i w Słowenii.

Wykres 2.1.5: Wzrost ustawowych wynagrodzeń minimalnych wspierał kompensowanie spadku siły nabywczej osób otrzymujących płacę minimalną

Zmiany płacy minimalnej w państwach członkowskich, w których obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne (zmiana w %)



Uwaga: Cypr został wykluczony, ponieważ ustawowe wynagrodzenie minimalne wprowadzono w 2023 r.
Źródło: Eurofound i Eurostat [earn_mw_cur, prc_hicp_midx].

Ubóstwo pracujących zmniejszyło się nieznacznie w UE w 2023 r., ale nadal dotykało co dwunastego pracownika. Odsetek osób zatrudnionych w wieku co najmniej 18 lat zagrożonych ubóstwem zmniejszył się do 8,3 % w 2023 r., co oznacza spadek z 8,5 % w 2022 r. (w odniesieniu odpowiednio do dochodów z 2022 r. i 2021 r.)[98]. Odsetek ten był również niższy w porównaniu z poprzednim dziesięcioleciem i okresem tuż przed pandemią COVID-19 (9,1 % w 2013 r. i 9 % w 2019 r. w odniesieniu odpowiednio do dochodów z 2012 r. i 2018 r.). W 2023 r. w dwunastu państwach członkowskich odnotowano spadek ubóstwa pracujących, mimo że wiele z nich borykało się z wysoką inflacją i znacznym spadkiem płac realnych w 2022 r. Sugeruje to, że mediana dochodów w tych krajach spadła bardziej gwałtownie niż dochody ubogich pracujących, które zostały wsparte aktualizacją płac minimalnych i transferów socjalnych[99]. Największy spadek odnotowano we Włoszech

Węgrzech. Pięć państw członkowskich, w których nie obowiązują ustawowe wynagrodzenia minimalne, to: Austria, Dania, Finlandia, Włochy i Szwecja.

[97] Płace minimalne są często aktualizowane co roku na początku roku. W okresie od stycznia 2022 r. do stycznia 2024 r. największy wzrost odnotowano w Polsce (49 %), Bułgarii (44 %), na Łotwie (40 %) i w Chorwacji (34 %). W Belgii, Niemczech, Estonii, Irlandii, na Litwie, Węgrzech, w Niderlandach i Rumunii wzrosły one od 20 % do 30 %.

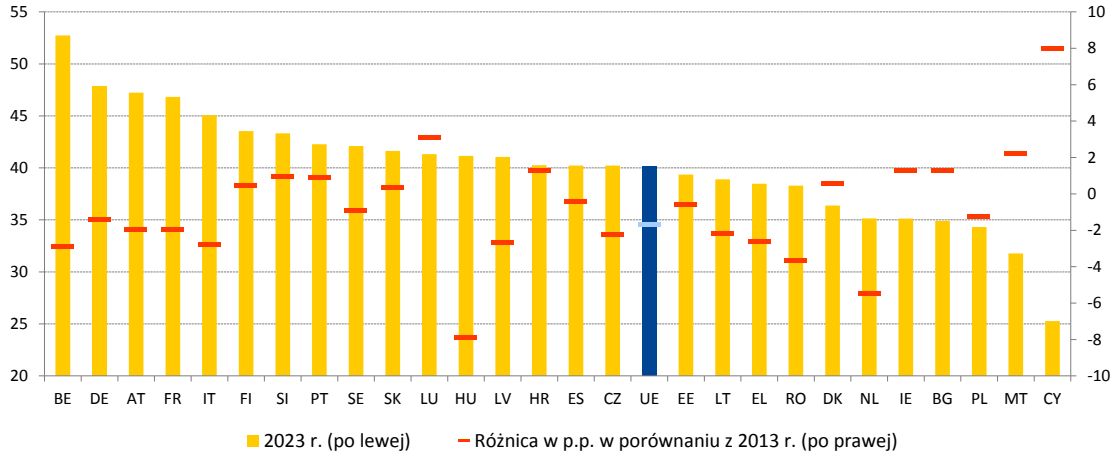
[98] Eurostat [ilc_iw01], EU-SILC, przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji.

[99] Zob. Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

i w Grecji (odpowiednio -1,6 p.p. i -0,7 p.p. do 9,9 %), choć w obu przypadkach nadal przekraczano średnią UE (8,3 %). Ubóstwo pracujących wzrosło natomiast o co najmniej 1 p.p. w Luksemburgu, Bułgarii, Chorwacji i na Słowacji. Najwyższe poziomy odnotowano w Rumunii, Luksemburgu i Bułgarii (odpowiednio 15,3 %, 14,8 % i 11,4 %), przy czym w Hiszpanii, Estonii i Portugalii wskaźniki również wynosiły co najmniej 10 %. Z wczesnych szacunków Eurostatu wynika, że ubóstwo pracujących pozostanie na stabilnym poziomie w 2024 r. (w odniesieniu do dochodów w 2023 r.)[100]. Podobnie jak w poprzednich latach ubóstwo pracujących w całej UE było wyższe wśród obywateli państw trzecich (22,5 %), osób urodzonych poza UE (18,5 %), pracowników o niskim wykształceniu (18,4 %), pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy (12,6 %), pracowników tymczasowych (12,6 %) i gospodarstw domowych z dziećmi pozostającymi na utrzymaniu (10,0 %).

Wykres 2.1.6: W 2023 r. klin podatkowy w przypadku osoby stanu wolnego otrzymującej średnie wynagrodzenie był niższy niż dziesięć lat wcześniej w większości państw członkowskich

Klin podatkowy dla osoby stanu wolnego otrzymującej średnie wynagrodzenie, 2023 r.



Uwaga: dane dotyczące Cypru z 2013 r. zastąpiono danymi z 2014 r., ponieważ dane z 2013 r. nie są dostępne.
Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń na podstawie modelu podatkowo-świadczeniowego OECD (aktualizacja z kwietnia 2024 r.).

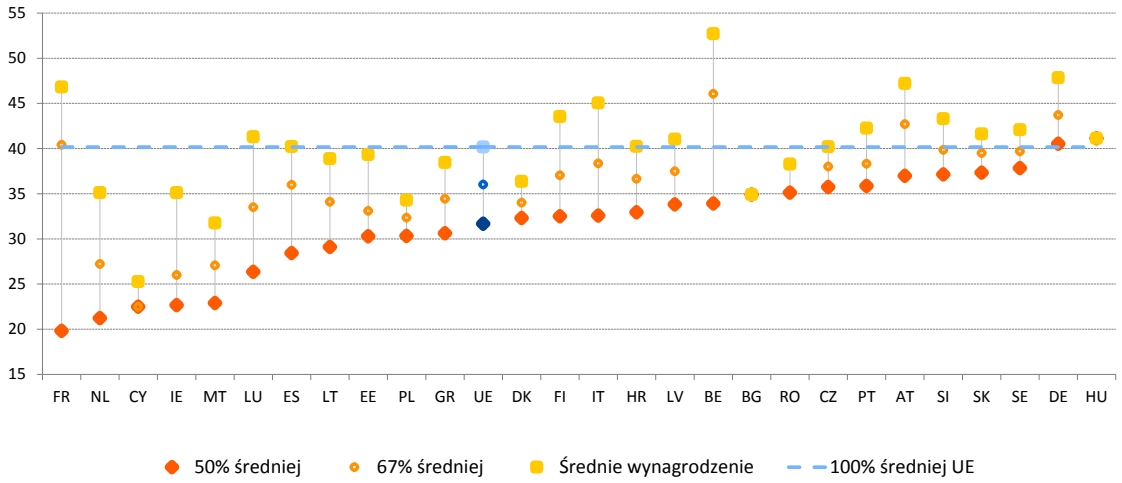
Opodatkowanie pracy ma znaczący wpływ na zachęty do podejmowania pracy i zatrudniania. Za pomocą klina podatkowego mierzy się różnicę między kosztami pracy ponoszonymi przez pracodawców a wynagrodzeniem netto pracowników, wyrażoną jako odsetek całkowitych kosztów pracy. Wysoki klin podatkowy może osłabić zachęty do podejmowania pracy i zatrudniania, w szczególności w przypadku określonych grup, takich jak drudzy żywiciele rodziny, których podaż pracy jest bardziej wrażliwa na takie zachęty. Od 2013 r. klin podatkowy w przypadku osoby stanu wolnego otrzymującej średnie wynagrodzenie zmniejszył się o 2,2 p.p. w UE, osiągając poziom 40,2 % w 2023 r. (wykres 2.1.6). Wynik ten nadal jest jednak wyższy od średniej OECD wynoszącej 34,8 %. W tym samym okresie trzynaście państw członkowskich odnotowało znaczny spadek (o ponad 1 p.p.) klinów podatkowych w przypadku osób otrzymujących średnie wynagrodzenie, przy czym największy spadek odnotowano na Węgrzech (-7,9 p.p.), w Niderlandach (-5,5 p.p.),

[100] *Latest developments in income dynamics and poverty* [Najnowsze zmiany dotyczące dynamiki dochodów i ubóstwa], Statistics Explained, czerwiec 2024 r.

Rumunii (-3,7 p.p.) i Belgii (-2,9 p.p.). Istotny wzrost (o ponad 1 p.p.) odnotowano natomiast w sześciu państwach, przy czym największy na Cyprze (8,0 p.p.), w Luksemburgu (3,1 p.p.) i na Malcie (2,2 p.p.). W przypadku osób o niższych dochodach (50 % średniego dochodu) klin podatkowy dla osób stanu wolnego wynosił 31,7 % w 2023 r., co oznacza spadek o 3,1 p.p. od 2013 r. i o 0,1 p.p. w porównaniu z 2022 r.

Wykres 2.1.7: Klin podatkowy jest niższy w przypadku pracowników o niskich dochodach

Klin podatkowy dla pracownika stanu wolnego o niskich dochodach (50 % i 67 % średniego wynagrodzenia) w porównaniu ze średnim wynagrodzeniem w 2023 r.



Uwagi: państwa członkowskie uszeregowano w porządku malejącym według progresywności (klin podatkowy średnia płaca-klin podatkowy 50 % średniej płacy).
Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń na podstawie modelu podatkowo-świadczeniowego OECD (aktualizacja z kwietnia 2024 r.).

Systemy podatku dochodowego od osób fizycznych są zazwyczaj progresywne i przewidują niższe kliny podatkowe dla osób zarabiających mniej. Progresywność jest szczególnie wyraźna w krajach takich jak Francja, Belgia i Luksemburg, podczas gdy w Bułgarii i na Węgrzech stosowane są zryczałtowane systemy opodatkowania (wykres 2.1.7). Niższe obciążenia podatkowe dla pracowników o niskich dochodach zmniejszają zakłócenia popytu na pracę i jej podaży oraz ułatwiają zatrudnianie pracowników o niskich umiejętnościach Chociaż niższe obciążenia podatkowe dla pracowników o niskich dochodach są korzystne w zmniejszaniu przeszkód w zatrudnianiu, powinny być zaprojektowane tak, aby nie zniechęcać do przechodzenia na lepiej płatne stanowiska.

Inflacja może powodować zakłócenia w systemach podatkowych, w tym pod względem progresywności i sprawiedliwości podatkowej. Zakłócenia w systemach podatkowych często mogą wynikać z nominalnie zdefiniowanych progów, takich jak progi podatkowe, ulgi podatkowe, odliczenia lub zwolnienia. W systemach opodatkowania progresywnego inflacja zazwyczaj prowadzi do „pułapki inflacyjnej", gdy ustalone progi nominalne zmuszają większą liczbę podatników do wchodzenia w wyższe progi podatkowe, co zwiększa ich obciążenie podatkowe. W połączeniu z erozją ulg podatkowych i korzyści podatkowych może to zwiększyć ryzyko ubóstwa, jeżeli nie zostaną wdrożone korekty inflacyjne lub inne środki z zakresu polityki. Jeżeli progi podatkowe (i inne stałe parametry systemu podatkowego) są dostosowywane w taki sposób, aby odzwierciedlały inflację, czy to automatycznie, czy to w drodze indeksacji, czy za pomocą środków uznaniowych, można łagodzić skutki pułapki inflacyjnej i inne zakłócenia spowodowane inflacją. W 2023 r. i na początku 2024 r. wiele państw członkowskich dokonało takich korekt w swoich systemach

podatku dochodowego od osób fizycznych, aby zaradzić takim zakłóceniom (zob. sekcja 2.1.2).

Zmniejszenie obciążenia podatkowego nakładanego na pracę i skierowanie się w stronę innych źródeł dochodów podatkowych zgodnie z celami środowiskowymi może prowadzić do lepszych zachęt na rynku pracy i większej sprawiedliwości, a jednocześnie wspierać neutralność klimatyczną. Proponowane zmiany w dyrektywie w sprawie opodatkowania energii[101], obecnie negocjowane przez współprawodawców, są zgodne z tymi celami poprzez ustalenie cen obniżających zużycie paliw kopalnych i zachęcanie do inwestowania w zrównoważoną i czystą energię. Ponadto w zaleceniu Rady w sprawie sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej[102] opowiedziano się za zmniejszeniem obciążenia podatkowego pracy, w szczególności w odniesieniu do grup o niskich i średnich dochodach, oraz przejście na źródła dochodów promujące zrównoważenie środowiskowe. Chociaż podatki od emisji dwutlenku węgla mogą mieć skutki regresywne, można je złagodzić za pomocą starannie opracowanych środków kompensacyjnych. Środki wsparcia zapewniające przystępną cenowo energię skierowane do słabszych grup społecznych lub środki podatkowe zachęcające do oszczędzania energii i ograniczania zużycia paliw kopalnych, zwłaszcza w kontekście nadal wysokich cen energii, są spójne z tymi celami klimatycznymi i dotyczącymi sprawiedliwości.

2.1.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

Kilka państw członkowskich wprowadziło zachęty do zatrudniania i dotacje na tworzenie miejsc pracy, koncentrując się na promowaniu zatrudnienia w kluczowych sektorach i wspieraniu grup defaworyzowanych. Dzięki wsparciu z RRF **Grecja** korzysta z dofinansowania zatrudnienia, które umożliwia zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy 67 000 bezrobotnych, ze szczególnym uwzględnieniem osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (długotrwale bezrobotnych, osób z niepełnosprawnościami, uchodźców, Romów). Na **Malcie** program A2E, współfinansowany przez EFS+ i rząd Malty, będzie trwał do 2029 r. Oferuje on pracodawcom wsparcie finansowe na zatrudnianie osób z grup defaworyzowanych, a tym samym promuje zróżnicowaną i sprzyjającą włączeniu społecznemu siłę roboczą. W 2023 r. **Finlandia** wprowadziła reformę dotyczącą dopłaty do wynagrodzeń skierowaną do pracodawców zatrudniających osoby bezrobotne poszukujące pracy. Pracodawcy mogą otrzymać wsparcie finansowe pokrywające 50 % kosztów wynagrodzeń lub 70 % przypadku zatrudnienia pracowników o ograniczonej zdolności do pracy. W 2024 r. **Czechy** kontynuowały projekt pilotażowy, który łączy dopłaty do wynagrodzeń w przypadku zatrudniania osób z grup defaworyzowanych z działaniami integracyjnymi, takimi jak szkolenia, praca społeczna, pomoc w poszukiwaniu pracy oraz kompleksowe doradztwo, aby wspierać rozwój osobisty podczas subsydiowanego zatrudnienia. W drodze dekretu z mocą ustawy nr 60 z dnia 7 maja 2024 r. **Włochy** wprowadziły zachęty do samozatrudnienia w strategicznych sektorach na rzecz rozwoju nowych technologii i dwojakiej transformacji. Zachęty obejmują zwolnienie w wysokości do 800 EUR miesięcznie ze składek na ubezpieczenie społeczne dla osób w wieku poniżej 35 lat, które rozpoczynają działalność gospodarczą w tych sektorach i zatrudniają pracowników na czas nieokreślony w okresie od 1 lipca 2024 r. do 31 grudnia 2025 r. Ponadto beneficjenci mogą wnioskować o zwolnioną z podatku miesięczną składkę w wysokości 500 EUR na

[101] COM(2021) 563 – Zmiana dyrektywy w sprawie opodatkowania energii.
[102] Zalecenie Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej 2022/C 243/04.

pracownika z INPS (Krajowego Instytutu Ubezpieczeń Społecznych) przez okres do 3 lat. Przy wsparciu z RRF **Portugalia** ustanowiła program zobowiązań na rzecz trwałego zatrudnienia, oferujący pracodawcom dotacje finansowe i obniżki składek na ubezpieczenie społeczne, aby wspierać tworzenie 30 000 stałych miejsc pracy, zmniejszyć segmentację rynku pracy i promować równość płci, ułatwiając jednocześnie integrację młodzieży na rynku pracy.

Ponadto w oparciu o doświadczenia z kryzysu związanego z COVID-19 szereg państw wprowadziło lub skorygowało mechanizmy zmniejszonego wymiaru czasu pracy. W maju 2024 r. **Estonia** przyjęła przepisy dotyczące promowania zdolności do pracy i zapobiegania chorobom związanym z pracą, aby zapewnić elastyczne warunki pracy pracownikom powracającym do pracy po długotrwałym zwolnieniu chorobowym i wspierać integrację na rynku pracy osób z chorobami przewlekłymi. W ramach tego systemu pracodawcy pokrywają co najmniej 50 % pełnego wynagrodzenia, natomiast pozostałą część pokrywa Krajowy Fundusz Ubezpieczeń Zdrowotnych. W lipcu 2023 r. **Hiszpania** przyjęła przepisy, które dalej rozwinęły system prawny w ramach „mechanizmu RED" w celu zwiększenia elastyczności i stabilizacji zatrudnienia, szczegółowo określając limity nadgodzin, zasady zatrudniania i utrzymywania pracowników oraz warunki outsourcingu zadań. W grudniu 2023 r. **Włochy** rozszerzyły swój mechanizm zmniejszonego wymiaru czasu pracy („Cassa Integrazione Guadagni") o przypadki skrócenia czasu pracy ze względu na ekstremalne warunki klimatyczne. Rozszerzenie tego mechanizmu – które miało zastosowanie między lipcem a grudniem 2023 r. – dotyczy w szczególności sektorów takich jak rolnictwo, budownictwo i górnictwo.

Kilka państw członkowskich zmieniło lub planuje zmienić swoje ramy płacy minimalnej. W styczniu 2023 r. **Cypr** wprowadził powszechne ustawowe wynagrodzenie minimalne, aby chronić siłę nabywczą pracowników nisko opłacanych. Począwszy od stycznia 2024 r. płaca minimalna będzie korygowana co dwa lata w oparciu o konkretne kryteria, w tym siłę nabywczą osób otrzymujących płacę minimalną w stosunku do kosztów utrzymania. Pierwszy przegląd miał już miejsce w styczniu 2024 r. i w efekcie płaca minimalna wzrosła z 940 EUR do 1 000 EUR miesięcznie. W 2024 r. na **Łotwie** i w **Grecji** rząd i partnerzy społeczni omówili reformy mające na celu zmianę mechanizmu ustalania płacy minimalnej, odnosząc się do wartości określonych w dyrektywie w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych[103]. Na **Łotwie** od 2025 r. płaca minimalna wyniesie 740 EUR, co będzie oznaczać początek ustalania jej poziomu w odniesieniu do mediany wynagrodzeń. **Bułgaria** i **Litwa** na nowo określiły stosowane przez siebie procesy ustalania płac minimalnych, aby uwzględnić orientacyjną wartość odniesienia dla płacy rzeczywistej, natomiast **Niderlandy** zmieniły definicję płacy minimalnej ze stawki miesięcznej na stawkę godzinową. W **Rumunii** w ramach RRP przyjęto w listopadzie 2024 r. nową ustawę w celu ustanowienia nowego mechanizmu i formuły na potrzeby systematycznego ustalania i aktualizacji poziomu płacy minimalnej w porozumieniu z partnerami społecznymi, dostosowując ją do dyrektywy w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych. Zmiany te są częścią szerszej transpozycji dyrektywy w państwach członkowskich, która ma nastąpić do 15 listopada 2024 r. W **Chorwacji** w ramach RRP zmieniono ustawę o płacy minimalnej, aby wprowadzić minimalne podwyżki za nadgodziny, pracę w nocy, w niedziele i dni ustawowo wolny od pracy, a także zakazać możliwości odstąpienia od płacy minimalnej.

[103] 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).

Ponadto planuje się podnieść płacę minimalną do 50 % średniego wynagrodzenia z poprzedniego roku.

Przyjęto lub rozważano różne środki związane z wynagrodzeniami w sektorze publicznym. W **Chorwacji** w ramach RRP przyjęto ustawę o wynagrodzeniach, która weszła w życie w 2024 r. Jej celem jest ujednolicenie kryteriów ustalania wynagrodzeń oraz harmonizacja wynagrodzeń w administracji państwowej i obiektach użyteczności publicznej, we współpracy z partnerami społecznymi. We **Włoszech** na mocy ustawy budżetowej przeznaczono 3 mld EUR w 2024 r. i 5 mld EUR rocznie od 2025 r. na odnowienie krajowego układu zbiorowego pracy dla pracowników państwowych. W następstwie przyjęcia nowego jednolitego systemu wynagrodzeń **Grecja** planuje zwiększyć wynagrodzenia w sektorze publicznym w 2025 r. W **Słowenii** w październiku 2024 r. w ramach RRP przyjęto ustawę o wspólnych podstawach systemu wynagrodzeń w sektorze publicznym, która wejdzie w życie w styczniu 2025 r. W ramach reformy zniesiono przedziały poniżej płacy minimalnej i zwiększono wynagrodzenia dla wszystkich urzędników i pracowników służby cywilnej słoweńskiego sektora publicznego.

Wprowadzono również inne zmiany w systemach ustalania wynagrodzeń, w szczególności w odniesieniu do rokowań zbiorowych. W **Polsce** proponowany projekt ustawy ma na celu aktualizację zasad zawierania i rejestrowania układów zbiorowych pracy, rozszerzenie zakresu negocjacji, uproszczenie procesu rejestrowania w Krajowej Ewidencji Układów Zbiorowych Pracy, ułatwienie przedłużania obowiązywania układów oraz umożliwienie przedsiębiorcom wycofywania się z układów wielozakładowych z przyczyn ekonomicznych. We **Francji** wydano nowy dekret mający na celu przyspieszenie rozszerzenia układów zbiorowych na wszystkich pracowników i przedsiębiorstwa w danym sektorze, gwarantujące, że sektorowe płace minimalne nie będą niższe od ustawowego minimalnego wynagrodzenia (SMIC)[104]. Ponadto w marcu 2024 r. powołano nową Wysoką Radę ds. Wynagrodzeń, Zatrudnienia i Wydajności, aby lepiej dostosować wydajność, tworzenie wartości ekonomicznej i płace, przy jednoczesnym monitorowaniu czynników warunkujących płacę. W **Portugalii** niedawna aktualizacja kodeksu pracy dotyczyła procedur rozwiązywania układów zbiorowych, utrudniając rozwiązywanie układów i wprowadzając nową formę arbitrażu[105]. W **Belgii** partnerzy społeczni nie osiągnęli porozumienia w sprawie wynagrodzeń, w związku z czym rząd federalny zdecydował się nie podnosić normy płacowej na lata 2023 i 2024, ograniczając wzrost płac do zwykłej indeksacji o inflację. Partnerzy społeczni mogą jednak negocjować jednorazową premię na pracownika w wysokości do 500 EUR lub 750 EUR, jeżeli przedsiębiorstwa osiągają wyjątkowo wysokie zyski.

Państwa członkowskie podejmują działania mające na celu wzmocnienie gospodarki społecznej, wykorzystując dynamikę stworzoną przez unijny plan działania na rzecz gospodarki społecznej[106] **i zalecenie Rady w sprawie opracowania warunków ramowych gospodarki społecznej**[107]. W lutym 2024 r. dziewiętnaście państw członkowskich podpisało

---

[104] Eurofound, *France: Developments in working life 2023* [Francja: zmiany w życiu zawodowym w 2023 r.], dokument roboczy, WPEF24045, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[105] Eurofound (2024), *Portugal: Developments in working life 2023* [Portugalia: zmiany w życiu zawodowym w 2023 r.], dokument roboczy, WPEF24057, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[106] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Budowanie gospodarki służącej ludziom: plan działania na rzecz gospodarki społecznej" (COM (2021) 778 final).

[107] Zalecenie Rady z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie opracowania warunków ramowych gospodarki społecznej (C/2023/1344).

plan działania z Liège na rzecz gospodarki społecznej w Unii Europejskiej[108], w którym zaproponowano priorytety i wytyczne dotyczące gospodarki społecznej w kolejnej europejskiej agendzie społecznej. Państwa członkowskie opracowują lub aktualizują obecnie swoje strategie na rzecz gospodarki społecznej, co ma zasadnicze znaczenie dla stworzenia korzystnych warunków ramowych. W lipcu 2024 r. **Irlandia** uruchomiła krajową politykę w zakresie przedsiębiorstw społecznych na lata 2024–2027. W sierpniu 2023 r. **Słowacja** przyjęła plan działania na rzecz wsparcia gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych do 2030 r. **Słowenia** przygotowała strategię rozwoju gospodarki społecznej, która oczekuje obecnie na zatwierdzenie przez rząd. W **Belgii** w styczniu 2024 r. Wspólnota Niemieckojęzyczna przyjęła swój pierwszy dekret w sprawie uznania i promowania przedsiębiorstw gospodarki społecznej, a w kwietniu 2024 r. Flandria przyjęła dekret promujący gospodarkę społeczną i społeczną odpowiedzialność przedsiębiorstw. Na **Cyprze** w grudniu 2023 r. zatwierdzono zmiany w ustawie o przedsiębiorstwach społecznych z 2020 r. oraz rozporządzenie ustanawiające rejestr przedsiębiorstw społecznych, o wpisanie do którego można już składać wnioski. W **Czechach** projekt ustawy o gospodarce społecznej ma zostać przedłożony parlamentowi w 2024 r. Przepisy te mają na celu wspieranie podmiotów gospodarki społecznej poprzez zapewnienie ram zwiększających ich rolę w gospodarce, w tym poprzez ułatwianie dostępu do finansowania, poprawę warunków regulacyjnych i promowanie zrównoważonych społecznych modeli biznesowych. **Portugalia** uruchomiła inicjatywę „Portugalia – innowacje społeczne 2030", aby wspierać przedsiębiorczość, innowacje społeczne i inwestycje o oddziaływaniu społecznym w tym kraju. Głównymi beneficjentami są podmioty publiczne i prywatne, w tym podmioty gospodarki społecznej, które opracowują, promują lub wspierają projekty dotyczące innowacji społecznych oraz prowadzą szkolenia w tym zakresie. W **Niemczech** w ramach nowego programu wsparcia, współfinansowanego z EFS+, do 2028 r. poczynione zostaną inwestycje na 110 mld EUR we wzmocnienie przedsiębiorstw interesu publicznego, wspierając przestrzenie coworkingowe, uniwersytety lub inkubatory przedsiębiorczości, które z kolei zapewniają przedsiębiorstwom społecznym doradztwo i szkolenia w zakresie umiejętności.

Kilka państw członkowskich wdrożyło środki mające na celu zwiększenie sprawiedliwości podatkowej i zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy. We **Włoszech** obniżka klina podatkowego dla pracowników, pierwotnie wprowadzona w 2022 r. i przedłużona w 2023 r., została potwierdzona na 2024 r[109]. Ponadto przedsiębiorstwa i specjaliści zatrudniający dodatkowy personel na podstawie umów na czas nieokreślony kwalifikują się do 120 % odliczenia kosztów pracy za okres rozliczeniowy 2024. **Łotwa** wdroży reformę podatku od siły roboczej od 2025 r. poprzez zmniejszenie obciążeń podatkowych dla pracowników o niższych i średnich dochodach. **Portugalia** uwzględniła w projekcie budżetu państwa na rok 2025 zmianę w systemie podatkowym dla młodych osób fizycznych, która będzie obowiązywać od 2025 r. Zwiększy ona kwalifikowalność osób w wieku do 35 lat, niezależnie od poziomu wykształcenia, oraz wydłuży okres obowiązywania wyłączeń do 10 lat (uprzednio 5 lat). Innym przykładem jest **Finlandia**, w której rząd obniżył opodatkowanie dochodów z pracy, podwajając ulgę z tytułu dochodu

[108] Zob. deklaracja online.

[109] Stawka zwolnienia pozostaje na poziomie 6 % w przypadku miesięcznych wynagrodzeń podlegających opodatkowaniu do wysokości 2 692 EUR i 7 % w przypadku wynagrodzeń do wysokości 1 923 EUR. Wprowadzona już obniżka klina podatkowego w wysokości 15 % wynagrodzenia brutto za pracę w porze nocnej i nadgodziny przepracowane w dni ustawowo wolne od pracy została również potwierdzona na pierwsze półrocze 2024 r.

z pracy dla osób w wieku powyżej 65. roku życia, wycofując ją jednocześnie w przypadku osób w wieku 60–64 l. To przekierowanie ma na celu zwiększenie zachęt do podejmowania pracy dla osób w wieku powyżej 65. roku życia.

Skorygowano również systemy podatku dochodowego od osób fizycznych, aby złagodzić wpływ inflacji na pracowników[110]**.** Jeśli progi podatkowe pozostają niezmienione, inflacja może spowodować, że gospodarstwa domowe znajdą się w wyższych przedziałach podatkowych, co skutkuje tzw. „pułapką inflacyjną". Podczas gdy większość państw przeprowadza korekty progów podatkowych na zasadzie uznaniowej, **Belgia, Dania, Litwa, Niderlandy, Słowacja, Słowenia, Szwecja** i ostatnio **Austria** posiadają mechanizmy automatycznych korekt[111]. **Niemcy, Litwa, Luksemburg, Irlandia** i **Portugalia** uznaniowo skorygowały swoje progi podatkowe w 2023 r. lub 2024 r., przy czym **Portugalia** obniżyła również krańcową stawkę podatkową dla drugiego progu. **Włochy** w 2024 r. połączyły dwa najniższe progi podatkowe (z czterech), stosując stawkę podatkową w wysokości 23 %, aby zmniejszyć obciążenie dla osób o średnich dochodach. Ponadto **Hiszpania** dokonała indeksacji podstaw i stawek składek na ubezpieczenie społeczne zarówno w 2023 r., jak i w 2024 r. Oprócz tych korekt podatku dochodowego od osób fizycznych państwa członkowskie wprowadziły dodatkowe środki fiskalne mające na celu przeciwdziałanie inflacji.

2.2. Wytyczna 6: Zwiększanie podaży pracy i poprawa dostępu do zatrudnienia oraz nabywania umiejętności i kompetencji przez całe życie

Niniejsza sekcja jest poświęcona stosowaniu się do wytycznej dotyczącej zatrudnienia nr 6, w której zaleca się państwom członkowskim stworzenie warunków sprzyjających podaży pracy, promowanie zdobywania umiejętności i kompetencji przez całe życie, wspieranie równych szans dla wszystkich, usuwanie barier w dostępie do rynku pracy oraz zapewnienie zachęt do uczestnictwa w rynku pracy, zgodnie z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych nr 1 (Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie), 2 (Równość płci), 3 (Równe szanse), 4 (Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia), 9 (Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym), 11 (Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci) oraz 17 (Integracja osób niepełnosprawnych). W sekcji 2.2.1 przedstawiono najważniejsze zmiany w obszarze kształcenia, szkolenia i umiejętności, a także sytuacji na rynku pracy, zwłaszcza w odniesieniu do słabszych i niedostatecznie reprezentowanych grup. W sekcji 2.2.2 przedstawiono środki z zakresu polityki wprowadzone przez państwa członkowskie w tych obszarach.

2.2.1 Kluczowe wskaźniki

W ostatnim dziesięcioleciu odnotowano powolne postępy na szczeblu UE w odniesieniu do udziału we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. W 2022 r. 93,1 % dzieci w wieku od 3 lat do rozpoczęcia obowiązkowej edukacji podstawowej było zapisanych do placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, co oznacza wzrost o 0,6 p.p. od 2021 r. i 1,9 p.p. od 2014 r. Ta ogólnounijna średnia maskuje jednak znaczne różnice między państwami. Siedem państw

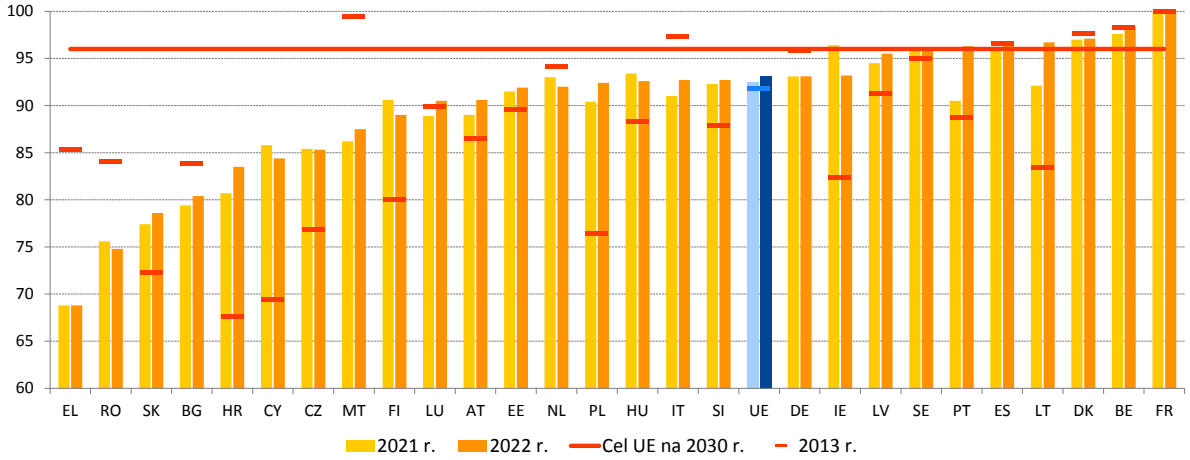
[110] Zob.: Komisja Europejska, Annual Report on Taxation 2024 [Sprawozdanie roczne w sprawie opodatkowania za rok 2024],Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[111] Szczegółowy opis różnych podejść do indeksacji w całej UE znajduje się w tabeli 3 w sprawozdaniu rocznym w sprawie opodatkowania za rok 2023 (środki wprowadzone w 2022 r.).

członkowskich (Belgia, Dania, Francja, Hiszpania, Litwa, Portugalia, Szwecja) osiągnęło już cel na poziomie UE, jakim jest wskaźnik uczestnictwa wynoszący 96 % do 2030 r., natomiast w pięciu państwach (Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Rumunia i Słowacja) utrzymuje się on na poziomie poniżej 85 %, przy czym w dwóch ostatnich z wymienionych krajów jest niższy niż 80 %. Niektóre państwa członkowskie poczyniły znaczne postępy w ostatnich latach, przy czym największy wzrost w latach 2021–2022 odnotowano w Portugalii (5,8 p.p.), na Litwie (4,6 p.p.), w Chorwacji (2,8 p.p.) i w Polsce (2 p.p.). Natomiast w sześciu państwach członkowskich odnotowano spadek, w szczególności na Cyprze (-1,4 p.p.), w Finlandii (-1,6 p.p.) i Irlandii (-3,2 p.p.). Przystępność cenowa i niedobory zdolności, w tym pracowników, pozostają istotnymi barierami w dostępie, zwłaszcza dla młodszych dzieci i dzieci z rodzin w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Istotnym wyzwaniem pozostaje udział dzieci romskich we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem – utrzymywał się na poziomie połowy średniej UE (42–44 % w 2021 r.) i znacznie poniżej celu na 2030 r. na poziomie co najmniej 70 % określonego w nowych unijnych ramach strategicznych na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów[112].

Wykres 2.2.1: W odniesieniu do uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem odnotowuje się powolne postępy na szczeblu UE, ale przy dużych różnicach między poszczególnymi państwami

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: 2013 r.: odmienne definicje w przypadku EL i PT. 2021: odmienne definicje w przypadku UE i PT. Wstępne dane dla FR. 2022: odmienne definicje w przypadku UE i PT. Wstępne dane dla FR, MT, PL i PT. Najnowsze dostępne dane dla EL pochodzą z 2019 r.
Źródło: Eurostat, [educ_uoe_enra21].

Zjawisko wczesnego kończenia nauki maleje w całej UE, ale nadal stanowi wyzwanie, zwłaszcza wśród młodych mężczyzn. W 2023 r. 9,5 % osób w wieku 18–24 l. przedwcześnie zakończyło naukę, co oznacza spadek o 0,2 p.p. w porównaniu z 2022 r. Jest to o 2,3 p.p. mniej niż dziesięć lat wcześniej, przy czym pięć państw (Grecja, Hiszpania, Włochy, Malta i Portugalia) osiągnęło w tym okresie redukcję o ponad 5 p.p. Niemniej jednak w UE w 2023 r. około 3,1 mln osób młodych wcześnie zakończyło naukę, zdobywając wykształcenie na poziomie co najwyżej średnim I stopnia. Szesnaście państw

[112] Na podstawie wyników najnowszego badania dotyczącego Romów przeprowadzonego w 2021 r. przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, opublikowanego w 2022 r. Więcej informacji można znaleźć w dokumencie: Unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030.

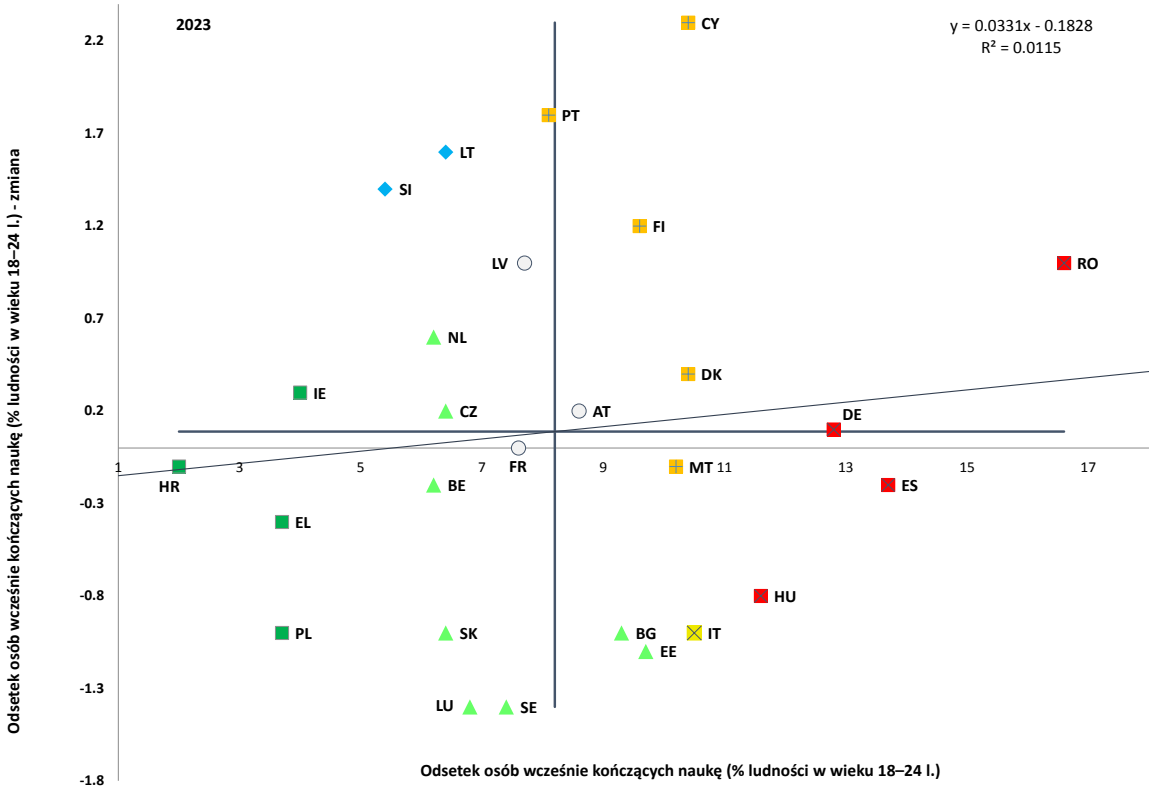
członkowskich osiągnęło już cel europejskiego obszaru edukacji, jakim jest ograniczenie wczesnego kończenia nauki do poziomu poniżej 9 % do 2030 r. W Rumunii, Hiszpanii, Niemczech i na Węgrzech wskaźniki utrzymują się jednak na poziomie około 12 % lub powyżej tego poziomu, co odzwierciedla „sytuację krytyczną" z jedynie niewielką poprawą lub nawet wzrostem w stosunku do poprzedniego roku – zob. wykres 2.2.2. Największy wzrost w 2023 r. odnotował Cypr (o 2,3 p.p.), a następnie Finlandia, Słowenia, Portugalia i Litwa, gdzie odsetek osób wcześnie kończących naukę wzrósł o ponad 1 p.p. W tym samym czasie „najlepsze wyniki" osiągnęły Chorwacja (2,0 %), Grecja (3,7 %), Polska (3,7 %) i Irlandia (4,0 %). Pomimo umiarkowanie pozytywnej tendencji ogólnie nie ma oznak pozytywnej konwergencji wśród państw członkowskich. Ponadto zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn jest nadal znaczne, przy czym zjawisko wczesnego kończenia nauki w znacznie mniejszym stopniu dotyka młodych kobiet (7,7 %) niż młodych mężczyzn (11,3 %). Prawdopodobieństwo wczesnego kończenia nauki przez osoby młode urodzone poza UE jest nadal niemal trzykrotnie większe (21,6 %) niż w przypadku osób urodzonych w jednym z państw członkowskich UE (8,2 %). Sytuacja jest szczególnie niepokojąca w przypadku młodych Romów (18–24 l.), ponieważ w latach 2020–2021 ponad dwie trzecie z nich (71 %) zakończyło naukę przed osiągnięciem wykształcenia średniego II stopnia[113]. Ponadto niepokojąca jest również sytuacja młodych osób z niepełnosprawnościami z tej samej grupy wiekowej, przy czym w 2022 r. wskaźnik wczesnego kończenia nauki wyniósł 22,2 %[114]. Dysproporcje regionalne są również znaczne w państwach członkowskich, takich jak Bułgaria, Francja, Węgry, Portugalia i Hiszpania (zob. wykres 1 w załączniku 5), w tym w regionach najbardziej oddalonych.

[113] Zob. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Roma in 10 European Countries – Main results [Romowie w 10 państwach europejskich – najważniejsze wyniki], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[114] Zob. sieć europejskich ekspertów ds. niepełnosprawności, European comparative data on persons with disabilities [Europejskie dane porównawcze dotyczące osób z niepełnosprawnościami], 2022. Wyższy odsetek osób wcześnie kończących naukę wśród osób z niepełnosprawnościami może wynikać m.in. z problemów z dostępnością (np. barier fizycznych i architektonicznych) oraz braku dostosowanych programów.

Wykres 2.2.2: Odsetek osób wcześnie kończących naukę nadal powoli spada, przy czym można zaobserwować znaczące różnice między państwami członkowskimi

Osoby wcześnie kończące naukę (grupa wiekowa 18–24 l.), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu w przypadku SK i CY. Niska wiarygodność danych w przypadku HR i LU.
Źródło: Eurostat [edat_lfse_14], BAEL UE.

Ramka nr 2 dotycząca filaru: Poprawa umiejętności podstawowych

Umiejętności podstawowe stanowią fundament rozwoju osobistego i zawodowego osób młodych oraz przyszłej konkurencyjności i spójności społecznej UE. Umiejętności podstawowe służą jako baza umożliwiająca ludziom radzenie sobie ze złożonymi aspektami życia, angażowanie się w życie społeczności, kontynuowanie nauki na późniejszym etapie życia oraz wnoszenie znaczącego wkładu w społeczeństwo i gospodarkę. Wspierają one wydajność pracy i tempo innowacji konieczne w obliczu transformacji cyfrowej i gospodarki w coraz większym stopniu opartej na wiedzy[115]. Lepiej wykwalifikowane osoby młode mają lepsze perspektywy zatrudnienia, są mniej narażone na zakończenie edukacji z niskimi

[115] Zob.: OECD (2014), *A New Macroeconomic Measure of Human Capital Exploiting PISA and PIAAC: Linking Education Policies to Productivity* [Nowa makroekonomiczna miara kapitału ludzkiego oparta na PISA i PIAAC: łączenie polityki edukacyjnej z wydajnością], dokumenty robocze Departamentu Ekonomicznego OECD, nr 1709, 2022; Komisja Europejska, *Investing in People's Competences – A Cornerstone for Growth and Wellbeing in the EU* [Inwestowanie w kompetencje ludzi – fundament wzrostu i dobrostanu w UE], Dokument konsultacyjny na temat gospodarki europejskiej nr 139, 2021; Woessmann, L., *The Economic Case for Education* [Ekonomiczne uzasadnienie edukacji], raport analityczny EENEE nr 20, 2014.

kwalifikacjami i bardziej skłonne do uczestnictwa w edukacji dorosłych[116]. W kontekście europejskiego obszaru edukacji UE wyznaczyła cele w zakresie umiejętności podstawowych (mierzone w ramach Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) OECD), zgodnie z którymi wskaźniki słabych wyników w czytaniu i interpretacji, matematyce i w rozumowaniu w naukach przyrodniczych powinny być niższe niż 15 % do 2030 r. Ostatnie tendencje wskazują na potrzebę wznowienia i wzmożenia działań na szczeblu europejskim. Działania te powinny opierać się na istniejących inicjatywach i wspierać wdrażanie zalecenia w sprawie dróg do sukcesu szkolnego z listopada 2022 r., w którym określono ramy polityki na rzecz systemowego i wieloaspektowego podejścia do poprawy efektów edukacji[117]. Ponadto w ramach nowego mandatu Komisja przedstawi specjalny plan działania dotyczący umiejętności podstawowych. Uzupełnieniem tego planu będzie strategiczny plan edukacji STEM, który będzie dotyczył konkretnych i utrzymujących się wyzwań w zakresie edukacji STEM.

Najnowsze dane potwierdzają długoterminowy spadek wyników w zakresie umiejętności podstawowych, co stanowi poważne zagrożenie dla przyszłej wydajności pracy i konkurencyjności UE oraz wyzwanie dla wymiaru równości i doskonałości unijnych systemów edukacji. Od 2012 r. wskaźniki słabych wyników w nauce we wszystkich trzech wymiarach PISA stale rosną na szczeblu UE, a badanie PISA z 2022 r. wskazuje na najbardziej drastyczny spadek wyników w zakresie umiejętności podstawowych w tym okresie. Zgodnie z najnowszymi ustaleniami wskaźniki słabych wyników w nauce znacznie wzrosły w przypadku matematyki (6,6 p.p.) i czytania i interpretacji (3,7 p.p.), a bardziej umiarkowanie w rozumowaniu w naukach przyrodniczych (1,9 p.p.) – tendencja ta znajduje również odzwierciedlenie w indywidualnych wynikach większości państw członkowskich[118]. Na szczeblu UE wskaźnik słabych wyników w nauce wynosi obecnie 29,5 % w matematyce, 26,2 % w czytaniu i interpretacji i 24,2 % w rozumowaniu w naukach przyrodniczych (w porównaniu z odpowiednio 22,9 %, 22,5 % i 22,3 % w 2018 r.), przy czym 18 państw członkowskich zgłosiło słabe wyniki w nauce na poziomie powyżej 25 % w matematyce, a 14 wykazuje podobnie wysokie wskaźniki w czytaniu i interpretacji. W rezultacie UE oddaliła się od swojego celu europejskiego obszaru edukacji, jakim było zmniejszenie wskaźnika słabych wyników do 15 %, a obecna luka jest większa niż 10 lat wcześniej. Jednocześnie najnowsze dane PISA wskazują również na spadek wskaźnika najwyższych wyników – tj. odsetka uczniów osiągających wysoki poziom kompetencji – we wszystkich grupach społeczno-ekonomicznych[119]. Wskaźnik ten ogólnie znacznie spadł w matematyce oraz czytaniu i interpretacji, natomiast w rozumowaniu w naukach przyrodniczych w większości krajów utrzymywał się na zasadniczo stabilnym poziomie. W 2022 r. jedynie 7,9 % uczniów w UE osiągnęło wysoki poziom kompetencji w dziedzinie

[116] Komisja Europejska, *Investing in education in a post-Covid EU* [Inwestowanie w edukację w UE po pandemii COVID-19], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

[117] Zalecenie Rady z dnia 28 listopada 2022 r. w sprawie dróg do sukcesu szkolnego, zastępujące zalecenie Rady z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie polityk na rzecz ograniczania zjawiska przedwczesnego kończenia nauki (tekst mający znaczenie dla EOG) 2022/C 469/01.

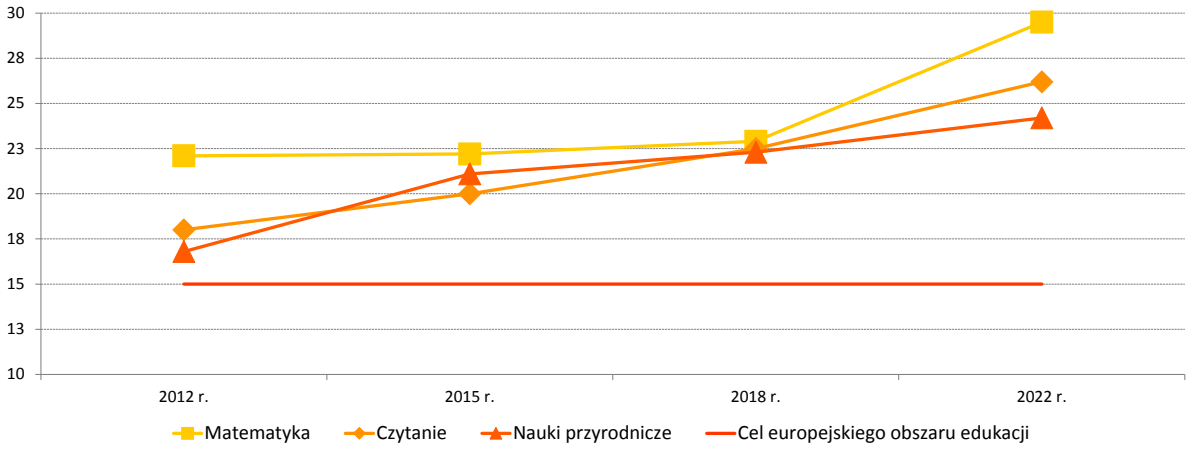
[118] Komisja Europejska, *The twin challenge of equity and excellence in basic skills in the EU* [Dwojakie wyzwanie dotyczące równości i doskonałości w zakresie umiejętności podstawowych w UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[119] W PISA odzwierciedla to wskaźnik statusu ekonomicznego, społecznego i kulturowego (ESCS). Kategoria osób o uprzywilejowanym statusie społeczno-ekonomicznym obejmuje 25 % wszystkich uczniów o najwyższych wynikach w zakresie ESCS w danym kraju, natomiast kategoria osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej obejmuje 25 % wszystkich uczniów o najniższych wynikach w zakresie ESCS.

matematyki, 6,5 % w czytaniu i interpretacji i 6,9 % w rozumowaniu w naukach przyrodniczych (w porównaniu z odpowiednio 11 %, 8,1 % i 6,3 % w 2018 r.). Chociaż można założyć, że kryzys związany z COVID-19 przyczynił się do pogorszenia wyników, kilka państw już przed pandemią odnotowało tendencje spadkowe w tym zakresie.

W matematyce, czytaniu i interpretacji wskaźniki słabych wyników znacznie wzrosły, a w rozumowaniu w naukach przyrodniczych wzrosły w stopniu umiarkowanym

Odsetek uczniów, którzy nie są w stanie osiągnąć poziomu referencyjnego dotyczącego minimalnych kompetencji PISA poziom 2 (%)



Uwaga: przy interpretacji wartości UE z 2022 r. należy zachować ostrożność: Dania, Irlandia, Łotwa i Niderlandy nie spełniły co najmniej jednej normy doboru próby PISA (zob. OECD, Wyniki PISA z 2022 r. (tom 1), A2 i A4). Brak danych z 2012 r. dla Malty.
Źródło: OECD, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, obliczenia DG EAC.

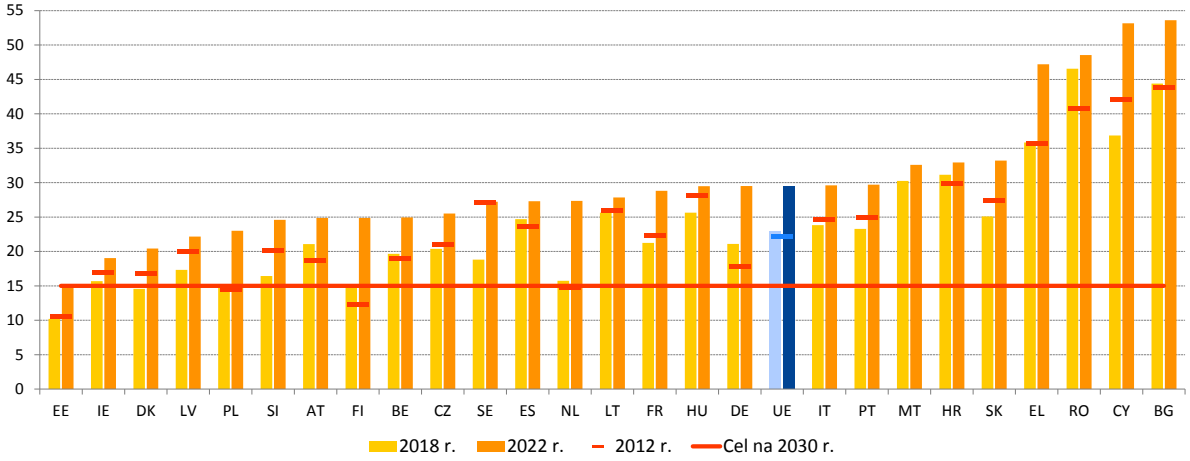
Kilka państw wdrożyło nowe środki w odpowiedzi na niepokojące wyniki PISA lub rozważa ich wdrożenie. W **Polsce** wprowadzono pewne natychmiastowe środki naprawcze, a od 2026 r. planuje się reformę programów nauczania opartą na kompetencjach na poziomie przedszkolnym i podstawowym, przy uwzględnieniu wzajemnego doradztwa w ramach strategicznych europejskiego obszaru edukacji. **Finlandia** zwiększy minimalną liczbę obowiązkowych lekcji czytania, pisania i rozumowania matematycznego na poziomie podstawowym. Reforma zostanie wprowadzona od sierpnia 2025 r., a finansowanie kształcenia podstawowego wzrośnie o 200 mln EUR. Projekt wielonarodowy finansowany z Instrumentu Wsparcia Technicznego UE (TSI) ma na celu wspieranie **Bułgarii** i **Rumunii** w zwiększaniu ich zdolności do opracowywania i wdrożenia reform programów nauczania poprzez przegląd najważniejszych potrzeb i sformułowanie zaleceń dotyczących poprawy struktury, wdrażania, monitorowania i oceny programów nauczania. W maju 2024 r. **Malta** przyjęła nową krajową strategię w dziedzinie edukacji (na lata 2024–2030), w której zaproponowano stopniowe odejście od systemu opartego na wiedzy na rzecz systemu opartego na kompetencjach. Uwzględniono również strategię na rzecz umiejętności matematycznych oraz zobowiązanie do podnoszenia umiejętności czytania i pisania. W **Niderlandach** w ramach centralnego planu w zakresie umiejętności podstawowych promuje się edukację opartą na dowodach. Uczestniczące szkoły otrzymują 500 EUR na jednego ucznia w celu poprawy umiejętności podstawowych, pod warunkiem że stosują metody, które okazały się skuteczne, takie jak zapewnienie mniej licznych klas, przy czym budżet na rozszerzenie zakresu wzrasta o około 50 %. Odchodząc od cyfrowych metod nauczania i uczenia się na rzecz analogowych, **Szwecja** kładzie nacisk na bezpłatny dostęp do podręczników, promocję bibliotek i analogowych zasobów edukacyjnych w celu doskonalenia umiejętności podstawowych. Dzięki wsparciu z EFS+ **Rumunia** ustanawia

krajowy program zapobiegania analfabetyzmowi funkcjonalnemu i ograniczania tego zjawiska.

Słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych znacznie się pogorszyły w większości państw członkowskich, co stanowi poważne zagrożenie dla przyszłej wydajności pracy i konkurencyjności w UE. Wyniki Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) OECD z 2022 r. wskazują, że prawie co trzeci 15-latek nie posiada umiejętności podstawowych w zakresie matematyki, a co czwarty w zakresie czytania i interpretacji oraz rozumowania w naukach przyrodniczych. UE oddaliła się od swojego celu europejskiego obszaru edukacji, jakim było zmniejszenie wskaźnika słabych wyników do 15 %, a obecna luka jest większa niż 10 lat wcześniej. Pogorszenie się sytuacji w porównaniu z ostatnimi danymi dostępnymi w 2018 r. było największe w przypadku matematyki (+6,6 p.p.) – zob. wykres 2.2.3. Jedynie Estonia osiąga ten cel we wszystkich trzech dziedzinach, a Irlandia – w czytaniu i interpretacji. Szczególne zaniepokojenie budzi fakt, że 18 państw zgłasza obecnie wskaźniki słabych wyników w matematyce na poziomie powyżej 25 %, a 14 państw wykazuje podobnie wysokie wskaźniki w czytaniu i interpretacji. W dziedzinie matematyki sytuacja jest szczególnie niepokojąca w Bułgarii, na Cyprze, w Rumunii i Grecji, gdzie wskaźniki słabych wyników w nauce przekraczają 45 %. Ponadto odsetek uczniów osiągających wysoki poziom kompetencji zmniejszył się we wszystkich grupach społeczno-ekonomicznych, co podkreśla skalę wyzwania. Zmiany te wskazują na poważne przeszkody w rozwijaniu umiejętności podstawowych w całej UE, zagrażając wydajności pracy i konkurencyjności w perspektywie średnioterminowej.

Wykres 2.2.3: Wskaźniki słabych wyników w matematyce znacznie wzrosły

Odsetek uczniów, którzy nie są w stanie osiągnąć poziomu referencyjnego dotyczącego minimalnych kompetencji PISA poziom 2 (%)



Uwaga: przy interpretacji danych za 2022 r. w przypadku Danii, Irlandii, Łotwy i Niderlandów należy zachować ostrożność, ponieważ państwa te nie spełniły co najmniej jednej normy doboru próby PISA. Brak danych z 2012 r. dla Malty.
Źródło: OECD, PISA 2012, 2018, 2022, obliczenia DG EAC.

Pogłębiły się nierówności edukacyjne, co dodatkowo pogorszyło sytuację uczniów ze środowisk defaworyzowanych i migracyjnych. W 2022 r. prawie połowa (48 %) uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji osiągnęła słabe wyniki w dziedzinie matematyki, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z 2018 r. (38,2 %). Odnotowano również wzrost słabych wyników wśród uczniów znajdujących się w uprzywilejowanej sytuacji, choć w znacznie bardziej umiarkowanym stopniu (z 8,6 % do 10,9 %), co jeszcze bardziej pogłębiło istniejącą lukę społeczno-ekonomiczną. We wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Malty luka ta powiększyła się (choć nie zawsze jest ona statystycznie istotna).

W przypadku uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji odnotowano również nieproporcjonalny wzrost odsetka osób osiągających bardzo słabe wyniki w nauce (tj. odsetka uczniów osiągających słabe wyniki w nauce we wszystkich trzech dziedzinach) – z 23,3 % do 28,8 %. Największy wzrost odnotowano na Cyprze (16,2 p.p.), w Niderlandach (13,8 p.p.), na Słowacji (11,5 p.p.) i w Bułgarii (10 p.p.). Natomiast w latach 2018–2022 wyniki uczniów znajdujących się w uprzywilejowanej sytuacji spadły jedynie o 0,5 p.p. Różnica pod względem bardzo słabych wyników w nauce między uczniami znajdującymi się w uprzywilejowanej sytuacji społeczno-ekonomicznej a tymi w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej jest najbardziej widoczna w Rumunii, na Słowacji, w Bułgarii i na Węgrzech. W większości krajów uczniowie urodzeni za granicą uzyskują również znacznie gorsze wyniki w porównaniu ze swoimi rówieśnikami urodzonymi w danym kraju, których rodzice nie mają pochodzenia migracyjnego, podczas gdy uczniowie urodzeni w danym kraju, których rodzice urodzili się za granicą, częściowo nadrabiają zaległości. Jedynie w kilku państwach członkowskich (Chorwacja, Malta, Irlandia i Cypr) stwierdzono, że różnice między wszystkimi grupami uczniów są niewielkie. Ustalenia te są zgodne z niedawnymi badaniami nad wpływem pandemii COVID-19 na efekty uczenia się, z których wynika, że podczas pandemii uczniowie znajdujący się w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej ponieśli średnio większe straty edukacyjne niż ich uprzywilejowani rówieśnicy.

Zapewnienie wysokiej jakości kształcenia i szkolenia cyfrowego, w tym poprzez dopilnowanie, aby systemy kształcenia nadążały za postępami technologicznymi, takimi jak sztuczna inteligencja, ma kluczowe znaczenie dla wspierania sprawiedliwej transformacji cyfrowej. W związku z tym w listopadzie 2023 r. Rada przyjęła dwa zalecenia mające wspierać państwa członkowskie w zapewnianiu wysokiej jakości, włączającego i dostępnego kształcenia i szkolenia cyfrowego oraz rozwijaniu umiejętności cyfrowych dla wszystkich oraz ukierunkowywać ich działania w tym zakresie. Zalecenia te, przyjęte w ramach realizacji Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej na lata 2021–2027, stanowią krok w kierunku osiągnięcia celów europejskiego obszaru edukacji i cyfrowej dekady Europy. Po pierwsze, w zaleceniu w sprawie kluczowych czynników sprzyjających skuteczności kształcenia i szkolenia cyfrowego wezwano państwa UE do zapewnienia powszechnego dostępu do włączającego cyfrowego kształcenia i szkolenia wysokiej jakości[120]; po drugie, w zaleceniu w sprawie poprawy zapewniania umiejętności i kompetencji cyfrowych w ramach kształcenia i szkolenia wezwano państwa UE do zapewniania umiejętności cyfrowych w spójny sposób we wszystkich sektorach kształcenia i szkolenia[121]. Łącznie oba te zalecenia odnoszą się do potrzeby dostosowania edukacji do transformacji cyfrowej i nadążania za ciągłym rozwojem technologicznym, w tym AI. W zaleceniach Rada wskazuje na sztuczną inteligencję jako temat o kluczowym znaczeniu strategicznym, wymagający skoordynowanego podejścia na szczeblu UE. Stanowi to uzupełnienie inicjatyw Komisji w ramach Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej ukierunkowanych na wspieranie systemów kształcenia i szkolenia państw członkowskich w radzeniu sobie z zakłóceniami związanymi ze sztuczną inteligencją, takich jak wytyczne etyczne dla nauczycieli dotyczące wykorzystania sztucznej inteligencji i danych w nauczaniu i uczeniu się, zaktualizowane ramy kompetencji cyfrowych dla obywateli („DigComp 2.2”) oraz wkład programu Erasmus+ w rozwój innowacyjnych praktyk pedagogicznych

[120] Zob. zalecenie Rady z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie kluczowych czynników sprzyjających skutecznemu kształceniu i szkoleniu cyfrowemu (C/2024/1115).

[121] Zob. zalecenie Rady z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie poprawy zapewniania umiejętności i kompetencji cyfrowych w ramach kształcenia i szkolenia (C/2024/1030).

i umiejętności związanych z wykorzystaniem sztucznej inteligencji. Ponadto udzielane jest wsparcie w ramach programu „Cyfrowa Europa" w celu promowania wykorzystania zaawansowanych technologii w sektorze edukacji, a także opracowywania programów szkolnictwa wyższego i krótkoterminowych kursów szkoleniowych obejmujących szerokie spektrum kluczowych obszarów cyfrowych. We wszystkich państwach członkowskich RRF wspiera inwestycje w infrastrukturę, szkolenia i reformy programów nauczania w celu zwiększenia kompetencji cyfrowych, zapewnienia inkluzywności, innowacji i dostosowania do Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej i celów cyfrowej dekady Europy. Niedawno Komisja rozpoczęła badanie dotyczące wpływu siedmiu aktów w sprawie technologii cyfrowych w dorobku prawnym UE, w tym aktu w sprawie AI, na praktyki w zakresie kształcenia i szkolenia. Celem badania jest zwiększenie gotowości podmiotów publicznych i prywatnych zajmujących się kształceniem i szkoleniem. Ponadto w ramach nowego mandatu Komisja przedstawi przegląd Planu działania w dziedzinie edukacji cyfrowej oraz przyjmie plan działania w sprawie przyszłości kształcenia i szkolenia cyfrowego.

Wyniki w zakresie zatrudnienia niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) nadal poprawiają się w całej UE. Kształcenie i szkolenie zawodowe ma na celu wyposażenie osób młodych i dorosłych w wiedzę, umiejętności i kompetencje wymagane w określonych zawodach oraz, w szerszym ujęciu, na rynku pracy. W 2022 r. ponad połowa (52,8 %) studentów i uczniów z wykształceniem średnim II stopnia lub policealnym (kształcenie średnie) kształciła się w szkołach zawodowych[122]. W 2023 r. 81,0 % niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego (w wieku 20–34 l.) było zatrudnionych w UE, co odzwierciedla wzrost o 1,2 p.p. w porównaniu z poprzednim rokiem[123]. Ta pozytywna tendencja sugeruje, że UE może osiągnąć swój cel, jakim jest zatrudnienie co najmniej 82 % niedawnych absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego do 2025 r.[124], po tym jak już przekroczyła cel, jakim jest zapewnienie uczestnictwa 60 % absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego w uczeniu się w miejscu pracy[125], przy czym 64,5 % zdobyło doświadczenie w miejscu pracy w 2023 r.[126] w ramach programu nauczania dla kształcenia i szkolenia zawodowego[127]. W przypadku osób, które uczestniczyły w uczeniu się w miejscu pracy, wskaźniki zatrudnienia są wyższe (84,8 % w 2023 r.) niż w przypadku osób, które w nim nie uczestniczyły (71,5 %). Jednocześnie utrzymują się znaczne różnice między państwami członkowskimi: wskaźniki zatrudnienia absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego wynoszą od poniżej 70 % we Włoszech, w Hiszpanii, Rumunii i Grecji do ponad 90 % w Niderlandach, Niemczech i na Malcie[128]. Znaczne różnice można dostrzec również w przypadku odsetka osób, które skorzystały z uczenia się w miejscu pracy: od poniżej 20 % w Rumunii i Czechach do ponad 90 % w Austrii,

[122] Eurostat, na podstawie danych zebranych przez UNESCO, OECD i Eurostat [educ_uoe_enra16]. Wykształcenie średnie oznacza wykształcenie średnie II stopnia (poziom ISCED 3) lub wykształcenie policealne (poziomy ISCED 4).

[123] Eurostat, [edat_lfse_24].

[124] Zob. zalecenie Rady z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności.

[125] Zob. zalecenie 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 oraz rezolucja Rady w sprawie strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na rzecz europejskiego obszaru edukacji i w szerszej perspektywie (2021–2030) 2021/C 66/01.

[126] Poza uczeniem się w szkole lub ćwiczeniami praktycznymi w ośrodku szkoleniowym.

[127] Eurostat, badanie aktywności ekonomicznej ludności [tps00215].

[128] Obliczenia własne Komisji Europejskiej, zob. Komisja Europejska, Monitor Kształcenia i Szkolenia 2024, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

Niemczech, Niderlandach i Hiszpanii. W ramach nowego mandatu Komisja opracuje europejską strategię na rzecz kształcenia i szkolenia zawodowego, uwzględniając zwiększenie liczby osób ze średnim stopniem wykształcenia zawodowego, w tym przygotowanie zawodowe.

UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia celu w zakresie odsetka osób z wykształceniem wyższym, ale nadal utrzymuje się znaczne zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn, a oznaki konwergencji są niewielkie. W 2023 r. 43,1 % osób młodych (w wieku 25–34 l.) w UE miało wykształcenie wyższe. W ciągu ostatnich pięciu lat we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem trzech (Finlandia, Węgry, Rumunia) odnotowano wzrost, ale utrzymują się znaczne różnice między państwami członkowskimi. Najniższy odsetek osób z wykształceniem wyższym w UE odnotowano w Rumunii (22,5 %), natomiast najwyższy w Irlandii (62,7 %). 13 państw członkowskich przekroczyło już cel europejskiego obszaru edukacji na 2030 r. wynoszący 45 %, przy czym osiem państw przekroczyło 50 %[129], natomiast w ośmiu państwach odsetek ten utrzymuje się na poziomie poniżej 40 %. Jednocześnie młode kobiety znacznie częściej mogą pochwalić się wykształceniem wyższym (48,8 %) niż mężczyźni (37,6 %) – zob. wykres 2.2.4. Zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn jest znaczne we wszystkich państwach, przy czym różnica ta przekracza 20 p.p. w pięciu państwach członkowskich (Chorwacja, Litwa, Słowenia, Łotwa i Estonia). Ponadto utrzymują się różnice między kobietami i mężczyznami w poszczególnych dziedzinach, ponieważ kobiety dominują w dziedzinie edukacji i zdrowia, a mężczyźni są nadreprezentowani w dziedzinie ICT i inżynierii. Ponadto – z uwagi na fakt, że odpowiedni dostęp do szkolnictwa wyższego pozostaje wyzwaniem dla osób młodych ze środowisk defaworyzowanych – istnieje ryzyko pogłębienia istniejących już różnic społeczno-ekonomicznych w edukacji. Odsetek osób z wykształceniem wyższym jest również niższy (38 %) w przypadku osób urodzonych za granicą. Ogólnie rzecz biorąc, różnice między państwami pod względem odsetka osób z wykształceniem wyższym utrzymują się na wysokim poziomie i wykazują niewielkie oznaki pozytywnej konwergencji[130]. Ponadto utrzymują się duże różnice regionalne, które od 2015 r. stale rosną, przy czym niektóre regiony są zagrożone pozostaniem w tyle za obszarami bardziej dynamicznymi w miarę pogłębiania się podziałów pod względem talentów i gospodarki[131], co zostało również podkreślone w komunikacie Komisji na temat wykorzystania potencjału talentów w regionach Europy[132].

[129] Szczegółowe informacje można znaleźć w komunikacie Komisji Europejskiej w sprawie wykorzystania potencjału talentów w regionach Europy (COM(2023) 32 final).

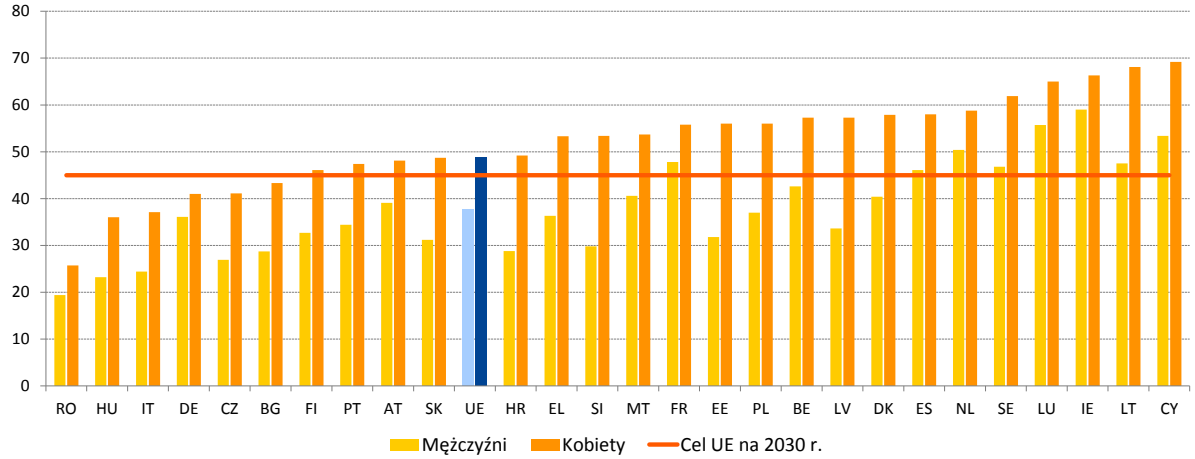
[130] Eurofound, *Wpływ nierówności pod względem kapitału ludzkiego na spójność społeczną i konwergencję*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[131] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[132] Komisja Europejska, Wykorzystanie talentów w Europie:nowy impuls dla regionów UE, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

Wykres 2.2.4. Kobiety częściej zdobywają wykształcenie wyższe

Odsetek osób (w wieku 25–34 l.) z wykształceniem wyższym (ISCED 5–8, %, 2023 r.)



Źródło: Eurostat, [edat_lfse_03].

Zwiększenie mobilności edukacyjnej w szkolnictwie wyższym pozostaje kluczowym priorytetem, jeśli chodzi o podnoszenie umiejętności studentów i poszerzanie ich horyzontów za granicą. W 2022 r. tylko 4,3 % absolwentów szkół wyższych w UE ukończyło studia w kraju innym niż ten, w którym uzyskali dyplom ukończenia szkoły średniej II stopnia (mobilność w celu uzyskania dyplomu), podczas gdy 6,7 % miało tymczasowe doświadczenie za granicą (mobilność w celu uzyskania punktów zaliczeniowych). Ogólnie odsetek absolwentów szkół wyższych w UE, którzy uczestniczyli w pewnej formie mobilności edukacyjnej za granicą, wynoszący 11,0 %, był o 12 p.p. niższy od celu na 2030 r. wynoszącego 23 %[133]. Większość krótkoterminowych pobytów za granicą w celu studiowania była finansowana w ramach programów UE, takich jak Erasmus+ (54,6 %). Jednocześnie odsetek zagranicznych absolwentów szkół wyższych różnił się znacznie w poszczególnych krajach, w tym pod względem kontynentu pochodzenia, w zależności między innymi od więzi historycznych, bliskości geograficznej i podobieństw językowych. W 2022 r. prawie jedna trzecia (30 %) osób przyjeżdżających do krajów UE pochodziła z innych państw członkowskich, przy czym mobilność wewnątrzunijna w celu uzyskania dyplomu stanowiła ponad połowę całej mobilności studentów przyjeżdżających w celu uzyskania dyplomu w jednej trzeciej krajów.

Skuteczne środki wspierające umiejętności siły roboczej mają zasadnicze znaczenie dla wspierania konkurencyjności, promowania wysokiej jakości zatrudnienia i zachowania modelu społecznego UE, również w świetle zielonej i cyfrowej transformacji oraz zmian demograficznych. Jak pokazało badanie Eurobarometr z maja 2023 r. przeprowadzone wśród małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)[134], 95 % respondentów uważa, że posiadanie wykwalifikowanych pracowników jest „umiarkowanie” lub „bardzo ważne”. W tym

[133] Odsetek ten odnosi się do mobilności w celu uzyskania dyplomu i mobilności w celu uzyskania punktów zaliczeniowych. Średnia UE i wyniki poszczególnych krajów mogą być niedoszacowane ze względu na szereg ograniczeń wpływających na dane dotyczące mobilności edukacyjnej. Więcej informacji można znaleźć w dokumencie: Komisja Europejska, *Monitor Kształcenia i Szkolenia 2024 – sprawozdanie porównawcze*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[134] Zob. Komisja Europejska, *Badanie Eurobarometr Flash 529 – Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises* [Niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, strategie rekrutacji i zatrzymywania pracowników w małych i średnich przedsiębiorstwach], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

kontekście oraz w obliczu powszechnego niedoboru siły roboczej i kwalifikacji ponad połowa MŚP (52 %) zgłosiła trudności ze znalezieniem pracowników o odpowiednich kwalifikacjach, a prawie dwie trzecie (63 %) uważa, że niedobór wykwalifikowanej siły roboczej hamuje ich ogólną działalność gospodarczą. W związku z tym dobrze funkcjonujące i skuteczne systemy kształcenia i szkolenia mają kluczowe znaczenie dla wyposażenia osób młodych i dorosłych w umiejętności przydatne na rynku pracy, aby mogli oni zdobyć wysokiej jakości miejsca pracy, również z uwagi na znaczące przemiany, przed którymi stoi UE. Fundusze polityki spójności UE[135] wspierają państwa członkowskie w tych działaniach – na rozwój umiejętności przeznaczono 44 mld EUR w okresie programowania 2021–2027[136]. W kilku państwach członkowskich fundusze RRF wspierają rozwój dostępnych, istotnych dla rynku pracy programów szkoleniowych, mających na celu m.in. podnoszenie umiejętności cyfrowych i kompetencji ekologicznych, które pomagają zaradzić krytycznym niedoborom siły roboczej. Ogółem 17,8 mld EUR przeznaczono na działania związane z edukacją dorosłych, w tym z ustawicznym kształceniem i szkoleniem zawodowym, a także na uznawanie i walidację umiejętności. Zawarty w europejskim programie na rzecz umiejętności z 2020 r. apel o radykalne zintensyfikowanie działań w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji będzie utrzymany w ramach inicjatywy unii umiejętności, zapowiedzianej już w nowych wytycznych politycznych. Ponadto w czerwcu 2022 r. w zaleceniu Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 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[137]. Zgodnie z zaleceniem Rady z czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń rachunki te mają również do odegrania istotną rolę w tym względzie, aby zapewnić pracownikom i osobom poszukującym pracy elastyczne, wysokiej jakości i ukierunkowane możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji[138].

[135] Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+), Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST).

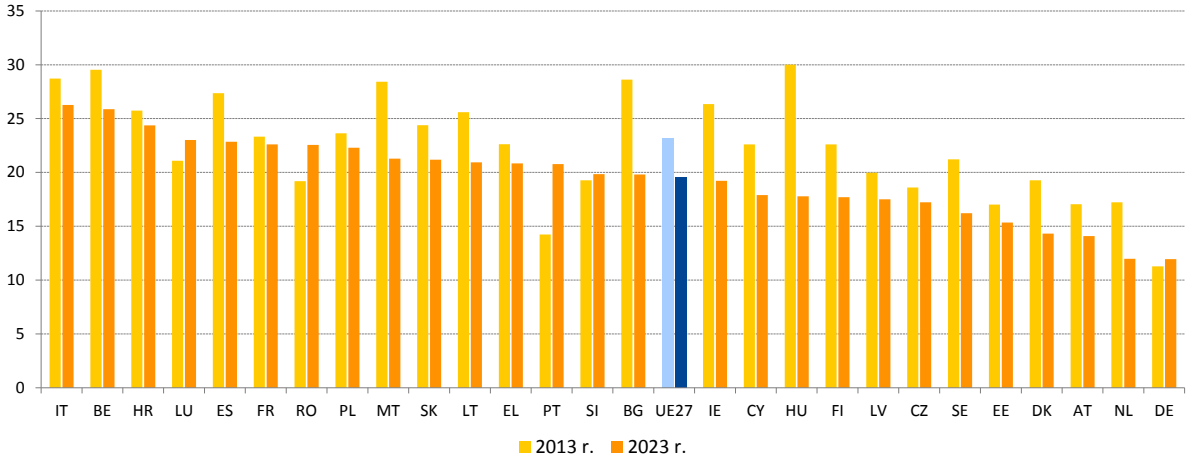
[136] Aby uzyskać więcej informacji na temat inwestycji UE przeznaczonych na wsparcie umiejętności, zob. Komisja Europejska, *An In-depth overview of the EU cohesion Funds' investment in skills in the context of the European Year of Skills* [Dogłębny przegląd inwestycji w ramach funduszy objętych polityką spójności UE w umiejętności w kontekście Europejskiego Roku Umiejętności], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[137] W celu uzyskania szczegółowych informacji zob. Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 2022/C 243/03.

[138] W celu uzyskania szczegółowych informacji zob. ZALECENIE RADY z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności 2022/C 243/02.

Wykres 2.2.5: W ciągu ostatnich dziesięciu lat w UE zmniejszało się niedopasowanie umiejętności na poziomie makroekonomicznym

Względne rozproszenie wskaźników zatrudnienia pracowników o różnym poziomie wykształcenia, ważone udziałem każdej grupy w ogóle ludności w wieku produkcyjnym (w grupie wiekowej 20–64 l.)

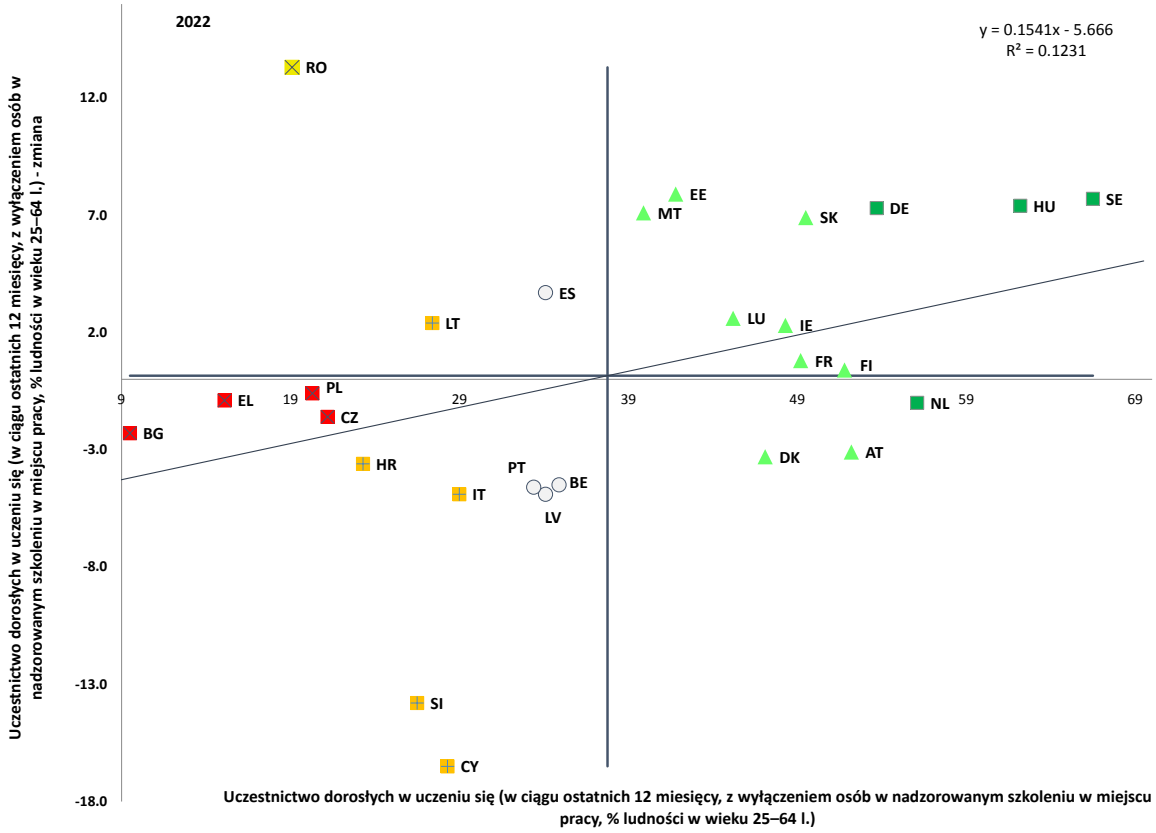


Uwaga: Wskaźnik ten podkreśla stosunkowo większe trudności w wejściu na rynek pracy osób o niskich i średnich kwalifikacjach w porównaniu z osobami o wysokich kwalifikacjach.
Źródło: Obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu, [lfsg_egaed; lfsq_pgaed; lfsq_agaed], BAEL UE.

W ostatnim dziesięcioleciu w UE odnotowano tendencję spadkową w zakresie niedopasowania umiejętności na poziomie makroekonomicznym. Wskaźnik niedopasowania umiejętności na poziomie makroekonomicznym (który mierzy względne rozproszenie wskaźników zatrudnienia wśród pracowników w wieku 20–64 l. o różnym poziomie wykształcenia – niskim, średnim i wysokim) odzwierciedla stopień niedopasowania między popytem a podażą umiejętności wśród siły roboczej – zob. wykres 2.2.5. Wskaźnik ten podkreśla stosunkowo większe trudności w wejściu na rynek pracy osób o niskich i średnich kwalifikacjach w porównaniu z osobami o wysokich kwalifikacjach. Od 2013 r. niedopasowanie umiejętności na poziomie makroekonomicznym zmniejsza się w większości państw UE, z wyjątkiem Portugalii, Rumunii, Luksemburga i Słowenii, gdzie niedopasowanie umiejętności wzrosło, oraz Niemiec, w których utrzymuje się ono na stałym poziomie. Ten ogólny spadek wynika głównie z poprawy poziomu wykształcenia i rosnącej liczby miejsc pracy wymagających co najmniej wykształcenia średniego. W mniejszym stopniu poprawa ta odzwierciedla również zmniejszającą się lukę w zatrudnieniu między grupami społecznymi o różnym poziomie wykształcenia. Państwa takie jak Włochy, Belgia i Chorwacja nadal wykazują jednak wysoki poziom niedopasowania umiejętności. W tych krajach poprawa wyników edukacyjnych i podnoszenie kwalifikacji poprzez edukację dorosłych mogłoby pomóc lepiej dopasować umiejętności siły roboczej do potrzeb rynku pracy.

Wykres 2.2.6: Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się wzrosło jedynie nieznacznie od 2016 r., przy czym w poszczególnych państwach członkowskich występują znaczne różnice

Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy w UE-27 (w wieku 25–64 l.), poziomy z 2022 r. i zmiany w stosunku do 2016 r. (%, wskaźnik główny w tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: we wrześniu 2024 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia osiągnęła wstępne porozumienie w sprawie ram monitorowania celu dotyczącego umiejętności, wykorzystując dane AES, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy. Zob. również roczne sprawozdanie dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2024 r. Zmianę na 2022 r. oblicza się w odniesieniu do wartości z 2016 r., ostatniej dostępnej przed 2022 r. Przerwa w szeregu czasowym w 2022 r. w odniesieniu do FR, IT i RO.
Źródło: Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych).

Pomimo niewielkiego wzrostu uczestnictwo w edukacji dorosłych utrzymuje się znacznie poniżej głównego celu UE na 2030 r. wynoszącego 60 %, a w poszczególnych państwach członkowskich utrzymują się znaczne różnice, co podkreśla znaczenie zdecydowanych środków z zakresu polityki. Najnowsze dane z badania edukacji dorosłych (AES) wskazują na niewielki wzrost odsetka dorosłych uczestniczących w uczeniu się w UE (z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy) z 37,4 % w 2016 r. do 39,5 % w 2022 r., przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice[139]. Najwyższe wskaźniki uczestnictwa odnotowano w Szwecji (66,5 %), na Węgrzech (62,2 %), w Niderlandach (56,1 %) i Niemczech (53,7 %), co czyni je państwami osiągającymi „najlepsze wyniki" – zob. wykres 2.2.6. Od 2016 r. we wszystkich tych

[139] We wrześniu 2024 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia osiągnęła wstępne porozumienie w sprawie ram monitorowania celu dotyczącego umiejętności, wykorzystując dane AES, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy. Zob. również roczne sprawozdanie dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2024 r.

państwach odnotowano wzrost o ponad 7 p.p. z wyjątkiem Niderlandów, w których uczestnictwo spadło o 1 p.p. Z kolei szczególnie niski i pogarszający się poziom uczestnictwa, odzwierciedlający nieco rozbieżne tendencje w UE, zaobserwowano w Bułgarii (9,5 %), Grecji (15,1 %), Polsce (20,3 %) i Czechach (21,2 %) – we wszystkich tych państwach stwierdzono „sytuację krytyczną". W tych krajach uczestnictwo w edukacji dorosłych zmniejszyło się od 2016 r., przy czym największy spadek odnotowano w Bułgarii (-2,3 p.p.) i Czechach (-1,6 p.p.). Rumunia – w przypadku której ogólny poziom uczestnictwa jest nadal niski – odnotowała największy wzrost w UE (13,3 p.p., choć może to również wynikać z przerwy w szeregu czasowym) i mieści się w kategorii „wyniki słabe, lecz poprawiające się". Chociaż główny cel na 2030 r. wymaga, aby co najmniej 60 % dorosłych uczestniczyło w działaniach związanych z uczeniem się każdego roku, w 2022 r. aż 24 państwa pozostawały poniżej swoich celów krajowych, przy czym jedynie 13 zgłosiło wzrost uczestnictwa (zob. sekcja 1.3). Aby dostosować siłę roboczą do zmieniających się potrzeb w zakresie umiejętności, rozwiązać problem niedoborów i pozostać konkurencyjnym, innowacyjnym i inkluzywnym w kontekście dwojakiej transformacji i zmian demograficznych, konieczne są skoordynowane działania polityczne i odnowiona ambicja[140].

Osoby o niskich kwalifikacjach, osoby bierne zawodowo i osoby starsze rzadziej uczestniczą w szkoleniach, co wymaga ukierunkowanych środków z zakresu polityki. Na dzisiejszym szybko zmieniającym się rynku pracy i w szybko zmieniającym się społeczeństwie potrzeba rozwoju umiejętności przez całe życie dotyczy wszystkich, jednak w szczególności pewnych grup, takich jak osoby o niskich kwalifikacjach (tj. posiadające co najwyżej wykształcenie średnie I stopnia), osoby pozostające poza rynkiem pracy, a także osoby starsze. Grupy te są szczególnie narażone na pozostanie w tyle w miejscu pracy ze względu na zmieniające się zapotrzebowanie na umiejętności. Najnowsze dane AES (2022 r.) wskazują na znaczne różnice we wskaźnikach uczestnictwa w zależności od poziomu wykształcenia, statusu zawodowego i wieku – zob. wykres 2.2.7. Odsetek osób o wysokich kwalifikacjach skłonnych do uczestniczenia w działaniach związanych z uczeniem się, wynoszący 58,9 % (w porównaniu z 58,1 % w 2016 r.), nadal jest ponad trzykrotnie wyższy niż w przypadku osób o niskich kwalifikacjach – 18,4 % (w porównaniu z 17,9 % w 2016 r.), co jeszcze bardziej zwiększa niedobór kwalifikacji po zakończeniu kształcenia formalnego. Podczas gdy wskaźnik uczestnictwa osób pracujących i osób biernych zawodowo wzrósł odpowiednio do 44,7 % i 23,7 % (wzrost o 1,4 p.p. i 2,4 p.p. w porównaniu z 2016 r.), wskaźnik uczestnictwa osób bezrobotnych pozostał zasadniczo niezmieniony i wyniósł 26,8 % (26,0 % w 2016 r.). Utrzymują się również różnice związane z wiekiem: prawie co drugi młody dorosły w wieku 25–34 l. (49,5 %) uczestniczył w działaniach związanych z uczeniem się w 2022 r., natomiast w przypadku osób w wieku 55–64 l. – mniej niż jedna trzecia (29,9 %). Od 2016 r. uczestnictwo znacznie wzrosło w przypadku obu grup, jednak w szybszym tempie w przypadku młodych dorosłych niż osób starszych (odpowiednio o 3,7 p.p. i 2,5 p.p.). Jak podkreślono w ocenie inicjatywy „Ścieżki poprawy umiejętności"[141], konieczne są dalsze działania na rzecz zwiększenia uczestnictwa tych grup w uczeniu się. Inicjatywy takie jak indywidualne rachunki szkoleniowe mogą sprawić, że możliwości uczenia się staną się bardziej dostępne dla wszystkich, w tym dla grup osiągających słabe wyniki, które można dodatkowo wspierać za pomocą dopłat uzupełniających, odpowiedniego poradnictwa zawodowego oraz ukierunkowanych działań informacyjnych

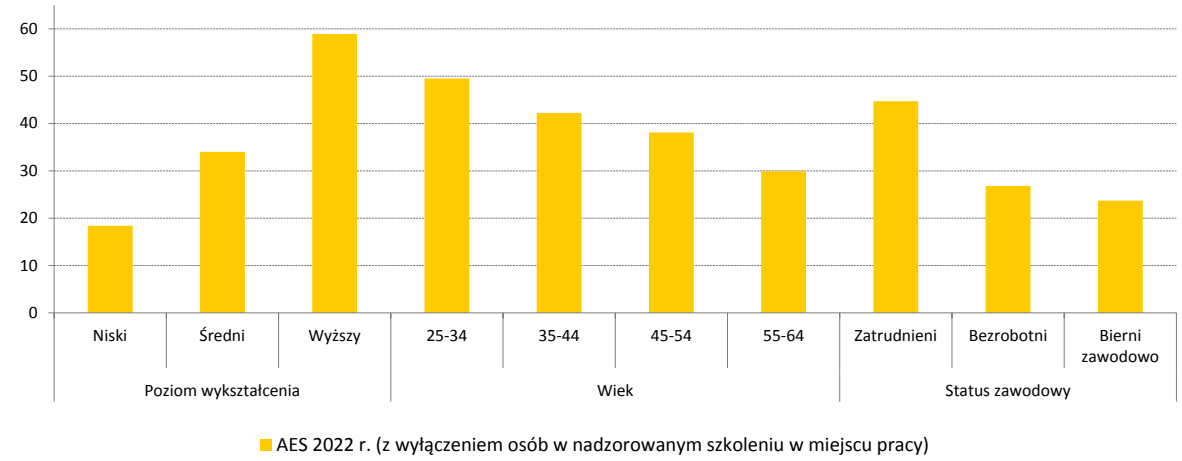
[140] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024, [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[141] Komisja Europejska, SWD(2023) 460 final – Ocena zalecenia Rady z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie ścieżek poprawy umiejętności: nowe możliwości dla dorosłych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

i uświadamiających. We wszystkich państwach członkowskich RRF i EFS+ wspierają wdrażanie ukierunkowanych środków mających na celu zapewnienie inkluzywnego dostępu do możliwości przekwalifikowania, przygotowanie słabszych grup społecznych do przystosowania się do zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie ich szans na zatrudnienie.

Wykres 2.2.7: Uczestnictwo w edukacji dorosłych charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem w poszczególnych grupach społecznych

Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy według podgrupy (w wieku 25–64 l., %), 2022 r.



Uwaga: We wrześniu 2024 r. grupa ds. wskaźników Komitetu ds. Zatrudnienia osiągnęła wstępne porozumienie w sprawie ram monitorowania celu dotyczącego umiejętności, wykorzystując dane AES, z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy. Zob. również roczne sprawozdanie dotyczące sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2024 r.
Źródło: Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy z wyłączeniem osób w nadzorowanym szkoleniu w miejscu pracy (z badania edukacji dorosłych).

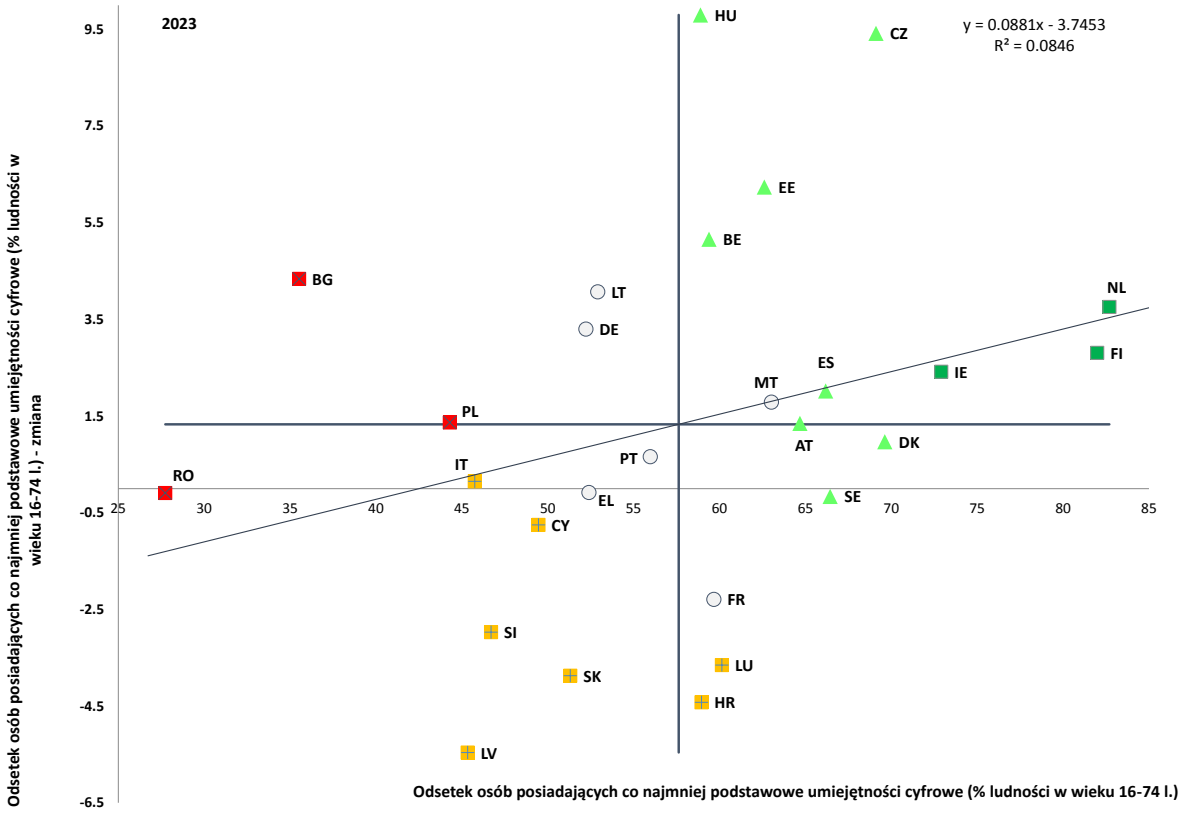
Postępy w zakresie umiejętności cyfrowych są ogólnie powolne, przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. W przechodzącej cyfrową transformację Europie podstawowe umiejętności cyfrowe są warunkiem wstępnym zatrudnienia i włączenia społecznego, co znajduje odzwierciedlenie w celu określonym na szczeblu UE, zgodnie z którym do 2030 r. co najmniej 80 % dorosłych (w wieku 16–74 l.) ma posiadać co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe[142]. W 2023 r., mimo że ponad 90 % osób w UE korzystało z internetu co najmniej raz w tygodniu[143], jedynie 55,6 % posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co stanowi niewielki wzrost w porównaniu z 2021 r. (53,9 %). Przy zachowaniu takiego tempa do końca tego dziesięciolecia jedynie 59,8 % dorosłych posiadałoby co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe[144]. Różnice w wynikach między państwami członkowskimi są znaczne i pogłębiły się jeszcze bardziej. Rumunia – kraj o najniższym odsetku osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (27,7 % w 2023 r.) – nie odnotowała żadnych postępów w latach 2021–2023. W Bułgarii (35,5 %) i Polsce (44,3 %), gdzie odsetek dorosłych posiadających umiejętności cyfrowe jest również niski, odnotowano pewną

[142] Cel określony w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych i cyfrowym kompasie na cyfrową dekadę.
[143] Zob. Komisja Europejska, *Digitalisation in Europe – 2024 edition* [Cyfryzacja w Europie – wydanie z 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[144] Informacje na temat drogi do osiągnięcia celu na 2030 r. – zob. Komisja Europejska, *Sprawozdanie na temat cyfrowej dekady 2024*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

poprawę (odpowiednio o 4,3 p.p. i 1,4 p.p.). Niemniej jednak wszystkie trzy państwa zostały przyporządkowane do kategorii „sytuacja krytyczna” zgodnie z metodyką tablicy wskaźników społecznych. Natomiast Niderlandy (82,7 %) i Finlandia (82,0 %) przekroczyły cel UE na 2030 r. i wraz z Irlandią (72,9 %), która również odnotowała wzrost, są uznawane za państwa osiągające „najlepsze wyniki”. Tendencje w poszczególnych państwach o wynikach zbliżonych do średniej UE różnią się, przy czym w niektórych państwach odnotowano poprawę, a w innych pogorszenie sytuacji – zob. wykres 2.2.8. Ogólnie większość państw członkowskich (17) poczyniła postępy w podnoszeniu umiejętności cyfrowych. Najnowsze dane wskazują jednak na niewielki spadek podstawowych umiejętności cyfrowych wśród osób młodych w wieku 16–24 l. (z 71,2 % w 2021 r. do 70,0 % w 2023 r.), co przeczy tezie, że wszystkie osoby młode są „cyfrowymi tubylcami”. Ogólnie umiejętności cyfrowe są szczególnie niskie wśród osób nieposiadających formalnych kwalifikacji lub o niskich kwalifikacjach formalnych (33,6 % w 2023 r.), osób starszych (37,1 % w wieku 55–74 l.), osób mieszkających na obszarach wiejskich (47,5 %) i bezrobotnych (47,7 %). Jednocześnie liczba specjalistów w dziedzinie ICT jest znacznie niższa od przewidywanego zapotrzebowania. W 2023 r. prawie 9,8 mln osób pracowało jako specjaliści w dziedzinie ICT, co stanowi 4,8 % wszystkich osób zatrudnionych, przy czym zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn było znaczne i utrzymywało się (jedynie 19,4 % specjalistów w dziedzinie ICT to kobiety). Przy zachowaniu obecnego tempa, w obliczu rosnącej rywalizacji o talenty z umiejętnościami cyfrowymi, do 2030 r. liczba specjalistów w dziedzinie ICT osiągnie zaledwie 12 mln, czyli znacznie poniżej celu cyfrowej dekady UE wynoszącego 20 mln, co może mieć negatywny wpływ na przyszłą konkurencyjność i potencjał innowacyjny UE.

Wykres 2.2.8: 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 2023 r. i zmiany w stosunku do 2021 r, w %, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



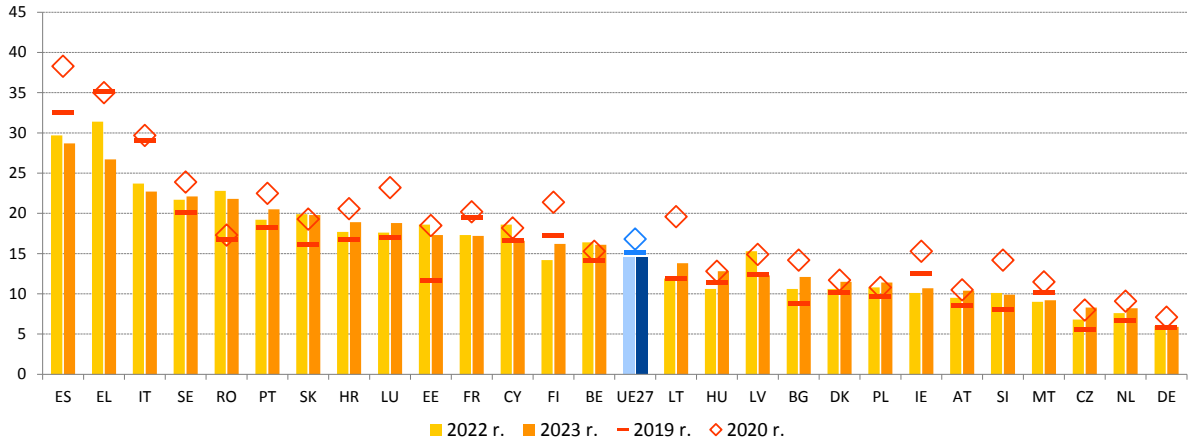
Uwaga: ogólnie umiejętności cyfrowe odnoszą się do pięciu obszarów: umiejętności korzystania z informacji i danych, umiejętności komunikacji i współpracy, umiejętności tworzenia treści cyfrowych, umiejętności w zakresie bezpieczeństwa oraz umiejętności rozwiązywania problemów. Posiadanie co najmniej podstawowych ogólnych umiejętności cyfrowych oznacza umiejętność wykonania co najmniej jednej czynności związanej z każdym obszarem. Więcej informacji – zob. Eurostat.
Źródło: Eurostat, [tepsr_sp410].

Mimo że na szczeblu UE bezrobocie młodzieży nadal spada, w większości państw członkowskich stopy bezrobocia ponownie rosną. Po szczycie kryzysu związanego z COVID-19 (16,8 % w UE w 2020 r.) stopa bezrobocia osób młodych (w wieku 15–24 l.) stale spadała, osiągając 14,5 % w 2023 r., co oznacza spadek z 15,1 % w 2019 r. W 2023 r. wskaźnik ten ustabilizował się, nie wykazując dalszej poprawy w warunkach słabszego wzrostu gospodarczego, natomiast tendencja ta odwróciła się w 15 państwach członkowskich. Podczas gdy wzrost wyniósł poniżej 1 p.p. w siedmiu państwach członkowskich, w sześciu krajach mieścił się w przedziale 1–2 p.p., w Finlandii wynosił nawet 2 p.p., a na Węgrzech 2,2 p.p. Tymczasem stopa bezrobocia osób młodych nadal spadała w krajach, w których utrzymywała się na wysokim poziomie, takich jak Grecja (-4,7 p.p.), Hiszpania, Włochy i Rumunia (-1.0 p.p. w każdym z tych państw), co potwierdza zbieżną tendencję w całej UE w ciągu ostatnich pięciu lat – zob. wykres 2.2.9. Stopa bezrobocia osób młodych pozostaje jednak ponad dwukrotnie wyższa niż stopa bezrobocia osób w wieku 15–74 l. (6,1 %). Stopa bezrobocia jest szczególnie wysoka w przypadku młodzieży o niskich kwalifikacjach (19,3 %) i osób urodzonych poza UE (20,5 %). Sytuacja

ta wskazuje na potrzebę dalszych działań ukierunkowanych na zaradzenie wyzwaniom strukturalnym, które utrudniają młodym ludziom integrację na rynku pracy, w szczególności w świetle powszechnego niedoboru siły roboczej i kwalifikacji oraz długoterminowego zagrożenia perspektyw rozwoju kariery w odniesieniu do młodzieży.

Wykres 2.2.9: Stopa bezrobocia osób młodych wzrosła w większości państw członkowskich

Stopa bezrobocia osób młodych (w grupie wiekowej 15–24 l., % ludności aktywnej zawodowo) w 2019 r. (przed kryzysem), 2020 r. (szczyt kryzysu), 2022 r. i 2023 r.



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym dla BG, HR, NL i PL w 2019 r.; przerwa w szeregu czasowym w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich w 2021 r.; w 2021 r. różne definicje w przypadku FR. w 2022 r. różne definicje w przypadku ES i FR; przerwa w szeregu czasowym dla DK, SI i CY w 2023 r.; w 2023 r. różne definicje w przypadku ES i FR.
Źródło: Eurostat [lfsa_urgaed], BAEL UE.

Pozytywnym aspektem jest fakt, że odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET) nadal spada, przy czym w całej UE widać pewne oznaki konwergencji. Po osiągnięciu najwyższego poziomu 13,9 % w 2020 r. odsetek młodzieży NEET (w wieku 15–29 l.) stale spadał w UE do 11,2 % w 2023 r. Tendencja ta jest zgodna z rosnącym udziałem młodzieży w rynku pracy, co w znacznym stopniu przyczynia się do wzrostu siły roboczej[145]. Odnotowano jednak znaczne zróżnicowanie w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym w 2023 r. najwyższe odsetki młodzieży NEET odnotowano w Rumunii (19,3 %), we Włoszech (16,1 %), w Grecji (15,9 %) i na Cyprze (13,9 %) – zob. wykres 2.2.10. Odsetek ten zmniejszył się jedynie nieznacznie w Rumunii i na Cyprze (w obu przypadkach o -0,5 p.p.), a w Grecji nawet wzrósł (0,6 p.p.), co wskazuje na „sytuację krytyczną". Litwa i Francja, gdzie odsetek młodzieży NEET wzrósł, oraz Cypr, Bułgaria i Hiszpania, które odnotowały pewien spadek, „wymagają obserwacji". Największą poprawę odnotowano we Włoszech (-2,9 p.p.), co wskazuje na „wyniki słabe, lecz poprawiające się". Niderlandy (4,7 %) i Szwecja (5,7 %) osiągnęły „najlepsze wyniki". Odsetek osób aktywnie poszukujących pracy i gotowych do pracy, tj. odsetek bezrobotnej młodzieży NEET, utrzymał się na stałym poziomie 4,3 % w 2023 r.[146] Odsetek ten był najwyższy w Grecji (8,6 %) i Hiszpanii (6,8 %), chociaż w obu tych państwach odnotowano poprawę w porównaniu z poziomami z 2022 r. (odpowiednio 9,2 % i 7,1 %). Odsetek młodzieży NEET biernej zawodowo nieznacznie się zmniejszył (7,0 % w 2023 r. w porównaniu z 7,4 % w 2022 r.), ale utrzymał się na wysokim poziomie

[145] Zob. Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[146] Eurostat [edat_lfse_20], BAEL.

w Rumunii (14,3 %) i Bułgarii (10,8 %). Jeśli chodzi o odsetek zniechęconej młodzieży NEET, na szczeblu UE obserwuje się tendencję spadkową (z 4,9 % w szczytowym momencie pandemii w 2020 r. do 4,2 % w 2023 r.). Utrzymują się dysproporcje regionalne pod względem odsetka młodzieży NEET (zob. wykres 2 w załączniku 5), w tym w regionach najbardziej oddalonych, ale ogólnie różnice krajowe i regionalne zmniejszają się, co wskazuje na rosnącą konwergencję w całej UE[147]. W tym kontekście w dotarciu do młodzieży NEET i zapewnieniu dobrej jakości oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego pomaga wzmocniona gwarancja dla młodzieży[148], a inicjatywa ALMA (ang. *Aim, Learn, Master, Achieve* – mierz wysoko, ucz się, osiągaj biegłość, realizuj cele) pomaga młodzieży NEET z grup defaworyzowanych zdobyć doświadczenie zawodowe za granicą[149].

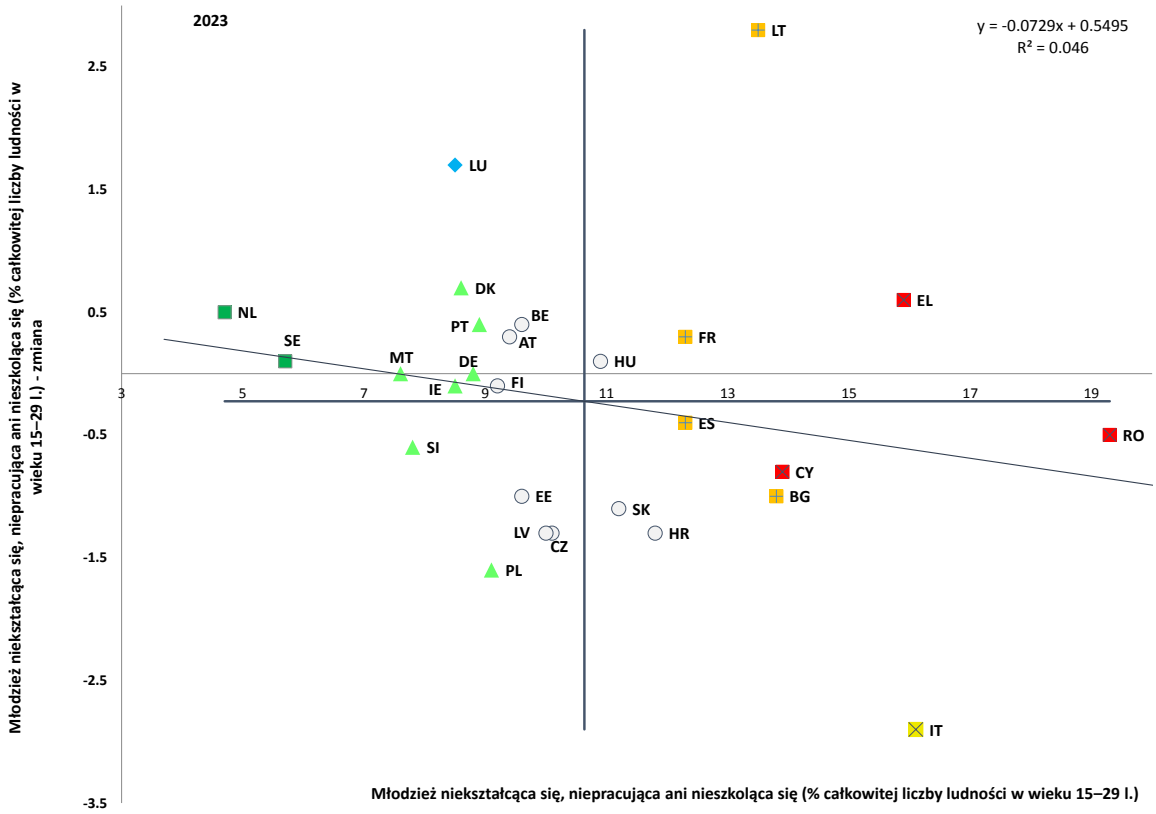
[147] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[148] Zob. 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.

[149] Więcej informacji można znaleźć na stronie: ALMA (ang. Aim, Learn, Master, Achieve – mierz wysoko, ucz się, osiągaj biegłość, realizuj cele) – Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne – Komisja Europejska (europa.eu).

Wykres 2.2.10: Różnice w odsetku młodzieży NEET zmniejszają się, ale pozostają znaczne

Odsetek młodzieży NEET (w wieku 15–29 lat), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



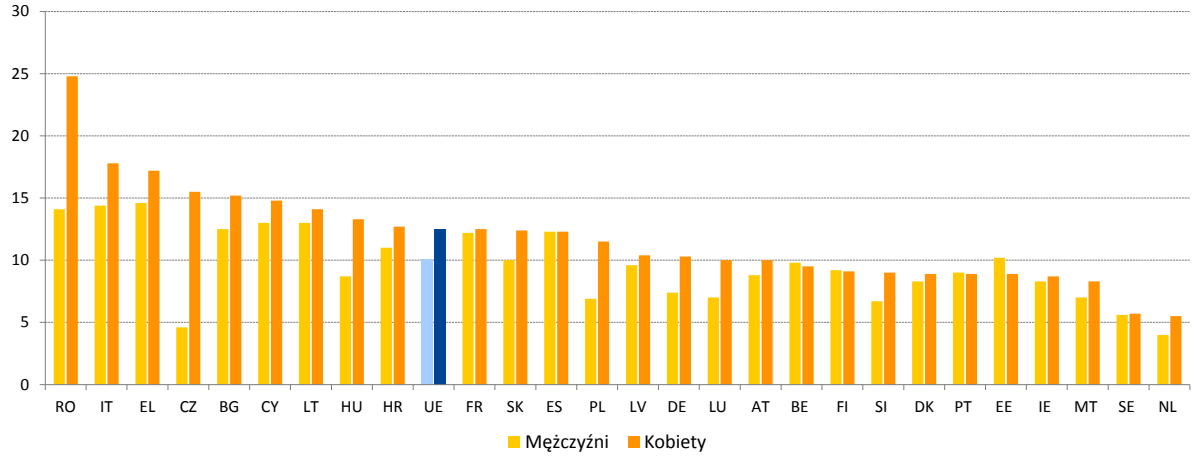
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku DK i CY.
Źródło: Eurostat [lfsi_neet_a], BAEL UE.

Odsetek młodzieży NEET jest nadal wyższy wśród kobiet i osób ze środowisk migracyjnych. W 2023 r. odsetek kobiet NEET (12,5 %) nadal wykazywał tendencję spadkową (z 13,0 % w 2022 r. i 15,4 % w 2020 r.). Był jednak nadal o 2,4 p.p. wyższy niż w przypadku mężczyzn (10,1 %) – zob. wykres 2.2.11. Podczas gdy różnica wynosiła mniej niż 1 p.p. w niektórych państwach członkowskich (Belgia, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Łotwa, Irlandia, Portugalia, Hiszpania i Szwecja), w innych przekroczyła ona 10 p.p. (Czechy i Rumunia), co wskazuje na znaczne przeszkody dla młodych kobiet w tych państwach. Mimo to od 2007 r. obserwuje się znaczną konwergencję odsetka młodzieży NEET między mężczyznami i kobietami. Wśród młodych kobiet niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się odsetek kobiet biernych zawodowo jest ponad dwukrotnie większy niż odsetek kobiet bezrobotnych (8,7 % w porównaniu z 3,8 % w 2023 r., natomiast w przypadku mężczyzn – 5,4 % w porównaniu z 4,7 %). Odsetek młodzieży NEET w przypadku osób urodzonych poza UE jest również znacznie wyższy niż w przypadku osób urodzonych w UE (19,6 % w porównaniu z 10,3 %), co również wskazuje na znaczne różnice w aspekcie płci: odsetek kobiet urodzonych poza UE (25,2 %) jest o ponad 14 p.p. wyższy od odsetka kobiet urodzonych w UE (11,1 %) i o prawie 11 p.p. wyższy od odsetka młodych mężczyzn urodzonych poza UE. Ponadto istnieją dysproporcje między regionami kontynentalnymi

i najbardziej oddalonymi, a także wyraźny podział na obszary miejskie i wiejskie, przy czym młodzi ludzie z obszarów wiejskich częściej należą do młodzieży NEET[150].

Wykres 2.2.11: W prawie wszystkich państwach członkowskich odsetek młodzieży NEET jest wyższy wśród kobiet

Odsetek młodzieży NEET wśród mężczyzn i kobiet (w wieku 15–29 l., %, 2023 r.)



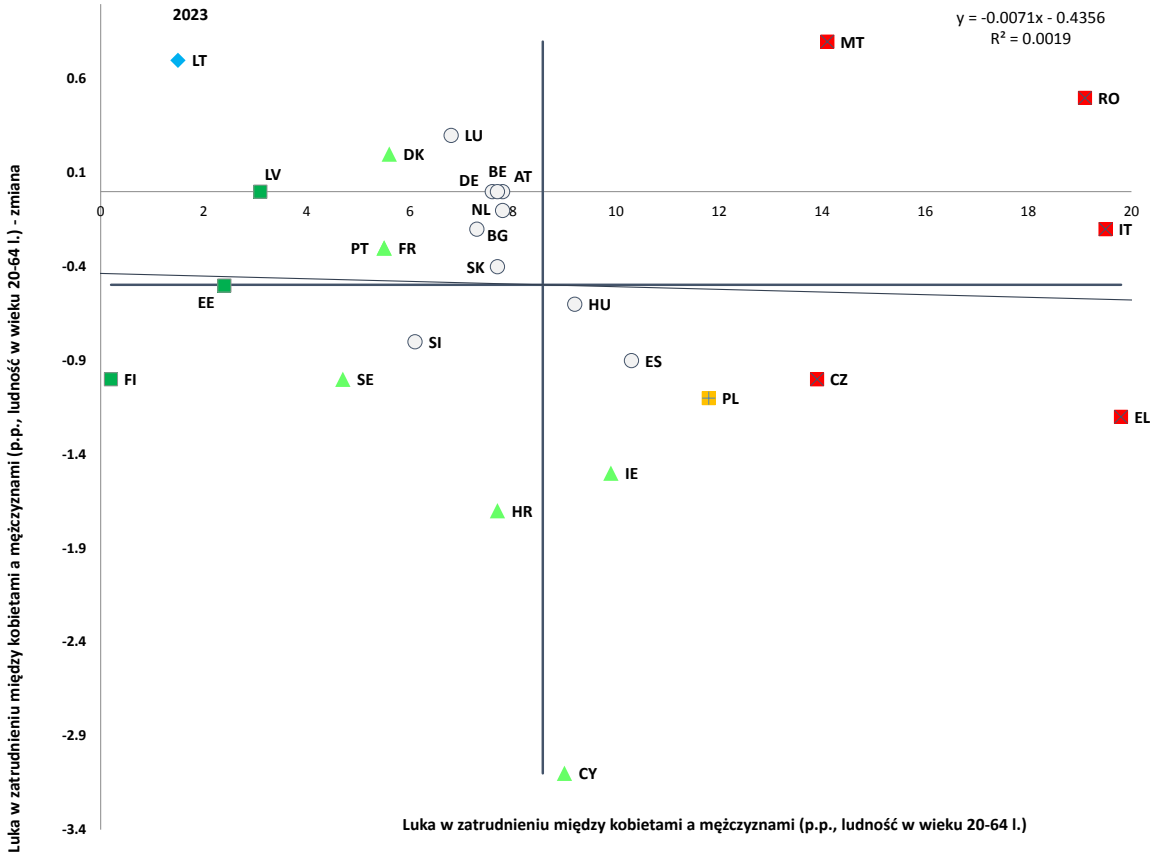
Uwaga: Różne definicje w przypadku ES i FR.
Źródło: Eurostat [lfsi_neet_a], BAEL UE.

Chociaż wskaźniki zatrudnienia osób starszych znacznie wzrosły od 2009 r., utrzymują się znaczne różnice między państwami członkowskimi[151], co wskazuje na możliwość dalszej poprawy. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia osób starszych (w wieku 55–64 l.) wyniósł 63,9 %, czyli był o prawie 20 p.p. wyższy niż w 2009 r., przy czym wzrost wskaźnika zatrudnienia kobiet był większy (o 4,9 p.p. niż w przypadku mężczyzn). Pomimo tej ogólnej poprawy w UE utrzymują się znaczne różnice: podczas gdy w Szwecji, Finlandii, Estonii, Niderlandach, Niemczech, Czechach i na Łotwie wskaźniki zatrudnienia osób starszych wynosiły powyżej 70 %, Luksemburg, Rumunia, Chorwacja, Grecja i Słowenia odnotowały wskaźniki poniżej 55 %. Mimo że wzrost zatrudnienia osób starszych był ponad czterokrotnie wyższy niż w przypadku osób w wieku najwyższej aktywności zawodowej (25–54 l.), wskaźnik zatrudnienia w ich przypadku był o 18 p.p. niższy (63,9 % w porównaniu z 82,2 %). Wynika to przede wszystkim ze zwiększonego utrzymywania miejsc pracy, a nie z faktu zatrudniania nowych pracowników, które w tym okresie utrzymywało się na niskim poziomie. W szczególności osoby starsze z wyższym wykształceniem zwykle pozostają na rynku pracy dłużej, natomiast osoby o niższym poziomie wykształcenia częściej wcześnie opuszczają rynek pracy. Złe warunki pracy – zarówno fizyczne, jak i psychologiczne – były kluczowymi czynnikami przyczyniającymi się do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę, a także utrudniającymi powrót na rynek pracy wielu pracowników w starszym wieku[152].

[150] Zob.: Eurofound, *Wchodzenie w dorosłość:młodzi ludzie w świecie po pandemii*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[151] Szczegółową analizę sytuacji na rynku pracy pracowników w starszym wieku można znaleźć w: Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[152] Zob.: Eurofound, *Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms* [Utrzymywanie zaangażowania starszych pracowników: polityki, praktyki i mechanizmy], dokument roboczy Eurofound, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

Wykres 2.2.12: Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć zmniejszyła się w większości krajów, ale nadal jest znacząca i nie ma oznak pozytywnej konwergencji między państwami członkowskimi.

Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć (grupa wiekowa 20–64 l.), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (punkty procentowe, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku DK i CY.
Źródło: Eurostat [tesem060], BAEL UE.

Utrzymuje się zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy, przy czym w przypadku luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami obserwuje się jedynie niewielkie oznaki konwergencji[153]**.** W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia mężczyzn wynosił 80,4 %, natomiast w przypadku kobiet był on na poziomie 70,2 %, a zatem luka w zatrudnieniu ze względu na płeć wynosiła 10,2 p.p. Luka ta nieznacznie zmniejszyła się w ostatnich latach (z 10,9 p.p. w 2021 r. i 10,7 p.p. w 2022 r.), co odzwierciedla większy wzrost zatrudnienia kobiet (1 p.p.) niż mężczyzn (0,5 p.p.) również w 2023 r. Utrzymują się jednak znaczne różnice, zwłaszcza w Grecji i we Włoszech (odpowiednio 19,8 p.p. i 19,5 p.p.), gdzie zatrudniona była jedynie nieco ponad połowa kobiet (57,6 % i 56,5 %) – zob. wykres 2.2.12. W Rumunii, gdzie luka była również duża (19,1 p.p.), powiększyła się ona jeszcze bardziej. Na Malcie i w Czechach odnotowano również znaczne zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn (14,1 p.p. i 13,9 p.p.). We wszystkich pięciu krajach

[153] Aby uzyskać informacje na temat perspektywy długoterminowej, zob. Komisja Europejska, *Employment and Social Developments in Europe 2024* [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w obszarze zatrudnienia wskazuje na „sytuację krytyczną". Z drugiej strony luka w zatrudnieniu ze względu na płeć była stosunkowo niewielka w krajach bałtyckich (1,5 p.p. na Litwie, 2,4 p.p. w Estonii i 3,1 p.p. na Łotwie) i prawie nie istniała w Finlandii (0,2 p.p.). Państwa te, z wyjątkiem Litwy, gdzie luka ostatnio powiększyła się, znalazły się wśród państw osiągających „najlepsze wyniki" ze względu na niewielkie i stabilne lub zmniejszające się luki. Ponadto w niektórych państwach członkowskich, w tym w Austrii, Belgii, Danii, Niemczech i Hiszpanii, w tym w regionach najbardziej oddalonych, zaobserwowano znaczne różnice regionalne pod względem luki w zatrudnieniu ze względu na płeć (zob. wykres 3 w załączniku 5). Trwałe środki z zakresu polityki mogą pomóc w usunięciu barier utrudniających kobietom uczestnictwo w rynku pracy, zgodnie z celami określonymi w unijnej strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025[154]. Takie środki mogą również przyczynić się do osiągnięcia celu, jakim jest zmniejszenie o połowę luki w zatrudnieniu ze względu na płeć do 2030 r., określonego w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych.

Kobiety częściej niż mężczyźni pracują w niepełnym wymiarze czasu pracy, co skutkuje większą luką w zatrudnieniu ze względu na płeć, jeżeli uwzględni się zatrudnienie w ekwiwalentach pełnego czasu pracy (EPC), W 2023 r. 27,9 % kobiet (w wieku 20–64 l.) w UE pracowało w niepełnym wymiarze czasu pracy, co stanowi odsetek trzykrotnie wyższy niż w przypadku mężczyzn (7,7 %). Prowadzi to do luki w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy między kobietami a mężczyznami wynoszącej 20,2 p.p., bez zmian w porównaniu z 2022 r. Największe różnice w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy odnotowano w Niderlandach (41,8 p.p.), Austrii (38,6 p.p.), Niemczech (36,9 p.p.) i Belgii (27,4 p.p.), natomiast najmniejsze różnice występowały w Bułgarii (0,2 p.p.) i Chorwacji (1,5 p.p.). W szczególności Rumunia była jedynym krajem, w którym mężczyźni byli nieco częściej niż kobiety zatrudniani w niepełnym wymiarze czasu pracy (-0,7 p.p.). Biorąc pod uwagę fakt, że kobiety są częściej zatrudniane w niepełnym wymiarze czasu pracy, luka w zatrudnieniu ze względu na płeć w odniesieniu do zatrudnienia w przeliczeniu na EPC[155] wynosiła w 2023 r. 15,7 p.p., tj. była o ponad 50 % (5,5 p.p.) większa niż w przypadku wykluczenia różnic w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy. Największe luki w zatrudnieniu ze względu na płeć przy uwzględnieniu EPC odnotowano we Włoszech (24,1 p.p.), w Grecji (21,5 p.p.) i Austrii (19 p.p.), co odzwierciedla znacznie większe różnice niż w przypadku nieuwzględnienia pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy. Najmniejsze luki stwierdzono natomiast na Litwie i w Finlandii (2,5 p.p.).

Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć jest jeszcze większa w przypadku osób mających dzieci, przy czym rodzicielstwo w większym stopniu wpływa na karierę kobiet niż mężczyzn. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 25–54 l. posiadających dzieci wyniósł 74,9 % w porównaniu z 91,9 % w przypadku mężczyzn, co skutkowało luką w zatrudnieniu ze względu na płeć wynoszącą 17 p.p. w przypadku rodziców i 4 p.p. w przypadku osób bezdzietnych. Wśród zatrudnionych kobiet posiadających dzieci 31,8 % pracowało w niepełnym wymiarze czasu pracy, w porównaniu z zaledwie 5,0 % mężczyzn. W większości państw, w tym w Niemczech, Austrii i we Włoszech, wpływ rodzicielstwa jest

[154] Aby uzyskać więcej informacji, zob. Komisja Europejska, Sprawozdanie na temat równości płci w UE z 2023 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[155] 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 l. Źródło: wspólne ramy oceny, obliczenia na podstawie danych Eurostatu.

widoczny zarówno w niższych wskaźnikach zatrudnienia kobiet, jak i w większym udziale zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy wśród kobiet. Obowiązki w zakresie nieformalnej opieki długoterminowej również przyczyniają się do luki w zatrudnieniu ze względu na płeć – 19,1 % kobiet w UE świadczy opiekę nieformalną w porównaniu z 14,8 % mężczyzn. Kobiety częściej poświęcają znaczną część czasu na opiekę[156], być może dlatego, że mężczyźni otrzymują większe wsparcie w ramach formalnych usług opieki długoterminowej (73 %) niż kobiety sprawujące opiekę (61 %)[157]. Aby wesprzeć opiekunów nieformalnych, w zaleceniu Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej podkreślono potrzebę odpowiedniego szkolenia, doradztwa, wsparcia psychologicznego, opieki wytchnieniowej, środków na rzecz równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, dostępu do ochrony socjalnej lub odpowiedniego wsparcia finansowego. Jednocześnie państwa członkowskie powinny również dążyć do dostosowania oferty usług opieki długoterminowej do potrzeb w zakresie opieki[158].

Luka płacowa ze względu na płeć zmniejszyła się w ciągu ostatniego dziesięciolecia, ale nadal jest duża w większości państw członkowskich. W latach 2021 i 2022 luka płacowa ze względu na płeć wynosiła 12,7 % w UE, a w Estonii, Austrii, Czechach, Słowacji, Niemczech, na Węgrzech, Łotwie i w Finlandii przekraczała 15 %[159]. Te luki płacowe wynikają między innymi z różnic między kobietami i mężczyznami pod względem prowadzenia działalności gospodarczej i wykonywanych zawodów, niedostatecznej reprezentacji kobiet na wyższych stanowiskach, nadmiernej reprezentacji kobiet w formach zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy i na czas określony, trudności w godzeniu pracy z obowiązkami opiekuńczymi, a także dyskryminacji i nieprzejrzystych struktur płac[160]. Luki płacowe ze względu na płeć w znacznym stopniu wpływają na podejmowanie decyzji rodzinnych, szczególnie dotykając matki, które doświadczają skumulowanych niedogodności dodatkowo ograniczających ich możliwości zatrudnienia. Z czasem kumulacja tych luk zarobkowych – spotęgowana przerwami w karierze zawodowej na opiekę nad dziećmi – prowadzi do powstania luk emerytalnych między kobietami a mężczyznami. Choć różnica ta nieznacznie się zmniejszyła, w 2023 r. kobiety w wieku 65–79 l. otrzymywały emerytury brutto, które były średnio o 25,4 % niższe niż emerytury mężczyzn w tej samej grupie wiekowej. Ta luka emerytalna między kobietami a mężczyznami znacznie różni się w zależności od kraju, wahając się od 43,9 % na Malcie, 39,9 % w Niderlandach i 36,4 % w Luksemburgu do zaledwie 4 % w Słowenii, 4,6 % w Danii i 5,8 % w Estonii.

Zwiększenie oferty i dostępności wysokiej jakości i przystępnej cenowo wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem może sprzyjać równowadze między życiem zawodowym a prywatnym, równości płci i rozwojowi dzieci, jednak wskaźniki uczestnictwa pozostają niskie. W 2023 r. odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką wyniósł 37,5 % w UE, co odzwierciedla wzrost o 1,7 p.p. w porównaniu z 2022 r., ale jest nadal poniżej poziomu z 2021 r. wynoszącego 37,9 % i znacznie poniżej zmienionego celu

---

[156] Zob. Europejskie Ankietowe Badanie Zdrowia (EHIS runda 3), 2019.

[157] Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE): 2022 *Survey of gender gaps in unpaid care, individual and social activities (CARE)* [Badanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn w nieodpłatnej opiece, działalności indywidualnej i społecznej (CARE)].

[158] Aby uzyskać więcej informacji, zob. zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej 2022/C 476/01.

[159] Stosuje się tu nieskorygowaną lukę płacową ze względu na płeć. Nieskorygowaną lukę płacową ze względu na płeć definiuje się jako różnicę między średnimi zarobkami na godzinę brutto mężczyzn i kobiet wyrażoną jako odsetek średnich zarobków na godzinę brutto mężczyzn

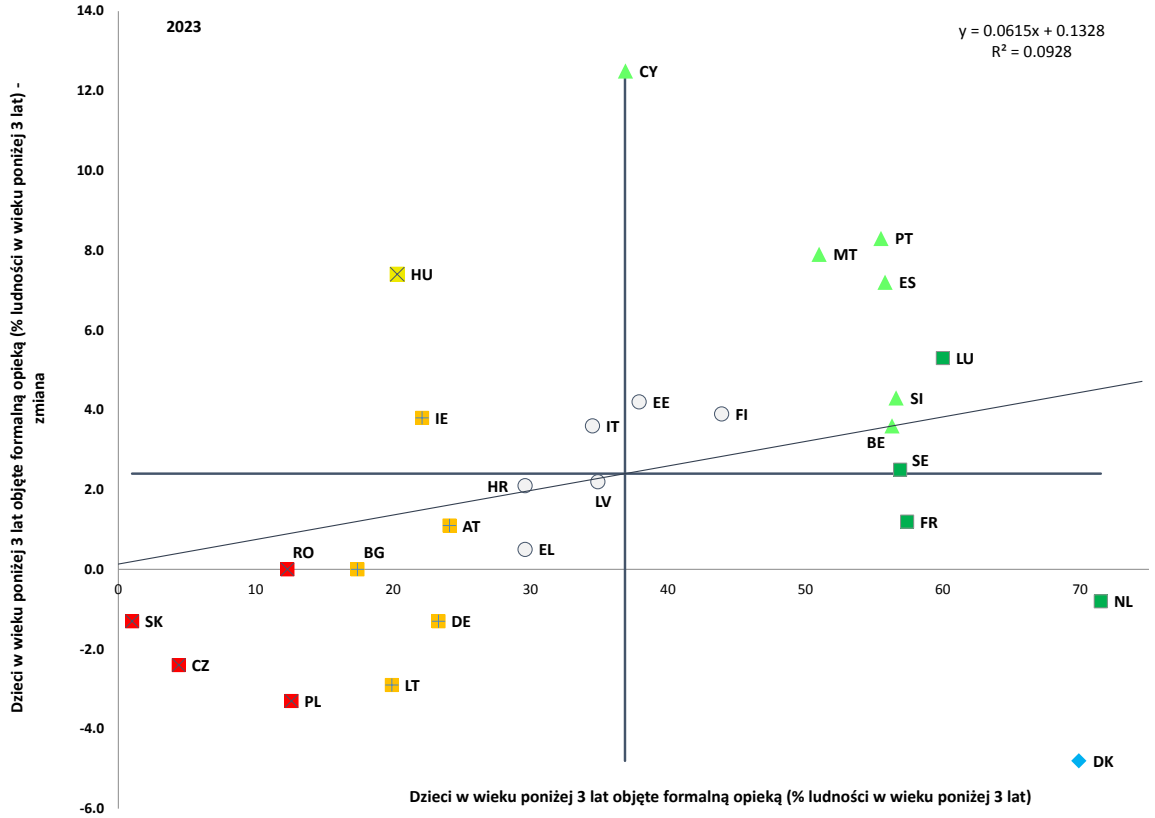
[160] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

barcelońskiego wynoszącego 45 %[161]. Jedynie dziesięć państw członkowskich przekroczyło 50 %, a między państwami członkowskimi utrzymują się znaczne różnice – zob. wykres 2.2.13. Na Słowacji i w Czechach odnotowano najniższe wskaźniki uczestnictwa (na poziomie odpowiednio 1 % i 4,4 %) i znaczny spadek w porównaniu z poprzednim rokiem (odpowiednio -1,3 p.p. i -2,4 p.p.). Niski i pogarszający się poziom w tych krajach, a także w Rumunii (12,3 %) i Polsce (12,6 %), stanowi „sytuację krytyczną" i wymaga szczególnej uwagi. Chociaż poziomy były nieco wyższe, niski wskaźnik uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem odnotowano również w Bułgarii (17,4 %), Irlandii (22,1 %) i Austrii (24,1 %). We wszystkich tych państwach wskaźniki utrzymywały się na stałym poziomie lub wzrosły – w przeciwieństwie do Litwy (19,9 %) i Niemiec (23,3 %), w których uczestnictwo zmniejszyło się w 2023 r. We wszystkich pięciu państwach sytuację uznaje się za „wymagającą obserwacji". Natomiast Szwecja (56,9 %), Francja (57,4 %), Luksemburg (60 %) i Niderlandy (71,5 %) osiągają „najlepsze wyniki", wskaźniki uczestnictwa są tam wysokie i rosną. Na uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem mogą negatywnie wpływać takie kwestie jak bariery finansowe, kulturowe i językowe, a także różnice w polityce regionalnej i krajowej w odniesieniu do urlopu rodzicielskiego i zasiłków rodzicielskich lub praw do opieki nad dziećmi. RRF finansuje ukierunkowane reformy i inwestycje wspierające rozwój usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, rozwój infrastruktury i szkolenia pracowników. Wolne tempo zmian wymaga podjęcia wzmożonych wysiłków zgodnie z europejską gwarancją dla dzieci, europejską strategią w dziedzinie opieki oraz zaleceniem Rady w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

[161] Zob. zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem:cele barcelońskie na 2030 r. 2022/C 484/01. W zaleceniu określono nowe cele w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, które odzwierciedlają cele określone w inicjatywie dotyczącej europejskiego obszaru edukacji. Do 2030 r. co najmniej 45 % 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. Te państwa członkowskie, w których średni poziom uczestnictwa w latach 2017–2021 był niższy niż 20 %, będą musiały zwiększyć go o 90 %, natomiast państwa członkowskie, w których średni poziom uczestnictwa wynosił 20–33 %, będą musiały zwiększyć go o 45 %, przy maksymalnym poziomie wynoszącym 45 %.

Wykres 2.2.13: Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem pozostaje na niskim poziomie w większości państw członkowskich

Dzieci poniżej trzeciego roku życia objęte formalną opieką i zmiana w skali roku, poziomy z 2023 r. i zmiany względem poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku DK.
Źródło: Eurostat [tepsr_sp210], EU-SILC.

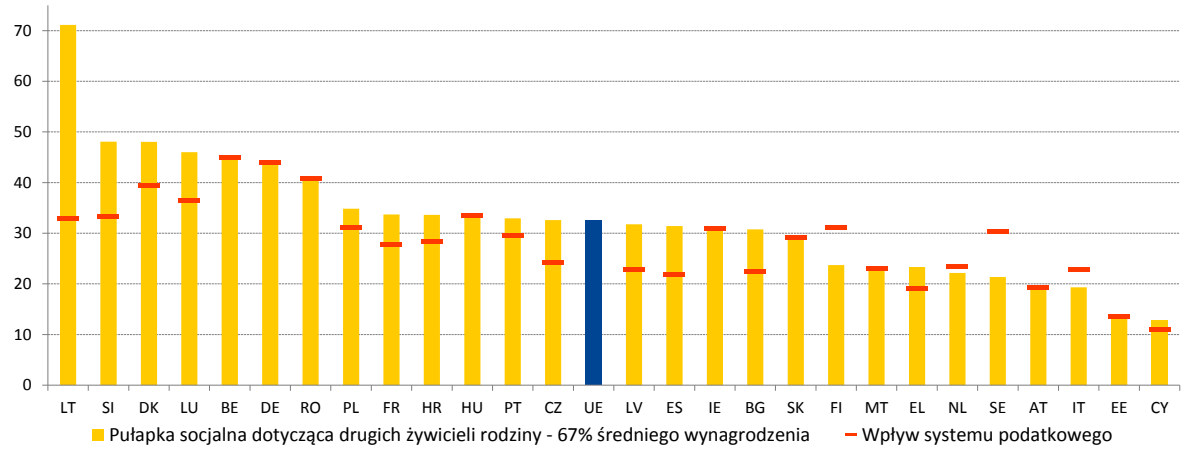
Struktury podatkowe w większości państw członkowskich stanowią czynnik zniechęcający drugich żywicieli rodziny, w szczególności kobiety, do pełnego uczestnictwa w rynku pracy, przyczyniając się tym samym do zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu. Systemy wspólnego opodatkowania, które pozwalają rodzinom rozliczać się ze wspólnych dochodów, co potencjalnie obniża podatki, zwiększają krańcową stawkę podatkową dla drugich żywicieli rodziny, zwykle kobiet (w 2022 r. 78 % drugich żywicieli rodziny stanowiły kobiety[162]), które w związku z tym częściej mają ograniczone zachęty do pracy lub wydłużania godzin pracy[163]. Ponadto ulgi podatkowe uzależnione od wspólnego rozliczania się lub przeznaczone tylko dla jednego małżonka jeszcze bardziej zniechęcają kobiety do uczestnictwa w rynku pracy[164]. W 2023 r. na Litwie, w Słowenii, Danii, Luksemburgu, Belgii i Niemczech odnotowano najwyższe „pułapki

[162] Aby uzyskać więcej informacji, zob. Komisja Europejska, Sprawozdanie na temat równości płci w UE z 2023 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.
[163] Zob. Coelho, M. i in., *Gendered Taxes: The Interaction of Tax Policy with Gender Equality* [Zróżnicowanie podatków ze względu na płeć: interakcja między polityką podatkową a równością płci]. Międzynarodowy Fundusz Walutowy, 2022.
[164] Aby uzyskać więcej informacji na temat opodatkowania pracy, zob. również Komisja Europejska, *Annual Report on Taxation 2024* [Sprawozdanie roczne w sprawie opodatkowania za rok 2024], sekcja 3.2 i sekcja 4.2.3, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

socjalne" (gdzie opodatkowanie i zaprzestanie wypłacania świadczeń znacznie zniechęca drugich żywicieli rodziny do wchodzenia na rynek pracy) – zob. wykres 2.2.14. W tych krajach drudzy żywiciele rodziny wchodzący na rynek pracy mogą stracić około 50 % lub więcej zarobków z powodu podatków i utraconych świadczeń. Natomiast do państw, w których występują najniższe pułapki socjalne, a straty mogą być mniejsze niż 20 %, należą Austria, Włochy, Estonia i Cypr. Zajęcie się tymi strukturalnymi czynnikami zniechęcającymi mogłoby zmniejszyć lukę w zatrudnieniu ze względu na płeć i zwiększyć PKB, przy czym szacunki Banku Światowego sugerują potencjalne korzyści gospodarcze dla Europy w wysokości 10 %, gdyby luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami została wyeliminowana[165].

Wykres 2.2.14: Opodatkowanie w znacznym stopniu przyczynia się do powstawania pułapki socjalnej dotyczącej drugich żywicieli rodziny

Pułapka socjalna dotycząca drugich żywicieli rodziny (%, 2023 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" 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 na podstawie modelu podatkowo-świadczeniowego OECD (aktualizacja z kwietnia 2024 r.).

Kobiety są w nieproporcjonalnie dużym stopniu dotknięte „pułapką niskich zarobków", w przypadku której gwałtowne podwyżki podatków i obniżki świadczeń zmniejszają ich dochody dodatkowe w miarę wzrostu zarobków. W większości państw członkowskich, podobnie jak w przypadku pułapki socjalnej, opodatkowanie odgrywa kluczową rolę w determinowaniu poziomu pułapki niskich zarobków w przypadku drugich żywicieli rodziny, z których zdecydowaną większość stanowią kobiety[166]. Sytuacja ta różni się jednak od pułapki socjalnej, w przypadku której osoby pozostają poza rynkiem pracy. Jak pokazano na wykresie 2.2.15, odsetek dodatkowego dochodu, który jest potrącany w ramach

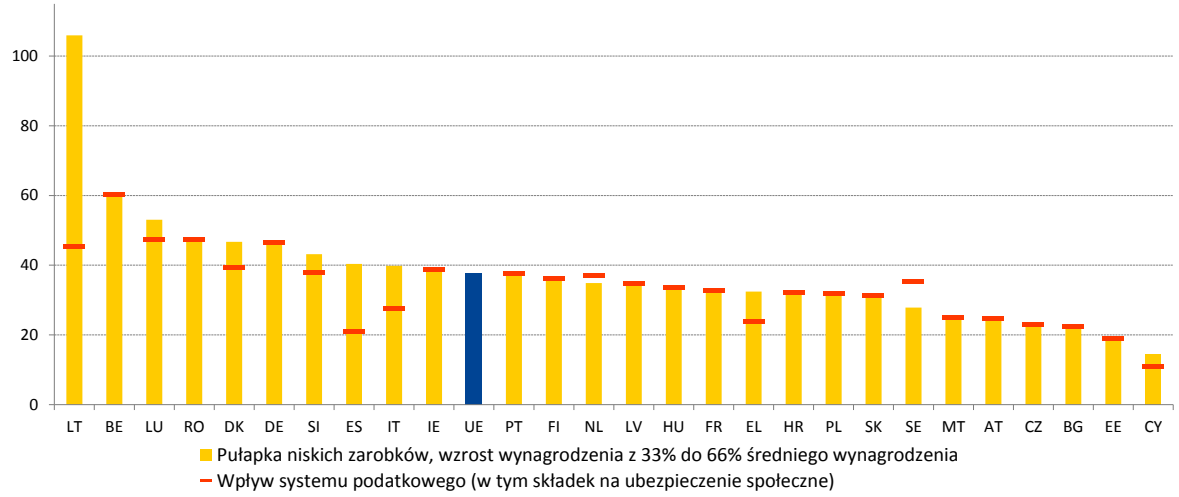
[165] Pennings, S.M., *A Gender Employment Gap Index (GEGI): A Simple Measure of the Economic Gains from Closing Gender Employment Gaps, with an Application to the Pacific Islands* [Wskaźnik luki w zatrudnieniu ze względu na płeć: prosty miernik korzyści ekonomicznych wynikających z likwidacji luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, z zastosowaniem do Wysp Pacyfiku]. Grupa Banku Światowego, Grupa badawcza ds. ekonomii rozwoju. Waszyngton, Bank Światowy, 2022.

[166] Aby uzyskać więcej informacji, zob. Komisja Europejska, Sprawozdanie na temat równości płci w UE z 2023 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

opodatkowania, gdy drugi żywiciel rodziny zwiększa zarobki z jednej trzeciej do dwóch trzecich średniego wynagrodzenia poprzez zwiększenie liczby godzin pracy, może być znaczny i wynosić w UE średnio około jedną trzecią (36,6 %) jego dodatkowych zarobków, przy czym strata ta przekracza 105 % na Litwie z powodu wycofania dodatku mieszkaniowego. Wpływ ten może być również znaczący w Belgii (60,3 %) i Luksemburgu (53 %), natomiast najniższy na Cyprze (14,6 %). Dostępność przystępnych cenowo usług opieki wysokiej jakości, a także dobrze opracowana polityka w zakresie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym mają zasadnicze znaczenie dla zachęcania ludzi do pracy w wyższym wymiarze czasu pracy.

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 (%, 2023 r.)



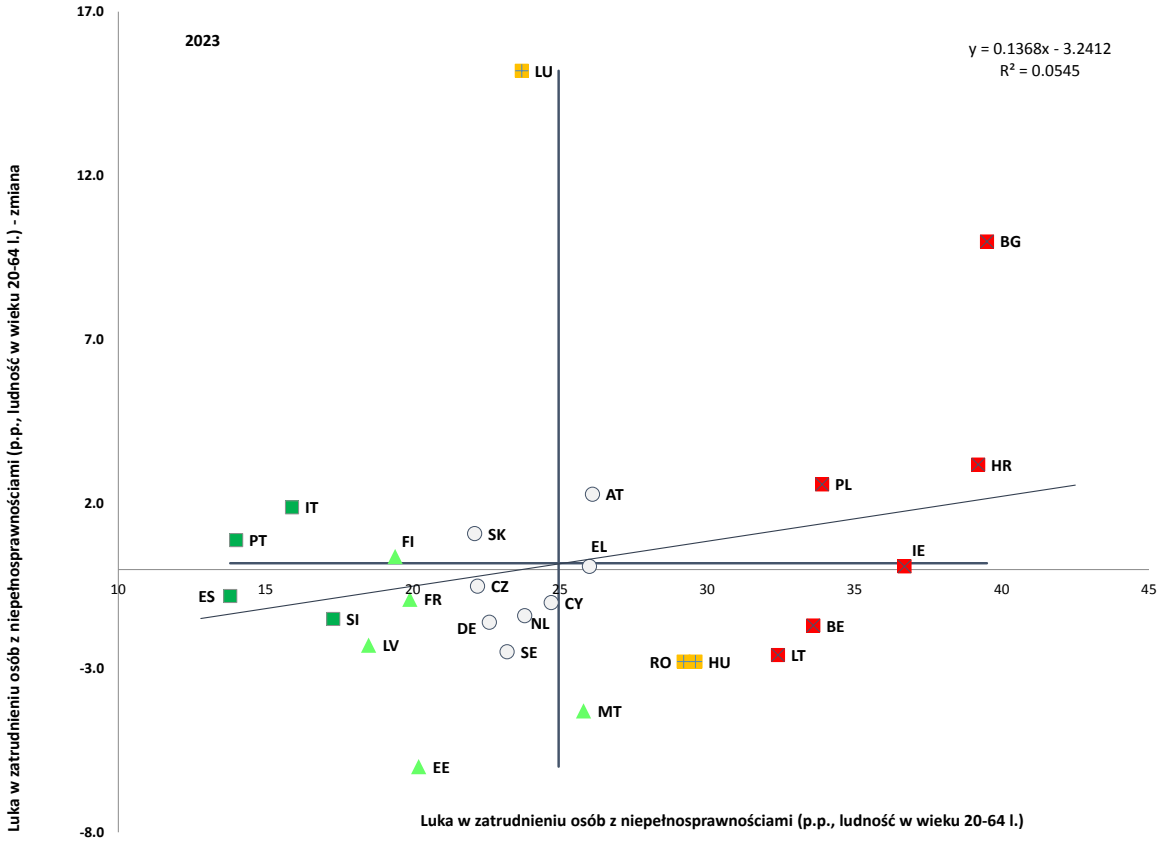
Uwaga: pułapka niskich zarobków, gdy pensja drugiego żywiciela rodziny wzrasta z 33 % do 66 %, a główny żywiciel zarabia 100 % średniego wynagrodzenia w rodzinie z dwójką dzieci.
Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarczych i Finansowych, baza danych dotycząca podatków i świadczeń na podstawie modelu podatkowo-świadczeniowego OECD (aktualizacja z kwietnia 2024 r.).

Włączenie osób z niepełnosprawnościami do rynku pracy utrzymywało się na stałym poziomie, przy czym tendencja ta różniła się w poszczególnych państwach członkowskich. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (tj. różnica we wskaźnikach zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami i osób bez niepełnosprawności) pozostała prawie niezmieniona w 2023 r. i wyniosła 21,5 p.p. (21,4 p.p. w 2022 r.), co oznacza zatrzymanie pozytywnej tendencji sprzed dwóch lat. Choć luka ta zmniejszyła się w 15 państwach członkowskich, przy czym zauważalną poprawę odnotowano w Estonii (-6,0 p.p.) i na Malcie (-4,3 p.p.), to w innych państwach, takich jak Luksemburg (15,2 p.p.) i Bułgaria (10,0 p.p.), znacznie się powiększyła. Najmniejszą lukę odnotowano w Hiszpanii (13,8 p.p.), Portugalii (14,0 p.p.) i we Włoszech (15,9 p.p.), co częściowo wynikało ze stosunkowo niższych ogólnych wskaźników zatrudnienia, a także w Słowenii (17,3 p.p.), przy czym wszystkie te państwa osiągnęły „najlepsze wyniki". Z kolei „sytuację krytyczną" odnotowano na Litwie, w Belgii, Polsce i Irlandii, gdzie luka przekroczyła 30 p.p., a także w Chorwacji i Bułgarii, gdzie luka zbliżyła się do 40 p.p. W przypadku osób z niepełnosprawnościami odnotowuje się również wysoki wskaźnik bierności zawodowej:

w 2022 r. w 20 państwach członkowskich ponad 40 % osób z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym (15–64 l.) było biernych zawodowo, przy czym wskaźnik ten przekroczył 60 % w Bułgarii, Grecji, Rumunii, na Węgrzech, w Chorwacji i Polsce[167]. Brak odpowiednich środków na rzecz włączenia osób z niepełnosprawnościami do rynku pracy i utrzymania ich na rynku pracy, brak odpowiednich umiejętności, a także ogólny brak wiedzy pracodawców na temat zobowiązań prawnych i środków wsparcia realizacji polityki pozostają prawdopodobnymi czynnikami powodującymi te wysokie wskaźniki bierności zawodowej.

Wykres 2.2.16: 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 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu w odniesieniu do HR. Szacunkowa wartość dla DE. Niska wiarygodność w przypadku PL. Brak klasyfikacji w przypadku DK.
Źródło: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC.

Integracja obywateli państw trzecich na rynku pracy nadal się poprawiała, ale wciąż istnieje znaczna rozbieżność między ich poziomami kwalifikacji a statusem zatrudnienia. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia obywateli państw trzecich osiągnął 63 %, czyli poziom znacznie poniżej wskaźnika zatrudnienia osób urodzonych w UE i bez oznak niwelowania tej luki. Po pandemii COVID-19 obywatele państw trzecich odpowiadali za

[167] Eurostat, [lfsa_argaeddl].

ponad dwie trzecie (70 %) wzrostu liczby siły roboczej w UE w 2022 r.[168], choć nadal występował w ich przypadku wysoki poziom bezrobocia (12,2 % w 2023 r. w porównaniu z 5,4 % w przypadku obywateli UE) i wskaźnik nadmiernych kwalifikacji (39,4 % w porównaniu z 20,8 %)[169]. Kobiety urodzone poza UE znajdowały się w szczególnie trudnej sytuacji, przy czym luka w zatrudnieniu ze względu na płeć wynosiła 24 p.p., a 44 % z nich posiadało nadmierne kwalifikacje[170]. Ogólną tendencję do bardziej stabilnego zatrudnienia można zaobserwować we wszystkich grupach, jednak obywatele państw trzecich byli częściej zatrudniani na podstawie umów o pracę na czas określony niż osoby urodzone w UE (w tym obywatele danego państwa i osoby przemieszczające się w obrębie UE). W 2024 r. UE kontynuowała wdrażanie swojego planu działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027, który zapewnia wspólne ramy polityki wspierające państwa członkowskie w opracowywaniu krajowych polityk integracji migrantów[171].

Wskaźniki zatrudnienia osób z Ukrainy korzystających z tymczasowej ochrony wzrosły w większości państw członkowskich, co wskazuje na szybszą integrację na rynku pracy w porównaniu z innymi grupami uchodźców[172]. Do maja 2024 r. około 4,3 mln osób posiadało status ochrony tymczasowej w UE, z czego 2,5 mln miało od 18 do 64 lat. Uważa się, że Ukraińcy mają duże perspektywy integracji ze względu na stosunkowo wysoki poziom wykształcenia, istniejące sieci społecznościowe i natychmiastowy dostęp do zatrudnienia. W III kwartale 2023 r. zatrudnionych było ponad 40 % osób w wieku produkcyjnym (18–64 l.) objętych tymczasową ochroną, ale występowały wyraźne różnice między krajami, od około dwóch trzecich (66 %) na Litwie do mniej niż 20 % w Belgii i Chorwacji. Ukraińcy objęci tymczasową ochroną, którzy są bierni zawodowo, często powołują się na obowiązki opiekuńcze, natomiast osoby bezrobotne jako główną barierę wskazują na język. Niemniej jednak wysiedleńcy z Ukrainy w znacznym stopniu przyczyniają się do wzrostu siły roboczej w UE, na co wskazują różne szacunki[173]. Chociaż wielu z nich to ludzie młodzi i dobrze wykształceni, możliwości zatrudnienia odpowiadające ich kwalifikacjom są nadal ograniczone[174].

Ramka nr 3 dotycząca filaru: Usuwanie barier utrudniających uczestnictwo w rynku pracy w UE

W kontekście utrzymujących się niedoborów siły roboczej i starzenia się społeczeństwa aktywizacja osób biernych zawodowo jest poważnym wyzwaniem, które wymaga wprowadzenia środków z zakresu polityki. Wysoki odsetek osób biernych zawodowo może ograniczać wzrost gospodarczy, ponieważ pogłębia istniejący niedobór siły roboczej i kwalifikacji, a tym samym ogranicza wydajność i konkurencyjność. Zagraża również

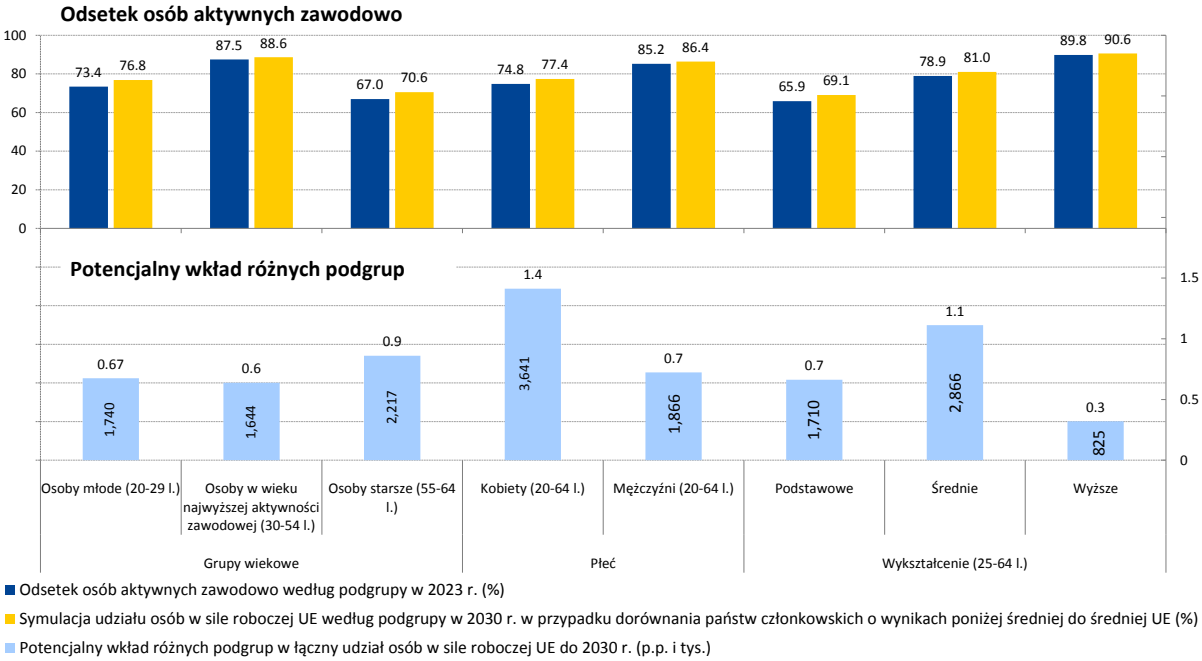
[168] Zob. Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[169] Komisja Europejska, badanie ESM z 2023 r.: *Annual Report on Migration and Asylum* [Sprawozdanie roczne na temat migracji i azylu], 2023.
[170] OECD/Komisja Europejska, *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In* [Wskaźniki integracji imigrantów w 2023 r.: osiedlanie się], OECD Publishing, Paryż, 2023.
[171] Zob. Komisja Europejska, plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027.
[172] Europejska Sieć Migracyjna (ESM), „Labour market integration of beneficiaries of temporary protection from Ukraine: Joint EMN-OECD inform" [Integracja na rynku pracy beneficjentów tymczasowej ochrony z Ukrainy: wspólne informacje ESM-OECD], 2024.
[173] Aby zapoznać się z bardziej szczegółową analizą wyników na rynku pracy dotyczącą osób uciekających do UE przed wojną w Ukrainie, zob. Komisja Europejska, Labour market and wage developments in Europe 2024 [Zmiany na rynku pracy i dynamika płac w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[174] Sprawozdanie roczne sieci publicznych służb zatrudnienia za 2023 r. – europejska sieć publicznych służb zatrudnienia.

stabilności fiskalnej i adekwatności systemów ochrony socjalnej w obliczu starzenia się społeczeństwa. Pomimo poprawy wskaźnika zatrudnienia w UE osoby bierne zawodowo (ani zatrudnione, ani bezrobotne) nadal stanowią 20 % obecnej populacji UE w grupie wiekowej 20–64 l., przy czym między państwami członkowskimi występują znaczne różnice. Jednocześnie przewiduje się, że w nadchodzących dziesięcioleciach liczba ludności w wieku produkcyjnym w UE zmniejszy się. Oczekuje się, że do 2045 r. na każde dziesięć osób powyżej 65. roku życia biernych zawodowo przypadać będzie 16 osób zatrudnionych, a do 2070 r. będzie ich już tylko 14, w porównaniu z 22 osobami w 2022 r.[175] Ta prognozowana rosnąca nierównowaga wymaga rozwiązań politycznych. Z szacunków wynika, że zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy w UE będzie miało kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celu dotyczącego wskaźnika zatrudnienia wynoszącego 78 % do 2030 r. Silniejsza aktywizacja i integracja na rynku pracy mają zasadnicze znaczenie dla postępów w realizacji zasady nr 4 (Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia) Europejskiego filaru praw socjalnych. W związku z tym Komisja wprowadziła szereg inicjatyw mających na celu rozwiązanie problemu wysokiego odsetka osób biernych zawodowo, takich jak wzmocniona gwarancja dla młodzieży, dyrektywa w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, a ostatnio plan działania w sprawie niedoboru pracowników i umiejętności (zob. również ramka dotycząca filaru w sekcji 2.1), w którym określono nowe działania UE, państw członkowskich i partnerów społecznych mające na celu m.in. wspieranie aktywizacji grup niedostatecznie reprezentowanych[176].

[175] Komisja Europejska, *Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r.*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[176] Komisja Europejska, Niedobory pracowników i umiejętności w UE: plan działaniaCOM(2024) 131 final.

Znaczna liczba osób mogłaby wejść na rynek pracy UE dzięki ukierunkowanemu i dostosowanemu do potrzeb wsparciu dla największych grup niedostatecznie reprezentowanych

Potencjalny udział różnych grup społecznych w łącznym unijnym współczynniku aktywności zawodowej do 2030 r.



Uwaga: symulacja współczynnika aktywności zawodowej w 2030 r., gdyby państwa członkowskie ze współczynnikiem aktywności zawodowej poniżej średniej w określonych podgrupach zrównały się ze średnią UE w określonych podgrupach, przy czym zakłada się, że podobny współczynnik aktywności zawodowej dla pozostałych podgrup pozostałby na stałym poziomie. W obliczeniach tych pominięto nakładanie się danych oraz możliwe podwójne liczenie między grupami, dlatego nie należy ich mylić z prognozą.
Źródło: Obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu i prognoz EUROPOP2023.

Pomimo poprawy kilka grup społecznych jest nadal zdecydowanie niedostatecznie reprezentowanych na unijnym rynku pracy. Należą do nich kobiety, osoby starsze, osoby o niskich i średnich kwalifikacjach, osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby ze środowisk migracyjnych lub mniejszościowych, w zależności od kontekstu danego kraju. Wśród nich kobiety, osoby z wykształceniem średnim i osoby starsze stanowią ogólnie największe grupy bierne zawodowo w UE, które mogłyby potencjalnie wejść na rynek pracy dzięki odpowiednim środkom aktywizacji zawodowej[177]. Z szacunków Komisji wynika, że gdyby państwa członkowskie o niższym od średniej współczynniku aktywności zawodowej w każdej z powyższych podgrup zwiększyły do 2030 r. udział do średniej dla odpowiednich podgrup w UE, na rynku pracy znalazłoby się dodatkowe 3,6 mln kobiet, 2,9 mln osób z wykształceniem średnim i 2,2 mln pracowników w starszym wieku (przy pominięciu nakładania się danych oraz możliwego podwójnego liczenia między grupami) – zob. wykres[178]. W tym celu należy zapewnić bardziej sprawiedliwy podział nieodpłatnej pracy domowej i obowiązków opiekuńczych, a także poprawić dostępność, przystępność cenową i jakość wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, co przyczyni się do zmniejszenia barier

[177] W 2023 r. 32 mln kobiet (25,2 %), 20 mln osób starszych (33 %) i 25 mln osób z wykształceniem średnim (21,1 %) nie było częścią unijnego rynku pracy.
[178] Z uwagi na fakt, że podgrupy się pokrywają, dane dotyczące dodatkowej liczby osób aktywnych zawodowo nie sumują się między podgrupami.

utrudniających kobietom uczestnictwo w rynku pracy. W przypadku osób starszych choroby lub niepełnosprawność są głównymi przyczynami bierności zawodowej obok obowiązków opiekuńczych, czynników związanych z miejscem pracy i barier instytucjonalnych, takich jak przepisy dotyczące zabezpieczenia społecznego oraz rent i emerytur, którymi należy się zająć, aby umożliwić większe uczestnictwo w rynku pracy. Osoby z wykształceniem średnim lub niższym często napotykają trudności w dostępie do rynku pracy, co wymaga odpowiedniej polityki w zakresie umiejętności oraz ukierunkowanego i zindywidualizowanego wsparcia. Osoby ze środowisk migracyjnych lub mniejszościowych mogą w znacznym stopniu korzystać z ukierunkowanych środków mających na celu rozwiązanie problemu niedopasowania umiejętności, poprawę biegłości językowej, zwalczanie dyskryminacji oraz zapewnienie dostosowanych do potrzeb i zintegrowanych usług wsparcia. Poprawa dostępu do możliwości zatrudnienia wysokiej jakości przy jednoczesnym zapewnieniu uprawnień związanych z niepełnosprawnością może ograniczyć czynniki potencjalnie zniechęcające osoby z niepełnosprawnościami do podejmowania pracy.

W ostatnich latach kilka państw członkowskich podjęło specjalne działania w celu usunięcia barier utrudniających uczestnictwo w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych. We wrześniu 2023 r. w ramach RRP **Chorwacja** przyjęła model współfinansowania kosztów operacyjnych obiektów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla gmin o niższych zdolnościach finansowych, aby zapewnić trwałość inwestycji w renowację istniejących obiektów wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem lub budowę nowych. W ten sposób samorządy lokalne i regionalne mogą zwiększyć dostępność i poprawić trwałość i przystępność cenową wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. W **Irlandii** od marca 2024 r. opiekunowie mają prawo do ubiegania się o elastyczną formę pracy, w tym skrócone i skumulowane godziny pracy. W ramach programu zatrudnienia na lata 2024–2029 osoby w wieku emerytalnym w **Estonii** uzyskują między innymi dostęp do szkoleń i wsparcie w celu zdobycia kwalifikacji. Na **Malcie** krajowa strategia na rzecz uczenia się przez całe życie na lata 2023–2030 jest ukierunkowana w szczególności na osoby dorosłe o niskich umiejętnościach i niskich kwalifikacjach, aby zaradzić niedoborom umiejętności podstawowych. W **Austrii** realizowany w latach 2024 i 2025 program „Intensivprogramm Arbeitsmarktintegration" ma na celu promowanie szybkiej integracji osób ze środowisk migracyjnych poprzez kursy języka niemieckiego, uznawanie kwalifikacji i doradztwo zawodowe. W 2023 r. **Niemcy** podniosły pułap dochodów z pracy dla osób z niepełnosprawnościami otrzymujących rentę z tytułu ograniczonej zdolności do zarobkowania.

2.2.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

Państwa członkowskie podejmują działania w celu zwiększenia uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, koncentrując się na przystępności cenowej i zwiększeniu zdolności. Na **Litwie**, od września 2024 r., wszystkie 3-latki – a do września 2025 r. wszystkie 2-latki – będą miały prawo dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Rozwój placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem jest kontynuowany w całej UE przy wsparciu z funduszy UE. W **Chorwacji** w RRP uwzględniono 343 projekty o łącznym budżecie 214 mln EUR, które zapewnią co najmniej 22 500 dodatkowych miejsc w celu zwiększenia udziału do 90 % do 2026 r. W ramach programu „Aktywny maluch" na lata 2022–2029 i przy wsparciu z funduszy UE (EFS+ i RRF) **Polska** stworzy ponad 100 000 nowych miejsc opieki nad dziećmi, głównie na obszarach o niedostatecznej dostępności usług, i dąży do ustanowienia trwałego modelu finansowania. Dzięki wsparciu z RRF kraj ten przyjmuje również nowe normy jakości dla placówek świadczących usługi, a przy wsparciu z EFS+ zamierza przeszkolić 9 000 pracowników opieki nad dziećmi i 2 500 pracowników

kadry kierowniczej, a także 1 400 przedstawicieli gmin, jednocześnie nadając pracownikom placówek opieki nad dziećmi uprawnienia urzędników publicznych. W **Rumunii**, przy wsparciu z RRF, opracowywany jest szeroko zakrojony program szkoleń ustawicznych dla pracowników wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby wspierać wdrażanie nowego programu nauczania i monitorowanie jakości. Ponadto budowane i remontowane są placówki wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby zaradzić niedoborom zdolności, zwłaszcza na obszarach o niedostatecznej dostępności usług. **Słowacja** opracowuje obecnie system wsparcia edukacji włączającej poprzez programy kształcenia ustawicznego dla nauczycieli i specjalistów, w tym w dziedzinie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. **Włochy** podwyższyły *bonus asilo nido*. Dodatek przyznawany na pokrycie opłat za przedszkole został zwiększony do kwoty 3 600 EUR dla dzieci urodzonych od 1 stycznia 2024 r. w rodzinach, w przypadku których wskaźnik równoważnej sytuacji ekonomicznej (ISEE) wynosi nie więcej niż 40 000 EUR i które mają już dziecko w wieku poniżej 10. roku życia. **Bułgaria** opublikowała w 2024 r. plan działania na rzecz promowania wczesnego rozwoju dziecka, aby opracować całościowe podejście polityczne, w tym ze szczególnym uwzględnieniem wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. **Cypr**, zgodnie z reformą uwzględnioną w RRP, stopniowo obniża wiek obowiązkowego objęcia systemem wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem z 4 lat i 8 miesięcy do 4 lat. Do roku szkolnego 2024–2025 wiek ten zostanie zmniejszony o 2 miesiące, a do 2025–2026 r. o kolejny miesiąc.

Podjęto istotne reformy i inwestycje mające na celu zwiększenie umiejętności podstawowych, w tym kompleksowe przeglądy programów nauczania, jednak w całej UE potrzebne są dalsze działania, aby odwrócić tendencje spadkowe. Cypr wdrożył dziesięcioletnią reformę kształcenia i szkolenia, w tym rewizję programów nauczania (uwzględnioną w RRP), przejście na ocenianie kształtujące dla uczniów, ramy zarządzania dotyczące rozwiązania problemu braku zaangażowania uczniów i edukacji wczesnoszkolnej oraz całodzienną naukę szkolną w szkolnictwie średnim I stopnia. We wrześniu 2024 r. **Hiszpania** uruchomiła plan zwiększenia umiejętności w zakresie matematyki i czytania ze zrozumieniem, z którego skorzysta ponad pięć milionów uczniów w szkołach finansowanych ze środków publicznych, zapewniając większe wsparcie nauczycieli, dodatkowe zasoby szkolne i zajęcia pozalekcyjne. Ponadto w ramach RRP hiszpański program postępu i wzbogacania edukacji oraz jej ukierunkowania (PROA+) ma na celu poprawę wyników edukacyjnych uczniów borykających się z największymi trudnościami w co najmniej 2 700 szkołach, przy czym finansowanie jest zapewnione do 2024 r. W latach 2025–2028 EFS+ pomoże uruchomić dodatkowe finansowanie w wysokości 105 mln EUR rocznie. Na **Litwie** w latach 2023 i 2024 w dwóch etapach wdrożono nowy program nauczania oparty na kompetencjach, ale jego wpływ nie jest jeszcze widoczny. Począwszy od 2025 r. **rumuńskie** Ministerstwo Edukacji opracowuje mechanizm interwencji na rzecz alfabetyzmu funkcjonalnego w edukacji przeduniwersyteckiej z myślą o rozwiązaniu problemu niepokojąco niskiego poziomu umiejętności podstawowych wśród rumuńskich uczniów szkół podstawowych i średnich.

Kilka państw członkowskich zwiększa również atrakcyjność zawodu nauczyciela w odpowiedzi na spadek umiejętności podstawowych. W **Polsce** na mocy nowych przepisów przyjętych w lutym 2024 r. podniesiono wynagrodzenia nauczycieli o 30 %, a w przypadku nauczycieli początkujących – o 33 % od stycznia 2024 r. W **Rumunii** wprowadzono nowe środki ustawodawcze w celu dostosowania wynagrodzeń nauczycieli do średniego krajowego wynagrodzenia brutto, co oznacza wzrost wynagrodzeń o średnio 25 % w 2023 r., a następnie dalszy wzrost na początku 2024 r. Na **Słowacji** w 2023 r. dwukrotnie podniesiono wynagrodzenie nauczycieli: o 10 % w styczniu i o dodatkowe 12 % we wrześniu. W 2023 r. **Estonia** podniosła wynagrodzenia nauczycieli o 23,9 %, aby zaradzić

wysokiej inflacji, a rząd przedstawił plany zwiększenia wynagrodzeń nauczycieli do poziomu 120 % średniego wynagrodzenia do 2027 r. W grudniu 2023 r. **Węgry** wprowadziły znaczny wzrost wynagrodzeń nauczycieli, współfinansowany z EFS+ i uwzględniony również w RRP, w ramach programu mającego na celu zwiększenie atrakcyjności zawodu nauczyciela. W pierwszej kolejności w styczniu 2024 r. wprowadzono średni wzrost o 32 %. Rząd zobowiązał się do zwiększenia wynagrodzeń nauczycieli do 80 % wynagrodzeń innych specjalistów z wykształceniem wyższym do 2025 r. oraz do utrzymania tego poziomu co najmniej do 2030 r. **Czechy** osiągnęły istotne kamienie milowe w reformie kształcenia nauczycieli, publikując w 2023 r. nowe ramy kompetencji absolwentów i włączając je do akredytacji programów kształcenia nauczycieli w 2024 r., a także wzmocniły praktyczne ukierunkowanie doskonalenia zawodowego nauczycieli. W roku akademickim 2023/2024 wdrażanie nowych programów kształcenia nauczycieli rozpoczęło się we Francuskiej Wspólnocie **Belgii** po niemal dwudziestu latach przygotowań. Reforma wydłuża okres szkolenia z 3 do 4 lat („Masterisation") i wprowadza test diagnostyczny w celu zwiększenia kompetencji przyszłych nauczycieli w zakresie języka francuskiego.

Realizowane są inicjatywy mające na celu rozwiązanie problemu wczesnego kończenia nauki i nierówności edukacyjnych, przy znacznym wsparciu z funduszy UE. W **Bułgarii** współfinansowany z EFS+ projekt „Sukces dla Ciebie" (2023–2027) skierowany jest do ponad 96 000 uczniów ze słabszych grup społecznych doświadczających trudności i braków w nauce, którzy skorzystają z dodatkowych szkoleń w zakresie języka bułgarskiego, matematyki i innych przedmiotów. Zapewni również szkolenia dla ponad 4 500 nauczycieli. W **Rumunii** wdrażanie krajowego programu na rzecz ograniczenia zjawiska wczesnego kończenia nauki jest na zaawansowanym etapie, przy wsparciu z RRF i EFS+. W ramach programu co najmniej 2 500 szkół, w których ryzyko wczesnego kończenia nauki jest wyższe, jest najpierw identyfikowanych za pomocą mechanizmu wczesnego ostrzegania, a następnie kwalifikujące się szkoły otrzymują dotacje na wdrożenie planów obejmujących środki dostosowane do ich konkretnych potrzeb. W **Niemczech** w roku szkolnym 2024–2025 rozpoczyna się nowy 10-letni federalny program „Startchancen" skierowany do 4 000 szkół (około 10 % wszystkich niemieckich szkół). Ma on zapewnić wsparcie edukacyjne wszystkim dzieciom i osobom młodym niezależnie od sytuacji społecznej ich rodziców. Rząd federalny będzie inwestował 1 mld EUR rocznie (w pełni równoważony przez kraje związkowe). Przy wsparciu z RRF Francuska Wspólnota **Belgii** przyjęła w 2024 r. kompleksowy plan działania na rzecz zwalczania wczesnego kończenia nauki i absencji, w tym poprzez zindywidualizowane wytyczne dla uczniów o dużej liczbie nieuzasadnionych nieobecności, przy udziale ich rodzin i zespołu ds. interwencji pedagogicznych, a także system informatyczny służący do monitorowania nieobecności.

Państwa członkowskie podejmują pierwsze kroki w celu włączenia sztucznej inteligencji (AI) do kształcenia i szkolenia, odpowiadając na jej rosnącą rolę w krajowych dyskusjach politycznych. Chociaż żaden kraj nie przyjął jeszcze powiązanej strategii krajowej, kilka państw członkowskich podjęło inicjatywy ukierunkowane na włączenie sztucznej inteligencji do różnych aspektów edukacji. W **Szwecji** w latach 2024–2025 sztuczna inteligencja stanie się nowym przedmiotem w szkołach średnich II stopnia i w edukacji gminnej dla dorosłych na kierunkach związanych z naukami ścisłymi i technologią, a także dodatkowym przedmiotem fakultatywnym dla uczniów na innych kierunkach. We Wspólnocie Flamandzkiej **Belgii** Centrum Wiedzy Digisprong od 2023 r. zapewnia wytyczne i dodatkowe szkolenia w celu wsparcia cyfryzacji w edukacji obowiązkowej. **Chorwacka** strategia cyfrowa na 2023 r. jest ukierunkowana na rozwój sztucznej inteligencji oraz kompetencji cyfrowych i obejmuje transformację cyfrową jako wsparcie rozwoju systemu edukacji i badań naukowych. W **Niemczech** Deutsches

Schulportal oferuje platformę pomagającą użytkownikom w zaznajomieniu się ze sztuczną inteligencją. W **Luksemburgu** grupa badawcza ds. automatyzacji analizy prawniczej i etyki maszyn na Uniwersytecie w Luksemburgu, grupa robocza uniwersytetu, otrzymała zadanie badania etycznych i naukowych wymiarów AI od 2021 r., przy czym istnieją plany utworzenia w przyszłości centrum etyki cyfrowej. W **Polsce** kilka uniwersytetów ustanowiło wewnętrzne wytyczne i normy regulujące wykorzystanie sztucznej inteligencji przez studentów. **Grecja** planuje seminarium dla 800 nauczycieli, któremu towarzyszyć będą wytyczne dla nauczycieli. **Austria** wyposaży 100 szkół pilotażowych w oprogramowanie AI i przygotuje cyfrowe materiały dydaktyczne. W **Niderlandach** wspólnie ze szkołami, przedsiębiorstwami i naukowcami będą opracowywane projekty umożliwiające zdobycie wiedzy na temat sztucznej inteligencji w edukacji, przy czym środki finansowe zostaną częściowo zapewnione w ramach RRF. W **Rumunii** w ramach RRF przydziela się fundusze na wspieranie uczestnictwa studentów uczelni wyższych w programach szkoleniowych w zakresie zaawansowanych umiejętności cyfrowych, inwestowanie w inteligentne laboratoria, które umożliwiają studentom rozwijanie umiejętności cyfrowych i technologicznych potrzebnych na rynku pracy, lub szkolenia urzędników służby cywilnej w zakresie zaawansowanych umiejętności cyfrowych.

Modernizacja i poprawa atrakcyjności systemów kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) zajmują istotne miejsce w programach politycznych wielu państw członkowskich. Estonia rozpoczęła reformę mającą na celu zwiększenie atrakcyjności systemu kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym opracowanie nowych programów nauczania, w których priorytetowo traktuje się kompetencje i bliższe powiązanie kształcenia i szkolenia zawodowego z innymi ścieżkami kształcenia (zintegrowanie kształcenia formalnego i uczenia się pozaformalnego, a także łączenie kształcenia ogólnego, zawodowego i stosowanego kształcenia wyższego). W 2023 r. przy zaangażowaniu zainteresowanych stron uruchomiono nowe usługi, takie jak poradnictwo zawodowe, i elastyczne rozwiązania w zakresie studiów w celu zatrzymania studentów i zmniejszenia odsetka osób wcześnie kończących naukę. W styczniu 2024 r. **Grecja** wdrożyła nowe przepisy w celu rozszerzenia współpracy w ramach swojego systemu kształcenia i szkolenia zawodowego oraz stworzenia synergii na poszczególnych poziomach krajowych ram kwalifikacji. Przy wsparciu z RRF władze w dalszym ciągu wprowadzają system kontroli jakości kształcenia i szkolenia zawodowego (VET) w celu oceny jego wyników i poprawy jego dostosowania do rynku pracy. Poprzez szereg zmian regulacyjnych w okresie od połowy 2023 r. do 2024 r. **Hiszpania** zwiększyła elastyczność w zarządzaniu kształceniem i szkoleniem zawodowym, włączyła umiejętności cyfrowe, uregulowała aspekty organizacyjne programu nauczania w odniesieniu do cykli szkolenia podstawowego, średniego i wysokiego szczebla, a także elementy systemu szkolenia zawodowego, takie jak opracowanie krajowego katalogu kwalifikacji zawodowych i rejestrów, zaktualizowała i zharmonizowała zasady działania Generalnej Rady ds. Szkolenia Zawodowego oraz ustanowiła wyższe kwalifikacje w zakresie szkolenia zawodowego i powiązane minimalne wymogi w zakresie nauczania. Od czerwca 2024 r. **Cypr**, przy wsparciu z RRF, aktualizuje programy kształcenia i szkolenia zawodowego w celu ograniczenia niedopasowania umiejętności do rynku pracy. W lipcu 2023 r. **Niemcy** zmieniły ustawę o kształceniu i szkoleniu, wprowadzając subsydiowane staże z zakresu orientacji zawodowej, dotacje na mobilność, bardziej sprzyjające włączeniu społecznemu kwalifikacje w zakresie dostępu do szkolenia zawodowego dla osób z niepełnosprawnościami, poszerzając jednocześnie możliwości szkolenia zawodowego finansowanego przez państwo, zwłaszcza w obszarach o ograniczonych możliwościach.

Niektóre kraje również inwestują znacznie w swoje systemy kształcenia i szkolenia zawodowego. W ramach RRP **Cypr** modernizuje swoją infrastrukturę kształcenia i szkolenia zawodowego poprzez takie inicjatywy jak budowa nowej szkoły technicznej w Limassol, która ma zostać ukończona do czerwca 2026 r., oraz modernizacja 20 laboratoriów, aby rozwiązać problem niedopasowania umiejętności do rynku pracy. W budżecie **Szwecji** na 2024 r. dodano 1,36 mld SEK (15,2 mld EUR) na regionalne kształcenie i szkolenie zawodowe dorosłych, co oznacza około 16 500 dodatkowych miejsc w całorocznym kształceniu zawodowym dorosłych i około 3 000 miejsc w wyższym kształceniu zawodowym. Ponadto w ramach RRP w Szwecji wspiera się dodatkowe 16 900 miejsc na całorocznych studiach w ramach regionalnego kształcenia zawodowego dorosłych i 14 900 w wyższym kształceniu zawodowym. W ramach RRP **Polska** pracuje nad utworzeniem branżowych centrów umiejętności w duchu centrów doskonałości zawodowej, zaspokajających potrzeby kilku grup, np. dorosłych, studentów, młodzieży, nauczycieli kształcenia zawodowego i pracowników. Głównymi partnerami w tym przedsięwzięciu będą między innymi szkoły zawodowe, instytucje szkolnictwa wyższego, przedsiębiorstwa i organizacje pracodawców, władze lokalne oraz ośrodki badawczo-rozwojowe. **Hiszpania**, wykorzystując wsparcie z EFS+ i w ramach swojego RRP, inwestuje w zieloną i cyfrową transformację szkolenia zawodowego – koncentrując się na szkoleniu nauczycieli, zmodernizowanych klasach symulujących technologiczne miejsca pracy – a także w sieć 50 centrów doskonałości w celu wspierania badań naukowych i innowacji. W ramach RRP **Portugalia** zamierza wdrożyć reformę mającą na celu poprawę ogólnej koordynacji polityki w zakresie kształcenia i szkolenia, zaktualizować krajowy katalog kwalifikacji w celu uwzględnienia pojawiających się umiejętności i zawodów, promować ukierunkowane programy alfabetyzacji dorosłych dla osób o niskich umiejętnościach oraz zająć się nierównościami społeczno-gospodarczymi poprzez redystrybucję sieci VET. Uzupełnieniem tej reformy są znaczne inwestycje w tworzenie i renowację 365 centrów technologii specjalistycznych w szkołach i instytucjach zawodowych, a także inwestycje w 111 publicznych ośrodków szkolenia zawodowego poprzez budowę nowych lub renowację istniejących centrów oraz zakup zaawansowanego sprzętu technologicznego w obszarach takich jak cyfryzacja, energia ze źródeł odnawialnych i przemysł 4.0.

W wielu państwach członkowskich promuje się uczenie się w miejscu pracy i przygotowanie zawodowe. W marcu 2024 r. w ramach RRP **Bułgaria** zmieniła ramy regulacyjne kształcenia i szkolenia zawodowego, aby rozszerzyć współpracę z pracodawcami, w szczególności poprzez uczenie się w miejscu pracy i dualne kształcenie i szkolenie zawodowe. W lipcu 2023 r. **Francja** przyjęła nową ustawę promującą międzynarodową mobilność praktykantów za pośrednictwem programu „Erasmus dla praktykantów". W maju 2023 r. **niemiecki** Sojusz na rzecz początkowego i dalszego kształcenia i szkolenia przedstawił swoje priorytety na lata 2023–2026, które uwzględniają wzmocnienie szkolenia dualnego przez rząd federalny, kraje związkowe, przemysł i związki zawodowe. W grudniu 2023 r., aby dostosować kształcenie i szkolenie zawodowe do potrzeb społecznych, **Estonia** przedłużyła swój program rozwoju kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego PRÕM+ do 2027 r. W ramach tego programu utworzone zostaną nowe miejsca szkoleniowe w sektorach wzrostu gospodarczego o priorytetowym znaczeniu krajowym, w oparciu o potrzeby i gotowość pracodawców, przy czym co najmniej 30 % miejsc zostanie przydzielonych osobom młodym poniżej 26 roku życia nieposiadającym kwalifikacji zawodowych. **Grecja** planuje przywrócenie do końca 2024 r., przy współfinansowaniu z EFS+ i w ramach swojego RRP, szkół zawodowych publicznych służb zatrudnienia (DYPA EPAS), co stanowi integralną część rządowej strategii na rzecz kształcenia i szkolenia zawodowego oraz zatrudnienia ludzi młodych.

Państwa członkowskie nadal wspierają modernizację szkolnictwa wyższego poprzez reformy zarządzania i środki mające na celu zwiększenie umiędzynarodowienia. W ramach RRP **Rumunia** przyznała dotacje na cyfryzację około 70 % uczelni wyższych (61 instytucji) w celu wsparcia ekosystemu cyfrowego, a co najmniej 100 000 nauczycieli zostanie przeszkolonych w celu poprawy cyfrowych umiejętności pedagogicznych. Przy wsparciu z EFS+ we wrześniu 2024 r. kraj ten uruchomił również program „Pierwszy student w rodzinie", aby zwiększyć dostęp do szkolnictwa wyższego dla grup defaworyzowanych i niedostatecznie reprezentowanych oraz ograniczyć zjawisko wczesnego przerywania studiów wyższych. W kilku państwach członkowskich realizowane są reformy w zakresie zarządzania mające na celu wsparcie doskonałości, badań naukowych i umiędzynarodowienia. W **Bułgarii** nowa ustawa o badaniach naukowych i innowacjach, przyjęta w kwietniu 2024 r. w ramach reformy RRP, ma na celu stworzenie dynamicznego, zorientowanego na wyniki i efektywnego środowiska badań naukowych i innowacji. Od maja 2024 r. **państwa Beneluksu** i **państwa bałtyckie** wdrożyły traktat o uznawaniu dyplomów, umożliwiający wzajemne uznawanie kwalifikacji uzyskanych w ramach kształcenia na poziomie wyższym. Niektóre państwa członkowskie podejmują również działania mające na celu zwiększenie dostępu dla grup defaworyzowanych. Na **Litwie** około 1 300 miejsc na studiach, czyli około 10 % wszystkich miejsc finansowanych przez państwo, jest zarezerwowanych dla studentów ze środowisk w niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Od września 2024 r. kwalifikujący się studenci mogą ubiegać się o przyjęcie w oddzielnej kolejce, zgodnie z tymi samymi wymogami akademickimi dotyczącymi przyjęcia. **Portugalia** również wprowadza przydziały miejsc dla uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, jednocześnie rozszerzając dostęp dla diaspory portugalskiej i zwiększając przydziały dla studentów powyżej 23. roku życia. Oczekuje się, że w latach 2021–2026 możliwości w zakresie zakwaterowania studentów zwiększą się o 78 %, w dużej mierze dzięki wsparciu bieżących inwestycji w ramach RRP. **Hiszpania** rozszerza program stypendiów dla studentów znajdujących się w trudnej sytuacji, przeznaczając na ten cel 1 mld EUR w latach 2023–2024. Stypendia te obejmą 300 000 studentów, czyli około 25 % studentów studiów licencjackich i magisterskich na publicznych uniwersytetach. Zwiększenie stypendiów jest również wspierane w hiszpańskim RRP w ramach szerszej reformy systemu szkolnictwa wyższego przewidującej m.in. promowanie dostępu do szkolnictwa wyższego. Jednocześnie średnia kwota stypendiów wzrosła o 29 % w ciągu ostatnich pięciu lat. Aby ułatwić dostęp studentom z niepełnosprawnościami, w 2024 r. **Francja** przyznała sześciu uniwersytetom finansowanie w wysokości 10 mln EUR na opracowanie i wymianę najlepszych praktyk w zakresie edukacji włączającej i dostępnego nauczania.

Wdrażane są nowe systemy prognozowania, które mają pomóc w przewidywaniu zapotrzebowania na umiejętności na rynku pracy. W grudniu 2023 r. **Finlandia** uruchomiła „Program dobrej pracy" w celu zaspokojenia potrzeb kadrowych w zakresie opieki zdrowotnej, opieki społecznej i służb ratowniczych poprzez zwiększenie bazy wiedzy i zdolności do przewidywania przyszłych wymogów kadrowych i szkoleniowych. W ramach RRP **Hiszpania** i **Szwecja** określają potrzeby w zakresie umiejętności, aby dostosować szkolenia i działania na rzecz przekwalifikowania do potrzeb rynku pracy, przy uwzględnieniu umiejętności o krytycznym znaczeniu dla zielonej i cyfrowej transformacji. Hiszpania zrealizuje to poprzez wdrożenie programów badawczych w oparciu o ankiety przeprowadzone w różnych sektorach.

Państwa członkowskie wprowadziły środki mające na celu dalszy rozwój umiejętności cyfrowych ludności w celu zaspokojenia potrzeb związanych z transformacją cyfrową. W marcu 2024 r. **Bułgaria** zmieniła ramy regulacyjne kształcenia i szkolenia zawodowego w ramach RRP, aby uwzględnić zmieniające się potrzeby zawodowe, w tym w sektorach

ekologicznym i cyfrowym. W czerwcu 2024 r. państwo to stworzyło moduł ICT do testowania i samocertyfikacji umiejętności cyfrowych bez formalnego szkolenia, udostępniony w ramach RRP. W styczniu 2024 r. **Portugalia** rozpoczęła drugi etap programu zawodowego „Zatrudnienie + cyfryzacja 2025". W 2024 r. **Węgry** rozpoczęły projekty dotyczące opracowywania i wdrażania szkoleń w zakresie umiejętności cyfrowych w ramach programu operacyjnego na rzecz odnowy cyfrowej plus na lata 2021–2027, współfinansowanego z EFS+. W lipcu 2023 r. **Hiszpania** uregulowała procedurę uznawania kompetencji cyfrowych w nauczaniu i w ramach swojego RRP zamierza do końca 2025 r. przeszkolić co najmniej 825 000 osób w zakresie umiejętności z obszaru zielonej, cyfrowej i produktywnej transformacji. W ramach RRP w lipcu 2023 r. **Łotwa** ustanowiła wspólne ramy oparte na europejskich ramach kompetencji cyfrowych dla obywateli (DigComp) w celu oceny i planowania efektów uczenia się w zakresie umiejętności cyfrowych, w tym w kształceniu pozaformalnym. W październiku 2023 r. **Luksemburg** przedstawił białą księgę w sprawie nowego programu nauczania w zakresie edukacji podstawowej, w której jednym z czterech głównych filarów tematycznych są umiejętności cyfrowe związane z cyberbezpieczeństwem i umiejętnością korzystania z mediów. Państwa członkowskie wprowadziły również strategie wspierania umiejętności cyfrowych. W **Rumunii** w krajowej strategii na rzecz szkolenia dorosłych na lata 2023–2027, przyjętej w grudniu 2023 r., oraz w krajowej strategii na rzecz uczenia się przez całe życie osób dorosłych na lata 2024–2030, przyjętej w maju 2024 r., podkreślono znaczenie rozwijania umiejętności ekologicznych i cyfrowych. W sierpniu 2023 r. w ramach RRP **Łotwa** uruchomiła strategię w zakresie dobrostanu cyfrowego, która obejmuje różne aspekty, takie jak transgraniczna wymiana danych i umiejętności cyfrowe. W sierpniu 2023 r. opublikowano **irlandzki** plan działania na rzecz włączenia cyfrowego, aby zapewnić wszystkim możliwość korzystania z możliwości cyfrowych, w tym dzięki umiejętnościom cyfrowym. **Czechy** utworzyły w ramach RRP publiczną bazę danych dotyczącą kursów podnoszenia i zmiany kwalifikacji i do końca 2025 r. co najmniej 65 000 osób otrzyma możliwość podniesienia lub zmiany kwalifikacji w zakresie umiejętności cyfrowych.

Prowadzone są inicjatywy regulacyjne i inwestycyjne mające na celu promowanie umiejętności i kompetencji potrzebnych w związku z zieloną transformacją. We wrześniu 2023 r. **Malta** wprowadziła zachęty finansowe w celu wsparcia lokalnych pracodawców i pracowników w podnoszeniu kwalifikacji, w tym w zakresie kompetencji ekologicznych. **Cypr** koncentruje się na inwestycjach w zieloną infrastrukturę dla szkół VET i od lipca 2023 r. dokonuje przeglądu planów budowy ekologicznej szkoły kształcenia i szkolenia zawodowego w Larnace finansowanej z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. W **Portugalii** publiczne służby zatrudnienia i Stowarzyszenie Energii Odnawialnej ustanowiły w czerwcu 2023 r. protokół w celu utworzenia ośrodka szkoleniowego na rzecz transformacji energetycznej (CTE), który zapewni szkolenia w zakresie transformacji energetycznej i działań w dziedzinie klimatu, w tym w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i zielonego wodoru, zarówno dla pracowników, jak i dla bezrobotnych. Około 25 000 osób zostanie przeszkolonych w zakresie umiejętności ekologicznych w ramach programów wspieranych z RRF. Kilka państw członkowskich, w tym **Hiszpania** i **Czechy**, inwestuje również w ramach swoich RRP w umiejętności potrzebne w związku z zieloną transformacją. We wrześniu 2024 r. publiczne służby zatrudnienia w **Grecji** uruchomiły nowy program nabywania i podnoszenia umiejętności ekologicznych dla 50 000 pracowników przy wsparciu z RRF.

Zwiększenie udziału dorosłych w uczeniu się pozostaje kluczowym celem polityki we wszystkich państwach członkowskich, ze szczególnym uwzględnieniem osób o niskich umiejętnościach, a wiele państw opracowuje indywidualne rachunki szkoleniowe

i mikropoświadczenia. W ramach RRP i przy wsparciu z EFS+ **Hiszpania** ustanowiła ramy odniesienia do oceny i poświadczania podstawowych kompetencji nabytych przez dorosłych w drodze doświadczenia zawodowego, szkolenia pozaformalnego i uczenia się nieformalnego, aby pomóc osobom dorosłym o niskim poziomie umiejętności podstawowych uczestniczyć w szkoleniach. W listopadzie 2023 r. **Malta** uruchomiła krajową strategię na rzecz uczenia się przez całe życie na lata 2023–2030, która ma na celu zapewnienie osobom najbardziej narażonym na wykluczenie społeczne szerokiej gamy wysokiej jakości możliwości uczenia się przez całe życie. Kilka państw członkowskich opracowuje również systemy indywidualnych rachunków szkoleniowych, aby umożliwić dorosłym korzystanie ze spersonalizowanych ścieżek uczenia się. **Belgijski** RRP obejmuje reformę mającą na celu ustanowienie indywidualnego prawa do czterech dni szkolenia dla każdego pracownika pracującego w pełnym wymiarze czasu pracy od 2023 r., zwiększając je do pięciu dni od 2024 r., które będzie administrowane za pośrednictwem platformy Federal Learning Account (FLA) uruchomionej w kwietniu 2024 r. **Słowacja** planuje wprowadzić nowy system finansowania edukacji dorosłych za pośrednictwem indywidualnych rachunków szkoleniowych oraz zająć się międzyresortową koordynacją uczenia się przez całe życie, rozwijając elektroniczną platformę indywidualnych rachunków szkoleniowych (EPIVU) z wykorzystaniem funduszy UE. **Łotwa, Litwa, Cypr** i **Chorwacja** również opracowują indywidualne rachunki szkoleniowe przy wsparciu z RRF+ lub EFS+, poszerzając dostęp do edukacji dorosłych za pośrednictwem spersonalizowanych, dostępnych platform. Ponadto państwa członkowskie rozwijają systemy mikropoświadczeń w celu pobudzenia uczenia się przez całe życie. W 2023 r. **Estonia** zmieniła ustawę o edukacji dorosłych, aby rozszerzyć system mikrokwalifikacji na kształcenie zawodowe i szkolenie dorosłych, wprowadzając definicje mikrokwalifikacji, wymogi dotyczące wolumenu programów, zasady świadczenia usług i mechanizm zapewniania jakości. W ramach RRP **Hiszpania** zamierza opublikować plan działania na rzecz opracowania ram mikropoświadczeń, które zostaną przygotowane przez Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego po konsultacjach z zainteresowanymi stronami. Obejmuje to między innymi promowanie mikropoświadczeń w celu zwiększenia popytu na nie wśród dorosłych i pracodawców, promowania ich jakości i adekwatności oraz wspierania równego dostępu.

Wzmocniona gwarancja dla młodzieży, wraz z innymi inicjatywami, nadal napędza reformy strukturalne i działania wspierające umiejętność przystosowania zawodowego młodzieży. W ramach wzmocnionej gwarancji dla młodzieży państwa członkowskie zobowiązały się do zapewnienia, aby wszystkie osoby w wieku do 30 lat w ciągu czterech miesięcy od uzyskania statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego otrzymały dobrej jakości ofertę zatrudnienia lub dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego lub stażu. **Węgry** zapewniają subsydiowanie wynagrodzeń i szkolenia młodzieży NEET w wieku 15–29 l. w latach 2024–2029 za pośrednictwem krajowego programu gwarancji dla młodzieży plus, współfinansowanego z EFS+ w ramach programu operacyjnego w zakresie rozwoju gospodarczego i innowacji plus. W **Portugalii** profil młodych osób NEET w krajowym planie realizacji gwarancji dla młodzieży jest rewidowany w ramach badania wspieranego przez MOP, ze szczególnym uwzględnieniem mapowania niezarejestrowanych bezrobotnych i biernych zawodowo młodych ludzi. W kontekście RRP **Hiszpania** wprowadziła krajowy „Plan Gwarancji dla Młodzieży Plus", którego celem jest podniesienie kwalifikacji młodych osób NEET, aby mogli oni zdobyć umiejętności wymagane do wejścia na rynek pracy w procesie rejestracji młodych osób NEET. We **Włoszech** od września 2024 r. dekretem w sprawie spójności dla młodzieży „Bonus" wprowadzono zwolnienia ze składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku zatrudniania pracowników poniżej 35 roku życia na podstawie umów na czas nieokreślony, pod warunkiem że nigdy wcześniej nie posiadali oni umowy na czas nieokreślony. W **Belgii**

projekt „Coup de Boost”, który wspiera osoby młode w wieku 18–29 l. oddalone od rynku pracy w zdobywaniu kwalifikacji, rozpoczynaniu studiów lub znalezieniu pracy, został rozszerzony w kwietniu 2024 r. przy wsparciu z EFS+ i RRF.

Niektóre państwa członkowskie wdrażają środki mające na celu zarządzanie zmianami demograficznymi poprzez wspieranie dłuższego zatrudnienia pracowników w starszym wieku. W **Finlandii** osoby w wieku 55 lat, które zostają zwolnione z pracy, kwalifikują się od 2023 r. do „dodatku przejściowego”, który zapewnia dostęp do możliwości szkoleniowych i wydłużonego płatnego urlopu na znalezienie ponownego zatrudnienia w okresie wypowiedzenia. **Estoński** program zatrudnienia na lata 2024–2029 oferuje emerytom poszukującym pracy usługi rynku pracy, w tym szkolenia i wsparcie w zakresie kwalifikacji i przedsiębiorczości. Te inicjatywy mające na celu promowanie późniejszego przechodzenia na emeryturę należy rozpatrywać w połączeniu ze środkami emerytalnymi (zob. sekcja 2.4.2). W ramach RRP **Luksemburg** uruchomił program szkoleń *FutureSkills*, ze szczególnym uwzględnieniem osób poszukujących pracy w wieku co najmniej 45 lat, aby zapewnić im umiejętności miękkie, cyfrowe i kierownicze i ułatwić krótkoterminową reintegrację na rynku pracy.

Podejmowane są działania mające na celu wspieranie zatrudnienia kobiet i rozwiązanie problemu luki płacowej ze względu na płeć, w tym starania na rzecz ograniczenia segregacji płciowej w zatrudnieniu oraz poprawy przejrzystości wynagrodzeń. Od stycznia 2025 r. na **Malcie** obowiązywać będzie prawnie zasada równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości, nakazująca zapewnienie równego wynagrodzenia wszystkim pracownikom, w tym pracownikom tymczasowym i pracownikom zewnętrznym. Malta uruchomiła również projekt pilotażowy dotyczący narzędzia na rzecz równości wynagrodzeń, aby ułatwić stosowanie zasady równości wynagrodzeń oraz zidentyfikować i wyeliminować potencjalne nieuzasadnione nierówności płacowe w organizacjach zatrudniających co najmniej 50 pracowników i certyfikowanych znakiem „Równość”. W **Irlandii** wymogi dotyczące sprawozdawczości w zakresie luki płacowej ze względu na płeć zostaną rozszerzone o pracodawców zatrudniających ponad 150 pracowników w 2024 r. oraz tych zatrudniających co najmniej 50 pracowników w 2025 r. W ramach RRP Irlandia dokonała inwestycji w program zmiany i podnoszenia kwalifikacji, określając wartości docelowe w zakresie udziału kobiet. W kwietniu 2024 r., w ramach swojego RRP, **Estonia** uruchomiła nowy instrument cyfrowy, tzw. Lustro płacowe, aby wesprzeć pracodawców w analizowaniu i zmniejszaniu luki płacowej ze względu na płeć. We **Włoszech** na mocy ustawy budżetowej na 2024 r. pracodawcy z sektora prywatnego zatrudniający bezrobotne kobiety będące ofiarami przemocy i beneficjentki „reddito di libertà” są zwolnieni z obowiązku opłacania części składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości do 100 % i 8 000 EUR. Ponadto kraj ten zwiększył finansowanie „Fondo per il reddito di libertà”, aby pomóc kobietom będącym ofiarami przemocy i żyjącym w ubóstwie w osiągnięciu niezależności ekonomicznej i emancypacji. Alokacje finansowe zwiększa się o 10 mln EUR rocznie w latach 2024–2026 oraz o 6 mln EUR rocznie, począwszy od 2027 r. Do końca 2025 r. **Hiszpania**, w ramach swojego RRP, utworzy nową służbę poradnictwa społecznego i poradnictwa w zakresie zatrudnienia, aby wspierać kobiety będące ofiarami przemocy, w tym ofiary handlu ludźmi i wykorzystywania seksualnego, poprzez pośrednictwo pracy, porady prawne oraz wsparcie psychologiczne i emocjonalne. **Austriacki** Intensywny program integracji na rynku pracy na lata 2024–2025 w ramach strategicznego planu działania przeciwko niedoborom wykwalifikowanych pracowników zapewnia dostosowane do potrzeb wsparcie dla uchodźczyń, oferując kursy języka niemieckiego, uznawanie kwalifikacji i doradztwo zawodowe. W lipcu 2023 r. **Francja** przyjęła przepisy, które przewidują między innymi

zasiłki chorobowe dla kobiet, które poroniły, a także 10-tygodniową ochronę przed zwolnieniem, opiekę psychologiczną i lepszą pomoc medyczną od 2024 r.

Państwa członkowskie przyjęły środki ukierunkowane na poprawę równowagi między życiem zawodowym a prywatnym, w szczególności poprzez transpozycję dyrektywy w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym[179], w tym rozszerzenie urlopu ze względów rodzinnych. Od lipca 2023 r. **Luksemburg** udziela urlopu ojcowskiego osobie uznanej za drugiego rodzica na mocy prawa krajowego. Od marca 2024 r. zmieniona **duńska** ustawa o urlopie macierzyńskim zapewnia, aby urlop rodzicielski (48 tygodni) rozdzielano równo między oboje rodziców (po 24 tygodnie), podczas gdy rodziny z jednym rodzicem mogą przenieść kilka tygodni urlopu na bliskiego członka rodziny. Zgodnie z ustawą budżetową na 2024 r. wynagrodzenie za urlop rodzicielski we **Włoszech** jest obecnie następujące: za pierwszy miesiąc pracownik otrzymuje 80 % swojej pensji, za drugi miesiąc 60 % (80 % tylko w 2024 r.) i za kolejne miesiące po 30 %. Jeżeli chodzi o elastyczną organizację pracy, **Irlandia** włączyła projekt ustawy o prawie do wnioskowania o pracę zdalną do ustawy z 2023 r. dotyczącej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym i zawierającej przepisy różne, w której to ustawie – ze skutkiem od marca 2024 r. – przyznano opiekunom prawo do wnioskowania o pracę zdalną i elastyczną organizację pracy, w tym kumulację lub skrócenie godzin pracy. W tej ustawie przewidziano również rocznie pięć dni urlopu w związku z opieką medyczną w poważnych stanach i przedłużono obecne uprawnienie do przerw na karmienie piersią/przerw laktacyjnych z sześciu miesięcy do dwóch lat. We **Francji** na mocy nowej ustawy, przyjętej w kwietniu 2024 r., pracownikom będą przysługiwać co najmniej cztery tygodnie płatnego urlopu rocznie, niezależnie od wszelkich okresów spędzonych na zwolnieniach chorobowych.

Podejmowane są działania, by propagować włączenie osób z niepełnosprawnościami do rynku pracy. W **Irlandii** program subsydiowania wynagrodzeń uruchomiony we wrześniu 2023 r. zapewnia wsparcie finansowe pracodawcom, którzy zatrudniają osoby z niepełnosprawnościami; od kwietnia 2024 r. minimalną tygodniową liczbę godzin wymaganą, by zakwalifikować się do tego programu, obniżono z 21 do 15. Ponadto przy wsparciu z EFS+ Irlandia wprowadziła w sierpniu 2024 r. program „WorkAbility", w ramach którego m.in. wspierane będą organizacje mogące zapewnić uczestnikom progresywne drogi do edukacji, szkoleń i zatrudnienia (w tym samozatrudnienia). **Austria** w latach 2023 i 2024 przeznaczyła dodatkowe 30 mln EUR na zwiększenie poziomu uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w rynku pracy, w tym w celu złagodzenia skutków wysokiej inflacji. W **Szwecji** w wytycznych rządowych w odniesieniu do publicznych służb zatrudnienia na 2024 r. nakazano szybszą identyfikację niepełnosprawności wpływających na zdolność do pracy osób poszukujących pracy, co umożliwia odpowiedniejsze interwencje i zwiększenie liczby uczestników otrzymujących dopłaty do wynagrodzeń w celu upowszechniania zatrudnienia wśród osób z niepełnosprawnościami.

Wprowadzono szereg inicjatyw na rzecz pogłębienia integracji obywateli państw trzecich. W styczniu 2024 r. w **Luksemburgu** weszła w życie nowa ustawa o międzykulturowości, co toruje drogę do sprawniejszej integracji osób ze środowisk migracyjnych. **Grecja**, aby ułatwić integrację obywateli państw trzecich na rynku pracy, będzie ich wspierać w ramach EFS+. Ponadto, przy wsparciu z RRF, 8 000 uchodźców w tym kraju uczestniczy w programach stażowych w przedsiębiorstwach z sektora

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

prywatnego, co umożliwia tym osobom integrację na rynku pracy. **Austria** wydaje beneficjentom tymczasowej ochrony niebieską kartę UE, która ułatwia dostęp do różnych świadczeń, opieki i usług. Ponadto posiadacze niebieskiej karty otrzymują wsparcie w integracji na rynku pracy za sprawą ofert dostosowanych do potrzeb, takich jak wielojęzyczne materiały informacyjne, kwalifikacje, a także doradztwo w zakresie uznawania kwalifikacji, kursy języka niemieckiego, oceny kompetencji i aktywne pośrednictwo pracy. Od listopada 2023 r. osoby z uznanymi kwalifikacjami w **Niemczech** mają dostęp do nieregulowanych zawodów wymagających kwalifikacji, a wymogi związane z niebieską kartą UE zostały złagodzone w drodze obniżenia progów pensji i ułatwienia dostępu specjalistom branży IT. Od marca 2024 r. pracownicy będący cudzoziemcami, którzy mają co najmniej dwuletnie doświadczenie i otrzymali ofertę pracy, mogą wykonywać zawody nieregulowane bez formalnego uznania 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 w polityce rynku pracy równowagi między elastycznością a bezpieczeństwem zatrudnienia, zapobieganie segmentacji rynku pracy i przystosowanie do nowych metod pracy, jak również zapewnianie skuteczności aktywnej polityki rynku pracy i zwalczanie pracy nierejestrowanej. 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

Podczas gdy część pracowników wysoko ceni elastyczność, segmentacja rynku pracy, która utrzymuje się przez dłuższy czas, może negatywnie wpływać na sprawiedliwość społeczną. W przypadku niektórych grup, zwłaszcza ludzi młodych i wysoko wykwalifikowanych, umowy na czas określony i zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy mogą ułatwiać wejście na rynek pracy i rozwój umiejętności, a także zapewniać większą elastyczność i równowagę między życiem zawodowym a prywatnym. Utrzymywanie się między pracownikami różnic pod względem bezpieczeństwa zatrudnienia i warunków pracy (często mające konsekwencje w odniesieniu do dostępu do ochrony socjalnej) tworzy jednak podziały, których nie postrzega się jako sprawiedliwe społecznie i które zwykle pogłębiają nierówności[180]. Zatrudnienie na czas określony wiąże się z większą niepewnością zatrudnienia, w szczególności gdy nie stanowi ono etapu na drodze do zawarcia umów na czas nieokreślony. Wynikający z tego brak stabilności przyczynia się też do mniej korzystnych warunków pracy w pewnych sektorach i zawodach, które charakteryzują się

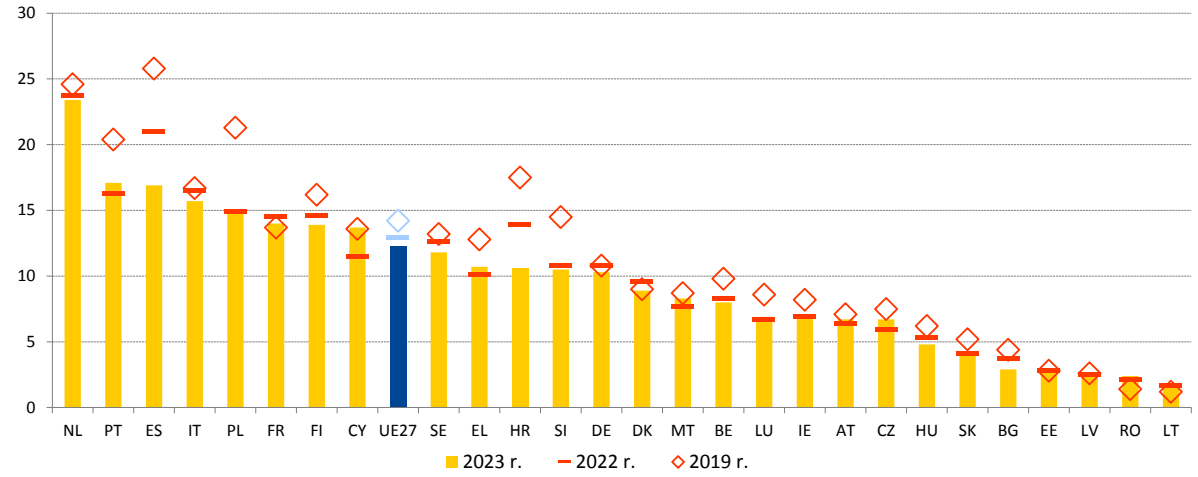
[180] Eurofound, *Labour market segmentation* [Segmentacja rynku pracy], Europejski słownik stosunków pracy, 2019.

wysokim i stałym niedoborem siły roboczej[181]. Segmentacji rynku pracy można przeciwdziałać m.in. za sprawą dostosowanej do potrzeb aktywnej polityki rynku pracy, która zachęca do zmiany pracy na lepiej płatną, a także środków motywujących pracodawców do zatrudniania i utrzymywania pracowników.

Przy wysokich wskaźnikach zatrudnienia w UE odsetek pracowników tymczasowych nadal wykazywał tendencję umiarkowanie spadkową[182]. W grupie wszystkich pracowników w wieku 20–64 l. odsetek ten spadł z 12,9 % w 2022 r. do 12,3 % w 2023 r., czyli był 2 p.p. poniżej poziomu sprzed pandemii. Rozbieżności między państwami członkowskimi nadal są jednak znaczne – różnica między najwyższym a najniższym poziomem sięga 21,7 p.p. Podczas gdy w Niderlandach, Portugalii, Hiszpanii i we Włoszech odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony wynosił w 2023 r. ponad 15 %, w Bułgarii, Estonii, na Łotwie, w Rumunii i na Litwie był on poniżej 3 % – zob. wykres 2.3.1.

Wykres 2.3.1: W przypadku odsetka pracowników zatrudnionych na czas określony widać tendencję spadkową, jednak nadal występują znaczne różnice między państwami członkowskimi

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



Uwaga: Definicja różni się dla Hiszpanii i Francji w 2022 r. i 2023 r. (zob. metadane). Przerwa w szeregu czasowym w przypadku CY i DK.
Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a], BAEL UE.

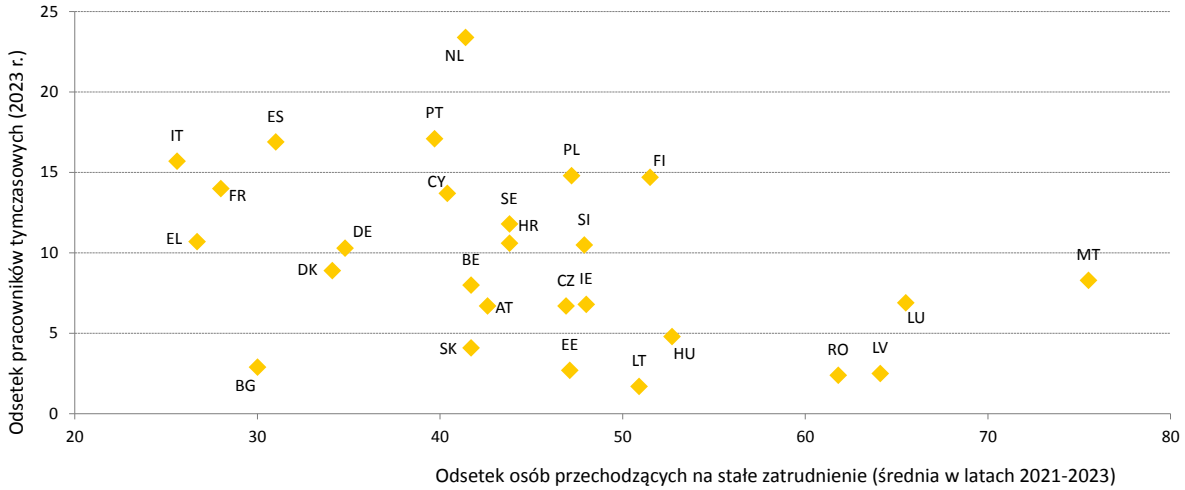
W niektórych państwach członkowskich nadal odnotowuje się wysoki odsetek umów o pracę na czas określony, a także niski wskaźnik przechodzenia na stałe zatrudnienie. W 2023 r. Włochy i Hiszpania odnotowały wysokie wskaźniki umów o pracę na czas określony (ponad 15 %) przy niskich wskaźnikach przechodzenia na stałe zatrudnienie (odpowiednio, poniżej i około 30 %, zob. wykres 2.3.2). W Finlandii, Polsce, Niderlandach, Portugalii i na Cyprze wskaźniki zatrudnienia na czas określony przekraczały unijną średnią, ale wskaźniki przechodzenia na umowy na czas nieokreślony były stosunkowo wysokie

[181] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2024 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2024 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[182] Pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony definiuje się jako pracowników zatrudnionych na podstawie umów tymczasowych, których główne zatrudnienie zakończy się po upływie ustalonego z góry okresu albo okresu nieznanego z góry, ale określonego na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak ukończenie zadania lub powrót tymczasowo zastępowanego pracownika (wskaźnik Eurostatu [lfsi_pt_a]).

(od 40 % do 51 %), co wskazuje na elastyczne, ale relatywnie dynamiczne rynki pracy. Natomiast Łotwa, Rumunia i Litwa cechowały się zarówno niskim odsetkiem umów o pracę na czas określony (poniżej 3 %), jak i wysokim wskaźnikiem przechodzenia na umowy na czas nieokreślony (od 50 % do 64 %), co wskazuje na wysoki poziom stabilności zatrudnienia.

Wykres 2.3.2: Między państwami członkowskimi występują różnice pod względem odsetka umów o pracę na czas określony i wskaźnika przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony

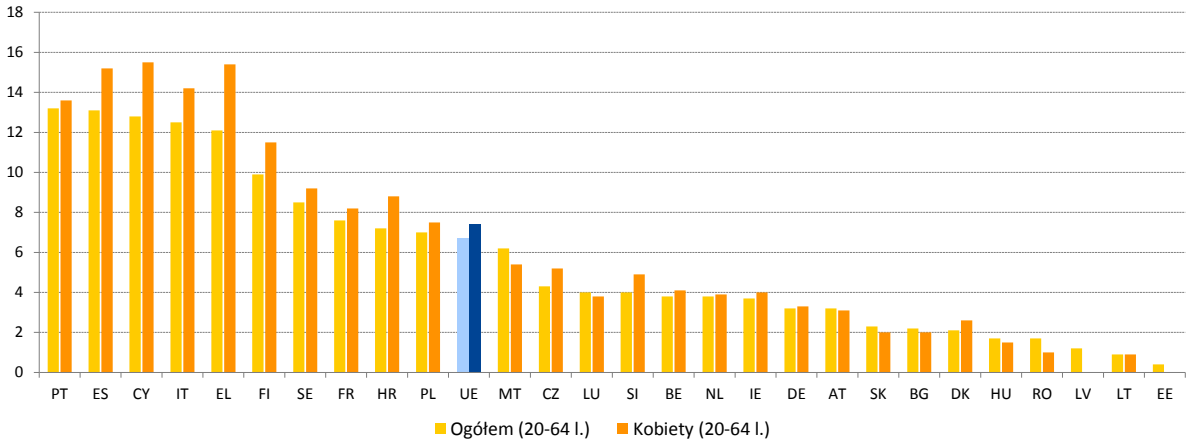
Pracownicy tymczasowi jako odsetek ogółu pracowników (w wieku 20–64 l.) w 2023 r. oraz wskaźnik przechodzenia na zatrudnienie na czas nieokreślony (wiek 15–64 l.) (średnia wartość dla lat 2021, 2022 i 2023).



Uwaga: W przypadku wskaźników przechodzenia z umów o pracę na czas określony na umowy na czas nieokreślony pod uwagę brana jest szersza kohorta wiekowa 15–64 l. Wskaźnik przechodzenia w przypadku DE, FR, LV dotyczy 2023 r., zaś wartość dla LU odnosi się do 2022 r. W przypadku zatrudnienia na czas określony zastosowano kohortę wiekową 20–64 l., zgodnie z wskaźnikiem głównym tablicy wskaźników społecznych dotyczącym zatrudnienia i powiązaną analizą przedstawioną w tej sekcji. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku CY, DK i FR.
Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a], BAEL UE i [ilc_lvhl32], EU-SILC.

Wykres 2.3.3: Wymuszona praca na czas określony jest zazwyczaj bardziej powszechna wśród kobiet

Wskaźnik wymuszonej pracy na czas określony, w całkowitej liczbie zatrudnionych (w wieku 20–64 l.) w 2023 r.



Uwaga: Definicja różni się w przypadku ES i FR. Niska wiarygodność danych dla BG, EE, HR, LV, LT, LU, MT, AT, SI, SK. Dane dla wartości ogółem w przypadku EE i LV odnoszą się wyłącznie do kategorii „Zatrudnienie tylko na podstawie umowy o pracę na czas określony". W przypadku LU i AT dane dotyczące kobiet i mężczyzn odnoszą się wyłącznie do kategorii „Zatrudnienie tylko na podstawie umowy o pracę na czas określony". Dane dla SK dotyczące kobiet i mężczyzn uwzględniają wyłącznie kategorię „Nie znaleziono zatrudnienia na podstawie umowy na czas nieokreślony". Dane dla RO dotyczące kobiet odnoszą się wyłącznie do kategorii „Nie znaleziono zatrudnienia na podstawie umowy na czas nieokreślony". Dane dla MT dotyczące kobiet i mężczyzn uwzględniają wyłącznie kategorię „Zatrudnienie tylko na podstawie umowy o pracę na czas określony".

Źródło: [lfsa_etgar] i [lfsa_etgar].

Między państwami członkowskimi UE występują także znaczne różnice w zakresie wymuszonej pracy na czas określony, a sytuacja ta dotyczy zazwyczaj stosunkowo większej liczby kobiet. Odsetek osób, na których wymuszono pracę na czas określony, w grupie wszystkich pracowników tymczasowych jest istotnym wskaźnikiem trudności pracowników w znalezieniu stałego zatrudnienia[183]. W 2023 r. odsetek tych pracowników (w wieku 20–64 l.) w UE wyniósł 6,7 %, czyli o 0,7 p.p. mniej niż w roku poprzednim. Utrzymują się jednak znaczne różnice między państwami członkowskimi – wartości sięgają od ponad 10 % w Portugalii, Hiszpanii, na Cyprze, we Włoszech i w Grecji do poniżej 2 % na Węgrzech, w Rumunii, na Łotwie, na Litwie i w Estonii. Wskaźnik wymuszonej pracy na czas określony jest zasadniczo wyższy wśród zatrudnionych kobiet (z pewnymi wyjątkami, takimi jak Rumunia, Malta, Bułgaria i Węgry) – zob. wykres 2.3.3, choć ogólnie różnica ze względu na płeć pozostaje stosunkowo niewielka (1,2 p.p.), z wyjątkiem Grecji, Cypru, Hiszpanii, Finlandii i Chorwacji (gdzie przekracza 3 p.p.).

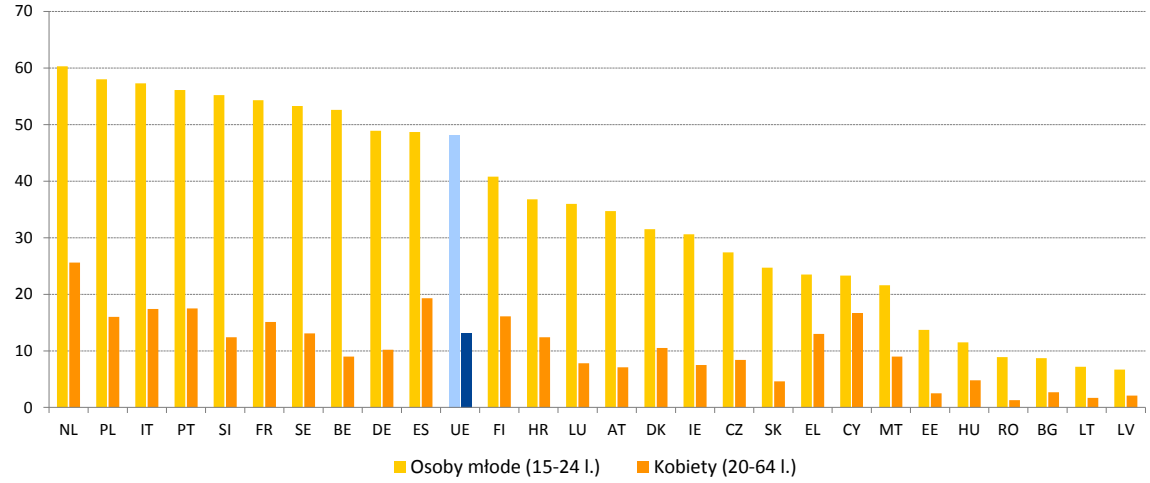
Umowy o pracę na czas określony nadal są bardziej powszechne wśród osób młodych i kobiet. Wśród osób młodych (w wieku 15–24 l.) odsetek zatrudnionych na czas określony zmniejszył się w UE od 2022 r. o 1,5 p.p., do 48,1 % w 2023 r. Jest jednak o 37,1 p.p. wyższy niż w przypadku pracowników w wieku 25–54 l. W 2023 r. najwyższy odsetek osób młodych zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony odnotowano w Niderlandach, Polsce, we Włoszech, w Portugalii i Słowenii (od 55 % do 60 %), natomiast najniższy w Rumunii, Bułgarii, na Litwie i Łotwie (poniżej 10 %) – zob. wykres 2.3.4. Odsetek kobiet (w grupie wiekowej 20–64 l.) zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony w UE nieco się obniżył, z 13,9 % w 2022 r. do 13,2 % w 2023 r. Najwyższy ich odsetek odnotowano w Niderlandach, Hiszpanii, Portugalii i we Włoszech (ponad 17 %), a najniższy w Rumunii, na Litwie, Łotwie, w Estonii i Bułgarii (poniżej 3 %). Ogólnie zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn pod względem wskaźnika zatrudnienia na czas określony ze względu na płeć utrzymało się w UE na niezmienionym poziomie około 2 p.p. W 2023 r. (na podstawie dochodów z 2022 r.) pracownicy zatrudnieni na czas określony byli znacznie bardziej zagrożeni ubóstwem pracujących (12,6 %) niż pracownicy z umowami na czas nieokreślony (5,2 %)[184].

[183] Wymuszoną pracę na czas określony definiuje się jako zatrudnienie, do którego doszło w następujących dwóch sytuacjach: nie znaleziono zatrudnienia na podstawie umowy na czas nieokreślony [lfsa_etgar] i zatrudnienie było dostępne tylko na podstawie umowy o pracę na czas określony [lfsa_etgar].

[184] Eurostat [ilc_iw05], EU-SILC.

Wykres 2.3.4: Odsetek osób zatrudnionych na czas określony wśród osób młodych i kobiet różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich

Odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony wśród wszystkich młodych pracowników (w wieku 15–24 l.) (%, 2023 r.) i odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony wśród wszystkich zatrudnionych kobiet (%, 2023 r.).

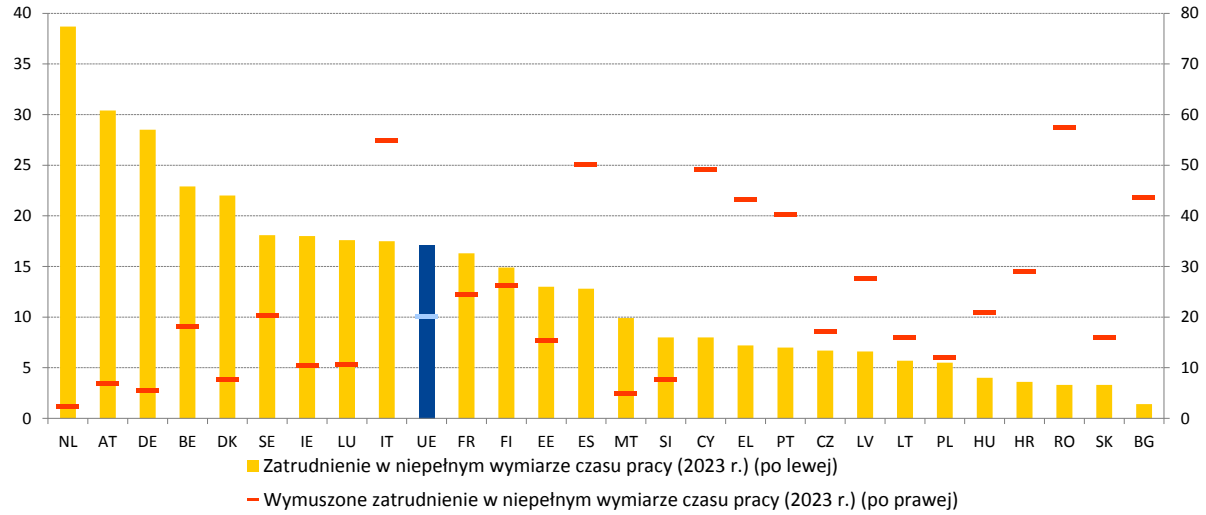


Uwaga: definicja różni się w przypadku ES i FR (zob. metadane).
Źródło: Eurostat [lfsi_pt_a] – osoby młode i [lfsi_pt_a] – kobiety, BAEL UE.

Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy nieznacznie wzrósł po ośmiu latach powolnego, choć stałego spadku, przy czym w kilku państwach członkowskich istotna część tego odsetka nadal ma charakter wymuszony. Przy rekordowo wysokim wskaźniku zatrudnienia odsetek zatrudnionych (w wieku 20–64 l.) pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy wzrósł w UE z 16,9 % w 2022 r. do 17,1 % w 2023 r. W pięciu państwach członkowskich (Niderlandy, Austria, Niemcy, Belgia i Dania) ten odsetek nadal przewyższał 20 %, a w pięciu innych (Bułgaria, Słowacja, Rumunia, Chorwacja i Węgry) utrzymał się poniżej 5 % (wykres 2.3.5). Udział wymuszonego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy w całkowitym zatrudnieniu w UE zmniejszył się o kolejne 1,6 p.p., do 20 % w 2023 r., czyli pozostał na stosunkowo wysokim poziomie. Najwyższy odsetek – powyżej 50 % – odnotowano w Rumunii, we Włoszech i w Hiszpanii, natomiast w Niderlandach, na Malcie i w Niemczech udział ten wynosił około 5 % lub mniej.

Wykres 2.3.5: Udział zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy nieznacznie wzrósł, a różnice między państwami członkowskimi co do części tego odsetka o charakterze wymuszonym pozostają znaczne

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



Uwaga: definicja różni się w przypadku ES i FR (zob. metadane). Niska wiarygodność szeregów czasowych w odniesieniu do wymuszonego charakteru dla MT i SI.
Źródło: Eurostat, [lfsi_pt_a] i [lfsa_eppgai], BAEL UE.

Odsetek osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników utrzymywał się w UE na stosunkowo stabilnym poziomie, przy czym między państwami członkowskimi występowały znaczne różnice. W 2023 r. takich osób było w Unii około 17,8 mln i stanowiły one 9,1 % wszystkich zatrudnionych w grupie wiekowej 20–64 l.[185] Choć praca na własny rachunek bez zatrudniania pracowników mogłaby wskazywać na inicjatywę w zakresie przedsiębiorczości, może też kryć stosunek pracy o ekonomicznej zależności („fikcyjne samozatrudnienie")[186]. W 2023 r. najwyższy odsetek osób pracujących na własny rachunek niezatrudniających pracowników (powyżej 13 %) odnotowano w Grecji, Polsce, Czechach i we Włoszech, a najniższy (poniżej 6 %) w Niemczech, Luksemburgu, Danii i Szwecji.

Cyfrowe platformy pracy stanowią coraz ważniejszy element gospodarki UE; dają możliwość podjęcia pracy, ale także stwarzają szczególne wyzwania, zwłaszcza związane ze statusem zatrudnienia pracowników. W latach 2016–2020 przychody z unijnej gospodarki platformowej wzrosły niemal pięciokrotnie, z około 3 mld EUR do około 14 mld EUR. W 2021 r. odnotowano ponad 500 cyfrowych platform pracy działających w UE. Zgodnie z badaniem Komisji[187] szacuje się, że w 2020 r. ponad 28 mln osób w UE pracowało za pośrednictwem cyfrowych platform pracy, przy czym uznaje się, że ta liczba sukcesywnie rośnie. Chociaż większość z tych osób faktycznie jest samozatrudniona, szacuje się, że 5,5

[185] Eurostat, [lfsa_egaps] i [lfsi_emp_a], BAEL UE. Definicja różni się w przypadku ES i FR (zob. metadane).
[186] Zob. Komisja Europejska, Employment and Social Developments in Europe 2023 [Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie w 2023 r.], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.
[187] Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji – streszczenie sprawozdania z oceny skutków towarzyszące wnioskowi dotyczącemu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021.

mln osób nieprawidłowo zaklasyfikowano jako samozatrudnione. Ponad połowa osób pracujących za pośrednictwem platform internetowych zarabia mniej, niż wynosi płaca minimalna[188]. W tym kontekście dyrektywa UE w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform internetowych[189] ma na celu m.in. rozwiązanie problemu fikcyjnego samozatrudnienia na cyfrowych platformach pracy poprzez ułatwienie prawidłowego określenia statusu zatrudnienia za sprawą domniemania prawnego stosunku pracy. Ponadto w tej dyrektywie przyznano zarówno najemnym, jak i samozatrudnionym pracownikom platform internetowych nowe prawa gwarantujące większą przejrzystość, sprawiedliwość i rozliczalność w odniesieniu do zarządzania algorytmicznego. W dyrektywie ustanowiono również ramy poprawiające dostęp organów krajowych i przedstawicieli pracowników do informacji z cyfrowych platform pracy oraz wzmocniono dialog społeczny i rokowania zbiorowe.

Ogólnie można oczekiwać, że szybkie postępy w dziedzinie sztucznej inteligencji (AI) i innych technologii cyfrowych spowodują głębokie przemiany na rynku pracy. Można spodziewać się, że będzie to wpływać na liczbę i jakość miejsc pracy oraz jakość życia pracowników. Międzynarodowy Fundusz Walutowy szacuje, że wdrożenie zastosowań AI może wpłynąć na nawet 60 % pracowników w gospodarkach rozwiniętych, z czego w połowie przypadków to oddziaływanie może być negatywne[190]. Ponad 75 % przedsiębiorstw na całym świecie przewiduje wprowadzenie zastosowań opartych na sztucznej inteligencji w latach 2023–2027, a około 70 % tych firm uważa, że w tym okresie umiejętności technologiczne będą przybierać na znaczeniu[191]. Pracodawcy mają jednak problemy z zatrudnianiem osób posiadających niezbędne umiejętności. Według indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego 3 na 4 przedsiębiorstwa w UE (zwłaszcza MŚP) zgłaszają trudności w znalezieniu pracowników z potrzebnymi umiejętnościami[192]. Choć niedawne badania[193] potwierdzają, że w perspektywie krótkoterminowej główny wpływ wprowadzenia sztucznej inteligencji na zatrudnienie w ujęciu netto może być pozytywny, jako że zwiększy się zapotrzebowanie na umiejętności konieczne do jej rozwijania i wprowadzania, to wzrost zatrudnienia należy analizować ostrożnie, biorąc pod uwagę możliwość zastąpienia przez AI rutynowych prac[194]. Ponadto – w przeciwieństwie do poprzednich fal automatyzacji – generatywna sztuczna inteligencja może mieć istotny wpływ na pracowników wysoko wykwalifikowanych. Według MOP na skutki automatyzacji z wykorzystaniem generatywnej sztucznej inteligencji potencjalnie narażonych jest ponad

---

[188] Komisja Europejska, *Study to collect evidence on the working conditions of platform workers* [Badanie służące zgromadzeniu dowodów dotyczących warunków pracy pracowników platform internetowych], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2020.

[189] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2831 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie poprawy warunków pracy za pośrednictwem platform (Dz.U. L, 2024/2831, 11.11.2024).

[190] Międzynarodowy Fundusz Walutowy (2024), *World Economic Outlook [Światowe prognozy gospodarcze]*.

[191] Światowe Forum Ekonomiczne, *Future of Jobs Report 2023* [Sprawozdanie na temat przyszłości miejsc pracy – 2023 r.], 2023.

[192] Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) Komisji Europejskiej jest dostępny tutaj.

[193] Zob. Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A. i Wabitsch, A. (2023), *New technologies and jobs in Europe* [Nowe technologie a miejsca pracy w Europie], dokument roboczy EBC nr 2023/2831; oraz Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY (2024), *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the consequences for jobs?* [Co skłania brytyjskie firmy do wdrażania sztucznej inteligencji i robotyki oraz jak wpływa to na miejsca pracy?], Uniwersytet Sussex. Sprawozdanie.

[194] Komisja Europejska, *Artificial Intelligence:Economic Impact, Opportunities, Challenges, Implications for Policy* [Sztuczna inteligencja: wpływ na gospodarkę, możliwości, wyzwania, konsekwencje dla polityki], (dokument konsultacyjny 210), Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

5 % miejsc pracy w krajach o wysokich dochodach[195]. Ponadto automatyzacja za pomocą zaawansowanych technologii robotycznych opartych na AI może mieć duży wpływ na procesy produkcji i świadczenie usług, a jednocześnie zmieniać profile stanowisk pracy i zwiększać zapotrzebowanie na umiejętności cyfrowe, analityczne i miękkie[196]. W tym kontekście unijny akt w sprawie AI (który wszedł w życie w sierpniu 2024 r.) ma zapewnić, aby sztuczna inteligencja była godna zaufania, bezpieczna i zgodna z prawami podstawowymi UE. W tym akcie ustanowiono wprawdzie ogólne ramy regulacyjne, ale zawarto również pewne odniesienia do wykorzystywania sztucznej inteligencji w miejscach pracy (np. zakaz wprowadzania do obrotu, oddawania do użytku lub wykorzystywania systemów AI do wyciągania wniosków na temat emocji osób w miejscach pracy)[197].

Ramka nr 4 dotycząca filaru: Nowe metody pracy i prawo do bycia offline

Telepraca stwarza wiele możliwości dla świata pracy. Pandemia COVID-19 wywarła istotny wpływ na modele organizacji pracy. Dzięki większej cyfryzacji odsetek osób pracujących z domu w UE wzrósł z 11,1 % w 2019 r. do 19,8 % w 2023 r.[198] Wyniki badania przeprowadzonego przez Eurofound pokazują, że obecnie telepraca jest w Europie stałym elementem naszych metod pracy – ponad 60 % pracowników wskazuje, że wolałoby pracować z domu co najmniej kilka razy w miesiącu. Telepraca daje możliwości pod względem niezależności, elastyczności, inkluzywności, a także potencjalnych oszczędności kosztów po stronie zarówno pracowników, jak i pracodawców. Osoby, które mają taką możliwość, nadal korzystają również ze swoich biur. W rezultacie powszechnym modelem organizacji pracy stają się rozwiązania hybrydowe łączące na różne sposoby pracę w siedzibie pracodawcy i telepracę[199]. Możliwość pracy w dowolnym czasie może jednak prowadzić także do wydłużenia okresu dostępności pracowników, a tym samym kształtować kulturę „ciągłej dostępności".

Kultura „ciągłej dostępności", która często skutkuje dodatkowymi i nieprzewidywalnymi godzinami pracy, może źle wpływać na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, zdrowie i dobrostan pracowników. W badaniu na poziomie przedsiębiorstw przeprowadzonym w 2022 r. przez Eurofound w czterech państwach (Belgia, Francja, Włochy i Hiszpania) ponad 80 % respondentów przyznało, że kontaktowano się z nimi w sprawach służbowych poza umownymi godzinami pracy, przy czym dziewięciu na dziesięciu respondentów w takiej sytuacji odpowiadało. Wskazano następujące główne powody takiego działania: poczucie odpowiedzialności za wykonywane zadania (82 %), chęć bycia na bieżąco (75 %), oczekiwania innych (75 %), obawa przed

[195] Międzynarodowa Organizacja Pracy, *Generative AI and jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality* [Generatywna AI a miejsca pracy: globalna analiza potencjalnego wpływu na ilość i jakość miejsc pracy], 2023.

[196] Eurofound, *Interakcja człowiek–robot: Jakie zmiany w miejscu pracy?*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[197] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji), Dz.U. L, 2024/1689, 12.7.2024.

[198] Eurostat [lfsa_ehomp], odsetek pracowników w wieku 15–74 l., którzy deklarują, że pracują z domu czasem lub zazwyczaj.

[199] Eurofound, *Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty* [Piąte wydanie ankiety elektronicznej zatytułowanej „Życie, praca i COVID-19": Życie w nowej erze niepewności], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2022.

negatywnymi konsekwencjami braku odpowiedzi (61 %) oraz oczekiwanie lepszego rozwoju kariery (50 %)[200]. Zbyt długie pozostawanie na łączach, możliwe za sprawą cyfryzacji świata pracy, często zdaniem pracowników ma negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, zdrowie i dobrostan (zob. wykres poniżej). Dowody wskazują, że choć czynniki stresogenne, takie jak intensywność pracy, oddziaływanie pracy na życie prywatne i praca w czasie wolnym (jako aspekt niestandardowych godzin pracy), dotykają wszystkich pracowników, to ich skutki są silniejsze u telepracowników niż u osób, które pracują w siedzibie pracodawcy. Do najczęściej zgłaszanych wśród telepracowników problemów ze zdrowiem psychicznym należą: lęk, zmęczenie emocjonalne, wyczerpanie spowodowane długotrwałą ekspozycją na telekonferencje oraz izolacja[201]. Aby ograniczyć zagrożenia i czynniki stresogenne związane z kulturą „ciągłej dostępności", „prawo do bycia offline" mogłoby pomóc w nakreśleniu wyraźniejszych granic między sferą zawodową a prywatną i tym samym przyczynić się do poprawy zdrowia, bezpieczeństwa i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracowników. Dane wskazują, że na poziomie przedsiębiorstw istnieje pozytywne powiązanie między wdrożeniem prawa do bycia offline a równowagą między życiem zawodowym a prywatnym, zdrowiem i dobrostanem pracowników, a także ich ogólnym zadowoleniem z pracy[202].

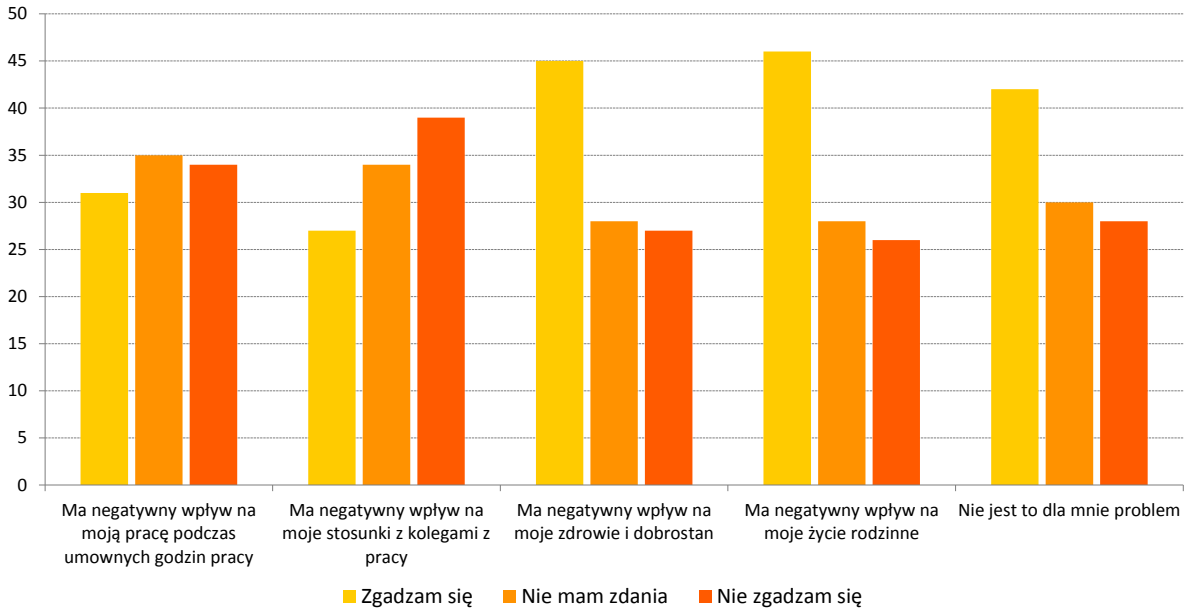
[200] Eurofound, *Right to disconnect: Implementation and impact at company level* [Prawo do bycia offline: wdrażanie i wpływ na poziomie przedsiębiorstwa], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[201] Komisja Europejska, *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic* [Badanie na temat kontekstu społecznego, gospodarczego i prawnego oraz tendencji w zakresie telepracy i prawa do bycia offline z punktu widzenia cyfryzacji i przyszłości pracy w czasie pandemii COVID-19 i po jej zakończeniu], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[202] Eurofound, *Right to disconnect: Implementation and impact at company level* [Prawo do bycia offline: wdrażanie i wpływ na poziomie przedsiębiorstwa], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

Zdaniem wielu zbyt długie pozostawanie na łączach ma negatywny wpływ na równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, zdrowie i dobrostan.

Postrzegany wpływ zbyt długiego pozostawania na łączach na zdrowie i dobrostan (%)



Źródło: obliczenia Eurofound, na podstawie badania dotyczącego prawa do bycia offline z 2022 r.

W związku z tym Parlament Europejski przyjął w 2021 r. rezolucję wzywającą Komisję do przedstawienia wniosku ustawodawczego w sprawie prawa do bycia offline oraz unijnych ram legislacyjnych dotyczących telepracy[203]. W ramach działań następczych związanych z rezolucją Komisja opublikowała badanie dotyczące kontekstu społecznego, gospodarczego i prawnego oraz tendencji w zakresie telepracy i prawa do bycia offline[204]. Chociaż partnerzy społeczni nie osiągnęli porozumienia co do przeglądu porozumienia ramowego w sprawie telepracy, Komisja rozpoczęła formalne, dwuetapowe konsultacje dotyczące potencjalnej unijnej inicjatywy w zakresie telepracy i prawa do bycia offline. Pierwszy etap konsultacji[205] trwał od 30 kwietnia do 25 lipca 2024 r. Dodatkowo w lipcu 2024 r. Komisja rozpoczęła badanie mające na celu zebranie dowodów oraz analizę wartości dodanej i skutków potencjalnych wariantów strategicznych inicjatywy w zakresie telepracy i prawa do bycia offline. Ponadto o wprowadzeniu prawa do bycia offline wspomniano w piśmie określającym zadania wiceprzewodniczącej wykonawczej do spraw praw socjalnych, umiejętności, pracy wysokiej jakości oraz do spraw gotowości Roxany Mînzatu[206].

---

[203] P9_TA (2021)0021 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2021 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie prawa do bycia offline (2019/2181(INL)).

[204] Komisja Europejska, *Study exploring the social, economic and legal context and trend of telework and the right to disconnect, in the context of digitalisation and the future of work, during and beyond the COVID-19 pandemic* [Badanie na temat kontekstu społecznego, gospodarczego i prawnego oraz tendencji w zakresie telepracy i prawa do bycia offline z punktu widzenia cyfryzacji i przyszłości pracy w czasie pandemii COVID-19 i po jej zakończeniu], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[205] Komisja Europejska, *Consultation document: First-phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible EU action in the area of telework and workers' right to disconnect*, [dokument konsultacyjny: pierwszy etap konsultacji z partnerami społecznymi na podstawie art. 154 TFUE w sprawie możliwych działań UE w dziedzinie telepracy i prawa pracowników do bycia offline] Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[206] Pismo określające zadania wiceprzewodniczącej wykonawczej Komisji Europejskiej do spraw praw socjalnych, umiejętności, pracy wysokiej jakości oraz do spraw gotowości Roxany Mînzatu.

Kilka państw członkowskich wdrożyło już środki ukierunkowane na telepracę i prawo do bycia offline. Niektóre państwa członkowskie przyjęły lub zmieniły przepisy dotyczące ustawowej definicji telepracy po wybuchu pandemii COVID-19. Obecnie stosowne przepisy dotyczące prawa do bycia offline istnieją w 13 państwach członkowskich, ale występują różnice pod względem zakresu, definicji, wdrożenia i egzekwowania. Pierwsze cztery państwa, które wprowadziły krajowe przepisy dotyczące prawa do bycia offline, to **Francja**, **Hiszpania**, **Belgia** i **Włochy**, a pozostałe dziewięć państw, mianowicie **Bułgaria**, **Cypr**, **Grecja**, **Chorwacja**, **Irlandia**, **Luksemburg**, **Portugalia**, **Słowenia**, **Słowacja**, przyjęło nowe akty prawne lub zmieniło obowiązujące przepisy krajowe lub krajowe wytyczne w celu ustanowienia tego prawa.

Inspektoraty pracy odgrywają kluczową rolę w wykrywaniu złych warunków pracy i zapobieganiu im oraz zwalczaniu pracy nierejestrowanej. Zwiększone wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) oraz rozwój gospodarki platformowej przyniosły inspektoratom pracy nowe wyzwania. Narzędzia AI mogą znacznie poprawić wykrywanie oszustw i ocenę ryzyka, przy czym ważnymi kwestiami pozostają zapewnienie przejrzystości i dopilnowanie, by narzędzia rozwijano z zachowaniem wszystkich niezbędnych gwarancji dla przedsiębiorstw i obywateli. W tym względzie kluczowe znaczenie ma przestrzeganie unijnych przepisów o ochronie danych i przejrzystości. Jednocześnie inspektoraty pracy muszą dysponować odpowiednimi zasobami do wykonywania swoich zadań[207]. Wskaźniki MOP dotyczące inspektoratów pracy pokazują, że zdolności i zasoby w tym zakresie znacznie różnią się w poszczególnych państwach UE. W 2021 r. wskaźnik MOP dotyczący liczby inspektorów na 10 000 osób zatrudnionych sięgał od 0,18 na Malcie do 1,8 w Rumunii. W latach 2009–2021 liczba inspektorów znacznie wzrosła w Czechach (+58,1 %) i Portugalii (+36,8 %), natomiast spadła na Litwie (-38 %), w Rumunii (-28,8 %), Irlandii (-25,4 %) i Chorwacji (-22,6 %). Ogólnie liczba inspekcji pracy wykazuje tendencję spadkową[208]. W dążeniu do opracowania kompleksowego podejścia do tego wyzwania państwa członkowskie nadal wspiera europejska platforma przeciwdziałania pracy nierejestrowanej, koordynowana przez Europejski Urząd ds. Pracy.

Bezrobocie długotrwałe w UE nadal spadało, w szczególności w państwach członkowskich, w których jego poziom należał do najwyższych. W 2023 r. stopa bezrobocia długotrwałego w UE wyniosła 2,1 %, czyli była o 0,3 p.p. poniżej poziomu z 2022 r. Różnica między najwyższą a najniższą stopą w obrębie państw członkowskich jeszcze się zmniejszyła, z 7,2 p.p. w 2022 r. do 5,7 p.p. w 2023 r. (wykres 2.3.6). Znaczny spadek odnotowano w Grecji (o -1,5 p.p., do 6,2 %) i Hiszpanii (o -0,8 p.p., do 4,3 %). Państwo z trzecią co do wysokości stopą bezrobocia długotrwałego w UE (4,2 %) – Włochy – jest w „sytuacji krytycznej", podobnie jak Słowacja. Węgry i Luksemburg, gdzie stopy bezrobocia długotrwałego wzrosły, teraz „wymagają obserwacji", a Czechy osiągają „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania". Natomiast „najlepsze wyniki" osiągają Dania

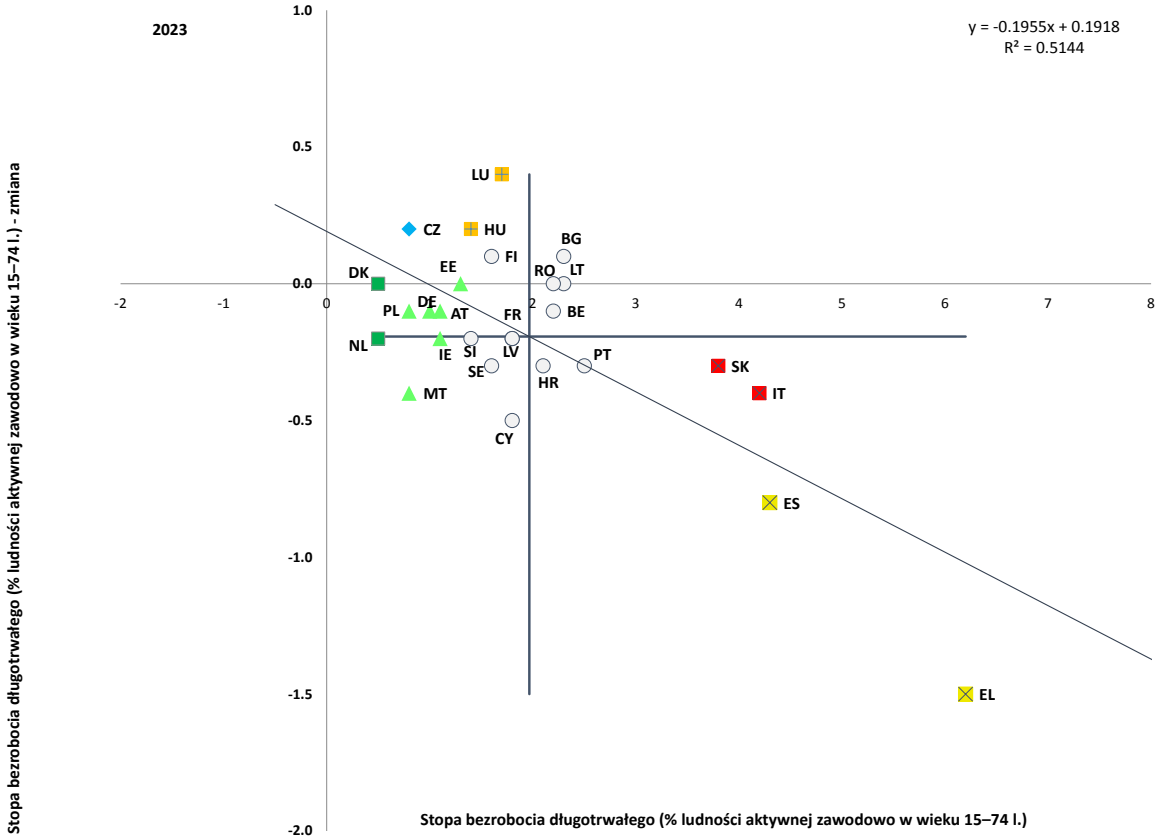
[207] Aby uzyskać więcej szczegółowych informacji, zob. strona internetowa Europejskiego Urzędu ds. Pracy: https://www.ela.europa.eu/pl; Europejski Urząd ds. Pracy, *The rise of teleworking: improvements in legislation and challenges for tackling undeclared work* [Upowszechnianie się telepracy: udoskonalenie prawodawstwa i wyzwania w zakresie przeciwdziałania pracy nierejestrowanej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023; Europejski Urząd ds. Pracy, *Methods and instruments to gather evidence of undeclared work* [Metody i instrumenty służące gromadzeniu dowodów pracy nierejestrowanej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

[208] Eurofound, *Minimum wages: Non-compliance and enforcement across EU Member States – Comparative report* [Płaca minimalna: nieprzestrzeganie przepisów i egzekwowanie przepisów we wszystkich państwach członkowskich UE – sprawozdanie porównawcze], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.

i Niderlandy, w których w 2023 r. stopy bezrobocia długotrwałego ogólnie były bardzo niskie. W 2023 r. różnica stopy bezrobocia długotrwałego ze względu na płeć była niska (poniżej 0,5 p.p.) w większości państw członkowskich, z wyjątkiem Grecji, Hiszpanii i Włoch (odpowiednio 4,5 p.p., 1,5 p.p. i 1 p.p.). W kilku państwach członkowskich, m.in. w Rumunii, Bułgarii, na Węgrzech, Słowacji i we Francji (zob. wykres 7 w załączniku 5), w tym w regionach najbardziej oddalonych, można zaobserwować duże różnice regionalne.

Wykres 2.3.6: Stopa bezrobocia długotrwałego w znacznej większości państw członkowskich nadal spadała

Stopa bezrobocia długotrwałego, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do 2022 r. (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



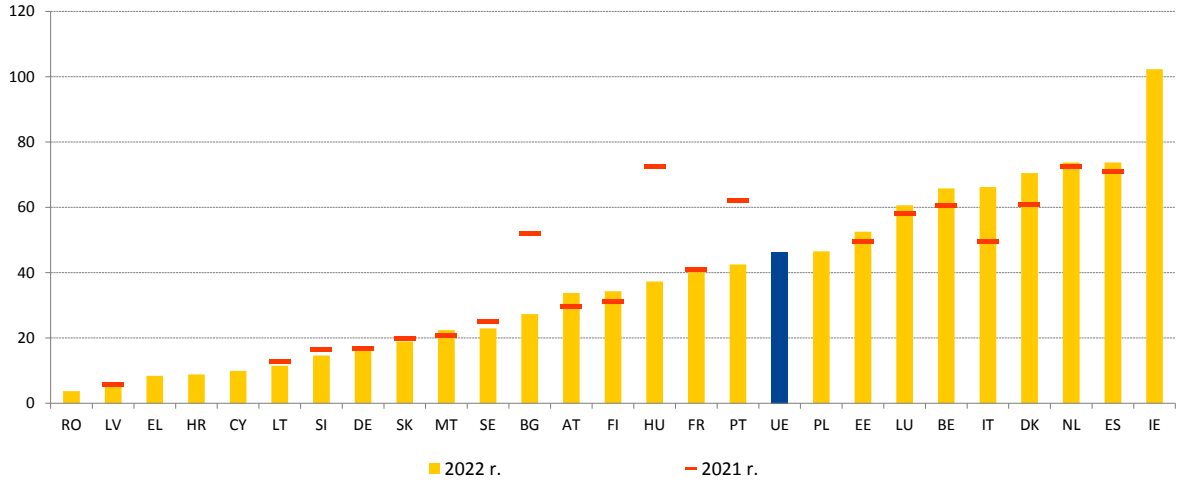
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Definicja różni się w przypadku ES i FR. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku CY i DK.
Źródło: Eurostat [tesem130], BAEL UE.

Na tle kurczących się zasobów pracy wskaźniki uczestnictwa w aktywnej polityce rynku pracy w poszczególnych państwach członkowskich nadal znacznie się różnią. W 2022 r. odsetek osób bezrobotnych chcących podjąć pracę, które uczestniczyły w środkach z zakresu aktywnej polityki rynku pracy, w większości państw członkowskich pozostał stosunkowo stabilny w porównaniu z 2021 r., podczas gdy w niektórych przypadkach odnotowano jego gwałtowny spadek (wykres 2.3.7). Najniższe wskaźniki uczestnictwa (poniżej 10 %) w 2022 r. zaobserwowano w Rumunii, na Łotwie, w Grecji, Chorwacji i na Cyprze. Z kolei Dania, Niderlandy, Hiszpania i Irlandia odnotowały wartości powyżej 70 %. W porównaniu z 2021 r. wskaźnik uczestnictwa zmniejszył się prawie o połowę na Węgrzech (z 72,5 % do 37,3 %) i w Bułgarii (z 51,9 % do 27,3 %), zaś w Portugalii także nastąpił jego mocny spadek – z 62,0 % do 42,5 %. Znaczny wzrost, o 16,7 p.p., odnotowano we Włoszech.

Z perspektywy długoterminowej odsetek bezrobotnych uczestniczących w aktywnej polityce rynku pracy w UE sukcesywnie rośnie – od 2013 r. zwiększył się o ponad 50 %.

Wykres 2.3.7: W większości państw członkowskich wskaźniki uczestnictwa w aktywnej polityce rynku pracy pozostały bez zmian lub spadły

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



Uwaga: szereg czasowy niedostępny w przypadku CZ. Najnowsze dostępne dane dla UE i RO (2020 r.) oraz CY, EL, HR, IE (2021 r.). Dla DK, NL i SE szeregi czasowe są szacunkowe. Niska wiarygodność danych w przypadku EL i LT. Brak dostępnych danych dla PL (2021 r.). Dane o wartości powyżej 100 % mogą wskazywać, że w ramach korzystania z różnych kategorii instrumentów lub ze względu na uczestników, którzy nie są zarejestrowani jako osoby poszukujące pracy, uczestnicy interwencji wielokrotnie rejestrują się w zbiorze danych dotyczącym aktywnej polityki rynku pracy.
Źródło: Eurostat [lmp_ind_actsup].

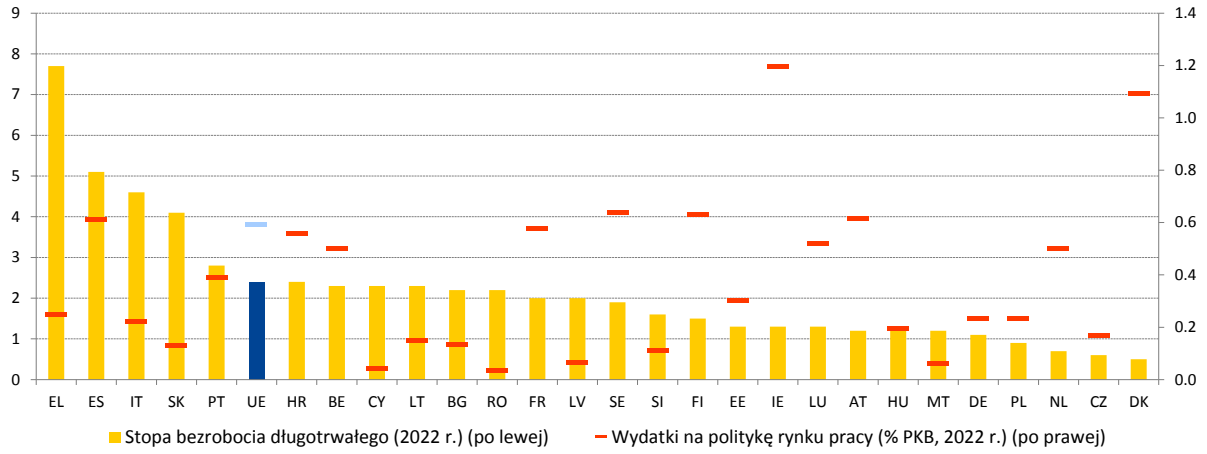
Między państwami członkowskimi nadal występują różnice pod względem wdrażania działań na rzecz długotrwale bezrobotnych. Dane za 2022 r. zgromadzone w kontekście monitorowania zalecenia Rady w sprawie bezrobocia długotrwałego[209] pokazują, że nieco ponad połowie państw członkowskich (15) udało się objąć przynajmniej 90 % ogółu osób długotrwale bezrobotnych zarejestrowanych przez co najmniej 18 miesięcy umowami w sprawie integracji na rynku pracy. W sześciu państwach członkowskich co najmniej jedna trzecia takich osób nie posiadała umowy w sprawie integracji na rynku pracy. Natomiast w 13 innych państwach członkowskich ponad 95 % wszystkich długotrwale bezrobotnych otrzymało umowę w sprawie integracji na rynku pracy lub ekwiwalent i ogólny odsetek wzrósł w porównaniu z 2021 r. W 2022 r. szanse osób korzystających z umów w sprawie integracji na rynku pracy na znalezienie zatrudnienia nieznacznie się pogorszyły. Z dostępnych danych dotyczących 23 państw członkowskich wynika, że łącznie nieco poniżej 3,7 mln osób korzystających z umowy w sprawie integracji na rynku pracy zakończyło okres bezrobocia, z czego 1,7 mln (tj. 47,6 %) według posiadanych informacji podjęło pracę (w porównaniu z 49,1 % w 2021 r.). Co ważniejsze, dane nieodmiennie pokazują, że grupa państw członkowskich, które opracowują indywidualne plany działania z dogłębną oceną, odnotowuje znacznie lepsze wyniki w zakresie integracji długotrwale bezrobotnych na rynku pracy[210].

[209] Zalecenie Rady z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy
[210] Komisja Europejska, Gromadzenie danych na potrzeby monitorowania zalecenia w sprawie osób długotrwale bezrobotnych:wyniki za 2022 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

Do wspierania dobrych wyników na rynku pracy potrzebna jest skuteczna i efektywna aktywna polityka rynku pracy. Wydatki państw członkowskich na aktywną politykę rynku pracy znacznie się różnią. W 2022 r. w Grecji, we Włoszech, na Słowacji i w Portugalii stopy bezrobocia długotrwałego przekroczyły średnią UE wynoszącą 2,4 %, natomiast wydatki na interwencje w ramach aktywnej polityki rynku pracy były poniżej unijnej średniej, czyli 0,6 % PKB (wykres 2.3.8). Z kolei Irlandia, Dania, Finlandia, Szwecja i Austria, gdzie stopy bezrobocia długotrwałego są poniżej 2 %, przeznaczyły na aktywną politykę rynku pracy największy odsetek PKB (od około 0,5 % do 1,2 %). Hiszpania nadal wydawała na aktywne instrumenty rynku pracy więcej, w relacji do PKB, a jednocześnie notowała wysokie bezrobocie długotrwałe (choć po spadku z 6,2 % do 5,1 %). Za to w Chorwacji, Belgii i we Francji zarówno poziom wydatków na aktywną politykę rynku pracy, jak i stopa bezrobocia długotrwałego były stosunkowo zbliżone do unijnej średniej.

Wykres 2.3.8: Wydatki na środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich

Wydatki na interwencje w ramach aktywnej polityki rynku pracy (kategorie 2–7, wyrażone jako odsetek PKB, 2022 r.) i stopa bezrobocia długotrwałego (w przedziale wiekowym 15–74 l.) (%, 2022 r.)



Uwaga: najnowsze dostępne dane dotyczące wydatków na politykę rynku pracy w przypadku UE, IT, CY i RO (2020 r.) oraz HR i IE (2021 r.). Szacunkowe dane na temat wydatków na politykę rynku pracy dla DE, NL i SE. Wstępne dane dotyczące wydatków na politykę rynku pracy dla FR. Definicja bezrobocia długotrwałego różni się w przypadku ES i FR.
Źródło: Eurostat [lmp_expsumm], baza danych dotyczących polityki rynku pracy i [tesem130], BAEL UE.

W 2023 r. publiczne służby zatrudnienia (PES) działały w warunkach niedoborów siły roboczej, którym towarzyszył niski poziom bezrobocia i – tym samym – spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych w większości państw członkowskich. W reakcji na niedobory siły roboczej sieć publicznych służb zatrudnienia[211] zmodyfikowała ramy odniesienia dla doskonałości instytucjonalnej publicznych służb zatrudnienia, kładąc większy nacisk na aktywizację i wielostronne partnerstwa[212]. Publiczne służby zatrudnienia w 26 państwach członkowskich wyznaczyły strategie i cele z myślą o ułatwieniu dostępu do rynku pracy najsłabszym grupom społecznym. Ponadto w 2023 r. publiczne służby zatrudnienia działały na rzecz sprawiedliwej zielonej i cyfrowej transformacji, z mocnym naciskiem na umiejętności i wspieranie pracowników doświadczających zmian zawodowych. W szczególności publiczne służby zatrudnienia z 18 państw członkowskich współpracowały

[211] Zob.: Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia.
[212] Komisja Europejska, *PES Network Benchlearning manual* [Podręcznik dotyczący uczenia się opartego na analizie porównawczej sieci publicznych służb zatrudnienia], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

z pracodawcami, aby określić zapotrzebowanie na umiejętności w odniesieniu do zielonych miejsc pracy, wesprzeć restrukturyzację przemysłu oraz pomóc we wprowadzeniu dofinansowania zatrudnienia w przypadku zielonych miejsc pracy. Publiczne służby zatrudnienia z 17 państw członkowskich umożliwiały pracownikom doskonalenie zawodowe i zmianę kwalifikacji. Aby wspomagać MŚP w znajdowaniu pracowników o odpowiednich umiejętnościach, publiczne służby zatrudnienia przedsięwzięły kroki na rzecz przejścia – w swoich działaniach w zakresie profilowania i dopasowywania do siebie podaży i popytu na rynku pracy – od podejścia opartego na zawodach do podejścia opartego na umiejętnościach. W ostatnich latach rozwijała się też współpraca między publicznymi a prywatnymi służbami zatrudnienia, a część publicznych służb zatrudnienia rozszerzyła i zacieśniła współpracę z prywatnymi portalami pracy i prywatnymi agencjami pośrednictwa pracy lub planuje to zrobić[213].

W 2023 r. odsetek osób krótkotrwale bezrobotnych objętych świadczeniami dla bezrobotnych w UE nieznacznie wzrósł, choć między państwami członkowskimi występowały różnice. Odsetek ten zwiększył się z 35,8 % w 2022 r. do 36,6 % w 2023 r. (wykres 2.3.9)[214]. Podczas gdy największe spadki nastąpiły w Słowenii (-5,9 p.p.), Irlandii (-5 p.p.) i Belgii (-4 p.p.), duży wzrost skali objęcia świadczeniami zaobserwowano w Estonii (5,9 p.p.) i Bułgarii (5,3 p.p.). W 2023 r. najwyższe wskaźniki objęcia świadczeniami odnotowano w Niemczech, Finlandii i Austrii (ponad 50 %), a za nimi uplasowały się Estonia, Francja i Litwa (powyżej 40 %). Z kolei najniższe wskaźniki objęcia świadczeniami mają Rumunia i Polska (poniżej 15 %). W porównaniu z 2022 r. odsetek bezrobotnych zarejestrowanych przez krócej niż rok, którzy otrzymywali świadczenia lub pomoc, w 2023 r. utrzymał się w UE na stosunkowo stabilnym poziomie, wynoszącym około 35 %. Odsetek osób krótkotrwale bezrobotnych objętych świadczeniami dla bezrobotnych jest dodatnio skorelowany z wyższymi wskaźnikami przechodzenia od bezrobocia krótkotrwałego do zatrudnienia oraz mniejszą liczbą przypadków bezrobocia długotrwałego. Ogólnie przepisy dotyczące okresu uprawniającego do świadczeń pozostały niezmienione w prawie wszystkich państwach członkowskich, przy czym występowały między nimi duże różnice – okres ten sięgał od 13 tygodni opłacania składek na ubezpieczenia we Włoszech, przez 51 tygodni na Węgrzech, w Portugalii i Hiszpanii, po 104 tygodnie na Słowacji[215]. Maksymalny okres pobierania świadczeń dla bezrobotnych przez osoby z rocznym stażem pracy również pozostał bez zmian w większości państw członkowskich. Ogółem w 16 państwach UE osobom bezrobotnym z roczną historią zatrudnienia świadczenia przysługują przez maksymalnie 6 miesięcy. Kompensacja dochodów jest także ściśle związana z długością okresu bezrobocia. Stopy kompensacji dochodów netto pracowników nisko opłacanych z krótkim stażem pracy różnią się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich. W drugim miesiącu bezrobocia stopy kompensacji dochodów netto sięgają od 6,9 % wcześniejszych zarobków (netto) na Węgrzech do 90 % w Belgii (wykres 2.3.10). W Luksemburgu, Danii, we Francji i w Finlandii stopa kompensacji (we wszystkich tych krajach przekracza ona 60 %, a w niektórych przypadkach jest znacznie wyższa) w drugim miesiącu bezrobocia jest taka sama jak w dwunastym miesiącu bezrobocia.

---

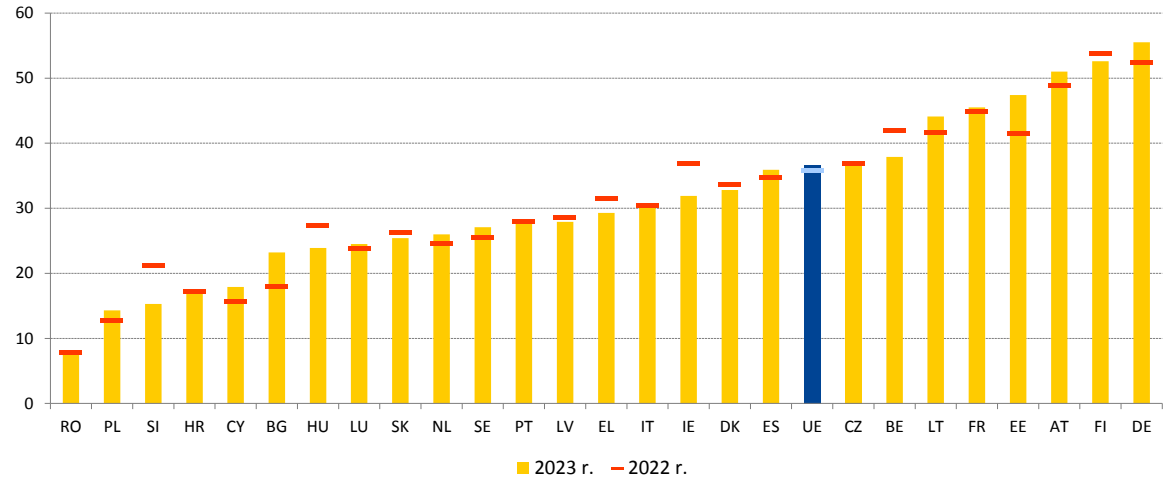
[213] Komisja Europejska, *Trends in PES: Assessment report on PES capacity* [Tendencje w zakresie publicznych służb zatrudnienia: sprawozdanie oceniające zdolności publicznych służb zatrudnienia], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023, dane skorygowano tak, aby odnosiły się wyłącznie do UE.

[214] Krótkotrwale bezrobotni to osoby pozostające bez pracy przez okres krótszy niż 12 miesięcy.

[215] Analiza odnosi się do świadczeń dla bezrobotnych generalnie przyznawanych osobom rejestrującym się w następstwie utraty pracy z powodów od nich niezależnych i nie uwzględnia się w niej systemów o charakterze tymczasowym.

Wykres 2.3.9: Zmiany w zakresie wskaźnika objęcia świadczeniami dla bezrobotnych osób krótko poszukujących pracy były niewielkie, przy czym utrzymywały się różnice między państwami członkowskimi

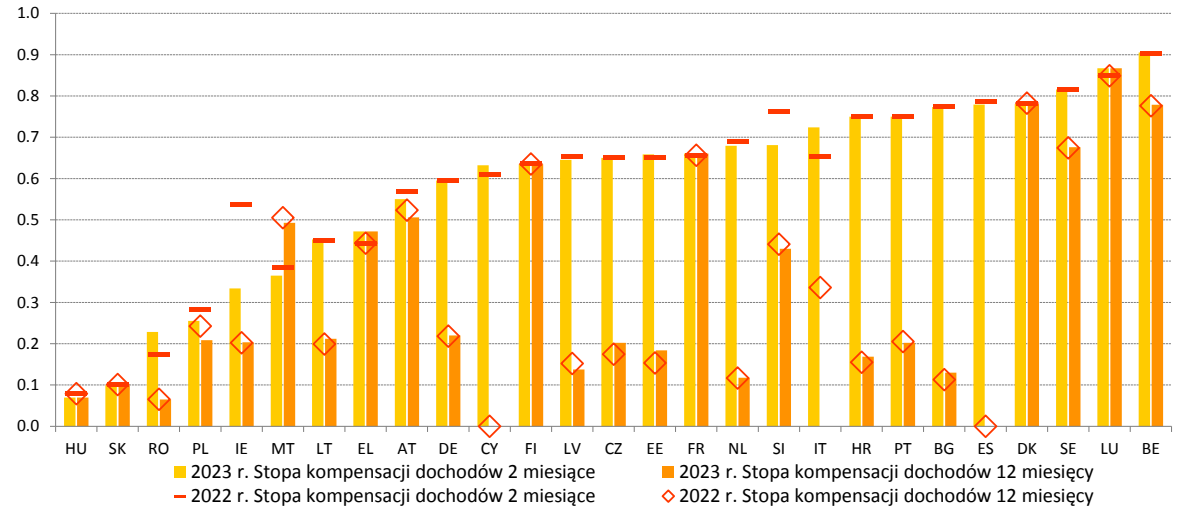
Wskaźniki objęcia świadczeniami dla bezrobotnych wśród osób bezrobotnych krótkotrwale (krócej niż przez 12 miesięcy, grupa wiekowa 15–64 l., %)



Uwaga: dane dla MT nie są dostępne. Definicja różni się w przypadku ES i FR (zob. metadane). Przerwa w szeregu czasowym w przypadku DK i CY. Niska wiarygodność w przypadku LU i SI.
Źródło: Eurostat [lfsa_ugadra], BAEL UE.

Wykres 2.3.10: Między państwami członkowskimi występują znaczne różnice pod względem stóp kompensacji dochodów w przypadku bezrobocia zarówno krótko-, jak i długotrwałego

Stopa kompensacji dochodów netto na poziomie 67 % średniego wynagrodzenia przez świadczenia dla bezrobotnych w drugim i dwunastym miesiącu bezrobocia (2023 r. i 2022 r.)



Uwaga: wskaźnik ten oblicza się w przypadku bezdzietnej osoby stanu wolnego w wieku 20 lat z krótkim stażem pracy (1 rok). Uwzględniane są różne składniki dochodu, świadczenia dla bezrobotnych i inne świadczenia (takie jak pomoc społeczna i dodatki mieszkaniowe). Wszystkie dane dotyczą 2023 r., z wyjątkiem BE, CY, DK, FI i PT, w przypadku których dane odnoszą się do 2022 r.
Źródło: obliczenia Komisji Europejskiej na podstawie modelu podatkowo-świadczeniowego OECD.

Wyniki na rynku pracy osób przemieszczających się wewnątrz UE[216] **nadal się poprawiają.** Łączna liczba i wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym przemieszczających się wewnątrz UE nadal wykazywały tendencję wzrostową i w 2023 r. sięgnęły odpowiednio 10,1 mln i 78 % (w porównaniu z 76 % w przypadku obywateli niezmieniających kraju zamieszkania). W tym samym roku łączna liczba pracowników przygranicznych w UE wyniosła 1,8 mln (wzrosła o 3 % w porównaniu z 2022 r.), a 1,5 mln obywateli UE zmieniło kraj zatrudnienia. Większość pracowników migrujących wraca do swojego kraju pochodzenia, przy czym liczba takich pracowników w UE w 2023 r. wzrosła o 6 %, a między państwami członkowskimi występują pod tym względem znaczne różnice[217]. W 2024 r. Komisja opublikowała przegląd praktyk w zakresie współpracy i wyzwań dotyczących pracowników delegowanych w UE, w którym skoncentrowano się na prawach tych pracowników, w szczególności w zakresie zakwaterowania i dostępu do informacji na temat warunków zatrudnienia[218].

Kluczowe znaczenie dla poprawy warunków pracy i zmniejszenia niedoborów siły roboczej mają dobrze funkcjonujący dialog społeczny i rokowania zbiorowe, jednak zaangażowanie partnerów społecznych różni się w zależności od obszaru polityki. W okresie od kwietnia 2020 r. do lipca 2024 r. największy stopień zaangażowania partnerów społecznych odnotowano w odniesieniu do polityki związanej z COVID-19 – prawie 37 %

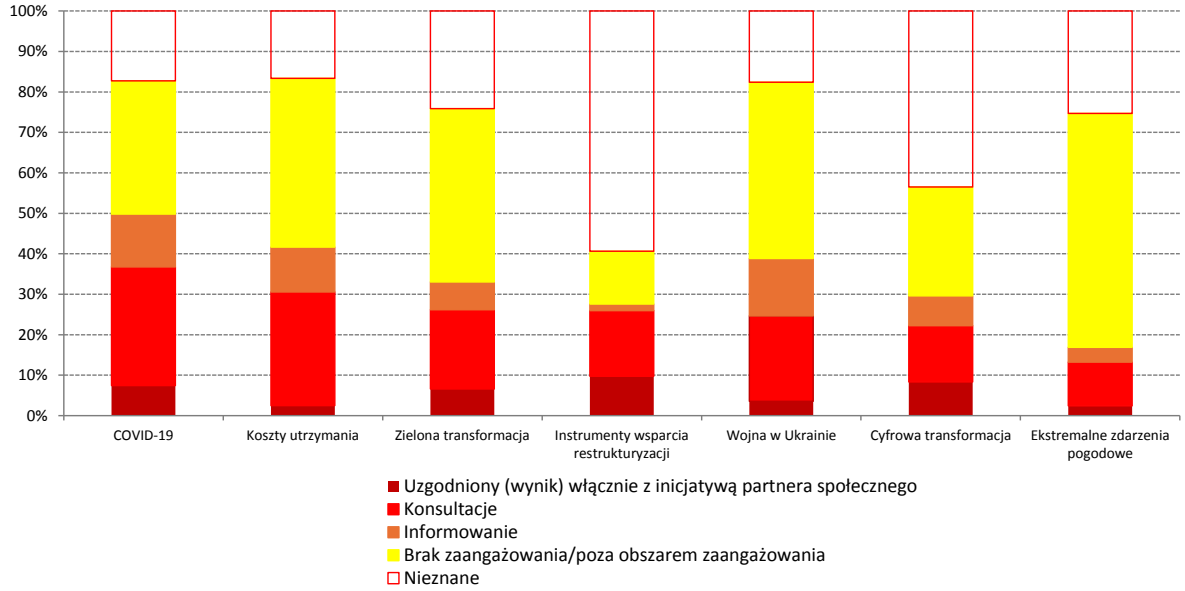
[216] Osoby przemieszczające się wewnątrz UE i EFTA to obywatele UE lub EFTA zamieszkujący w państwie UE lub EFTA innym niż kraj ich obywatelstwa (zob. Annual reports on intra-EU labour mobility [sprawozdania roczne na temat mobilności pracowników wewnątrz UE]).
[217] Komisja Europejska (w przygotowaniu), *Annual report on intra EU-labour mobility 2024* [sprawozdanie roczne na temat mobilności pracowników wewnątrz UE – 2024].
[218] Zob. dokument roboczy służb Komisji dostępny tutaj.

inicjatyw politycznych w tej dziedzinie uzgodniono lub skonsultowano z partnerami społecznymi. Na kolejnych pozycjach uplasowały się środki mające łagodzić wpływ wyższych kosztów utrzymania (31 %), środki związane z zieloną transformacją (27 %), instrumenty wsparcia restrukturyzacji (26 %) i środki związane z wojną w Ukrainie (25 %). Najniższy stopień zaangażowania odnotowano w przypadku środków z zakresu polityki dotyczącej transformacji cyfrowej (22 %) lub związanych z ekstremalnymi zdarzeniami pogodowymi (13 %). Wynika to z faktu, że partnerzy społeczni zazwyczaj są w największym stopniu zaangażowani w obszary polityki dotyczące miejsc pracy (wpływające na przedsiębiorstwa i pracowników) (wykres 2.3.11). Doroczny przegląd wielostronnego nadzoru w odniesieniu do dialogu społecznego przeprowadzony przez Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) w listopadzie 2023 r. uwydatnił ograniczone postępy poczynione na drodze do skuteczniejszego dialogu społecznego i zaangażowania partnerów społecznych w kształtowanie polityki. Ponadto ocena krajowych partnerów społecznych dotycząca jakości ich zaangażowania we wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w 2023 r. była niejednolita. Na potrzeby wdrożenia krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności (RRP) każde państwo członkowskie wybrało strukturę zarządzania dostosowaną do swoich krajowych ram dialogu społecznego. Ramy instytucjonalne na potrzeby angażowania partnerów społecznych są zatem zróżnicowane, ponieważ niektóre państwa członkowskie ustanowiły szczególne warunki i procedury, a inne korzystały z istniejących kanałów dialogu społecznego. W kilku państwach partnerzy społeczni byli zaangażowani za pośrednictwem nowych organów lub specjalnych grup roboczych utworzonych w kontekście europejskiego semestru lub w celu monitorowania realizacji RRP[219].

[219] Eurofound, *Social governance of the Recovery and Resilience Facility: Involvement of the national social partners* [Zarządzanie społeczne w odniesieniu do Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności – zaangażowanie krajowych partnerów społecznych], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

Wykres 2.3.11: Stopień zaangażowania partnerów społecznych różni się w zależności od dziedziny polityki

Zaangażowanie partnerów społecznych w kształtowanie polityki krajowej w podziale na jej dziedziny



Uwaga: na wykresie uwzględniono 2 290 inicjatyw politycznych przypisanych do odpowiednich dziedzin (jako że jedna inicjatywa może dotyczyć więcej niż jednej dziedziny, w niektórych przypadkach mogło dojść do podwójnego liczenia), z okresu od kwietnia 2020 r. do lipca 2024 r. Inicjatywy polityczne obejmują wyłącznie prawodawstwo lub inne ustawowe uregulowania oraz porozumienia trójstronne. Zaangażowanie partnerów społecznych przedstawiono jako średnią zaangażowania pracodawców i związków zawodowych w poszczególnych kategoriach według dziedzin. Różnice w stopniu zaangażowania między pracodawcami a związkami zawodowymi są niewielkie.
Źródło: Baza danych EU PolicyWatch Eurofound.

Na szczycie partnerów społecznych w Val Duchesse 31 stycznia 2024 r. Komisja, prezydencja belgijska i międzybranżowi partnerzy społeczni podpisali trójstronną deklarację na rzecz prężnego europejskiego dialogu społecznego. Deklaracja ta stanowi wyraz odnowionego zobowiązania do wzmocnienia dialogu społecznego na szczeblu UE i do łączenia sił w stawianiu czoła najważniejszym wyzwaniom, z którymi mierzą się nasze gospodarki i rynki pracy[220]. W deklaracji zapowiedziano powołanie przez Komisję nowego pełnomocnika ds. europejskiego dialogu społecznego i ogłoszono rozpoczęcie procesu opracowania „paktu na rzecz europejskiego dialogu społecznego", który to proces ma zakończyć się na początku 2025 r. Pełnomocnik będzie wspierać i koordynować wdrażanie komunikatu z 2023 r. w sprawie wzmacniania dialogu społecznego w UE, a także działania Komisji podjęte w odpowiedzi na wspólne sprawozdania europejskich partnerów społecznych na temat dialogu społecznego na szczeblu UE. Jeśli chodzi o pakt na rzecz europejskiego dialogu społecznego, odbędzie się seria spotkań trójstronnych i dwustronnych z europejskimi partnerami społecznymi, które posłużą określeniu nowych propozycji wzmocnienia europejskiego dialogu społecznego. Tematem tych spotkań będą m.in. unijne wsparcie instytucjonalne i finansowe na rzecz europejskiego dialogu społecznego na wszystkich szczeblach, budowanie zdolności partnerów społecznych (w tym za sprawą EFS+), uzgodnione dwustronne podejście do procesów negocjacyjnych oraz promowanie i wdrażanie umów, których stronami są partnerzy społeczni.

[220] Trójstronna deklaracja na rzecz prężnego europejskiego dialogu społecznego.

Regularny dialog i konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego mają zasadnicze znaczenie dla realizacji skutecznej i inkluzywnej polityki. Jak przyznano w deklaracji w sprawie przyszłości Europejskiego filaru praw socjalnych przyjętej w La Hulpe w 2024 r., społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w walce z wykluczeniem społecznym i nierównościami oraz w odniesieniu do polityki dotyczącej niedostatecznie reprezentowanych i słabszych grup społecznych. Na szczeblu UE organizacje społeczeństwa obywatelskiego są aktywnie zaangażowane w europejski semestr; prowadzone są regularne wymiany poglądów i dyskusje tematyczne dotyczące kwestii o szczególnym znaczeniu. W badaniu przeprowadzonym niedawno przez Eurofound przeanalizowano zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego we wczesne wdrażanie terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji w niektórych państwach członkowskich. Pierwsze badania empiryczne wskazują, że konstruktywny dialog ze społeczeństwem obywatelskim na temat środków z zakresu polityki i wsparcia dla pracowników o słabszej pozycji na rynku oraz społeczności i gałęzi przemysłu szczególnie podatnych na zagrożenia nadal wymaga ograniczenia przeszkód w uczestnictwie, stworzenia możliwości wspólnej oceny potrzeb, wspierania budowania zdolności i ułatwiania wymiany wiedzy[221].

2.3.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

Część państw członkowskich nadal prowadzi działania z myślą o wyeliminowaniu przyczyn segmentacji rynku pracy. W następstwie konsultacji publicznych rozpoczętych w lipcu 2023 r. **Niderlandy** przygotowują projekt ustawy koncentrującej się na zwiększeniu bezpieczeństwa pracowników zatrudnionych na podstawie elastycznych umów o pracę poprzez: zniesienie umów zerogodzinowych, zastąpienie umów o pracę na wezwanie nowym rodzajem umowy zapewniającym pracownikom większe bezpieczeństwo dochodów, a także poprawę bezpieczeństwa zatrudnienia pracowników tymczasowych. Ponadto w październiku 2023 r. **Niderlandy** rozpoczęły konsultacje publiczne w sprawie projektu ustawy, w której doprecyzowano by pojęcie stosunku pracy i wprowadzono by domniemanie prawne stosunku pracy w odniesieniu do osób prowadzących działalność gospodarczą niezatrudniających pracowników (przy pracy za stawkę poniżej 36 EUR). W **Czechach** w styczniu 2024 r. weszła w życie poprawka do ustawy o zatrudnieniu, wprowadzona w celu uściślenia i uproszczenia warunków świadczenia usług przez agencje pośrednictwa pracy. Zaostrzono przepisy w dziedzinie nielegalnego zatrudnienia i fikcyjnego samozatrudnienia i obecnie przewiduje się w nich kary pieniężne. **Finlandia** ogłosiła w swoim rządowym programie z 2023 r. reformę umów o pracę na czas określony. Podczas gdy dozwolone będzie zawieranie umów o pracę na czas określony wynoszący jeden rok bez szczególnego powodu, przepisy będą zapewniać, aby nie dochodziło do nieuzasadnionego zawierania następujących po sobie umów na czas określony. **Hiszpania** pracuje nad zmianą ustawowego podejścia do umów o przygotowanie zawodowe, w wyniku której wprowadzona zostanie procedura łączenia studentów z przedsiębiorstwami. Ta zmiana koncentruje się na szkoleniowych aspektach umów o szkolenie w formach naprzemiennych, co ma na celu zapewnić kompatybilność pracy zarobkowej z procesami szkoleniowymi w ramach katalogu szkoleń specjalnych w krajowym systemie zatrudnienia. **Słowenia**, w ramach RRP, przygotowuje akt ustanawiający stały mechanizm zmniejszonego wymiaru czasu pracy także na wypadek znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej, opierając się na doświadczeniach zdobytych podczas kryzysu związanego z COVID-19. Akt ten będzie obejmować obowiązki

[221] Eurofound, *Creating a new social contract for the just transition: Is partnership working?* [Tworzenie nowej umowy społecznej na rzecz sprawiedliwej transformacji: czy partnerstwo działa?], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

w zakresie kształcenia i szkolenia podczas pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, co ma zwiększyć kompetencje i zdolność do zatrudnienia objętych tym pracowników w świetle postępującej cyfryzacji i automatyzacji procesów biznesowych.

Kilka państw członkowskich przyjęło środki mające wzmocnić krajowe ramy ochrony zatrudnienia. W kwietniu 2024 r. **Słowenia** wprowadziła środki regulacyjne wzmacniające prawa pracowników do informacji i konsultacji, a także współzarządzanie w ramach organów zarządzających lub kontrolnych spółki w przypadku jej transgranicznego połączenia, podziału lub przekształcenia. W maju 2024 r. w **Estonii** weszły w życie przepisy dotyczące zapobiegania obniżeniu zdolności do pracy, w których umożliwiono osobom przebywającym na długoterminowym zwolnieniu chorobowym pracę w trakcie tego zwolnienia w warunkach przystosowanych do ich stanu zdrowia, po upływie dwóch miesięcy. Reforma ta powinna wesprzeć proces rekonwalescencji pracowników z chorobami przewlekłymi w trakcie długoterminowego zwolnienia chorobowego, a jednocześnie ograniczyć zależność i ryzyko utraty pracy lub trwałej niezdolności do pracy. W lipcu 2024 r. w **Hiszpanii** weszły w życie zmiany związane z przepisami dotyczącymi zwolnień grupowych. Przedsiębiorstwa zamierzające zamknąć co najmniej jeden zakład pracy, co skutkowałoby definitywnym zaprzestaniem działalności i zwolnieniem co najmniej pięćdziesięciu pracowników, mają obowiązek powiadomić o tym z sześciomiesięcznym wyprzedzeniem. We wrześniu 2024 r. **Grecja** rozpoczęła pilotażowe wdrażanie cyfrowej karty pracy w sektorach gastronomicznym i turystycznym, aby zwalczać niezgłoszone godziny nadliczbowe i zbyt długi czas pracy. Ten pilotażowy system stosuje się już w odniesieniu do pracowników banków, dużych supermarketów, zakładów ubezpieczeń, firm ochroniarskich i przedsiębiorstw publicznych.

Niektóre państwa członkowskie przedsięwzięły dalsze kroki w celu poprawy swoich ram bezpieczeństwa i higieny pracy. W czerwcu 2023 r. we **Włoszech** weszła w życie ustawa o pilnych środkach na rzecz ochrony pracowników w wypadku kryzysu klimatycznego. Jeden z jej przepisów odnosi się do roli Ministerstwa Pracy w propagowaniu dialogu społecznego w celu osiągnięcia porozumień sektorowych zapewniających bezpieczeństwo i higienę pracy w przypadku wystąpienia kryzysu klimatycznego, w tym fal upałów. Ponadto w październiku 2023 r. **Włochy** ratyfikowały podstawowe konwencje MOP C155 (Konwencja dotycząca bezpieczeństwa, zdrowia pracowników i środowiska pracy) i C187 (Konwencja dotycząca struktur promujących bezpieczeństwo i higienę pracy). W grudniu 2023 r. rząd **Szwecji** polecił Agencji ds. Środowiska Pracy przedstawić propozycje inicjatyw, które mogłyby sprawić, by więcej pracowników wyrażało zainteresowanie funkcją przedstawiciela ds. bezpieczeństwa. Agencja przedłożyła sprawozdanie Ministerstwu Pracy w kwietniu 2024 r. W grudniu 2023 r. **Dania** znowelizowała ustawę o ubezpieczeniach pracowniczych w celu poprawy skuteczności systemu tych ubezpieczeń (np. za sprawą nowego dodatku szkoleniowego, przeglądu dotyczącego czasu rozpatrywania spraw, zwiększenia poziomu odszkodowań, wprowadzenia w odniesieniu do osób sprawujących pieczę systemu ubezpieczeń od obrażeń w miejscu pracy powstałych wskutek przemocy). Ponadto w ustawie przewidziano świadczenia odszkodowawcze przysługujące dzieciom i osobom młodym w razie śmierci głównego żywiciela. We wrześniu 2024 r. **Hiszpania** uchwaliła rozporządzenie dotyczące bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w kontekście pracy w gospodarstwie domowym. W rozporządzeniu wyszczególniono prawa pracowników domowych oraz obowiązki pracodawców, co zagwarantowało pewność prawa zapewniającą skuteczność. **Bułgaria** ratyfikowała podstawowe konwencje MOP C155 i C187 w kwietniu 2024 r., zaś **Niderlandy** ratyfikowały konwencję C187 dotyczącą bezpieczeństwa i higieny pracy w październiku 2024 r.

W części państw członkowskich program prac obejmuje nowe rozwiązania w zakresie organizacji pracy, takie jak elastyczna organizacja pracy, telepraca i praca zdalna.

Nowelizacja **czeskiego** kodeksu pracy weszła w życie we wrześniu 2023 r., a jedną z najważniejszych zmian było uregulowanie pracy zdalnej. Ponadto rodzice małych dzieci i opiekunowie uzyskali większe wsparcie w łączeniu życia rodzinnego z zawodowym. Inną nowością jest możliwość wypłacania telepracownikom rekompensaty za najpowszechniejsze koszty związane z ich pracą z domu, w formie stawki zryczałtowanej. W **Irlandii** projekt ustawy o prawie do wnioskowania o pracę zdalną włączono do ustawy dotyczącej równowagi między życiem zawodowym a prywatnym i zawierającej przepisy różne, a zmiany weszły w życie w marcu 2024 r. W ustawie tej przewidziano prawo pracowników do wnioskowania o pracę zdalną i prawo opiekunów do wnioskowania o elastyczną organizację pracy, w tym prawo matek karmiących piersią do skumulowanych lub skróconych godzin pracy. W ramach RRP **Cypr** wprowadził w marcu 2024 r. program zachęcający do zatrudniania osób bezrobotnych poprzez zapewnienie elastycznych form zatrudnienia za sprawą telepracy. W marcu 2024 r. **Bułgaria** wdrożyła uwzględnioną w RRP reformę, w ramach której zmieniono przepisy kodeksu pracy dotyczące pracy zdalnej, tak aby ułatwić dostęp do pracy zdalnej poprzez zapewnienie pewności prawa zarówno pracownikom, jak i pracodawcom, doprecyzowanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz monitorowania i zgłaszania czasu pracy.

Niektóre państwa członkowskie podjęły działania ustawodawcze, aby poprawić warunki pracy za pośrednictwem platform i zająć się wyzwaniami wynikającymi ze stosowania zarządzania algorytmicznego w przestrzeni roboczej. Zmiany w **chorwackiej** ustawie o pracy, które weszły w życie 1 stycznia 2024 r. i są elementem RRP, stanowią, że cyfrowe platformy pracy i agregatorzy (pośrednicy łączący takie platformy z pracownikami) ponoszą solidarną odpowiedzialność za wypłatę wynagrodzeń pracownikom platform internetowych. Muszą oni informować pracowników platform o organizacji pracy i procesach decyzyjnych oraz zapewniać przejrzystość danych. Cypr, w ramach RRP, przeprowadza reformę ubezpieczeń społecznych, tak aby objąć nimi samozatrudnionych oraz osoby pracujące w ramach niestandardowych form zatrudnienia, takie jak pracownicy platform internetowych. W **Niemczech** rząd obecnie pracuje nad szczegółową ustawą o ochronie danych pracowników, która będzie dotyczyć m.in. typowych sytuacji, do jakich dochodzi przy zarządzaniu algorytmicznym w miejscu pracy, takich jak monitoring wizyjny i korzystanie z systemów AI. **Portugalia**, w ramach programu godnej pracy na 2023 r., wprowadziła niedawno rozporządzenie w sprawie zarządzania algorytmicznego w pracy. Ustawa stanowi między innymi, że układy zbiorowe pracy mogą regulować wykorzystanie algorytmów i sztucznej inteligencji.

Niektóre państwa członkowskie wprowadzają środki, by ograniczyć zjawisko pracy nierejestrowanej. Grecja, w ramach RRP, pracuje nad wdrożeniem systemu informatycznego do monitorowania rynku pracy (ARIADNE). System ten umożliwi cyfrową rejestrację czasu pracy i będzie służyć jako jednolity portal dostępu do danych administracyjnych dotyczących zatrudnienia i ubezpieczeń społecznych. We **Włoszech** w grudniu 2023 r. bazy danych administracji skarbowej i Krajowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych mają osiągnąć pełną interoperacyjność, co pomoże zwalczać uchylanie się od opodatkowania w sektorze pracy w gospodarstwach domowych. W kwietniu 2024 r., w ramach RRP, **Włochy** zwiększyły skuteczność działań w zakresie inspekcji pracy oraz wprowadziły mechanizm odstraszający i środek zachęcający, aby ograniczyć zjawisko pracy nierejestrowanej. W 2024 r. na **Litwie** weszły w życie zmiany przepisów dotyczących przymusowej windykacji zadłużenia, które mają skłonić więcej bezrobotnych do powrotu na rynek pracy, a tym samym ograniczyć szarą strefę gospodarki. Po zarejestrowaniu się w publicznych służbach zatrudnienia zadłużeni bezrobotni mogą skorzystać z 6-miesięcznego

okresu (który przysługuje maksymalnie dwa razy na 5 lat), podczas którego nie podejmuje się wobec nich żadnych działań w zakresie przymusowej windykacji długów.

Państwa członkowskie nadal przeciwdziałają bezrobociu długotrwałemu za pomocą różnych ukierunkowanych środków. W **Austrii** program „Springboard" (uruchomiony w 2021 r. w celu zwalczania bezrobocia długotrwałego za sprawą subsydiowania zatrudnienia w przedsiębiorstwach społecznych albo poprzez szczególnie korzystne warunki pomocy integracyjnej) od 2023 r. uwzględnia się w budżecie regularnym publicznych służb zatrudnienia. W tym samym roku **Portugalia** stworzyła wyjątkowy środek, który umożliwia częściowe zachowanie świadczeń dla bezrobotnych przy dochodach z pracy, co ma zachęcić długotrwale bezrobotnych do powrotu na rynek pracy. W kwietniu 2024 r. **Słowacja** uruchomiła krajowy projekt zachęt finansowych w zakresie zatrudnienia, aby wesprzeć bezrobotnych znajdujących się w niekorzystnej pozycji ze względu na wiek, skomplikowaną sytuację rodzinną, niski poziom wykształcenia, utratę nawyków pracy, niepełnosprawność i inne przyczyny. Od kwietnia do września 2024 r. **Węgry** prowadziły nabór do pilotażowego programu dotyczącego próbnego zatrudnienia, który miał na celu zaspokoić zapotrzebowanie przedsiębiorstw na siłę roboczą poprzez zwiększenie krajowej podaży pracy i propagowanie zatrudniania osób długotrwale bezrobotnych. Uczestniczące MŚP otrzymują wsparcie nie tylko w zakresie wynagrodzeń (przez okres do 9 miesięcy), lecz także na potrzeby zapewnienia długotrwale bezrobotnym indywidualnej ścieżki rozwoju i opieki mentorskiej na podstawie oceny ich kompetencji. Długotrwale bezrobotni otrzymują (oprócz wynagrodzenia) dodatek finansowy jako zachętę do pozostania na rynku pracy, przez okres do 9 miesięcy. W 2023 r. **Chorwacja** uruchomiła ukierunkowany program aktywnej polityki rynku pracy („Praca plus") dla długotrwale bezrobotnych i słabszych grup społecznych. W zależności od oddalenia od rynku pracy osobom długotrwale bezrobotnym oferuje się w jego ramach zestaw 2–3 środków (program aktywizacji, integracja zawodowa lub podnoszenie kwalifikacji/szkolenie) w celu wsparcia ich integracji na rynku pracy.

Część państw członkowskich przedsięwzięła kroki, by rozwijać swoją aktywną politykę rynku pracy i wsparcie udzielane różnym grupom. Finlandia przygotowuje reformę służb ds. zatrudnienia i rozwoju gospodarczego. Odpowiedzialność za organizację tych służb zostanie przeniesiona na gminy lub obszary współzarządzane przez gminy i będzie obowiązywać od 1 stycznia 2025 r. Opracowany zostanie model finansowania dla gmin z myślą o rozwijaniu ich działań na rzecz promowania zatrudnienia. **Słoweńskie** Ministerstwo Pracy, Rodziny, Spraw Społecznych i Równości Szans dokonuje przeglądu i aktualizacji dokumentów wdrażających wytyczne w sprawie realizacji aktywnej polityki rynku pracy na lata 2021–2025, kładąc szczególny nacisk na plan aktywnej polityki zatrudnienia i katalog środków z zakresu aktywnej polityki zatrudnienia. W **Belgii** rząd federalny przyjął pakiet środków mających na celu wsparcie stopniowego powrotu do pracy pracowników po długoterminowym zwolnieniu chorobowym. Aby powiadomić tych pracowników o wszystkich dostępnych sposobach powrotu do aktywności zawodowej, w listopadzie 2023 r. rozpoczęto kampanię informacyjną. Żeby poprawić aktywizację, dekretem królewskim z marca 2024 r. wprowadzono trzy obowiązkowe spotkania z doradcą. Od kwietnia 2025 r. będą dostępne bony o wartości 1 800 EUR na dostosowane do potrzeb poradnictwo zawodowe dla pracowników, którzy byli na zwolnieniu chorobowym przez co najmniej rok. W celu ponownej integracji na rynku pracy osób bezrobotnych w wieku powyżej 50 lat **Austria** korzysta z różnych służb i instrumentów finansowania, w tym z łączonego subsydiowania wynagrodzeń (w 2023 r. przeznaczono około 286,3 mln EUR na wydatki na dopłaty do wynagrodzeń). Na **Malcie** program „Dostęp do zatrudnienia", funkcjonujący w latach 2023–2029 i współfinansowany z EFS+, zapewnia pomoc finansową pracodawcom i możliwości w zakresie zatrudnienia osobom oddalonym od pracy

zarobkowej. W **Portugalii** program „Qualifica On”, ustanowiony w 2024 r., ma wspierać zdobywanie (nowych) kwalifikacji przez pracowników przedsiębiorstw, które w związku z restrukturyzacją zatrzymały produkcję. **Bułgaria** w swoim rocznym krajowym planie działania na rzecz zatrudnienia na 2024 r. stawia sobie za cel, aby 9 000 osób zmieniło/podniosło kwalifikacje, z prawie 10 000 osób otrzymało wsparcie w zakresie zatrudnienia. Ponadto w latach 2023–2026 **Bułgaria** zainwestuje 153 mln EUR, przy wsparciu z EFS+, w holistyczne podejście do integracji na rynku pracy osób biernych zawodowo poprzez silniejszą aktywizację, szkolenia i podnoszenie świadomości. Na **Słowacji** nowy krajowy projekt „Umiejętności na potrzeby rynku pracy”, współfinansowany z EFS+ do 2026 r., ma na celu wspierać osoby poszukujące pracy w staraniach na rzecz znalezienia zatrudnienia za sprawą przekwalifikowania. Grupą docelową są osoby poszukujące pracy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji w rozumieniu ustawy o służbach zatrudnienia (np. osoby młode w wieku poniżej 26 lat; obywatele powyżej 50. roku życia; długotrwale bezrobotni; osoby o niskich umiejętnościach).

Kilka państw członkowskich wprowadza środki na rzecz zwiększenia zdolności i wyników swoich publicznych służb zatrudnienia w świetle istniejących niedoborów siły roboczej i potrzeb w zakresie umiejętności. W latach 2021–2023 w ramach RRF wspierano zestaw działań w zakresie szkolenia ustawicznego dla pracowników publicznych służb zatrudnienia w **Hiszpanii**. W ramach RRP **Hiszpania** ukończyła w 2023 r. inwestycję służącą reorganizacji publicznych służb zatrudnienia w drodze usprawnienia wewnętrznych systemów zarządzania, modernizacji miejsc pracy i cyfryzacji służby wsparcia dla obywateli. W 2023 r. **Chorwacja** przystąpiła do cyfryzacji krajowych służb zatrudnienia. W ramach tej inwestycji utworzono systemy zarządzania tożsamością cyfrową i zasobami ludzkimi. W 2024 r. **Cypr** wprowadził mobilne jednostki publicznych służb zatrudnienia, które do końca 2029 r. będą odwiedzać wszystkie dystrykty na obszarach wiejskich i miejskich. Jednostki mobilne są współfinansowane z RRF do pierwszej połowy 2026 r. i z EFS+ od drugiej połowy 2026 r. do końca 2029 r. W styczniu 2024 r., w ramach ustawy o pełnym zatrudnieniu z grudnia 2023 r., **francuski** system publicznych służb zatrudnienia „Pôle Emploi” był stopniowo zastępowany przez „France Travail”. Oczekuje się, że ten nowy system doprowadzi do lepszej koordynacji podmiotów w ramach publicznych służb zatrudnienia, reorganizacji wsparcia i monitorowania bezrobotnych oraz zwiększenia skuteczności środków na rzecz integracji pracowników z niepełnosprawnościami.

Niektóre państwa członkowskie – żeby zwiększyć wpływ swojej aktywnej polityki rynku pracy – zacieśniły współpracę między publicznymi służbami zatrudnienia a służbami opieki społecznej. W kwietniu 2024 r., w ramach RRP, **Rumunia** uruchomiła platformę cyfrową do zarządzania bonami dla pracowników domowych. Oczekuje się m.in., że ta platforma będzie interoperacyjna z innymi stosownymi bazami danych, takimi jak bazy publicznych służb zatrudnienia, Ministerstwa Pracy i Ochrony Socjalnej oraz Ministerstwa Finansów. W maju 2024 r. we **Włoszech** weszły w życie nowe przepisy służące udoskonaleniu platformy cyfrowej, za pomocą której gromadzone są informacje od służb społecznych i publicznych służb zatrudnienia. Ogólnym celem jest lepsze dopasowanie popytu i podaży pracy.

W kilku państwach członkowskich wprowadzono środki mające na celu przyciągnięcie talentów z zagranicy i osłabienie zjawiska kurczenia się zasobów pracy. W listopadzie 2024 r. **Hiszpania** wprowadziła kompleksową reformę służącą modernizacji polityki migracyjnej, aby stawić czoła wyzwaniom związanym z sytuacją demograficzną i rynkiem pracy. Reforma ta koncentruje się na uproszczeniu procedur administracyjnych i wzmocnieniu integracji w kluczowych obszarach poprzez ułatwienie dostępu do zatrudnienia, szkoleń i łączenia rodzin, przy jednoczesnym zapobieganiu nieuregulowanym

sytuacjom. W styczniu 2024 r. **Francja** przyjęła ustawę mającą na celu lepszą kontrolę imigracji, w tym środek ułatwiający uzyskiwanie zezwoleń obywatelom państw trzecich pracującym w zawodach deficytowych lub w obszarach geograficznych, gdzie występują trudności z pozyskiwaniem pracowników. W marcu 2024 r. **Szwecja** zacieśniła współpracę między publicznymi służbami zatrudnienia a 10 innymi organami rządowymi (np. Agencją ds. Ubezpieczeń Społecznych, Agencją ds. Podatków, Agencją ds. Migracji) z myślą o lepszej koordynacji środków służących do przyciągania i zatrzymywania wysoko wykwalifikowanej międzynarodowej siły roboczej. Ponadto od grudnia 2023 r. obywatele państw trzecich uczestniczący w gwarancji dotyczącej zatrudnienia i rozwoju w **Szwecji** mają łatwiejszy dostęp do nauki języka i dalszej edukacji dorosłych. W lipcu 2024 r. **Czechy** wprowadziły zwolnienie z obowiązku uzyskania zezwolenia na pracę dla wysoko wykwalifikowanych pracowników z dziesięciu państw trzecich. W listopadzie 2023 r. **Malta** znowelizowała rozporządzenie w sprawie agencji pośrednictwa pracy i tym samym przedsięwzięła istotne kroki w kierunku uregulowania działalności agencji rekrutacyjnych, pracy tymczasowej i outsourcingowych w celu ochrony obywateli państw trzecich przed wyzyskiem.

Kilka państw członkowskich przeprowadziło reformy, aby dostosować swoje systemy świadczeń dla bezrobotnych do panujących warunków społeczno-gospodarczych. W lipcu 2023 r. **Niemcy** wdrożyły przepisy tymczasowe przewidziane w ustawie o zasiłku dla obywateli i w ten sposób zwiększyły wsparcie finansowe dla osób stanu wolnego (z 502 EUR do 563 EUR) i rozszerzyły możliwości w zakresie szkoleń. Zmiany te będą obowiązywać do 31 grudnia 2024 r. **Szwecja** zreformowała w czerwcu 2024 r. krajowe ubezpieczenie od utraty pracy, tak aby zwiększyć zakres w odniesieniu do osób bez zatrudnienia, a jednocześnie lepiej dostosować świadczenia społeczne do okresu ich wypłacania (tj. zmniejszać wysokość świadczeń o 5 p.p. co 100 dni). Ponadto minimalny poziom wsparcia aktywizacji zawodowej ma zostać podniesiony. Oczekuje się, że zmienione przepisy wejdą w życie 1 października 2025 r. W **Finlandii** w ramach reformy dotyczącej dodatku mieszkaniowego, wdrożonej w kwietniu 2024 r., zniesiono odliczenie w związku z ogólnym dochodem z pracy w wysokości 300 EUR. Zmianę tę po części równoważą jednak inne podwyżki tego dodatku. W styczniu 2024 r. **Malta** zreformowała swój system świadczeń dla bezrobotnych, aby lepiej dostosowywać stawki świadczeń do ostatniego wynagrodzenia beneficjenta, z uwzględnieniem krajowej płacy minimalnej. Przez pierwsze sześć tygodni świadczenia będą sięgać 60 % poprzedniego wynagrodzenia, po czym na kolejne 10 tygodni zostaną obniżone do 55 %, a na ostatnie 10 tygodni – do 50 %. Ponadto, w ramach RRP, **Malta** prowadzi proces monitorowania środków z zakresu polityki związanych ze świadczeniami dla bezrobotnych. Pierwsze sprawozdanie wstępnie ma zostać przedłożone do końca 2024 r., a kolejne zostanie opracowane za pięć lat. W ramach RRP **Hiszpania** zreformowała system nieskładkowych świadczeń dla bezrobotnych. W ustawie prawem do tych świadczeń objęto osoby poniżej 45. roku życia bez obowiązków rodzinnych oraz pracowników rolnych, zmodyfikowano skalę progresji i sprawiono, że świadczenia są kompatybilne z zatrudnieniem. W listopadzie 2023 r. **Portugalia** objęła prawem do świadczeń dla bezrobotnych ofiary przemocy domowej, w ramach dostosowań do programu godnej pracy i niedawnych zmian w kodeksie pracy.

Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki, aby poprawić reprezentatywność organizacji pracowników i wesprzeć budowanie zdolności partnerów społecznych. W lipcu 2023 r. **Luksemburg** dostosował przepisy dotyczące członkostwa w izbach zawodowych i ich list wyborczych, tak aby uwzględnić praktykantów, osoby poszukujące pracy pozostające w szczególnym stosunku pracy, a także pracowników i praktykantów przebywających na urlopie rodzicielskim. W maju 2024 r. **Hiszpania**, w ramach RRP,

wprowadziła reformę, w wyniku której obniżyła staż pracy wymagany do głosowania i kandydowania w wyborach do organów reprezentujących pracowników w przedsiębiorstwach w odniesieniu do pracowników sektora kultury i sektora kreatywnego. W kwietniu 2024 r. **Węgry** uruchomiły współfinansowany z EFS+ środek wspierający budowanie zdolności partnerów społecznych poprzez zapewnienie możliwości finansowania w odniesieniu do wynagrodzeń nowych pracowników, szkoleń, organizacji wydarzeń, wizyt studyjnych lub udziału w wydarzeniach międzynarodowych.

2.4 Wytyczna 8: Promowanie równych szans dla wszystkich, wspieranie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa

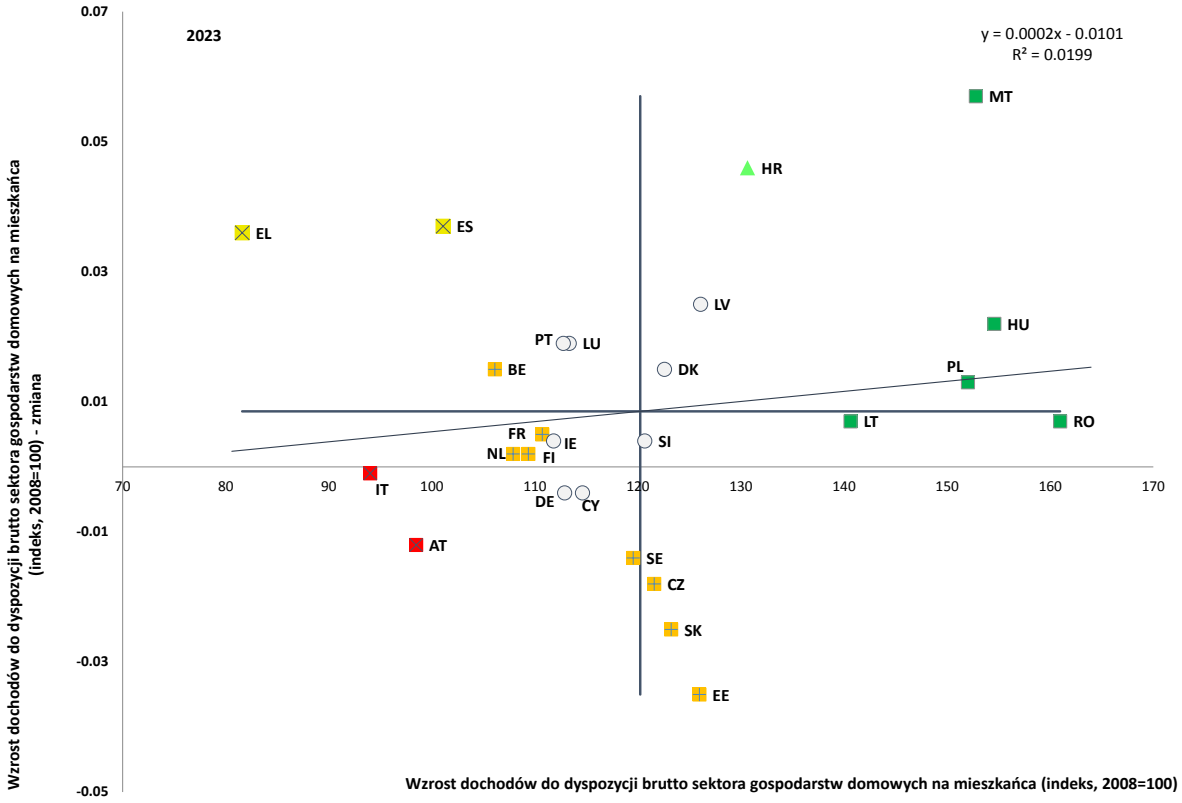
W niniejszej sekcji skupiono się na wdrażaniu wytycznej dotyczącej polityki zatrudnienia nr 8, w ramach której zaleca się, aby państwa członkowskie promowały równość szans dla wszystkich, wspierały włączenie społeczne i zwalczały ubóstwo, zgodnie z zasadami filaru 2 (Równość płci), 3 (Równe szanse), 11 (Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci), 12 (Ochrona socjalna), 14 (Minimalny dochód), 15 (Świadczenie emerytalne i renty), 16 (Opieka zdrowotna), 17 (Integracja osób niepełnosprawnych), 18 (Opieka długoterminowa), 19 (Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych) i 20 (Dostęp do niezbędnych usług). W sekcji 2.4.1 przedstawiono analizę kluczowych wskaźników, natomiast w sekcji 2.4.2 – środki z zakresu polityki wprowadzone przez państwa członkowskie.

2.4.1 Kluczowe wskaźniki

W 2023 r. na poziomie UE wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca nieznacznie się zwiększył. W 2023 r. wynosił 111,1 (poziom w 2008 r. = 100), o 0,6 pkt więcej niż w 2022 r. Największy wzrost odnotowano na Malcie, natomiast mniejszy, ale nadal znaczący wzrost zaobserwowano w Chorwacji, Hiszpanii i w Grecji (zob. wykres 2.4.1). „Najlepsze wyniki" w 2023 r. osiągnęły Rumunia, Węgry, Malta, Polska i Litwa, w których poziomy były wysokie (ponad 140 % w relacji do 2008 r.). Z kolei największy spadek odnotowano w Estonii, a za nią uplasowały się Słowacja i Czechy, gdzie poziomy pozostały stosunkowo wysokie. W świetle wyników osiągniętych w 2023 r. stwierdzono, że Włochy i Austria znajdują się w „sytuacji krytycznej" ze względu na niskie poziomy, także w następstwie spadku. W 2023 r. sytuacja „wymagała obserwacji" w Estonii, na Słowacji, w Czechach i Szwecji (gdzie poziomy były zbliżone do średniej UE, ale w porównaniu z poprzednim rokiem nastąpiło pogorszenie), a także w Finlandii, Niderlandach, we Francji i w Belgii (gdzie poziomy były poniżej unijnej średniej mimo zasadniczej stabilności lub niewielkiej poprawy w porównaniu z poprzednim rokiem).

Wykres 2.4.1: W 2023 r. wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca w UE nieznacznie się zwiększył i różnił się w poszczególnych państwach członkowskich

Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (2008=100, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



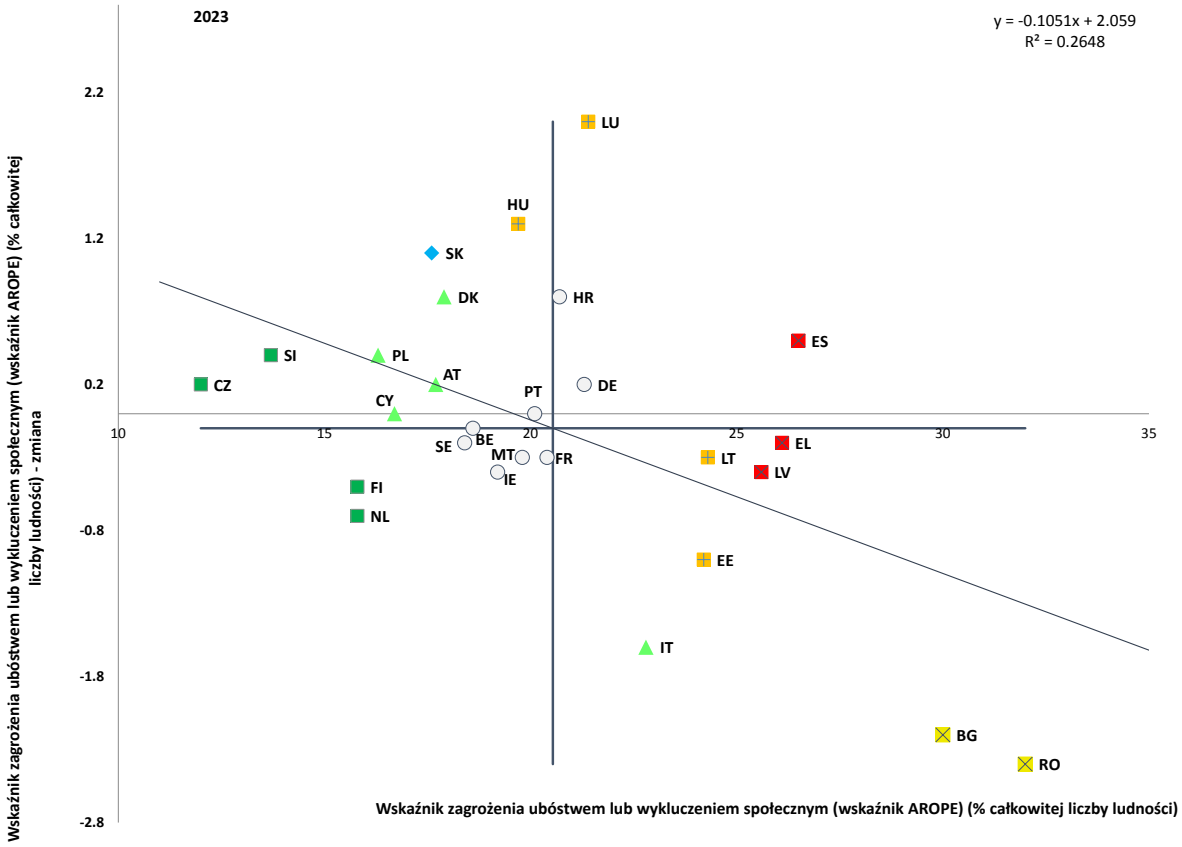
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Brak dostępnych danych w przypadku BG.
Źródło: Eurostat [tepsr_wc310], europejskie rachunki sektorów.

W 2023 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) nieznacznie spadł w UE, również dzięki zdecydowanym środkom z zakresu polityki wprowadzonym w celu złagodzenia negatywnych skutków społecznych wynikających z wysokich kosztów utrzymania. Niemniej w 2023 r. sytuacja była „krytyczna" w Hiszpanii, Grecji i na Łotwie, w których ten wskaźnik miał stosunkowo wysoki poziom (odpowiednio 26,5 %, 26,1 % i 25,6 %) i nie poprawił się znacząco lub nawet nieznacznie wzrósł (o 0,5 p.p. w Hiszpanii) – zob. wykres 2.4.2. Węgry, Luksemburg, Estonia i Litwa „wymagały obserwacji" ze względu na stosunkowo wysoki poziom (24,3 % na Litwie i 24,2 % w Estonii) albo znaczny wzrost wskaźnika (+2 w Luksemburgu i +1,3 p.p. na Węgrzech). Jednocześnie Rumunia i Bułgaria miały „wyniki słabe, lecz poprawiające się", jako że odnotowały najwyższe poziomy w UE (odpowiednio 32,0 % i 30,0 %), ale również największe spadki (odpowiednio -2,4 p.p. i -2,2 p.p.). Z kolei Czechy, Słowenia, Niderlandy i Finlandia osiągnęły „najlepsze wyniki" (przy wskaźnikach AROPE wynoszących, odpowiednio, 12,0 %, 13,7 % i 15,8 % w przypadku dwóch ostatnich państw). Widoczne były pewne oznaki konwergencji między państwami członkowskimi UE. Występowały jednak także duże różnice między poszczególnymi regionami UE, w tym w obrębie państw członkowskich, zwłaszcza we Włoszech, Francji, w Polsce, Niemczech, Portugalii, Hiszpanii i Belgii (zob. wykres 8 w załączniku 5), co dotyczyło także regionów najbardziej oddalonych.

W tym względzie ocena skutków dystrybucyjnych reform i inwestycji pozostaje szczególnie ważna, aby zapewnić ich wkład w realizację głównego celu UE, jakim jest wydobycie z ubóstwa co najmniej 15 mln osób do 2030 r.[222]

Wykres 2.4.2: W 2023 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE nieco spadł, przy pewnej konwergencji między państwami członkowskimi

Odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym dla HR.
Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Ubóstwo dochodowe i odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych nieco się zmniejszyły, podczas gdy wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej pozostał na stabilnym poziomie. Ta zasadnicza stabilność mimo wyższych kosztów utrzymania odzwierciedla łagodzący wpływ reakcji politycznej na szczeblu UE i państw członkowskich. W 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.) najniższy wskaźnik zagrożenia ubóstwem (AROP) odnotowano w Czechach, które wcześniej odnotowały spadki, a za nimi uplasowały się Dania, Irlandia, Finlandia i Belgia (odpowiednio 9,8 %, 11,8 %, 12,0 %, 12,2 % i 12,3 %) – zob. górny panel wykresu 2.4.3. Z kolei najwyższe poziomy występowały na Łotwie, w Estonii, Rumunii, na Litwie, w Bułgarii i Hiszpanii (odpowiednio 22,5 %, 22,5 %, 21,1 %, 20,6 %, 20,6 % i 20,2 %), mimo że nastąpiły spadki (z wyjątkiem Łotwy, gdzie nie było zmian). Szybkie szacunki

[222] Zob. komunikat Komisji w sprawie lepszej oceny skutków dystrybucyjnych polityki państw członkowskich (COM(2022) 494 final).

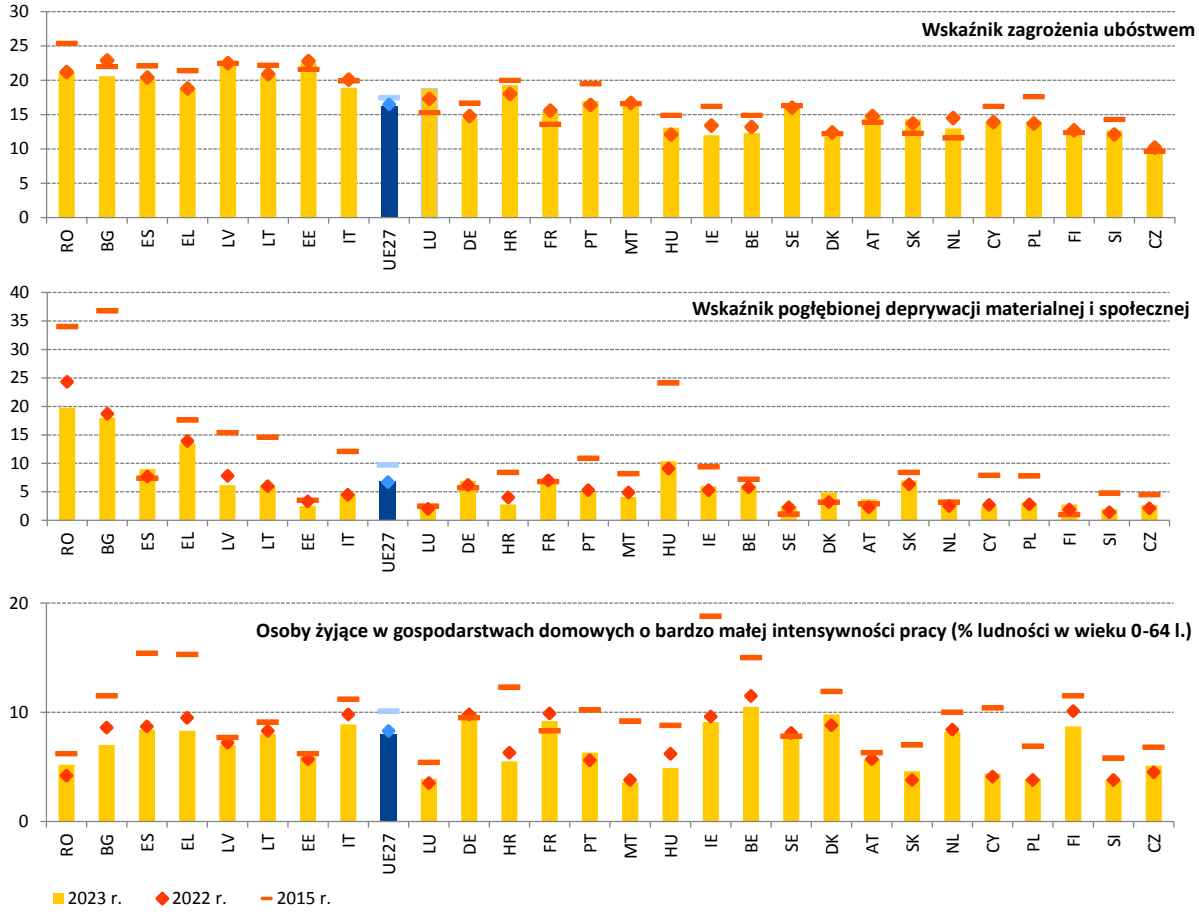
Eurostatu odnoszące się do dochodów z 2023 r. wskazują, że wskaźniki AROP były stabilne w ujęciu średnim w UE oraz w większości państw członkowskich, wzrosły w Luksemburgu, Grecji, Austrii i Francji oraz spadły w Portugalii, Hiszpanii, Niemczech, Finlandii, Estonii i Niderlandach[223]. Odsetek osób doświadczających pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej w UE pozostał zasadniczo na stałym poziomie, ale różnił się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i wynosił od 2 % w Słowenii do 19,8 % w Rumunii – zob. środkowy panel wykresu 2.4.3. Zwiększył się jednak w kilku państwach członkowskich (Austria, Dania, Węgry i Hiszpania odnotowały wzrost o powyżej 1 p.p.), natomiast spadł w Rumunii, na Łotwie, w Chorwacji i Francji. Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych – w wyniku dalszych pozytywnych zmian na rynku pracy wskutek stabilnego wzrostu gospodarczego w 2022 r. – w 2023 r. zmniejszył się (na podstawie aktywności w 2022 r.). Tak było w większości państw członkowskich, przy czym najniższe poziomy odnotowano na Malcie, w Słowenii, Luksemburgu i Polsce, a najwyższe w Belgii, Niemczech, Danii, Francji i Irlandii – zob. środkowy panel wykresu 2.4.3. Do zwiększenia się wskaźników AROP ugruntowanych w zestawieniu z rokiem bazowym 2019 r. przyczynił się znaczny wzrost cen w ostatnich latach, zwłaszcza żywności i energii, a także ich nieproporcjonalny wpływ na niższe dochody[224]. W latach 2022–2023 ten wskaźnik w UE zwiększył się o 1,3 p.p., do 15,1 %. Mimo że po kilku latach spadku po raz pierwszy nastąpił wzrost, wskaźnik ten utrzymuje się poniżej wartości z 2019 r. (wynoszącej 16,5 %). Wskaźniki AROP ugruntowane w zestawieniu z rokiem bazowym wzrosły również w zdecydowanej większości państw członkowskich, z wyjątkiem Bułgarii, Austrii, Hiszpanii i Polski. Najwyższe poziomy odnotowano w Estonii (+6,2 p.p., do 20,5 %), a za nią uplasowały się Niderlandy i Malta (odpowiednio +3,3 i +3,1 p.p., do 13 % w obu przypadkach).

[223] Zob. „Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates – Experimental results" [Szybkie szacunki wskaźników nierówności dochodowych i ubóstwa za 2023 r. – wyniki eksperymentalne] na powiązanej stronie internetowej Eurostatu.

[224] Wskaźnik osób zagrożonych ubóstwem ugruntowany w zestawieniu z rokiem bazowym 2019 r. dotyczy osób o ekwiwalentnym dochodzie do dyspozycji poniżej progu zagrożenia ubóstwem *obliczonego w 2019 r.*, dostosowanego do zharmonizowanego indeksu cen (HICP) w latach 2019–2023. Dane dostępne na stronie [ilc_li22].

Wykres 2.4.3: Wskaźnik zagrożenia ubóstwem i odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych spadły, podczas gdy stopa pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej pozostała stabilna

Elementy wskaźnika głównego zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%, 2015, 2022, 2023)



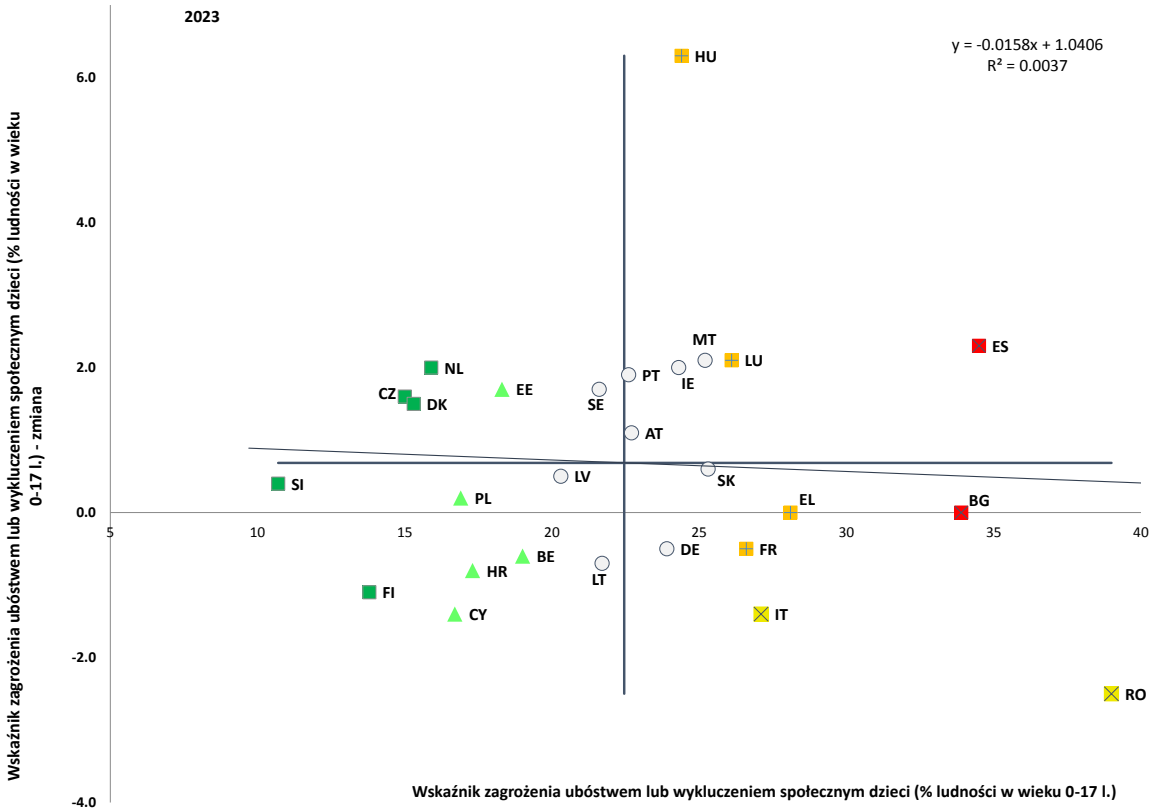
Uwaga: wskaźniki uszeregowano według wskaźników AROPE za 2023 r. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji w odniesieniu do wskaźnika zagrożenia ubóstwem oraz w przypadku Francji w odniesieniu do wskaźnika pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej.
Źródło: Eurostat [tessi010], [tepsr_lm420], [tepsr_lm430], EU-SILC.

Ubóstwo dzieci w UE utrzymało się na zasadniczo niezmienionym poziomie, mimo że w 2023 r. liczba dzieci dotkniętych tym zjawiskiem nieznacznie spadła. W 2023 r. po raz pierwszy od czasu pandemii COVID-19 liczba dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE nieco spadła (wyniosła 19,9 mln wobec około 20 mln w 2022 r.). Ten spadek nie przełożył się jednak na niższy wskaźnik, ponieważ obniżyła się całkowita liczba dzieci. Wskaźnik utrzymał się więc na stabilnym poziomie 24,8 %, wobec 24,7 % w 2022 r., i pozostał o 3,5 p.p. wyższy niż w przypadku populacji ogółem. Do państw z „najlepszymi wynikami" należały Słowenia, Finlandia, Czechy, Dania i Niderlandy, w których wskaźniki AROPE wśród dzieci wynosiły poniżej 16 %. Natomiast Hiszpania i Bułgaria znajdowały się w „sytuacji krytycznej"; w Hiszpanii odnotowano wzrost (o ponad 2 p.p., do 34,5 %), zaś w Bułgarii wskaźniki były powyżej 33 %, i nie nastąpiła znacząca poprawa w porównaniu z poprzednim rokiem. Węgry, gdzie nastąpił największy wzrost (+6,3 p.p.), w 2023 r. „wymagały obserwacji", podobnie jak Luksemburg, Grecja i Francja, które miały stosunkowo wysokie wskaźniki. Największe spadki zaobserwowano w Rumunii i we Włoszech (o ponad 1 p.p.); oba te państwa miały „wyniki słabe, lecz poprawiające się", przy czym w Rumunii odnotowano jedną z najwyższych wartości (39 %). Ogólnie zarówno liczba,

jak i odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrosły w 15 państwach członkowskich.

Wykres 2.4.4: Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci utrzymał się na zasadniczo niezmienionym poziomie, w większości państw członkowskich wyższym niż w przypadku populacji ogółem

Odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji.
Źródło: Eurostat [tepsr_lm412], EU-SILC.

Elementy wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci pozostały stabilne na poziomie UE, ale w niektórych państwach członkowskich odnotowano duże zmiany. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (AROP) utrzymał się na zasadniczo stabilnym poziomie 19,4 % w 2023 r. (wobec 19,3 % w 2022 r. w odniesieniu do dochodów, odpowiednio, z 2022 r. i 2021 r.). Największy wzrost odnotowano na Węgrzech (+7,1 p.p.), a największy spadek – w Niemczech (-1 p.p.). Podobnie jak w 2022 r. wskaźniki AROP były najwyższe w Rumunii, Hiszpanii i Bułgarii, a najniższe w Finlandii, Danii i Słowenii. Szybkie szacunki Eurostatu dotyczące dochodów za 2023 r. wskazują na generalnie niezmieniony poziom ubóstwa dzieci w UE ogółem i w większości państw członkowskich – spadek odnotowano w Niemczech, Estonii, Hiszpanii, Finlandii, Portugalii, Słowenii i Słowacji, a wzrost w Czechach, Grecji, na Łotwie, w Polsce i Szwecji[225]. Stopa

[225] Zob. „Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates – Experimental results" [Szybkie szacunki wskaźników nierówności dochodowych i ubóstwa za 2023 r. – wyniki eksperymentalne] i tabela ze wszystkimi wskaźnikami na powiązanej stronie internetowej Eurostatu.

pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej wśród dzieci również pozostała zasadniczo niezmieniona i w 2023 r. wyniosła w UE 8,4 %, ale w Rumunii odnotowano znaczny spadek (-8,2 p.p.). Ponadto odsetek dzieci mieszkających w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych w 2023 r. utrzymał się na stabilnym poziomie 7,5 % w UE i większości państw członkowskich. Wydźwignięcie dzieci z ubóstwa i wykluczenia społecznego ma zasadnicze znaczenie dla umożliwienia im pełnego wykorzystania ich potencjału i przerwania międzypokoleniowego dziedziczenia ubóstwa. W tym względzie kluczową rolę odgrywa wdrożenie europejskiej gwarancji dla dzieci we wszystkich państwach członkowskich[226].

Ramka nr 5 dotycząca filaru: Opieka nad dziećmi w państwach UE

Wykazano, że dobra jakościowo wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem pozytywnie wpływa na perspektywy dzieci i – za ich sprawą – na rozwój gospodarczy i społeczny. Uczestnictwo w młodym wieku w dobrej jakościowo wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem sprzyja rozwojowi społecznemu i poznawczemu, zwłaszcza dzieci ze środowisk w niekorzystnej sytuacji. Przyczynia się to do lepszych rezultatów w zakresie edukacji i zatrudnienia w późniejszym okresie życia oraz osłabia zjawisko międzypokoleniowego dziedziczenia ubóstwa. Ponadto dobra jakościowo wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem pozwala rodzicom pogodzić życie rodzinne z aspiracjami zawodowymi i w ten sposób wpływa na większą równość płci, szersze uczestnictwo w rynku pracy i silniejszy wzrost gospodarczy, a także na ograniczanie ubóstwa[227]. *Zalecenie Rady w sprawie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem: cele barcelońskie na 2030 r.* przewiduje zwiększenie celu na 2030 r. w zakresie uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem do co najmniej 45 % w przypadku dzieci w wieku poniżej 3 lat (z wyjątkiem państw członkowskich pozostających w tyle)[228]. W zaleceniu wezwano również państwa członkowskie do wyeliminowania różnic w poziomie uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem między dziećmi zagrożonymi ubóstwem lub wykluczeniem społecznym a ogólną populacją dzieci. Zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie europejskiej gwarancji dla dzieci[229] w przypadku dzieci zagrożonych ubóstwem dostęp do wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem powinien być skuteczny i bezpłatny.

Średnio w UE udział dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem w ciągu ostatnich dziesięciu lat rósł znacznie wolniej niż udział pozostałych dzieci. Po czterech latach stopniowego wzrostu uczestnictwa dzieci niezagrożonych ubóstwem w okresie 2015–2018 i nagłym wzroście w 2019 r. uczestnictwa dzieci, które doświadczały ubóstwa, różnica między wskaźnikami uczestnictwa tych dwóch grup w 2019 r. zasadniczo była na poziomie z 2015 r. wynoszącym około 12 p.p. Różnica ta osiągnęła najwyższy poziom w 2021 r. w wyniku gwałtownego wzrostu udziału

[226] Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci (Dz.U. L 223 z 22.6.2021, s. 14).

[227] Zob. m.in. Darvas, Z.M., Welslau, L. i Zettelmeyer, J., *Incorporating the impact of social investments and reforms in the European Union's new fiscal framework* [Uwzględnienie wpływu reform i inwestycji społecznych w nowych ramach fiskalnych Unii Europejskiej], Bruegel Working Paper, 2024; oraz Rossin-Slater, M. i Wüst, M., „What is the added value of preschool for poor children? Long-term and intergenerational impacts and interactions with an infant health intervention" [Jaką wartość dodaną dla ubogich dzieci ma przedszkole? Długoterminowe i międzypokoleniowe skutki oraz powiązania z interwencjami w zakresie zdrowia niemowląt], *American Economic Journal: Applied Economics*, t. 12 nr 3, 2020.

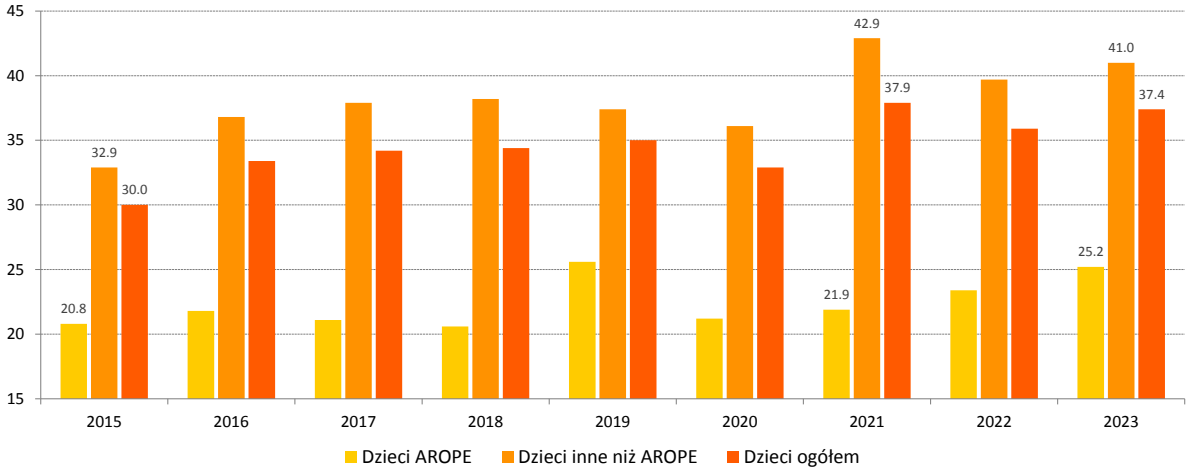
[228] Zob. Dz.U. 2022/C 484/01. Wyjątki od celu zakładającego „co najmniej 45 %" określono w pkt 3 lit. a).

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

dzieci niedoświadczających ubóstwa i zasadniczej stagnacji udziału dzieci doświadczających tego zjawiska. W 2023 r. różnica między tymi dwiema grupami wynosiła 15,8 p.p. i była znacznie większa niż w 2015 r. (jedynie 25,2 % dzieci zagrożonych ubóstwem uczestniczyło we wczesnej edukacji i opiece, wobec 41,0 % dzieci niezagrożonych).

Postępy w zakresie uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem są znacznie wolniejsze wśród dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji

Dzieci objęte (przez co najmniej jedną godzinę tygodniowo) wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem w podziale według zagrożenia ubóstwem (% dzieci w wieku poniżej 3 lat)



Uwaga: wartości dotyczące 2020 r. są szacunkowe.
Źródło: Eurostat [ilc_caindform25b].

Barierami dla uczestnictwa, zwłaszcza dzieci zagrożonych ubóstwem, są niska przystępność cenowa i dostępność wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem; państwa członkowskie dążą do wyeliminowania tych barier w swoich planach działania w zakresie europejskiej gwarancji dla dzieci, przy wsparciu finansowania unijnego. Przykładowo, podczas gdy wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem w niektórych państwach członkowskich (np. w **Danii** i **Słowenii**) już jest bezpłatna dla dzieci z najmniej zamożnych rodzin, **Portugalia** wdraża reformę mającą zapewnić bezpłatny dostęp do wczesnej edukacji i opieki wszystkim dzieciom, a **Polska**, w ramach RRP, wprowadziła świadczenia dla rodziców dzieci w wieku poniżej 3 lat korzystających z opieki formalnej, co ma pokryć lub obniżyć koszty związane z opłatami na rzecz placówek opieki nad dziećmi. W wielu krajach sektor wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem boryka się również z brakami infrastrukturalnymi i niedoborem personelu. Podczas gdy **Bułgaria** deklaruje, że rozszerzy sieć usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, **Niemcy**, w ramach RRP, w swoim planie działania zobowiązały się stworzyć 90 000 dodatkowych miejsc w placówkach opieki nad dziećmi poprzez budowę nowych obiektów. Inwestycje w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem są wspierane ze środków EFS+. W 2022 r. poprawa zakresu usług opieki nad dziećmi była elementem 22 programów operacyjnych EFS+ w sześciu państwach członkowskich; odnośna kwota wyniosła 60,7 mln EUR. Ponadto większość państw członkowskich UE uwzględniła w swoich RRP środki na rzecz rozszerzenia zapewnienia usług, podniesienia inkluzywności lub jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Kwota odnośnych inwestycji wynosi ponad 8 mld EUR.

Głębokość ubóstwa w przypadku populacji ogółem i dzieci w UE utrzymała się na stabilnym poziomie, ale w niektórych państwach członkowskich znacznie wzrosła.

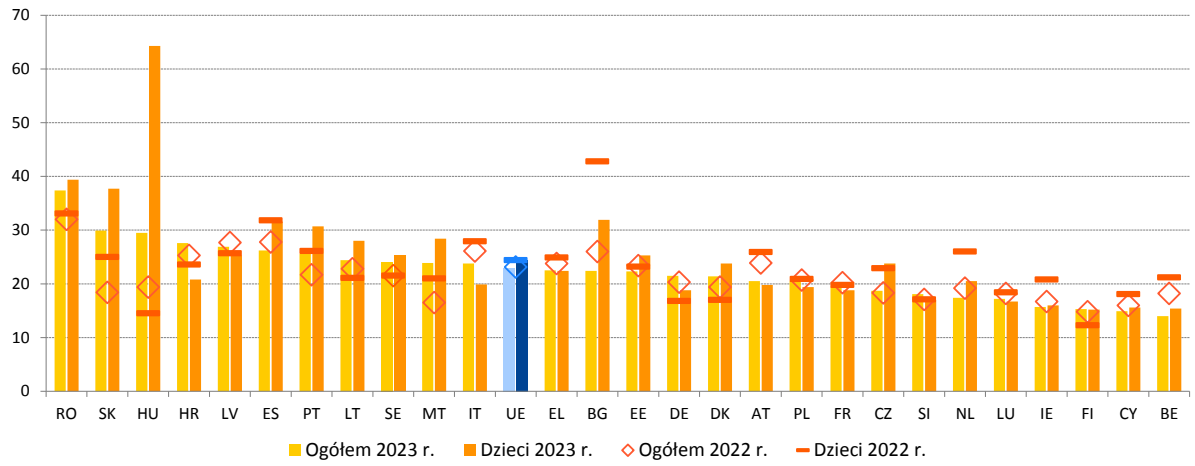
Głębokość ubóstwa mierzy się jako różnicę między poziomem dochodów osób zagrożonych ubóstwem a progiem ubóstwa[230]. Nieco zmniejszyła się ona w UE, do 23,0 % w 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.) – zob. wykres 2.4.5. Największy poziom osiągnęła w Rumunii (37,4 %), a w dalszej kolejności na Słowacji i Węgrzech (odpowiednio 29,9 % i 29,5 %), w następstwie mocnych wzrostów (odpowiednio o 5,4, 11,5 i 10,1 p.p.). Największy spadek odnotowano w Belgii (-4,2 p.p.), która osiągnęła najniższy poziom w UE (14,0 %). Głębokość ubóstwa jest większa wśród osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych, a jego poziom w UE w 2023 r. wyniósł około 63,0 % (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.)[231]. Głębokość ubóstwa wśród dzieci w ujęciu średnim w UE pozostała niezmieniona, a jej poziom jest wyższy niż w przypadku populacji ogółem (24,4 %). W tym względzie wskaźniki były najwyższe na Węgrzech (64,3 %), po bardzo dużym wzroście (o 49,8 p.p., wskutek którego jeden z najniższych poziomów z 2022 r. zwiększył się ponad trzykrotnie), dalej uplasowała się Rumunia (39,4 %) i Słowacja (37,7 %), które odnotowały wzrost odpowiednio o 6,3 i 12,7 p.p. Do największych spadków doszło w Bułgarii (-10,9 p.p.), gdzie poziom mimo wszystko pozostał wysoki (31,9 %), i we Włoszech (-8 p.p.), gdzie wskaźnik zszedł poniżej średniej UE (do 19,9 %). Najniższe wartości odnotowano w Finlandii i Belgii (odpowiednio 15,4 % i 15,2 %).

[230] Wskaźnik ten, znany również jako wskaźnik zagrożenia ubóstwem 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. Próg ten ustala się na poziomie 60 % krajowej mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji wszystkich osób w danym kraju, a nie w całej UE.

[231] Eurostat [ilc_li06].

Wykres 2.4.5: Głębokość ubóstwa w UE pozostała zasadniczo stabilna, ale często była większa wśród dzieci

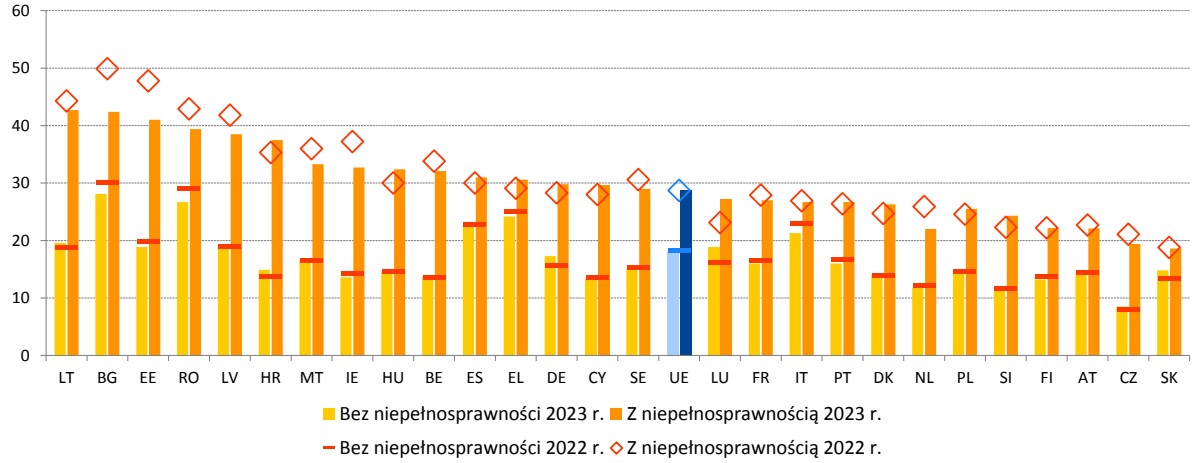
Relatywny wskaźnik głębokości ubóstwa według progu ubóstwa, populacja ogółem i dzieci (0–17 l., %)



Uwaga: Przerwa w szeregu czasowym w 2022 r. w przypadku Francji i Luksemburga oraz w 2023 r. w przypadku Chorwacji.
Źródło: Eurostat [ilc_li11], EU-SILC.

Wykres 2.4.6: We wszystkich państwach członkowskich zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nadal jest wyższe w przypadku osób z niepełnosprawnościami

Odsetek osób z niepełnosprawnościami i osób bez niepełnosprawności zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (od 16. roku życia, %)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji i szacunkowe dane za 2023 r. dla Niemiec.
Źródło: Eurostat [hlth_dpe010], EU-SILC.

Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nadal jest wyższe w przypadku osób z niepełnosprawnościami. W 2023 r. wskaźnik AROPE dla tej grupy wyniósł w UE 28,8 %, czyli o 10 p.p. więcej niż w przypadku reszty populacji. Wskaźnik ten różnił się też istotnie w poszczególnych państwach członkowskich – zob. wykres 2.4.6. Mimo nieznacznego spadku w porównaniu z ubiegłym rokiem najwyższe wskaźniki odnotowano na Litwie, w Bułgarii i Estonii (odpowiednio 42,7 %, 42,4 % i 41 %), natomiast najniższy – na Słowacji (18,6 %). Najwyższe poziomy deprywacji materialnej i społecznej wśród osób z niepełnosprawnościami zaobserwowano w Rumunii i Bułgarii (odpowiednio 28,4 % i 28,1 %). Ogólnie najbardziej zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym były osoby z niepełnosprawnościami w wieku produkcyjnym, a w następnej kolejności – osoby młode z niepełnosprawnościami (odpowiednio 33,6 % i 33,5 %). Ponadto kobiety

z niepełnosprawnościami były bardziej zagrożone niż mężczyźni z niepełnosprawnościami (29,8 % w porównaniu z 27,6 %).

Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród osób urodzonych poza UE nieco spadło, ale pozostało znacznie wyższe niż w przypadku osób pochodzących z UE. Wskaźnik AROPE dla osób urodzonych poza UE (39,2 %) był ponad dwukrotnie wyższy niż w przypadku osób urodzonych na jej terytorium (18,4 %). Różnica między tymi dwiema grupami była największa w Austrii (42,7 % wobec 11,4 %), Belgii (42,1 % wobec 14,6 %) i Hiszpanii (46,7 % wobec z 21,1 %). W Grecji różnica ta w 2023 r. dość mocno się zmniejszyła (o 5,1 p.p., do 23 p.p.), ale wskaźnik AROPE dla osób urodzonych poza UE należał w 2023 r. do najwyższych wśród wszystkich państw członkowskich (47,1 %). Wspominana różnica znacznie zmniejszyła się w Hiszpanii (-4,7 p.p.) i Bułgarii (-11,9 p.p.), natomiast najbardziej wzrosła na Malcie (+8,7 p.p.)[232].

Znaczna liczba Romów w UE nadal jest zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Według najnowszych danych ankietowych średnio 80 % Romów w państwach objętych badaniem było zagrożonych ubóstwem (AROP)[233], przy czym w latach 2016–2021 nie odnotowano żadnych postępów. Średnio aż 83 % romskich dzieci (poniżej 18. roku życia) mieszkało w gospodarstwach domowych zagrożonych ubóstwem. Ponadto w porównaniu z ogółem ludności wyższy odsetek Romów (48 %) doświadczał pogłębionej deprywacji materialnej, co dotyczyło zwłaszcza młodszych i starszych kohort. W unijnych ramach strategicznych na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów na lata 2020–2030 wzywa się państwa członkowskie do zmniejszenia co najmniej o połowę luki ubóstwa między Romami a ogółem ludności, w tym ubóstwa wśród dzieci, oraz do zapewnienia, aby do 2030 r. większość Romów wyszła z ubóstwa[234]. W zaleceniu Rady w sprawie równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów państwa członkowskie zobowiązały się do zwalczania skrajnie wysokiego wskaźnika zagrożenia ubóstwem i deprywacją materialną i społeczną wśród społeczności romskiej w celu zapewnienia skutecznego wsparcia na rzecz równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów[235]. W ocenie odnowionych krajowych strategicznych ram dotyczących Romów wzywa się państwa członkowskie do zajęcia się wskazanymi obszarami wymagającymi poprawy, a także do odnowienia i zmiany wspomnianych ram, w tym między innym do uczynienia ich ambitniejszymi[236]. W konkluzjach Rady w sprawie środków służących zapewnieniu równego dostępu Romów do odpowiedniego, wolnego od segregacji mieszkalnictwa oraz zajęciu się problemem wydzielonych osiedli[237], zachęca się państwa członkowskie do wskazania i wykorzystania wszelkiego dostępnego finansowania na potrzeby realizacji tego celu.

W 2023 r. ubóstwo energetyczne w UE wzrosło drugi rok z rzędu, a wpływ na to miały wysokie koszty energii, przy czym między państwami członkowskimi występowały znaczne różnice. Ubóstwo energetyczne, mierzone jako odsetek osób, które nie były

---

[232] Jak pokazuje wskaźnik Eurostatu [ilc_peps06n] porównujący osoby urodzone w państwach spoza UE z osobami urodzonych w państwie przekazującym dane; osoby w wieku co najmniej 18 lat. Dane dotyczące tej pierwszej grupy nie są dostępne w przypadku Rumunii.

[233] Badanie FRA dotyczące Romów z 2021 r. Badaniem objęto następujące państwa: BG, CZ, EL, ES, HR, HU, PT, RO, SK.

[234] Zob.: The new EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation (full package) [Nowe unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów (pełen pakiet)].

[235] Zob.: Dz.U. C 93 z 19.3.2021, s. 1.

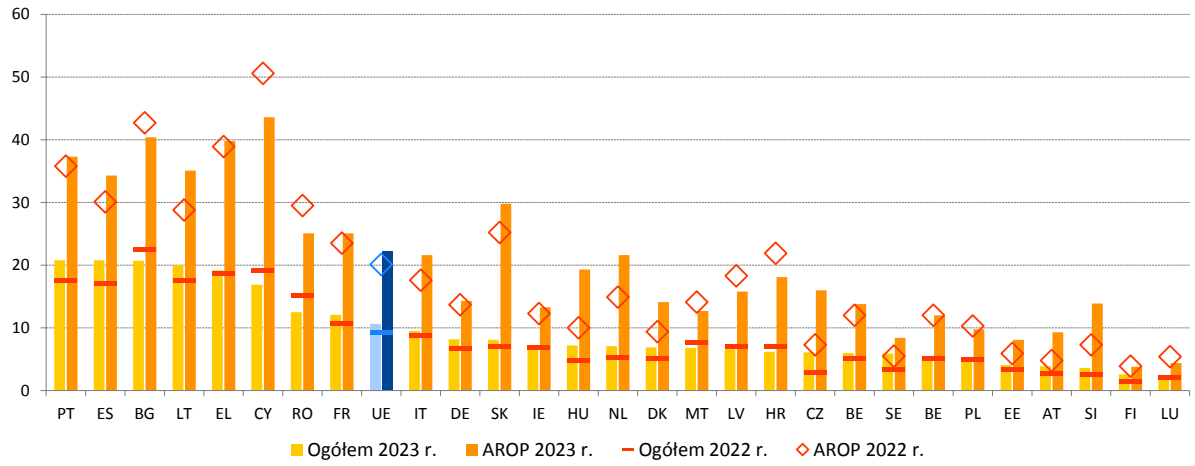
[236] Ocena – zob.: COM(2023) 7 final w pełnym pakiecie.

[237] Konkluzje Rady w sprawie środków służących zapewnieniu równego dostępu Romów do odpowiednich, wolnych od segregacji mieszkań oraz zajęciu się problemem wydzielonych osiedli.

w stanie dostatecznie ogrzać mieszkania, wzrosło w UE o 1,3 p.p. i sięgnęło 10,6 % w 2023 r.[238] Jest to drugi rok wzrostu z rzędu, po nieprzerwanym spadku w latach 2015–2021 (z 9,6 % do 6,9 %) – zob. wykres 2.4.7. Odzwierciedla to wpływ skoku cen energii, który rozpoczął się w drugiej połowie 2021 r. i pogłębił się w 2022 r. Fakt, że wzrost ubóstwa energetycznego w 2023 r. jest niższy niż w 2022 r. – chociaż wstrząs spowodowany skokiem cen energii był znacznie większy zimą 2022 r. niż zimą 2021 r. – wskazuje, że nadzwyczajne środki wsparcia przyjęte przez UE i jej państwa członkowskie skutecznie złagodziły skutki tego skoku cen[239]. W 2023 r. poziom ubóstwa energetycznego znacznie różnił się w poszczególnych państwach członkowskich i sięgał od 2,1 % w Luksemburgu do 20,8 % w Hiszpanii i Portugalii. Największy wzrost odnotowano w Danii, Niderlandach, Hiszpanii, na Litwie, Węgrzech, w Portugalii i Szwecji, natomiast spadek nastąpił w Bułgarii, Chorwacji, na Cyprze, Malcie, Łotwie i w Rumunii. W 2023 r. wzrost był bardziej znaczący w grupie osób zagrożonych ubóstwem niż w przypadku ogółu ludności (+2,1 p.p.). W przypadku tej pierwszej grupy ubóstwo energetyczne było ponad dwukrotnie wyższe od średniej (22,2 % w 2023 r.) i sięgało od 3,8 % w Finlandii do 43,6 % na Cyprze. Największy wzrost wśród osób zagrożonych ubóstwem nastąpił w Danii, Hiszpanii, we Włoszech, na Litwie, Węgrzech, w Austrii, Polsce, Słowenii i na Słowacji, natomiast spadek ubóstwa energetycznego odnotowano w Bułgarii, Chorwacji, na Cyprze i Łotwie.

Wykres 2.4.7: Ubóstwo energetyczne w UE rośnie, przy czym występują znaczne różnice między państwami członkowskimi

Udział osób niebędących w stanie dostatecznie ogrzać mieszkania wśród ogółu ludności i wśród osób zagrożonych ubóstwem, 2022 r. i 2023 r. (%)



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2023 r. w przypadku LT.
Źródło: Eurostat [ilc_mdes01], EU-SILC.

W 2023 r. nierówności dochodowe w ujęciu średnim w UE pozostały zasadniczo bez zmian, przy pewnej konwergencji między państwami członkowskimi. Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20) w 2023 r. utrzymał się na zasadniczo stabilnym poziomie 4,72 (wobec 4,73 w 2022 r.; w odniesieniu do dochodów, odpowiednio, z 2022 r.

[238] Odsetek osób niebędących w stanie dostatecznie ogrzać mieszkania jest jednym z głównych wskaźników służących monitorowaniu ubóstwa energetycznego w UE. Więcej informacji na temat wskaźników ubóstwa energetycznego na szczeblu UE można znaleźć w arkuszu informacyjnym podgrupy ds. wskaźników.

[239] Najnowsze dostępne dane na temat ubóstwa energetycznego pochodzą z europejskiego badania dochodów i warunków życia (EU-SILC) z 2023. Badania dotyczące tych kwestii zasadniczo przeprowadza się w pierwszym półroczu, w okresie od stycznia do czerwca danego roku, w związku z czym dane z 2023 r. odzwierciedlają wpływ skoku cen energii zimą 2022 r.

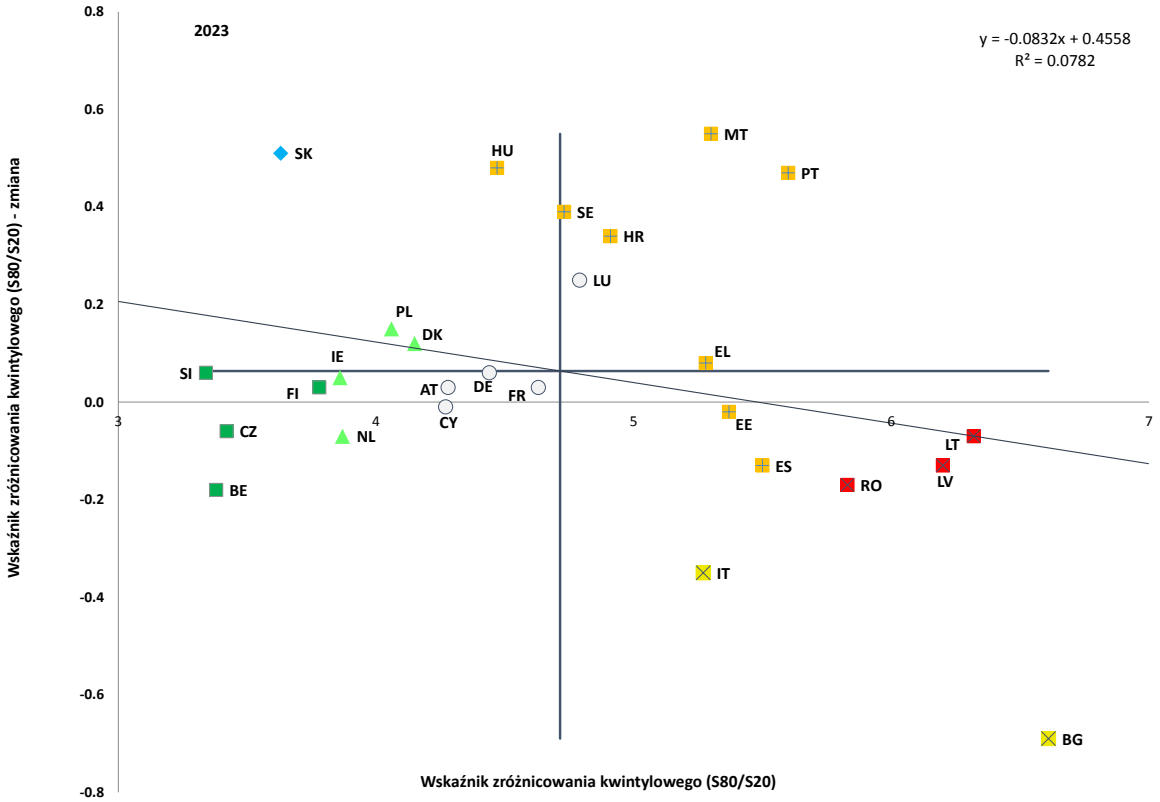
i 2021 r.)[240]. „Sytuacje krytyczne” odnotowano na Litwie, Łotwie i w Rumunii, gdzie – mimo stosunkowo małych spadków w 2023 r. – poziomy nierówności dochodowych należały do najwyższych w Unii – zob. wykres 2.4.8. Wysoki poziom nierówności zaobserwowano również w Hiszpanii, Estonii i Grecji, a także w Portugalii i na Malcie (w przypadku tych dwóch ostatnich w następstwie stosunkowo dużego wzrostu). Podobnie duży wzrost doprowadził do poziomów zbliżonych do średniej UE na Węgrzech, w Szwecji i Chorwacji. W 2023 r. sytuacja we wszystkich tych ośmiu państwach członkowskich „wymagała obserwacji”. Z kolei spadek nierówności dochodowych był największy w Bułgarii (-0,69), która mimo to nadal miała jeden z najwyższych poziomów w 2023 r. (6,61), czyli „wyniki słabe, lecz poprawiające się”; podobnie było we Włoszech, gdzie odnotowano mniejszy spadek (-0,35), ale z niższego poziomu; oba te przypadki przyczyniły się do pozytywnej konwergencji. „Najlepsze wyniki” osiągnęły w 2023 r. Belgia, Czechy, Słowenia i Finlandia. W niektórych państwach członkowskich, na przykład w Niemczech, na Węgrzech, we Włoszech, w Portugalii i Szwecji, poziom nierówności dochodowych znacznie różni się także w zależności od regionu (zob. wykres 4 w załączniku 5), co dotyczyło też regionów najbardziej oddalonych. Według szybkich szacunków Eurostatu dotyczących roku dochodowego 2023 tendencja w zakresie nierówności dochodowych, mierzonych wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, była raczej stabilna we wszystkich państwach z wyjątkiem Łotwy, gdzie według szacunków nastąpił znaczny wzrost[241]. Oceny skutków dystrybucyjnych reform i inwestycji mają szczególne znaczenie dla uwzględnienia wpływu na nierówności dochodowe i dla kształtowania polityki *ex ante*.

[240] Ten wskaźnik definiuje się jako stosunek całkowitego (ekwiwalentnego) dochodu (do dyspozycji) uzyskanego przez 20 % ludności o najwyższym dochodzie do dochodu uzyskanego przez 20 % populacji o najniższym dochodzie.

[241] Zob. *Flash estimates 2023 experimental results* [Szybkie szacunki za 2023 r. – wyniki eksperymentalne], s. 13.

Wykres 2.4.8: W 2023 r. nierówności dochodowe w ujęciu średnim w UE pozostały zasadniczo bez zmian, przy pewnej konwergencji między państwami członkowskimi

Wskaźnik zróżnicowania kwintylowego (S80/S20), poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



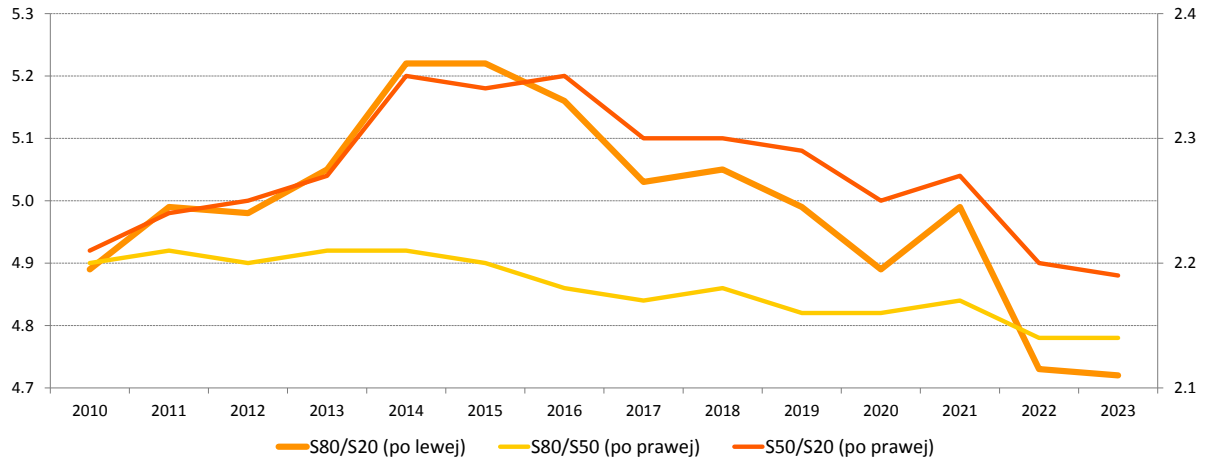
Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji.
Źródło: Eurostat [tessi180], EU-SILC.

W dłuższej perspektywie nierówności dochodowe, po odnotowaniu szczytowej wartości w latach 2014–2015, obniżyły się, przy czym występowały wahania i pewne różnice między państwami członkowskimi. Nierówności dochodowe (mierzone wskaźnikiem S80/S20) gwałtownie wzrosły podczas drugiej fali recesji w UE-27, a następnie obniżyły się z powrotem do poziomów sprzed kryzysu finansowego i w ostatnich latach nastąpił dalszy niewielki spadek – zob. wykres 2.4.9. Nierówności dochodowe w dolnej części rozkładu dochodów (tj. mierzone wskaźnikiem S50/S20) do 2023 r. zasadniczo powróciły do poziomu z 2010 r., natomiast w górnej części rozkładu (tj. S80/S50) nieznacznie się obniżyły. Uwypukla to wpływ szybkich i skutecznych reakcji politycznych w UE w ostatnich latach, zwłaszcza w obliczu kryzysu związanego z COVID-19 i wysokich kosztów utrzymania. Jednocześnie wskazuje na brak znaczącej długookresowej poprawy w ujęciu średnim w dolnej części rozkładu dochodów. Podczas gdy w wielu państwach członkowskich w latach 2007–2022 udział dochodów mieszczących się w niższych kwintylach poprawił się, istniały dowody na polaryzację w innych państwach członkowskich (mianowicie we

Włoszech, na Litwie, w Luksemburgu, na Węgrzech, Malcie, w Danii i Szwecji)[242]. Ogólnie udział dochodów mieszczących się w drugim, trzecim i czwartym kwintylu (potencjalny wskaźnik zastępczy dla klasy średniej) nieznacznie zwiększył się w tym okresie w części państw członkowskich, z kilkoma ważnymi wyjątkami (mianowicie Bułgaria, Cypr i Finlandia).

Wykres 2.4.9: Nierówności dochodowe w UE-27 w ciągu ostatnich piętnastu lat ulegały wahaniom, a ostatnio się zmniejszyły

Wskaźniki zróżnicowania kwintylowego S80/S20, S80/S50 i S50/S20, 2010–2022



Uwaga: przerwy w szeregu czasowym – zob. tabele danych.
Źródło: Eurostat [tessi180], [ilc_di11d], [ilc_di11e], EU-SILC.

W 2023 r. wydatki na świadczenia z tytułu ochrony socjalnej wzrosły w ujęciu nominalnym, ale spadły w ujęciu realnym, przy czym występowały duże różnice między państwami członkowskimi i działami ochrony socjalnej[243]. W 2023 r. udział tych wydatków w PKB wyniósł w UE 26,8 % (wobec 26,9 % w 2022 r.), czyli był o 3,2 p.p. poniżej szczytowego poziomu odnotowanego podczas kryzysu związanego z COVID-19 w 2020 r. (30 %, w wyniku nadzwyczajnej reakcji politycznej na ten kryzys). Mimo pewnej konwergencji pod tym względem od 2018 r. (w szczególności w latach 2020–2021) różnice między państwami członkowskimi pozostały duże: w sześciu państwach członkowskich ten udział przekraczał 28 %, a w innych sześciu – był poniżej 17 %[244]. Choć w 2023 r. wydatki na świadczenia z tytułu ochrony socjalnej w UE w ujęciu nominalnym wzrosły o 6,1 %, to w ujęciu realnym nieznacznie spadły (-0,2 %)[245], co odzwierciedla wciąż wysoką inflację. Zmiany w ujęciu realnym są zróżnicowane: sięgają od wzrostu o ponad 5 % w siedmiu państwach członkowskich po spadek o ponad 2 % w czterech innych państwach członkowskich[246]. Na poziomie UE nieznaczny spadek w ujęciu realnym w 2023 r. był spowodowany obniżeniem o prawie 8 % wydatków na świadczenia z tytułu wykluczenia

[242] Przy zneutralizowaniu wpływu przerw w szeregu czasowym na dane. Pełna analiza jest dostępna w publikacji *Economic inequalities in the EU – key trends and policies* [Nierówności ekonomiczne w UE – kluczowe tendencje i polityka].
[243] Eurostat, ochrona socjalna (spr_exp_func, dane pobrane: 7.11.2024). Dane za 2023 r. to szacunki obejmujące wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem Grecji.
[244] Są to odpowiednio FR, FI, AT, DE, BE i IT oraz IE, MT, EE, RO, LT i HU.
[245] Zmiany w ujęciu realnym szacuje się poprzez skorygowanie wydatków w ujęciu nominalnym w EUR [spr_exp_func] o zharmonizowany indeks cen konsumpcyjnych (HICP) – więcej szczegółów można znaleźć tutaj.
[246] Są to odpowiednio SK, PL, CY, BE, BG, LU i NL oraz EE, LV, IT i LT.

społecznego i o prawie 5 % na świadczenia dla bezrobotnych oraz zmniejszeniem o około 1 % wydatków na świadczenia chorobowe i świadczenia opieki zdrowotnej. Z kolei wydatki związane ze świadczeniami z tytułu starości i rentami rodzinnymi w ujęciu realnym wzrosły o 0,7 %.

Wydatki na świadczenia z tytułu starości i renty rodzinne nadal stanowią prawie połowę wszystkich wydatków na świadczenia z tytułu ochrony socjalnej w UE. W 2023 r. ich udział wyniósł 46,7 % (wobec 46,2 % w 2022 r.). Świadczenia opieki zdrowotnej i świadczenia chorobowe nadal miały drugi co do wielkości udział (29,9 % wobec 30,2 % w 2022 r.), natomiast świadczenia rodzinne stanowiły 8,6 % (tak jak w 2022 r.), a renty inwalidzkie – do 7,1 % (wobec 7 % w 2022 r.). Udział świadczeń dla bezrobotnych nadal spadał, wraz z bezrobociem, do 3,9 % w 2023 r. (najniższego poziomu od 2008 r., czyli pierwszego roku szeregu czasowego), w porównaniu z 4,1 % w 2022 r., w następstwie spadku z rekordowo wysokiego poziomu osiągniętego w 2020 r. (7,4 %). Jednocześnie udział wydatków na świadczenia z tytułu wykluczenia społecznego spadł z 2,6 % w 2022 r. do 2,4 % w 2023 r. Z kolei udział wydatków na dodatki mieszkaniowe (wynoszący 1,4 %) nieznacznie wzrósł w porównaniu z 2022 r. (1,3 %). Udział świadczeń z tytułu starości i rent rodzinnych wzrósł w ujęciu rok do roku w większości państw członkowskich (16 z 26), podczas gdy udział kategorii takich jak świadczenia opieki zdrowotnej i świadczenia chorobowe, świadczenia dla bezrobotnych lub świadczenia z tytułu wykluczenia społecznego zmniejszył się w większości z nich.

Wykres 2.4.10: W 2023 r. wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczenie ubóstwa nieco się zmniejszył, przy pewnych oznakach rozbieżności

Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do poprzedniego roku (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)

Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku Chorwacji.
Źródło: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

W 2023 r. wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczenie ubóstwa nieco się zmniejszył, przy pewnych oznakach rozbieżności między państwami członkowskimi. Spadek nastąpił zarówno w ujęciu średnim w UE (-0,3 p.p., przy czym wpływ pozostał wyższy niż przed pandemią COVID-19), jak i w zdecydowanej większości państw członkowskich – zob. wykres 2.4.10. Różnice między państwami nadal są jednak znaczne. W 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.) „sytuacje krytyczne" odnotowano w Rumunii, Grecji, Portugalii, Chorwacji i Hiszpanii, w których wpływ transferów socjalnych był bardzo niski (od 15,6 % do 22,9 %), przy czym we wszystkich tych państwach z wyjątkiem Chorwacji nastąpił spadek. Cztery państwa członkowskie „wymagały obserwacji". Spośród nich największy spadek wpływu odnotowano w Luksemburgu, natomiast w Estonii, na Malcie i Łotwie nastąpiły mniejsze spadki, przy czym we wszystkich tych państwach poziom był poniżej średniej UE. Z kolei Irlandia, Dania, Belgia i Finlandia osiągnęły „najlepsze wyniki" (z wartościami od 48,7 % do 57,7 %). Wpływ transferów socjalnych na zagrożenie ubóstwem dochodowym w 2023 r. nieco obniżył się w ujęciu średnim w UE również w przypadku dzieci (-0,3 p.p.[247]), co odzwierciedlało spadki w 20

[247] Na podstawie ram odniesienia w zakresie opieki nad dziećmi i wsparcia dla dzieci ustanowionych przez podgrupę ds. wskaźników Komitetu Ochrony Socjalnej. Wskaźnik ten można obliczyć na podstawie

państwach członkowskich (do -18,6 p.p. na Węgrzech, -8,8 p.p. w Luksemburgu i -7,3 p.p. w Szwecji), których nie przeważyły wzrosty w mniejszości państw członkowskich (do +8,2 p.p. we Włoszech, +3,2 p.p. na Słowacji i +2,5 p.p. w Chorwacji). Różnice pod względem wpływu transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa w przypadku populacji ogółem były duże również w poszczególnych regionach UE, zwłaszcza w Belgii, Niemczech, we Włoszech, na Węgrzech, w Polsce, Portugalii i Hiszpanii (zob. wykres 9 w załączniku 5), co dotyczy także regionów najbardziej oddalonych.

Chociaż w ostatnich latach odnotowano poprawę, praktycznie we wszystkich państwach członkowskich, wsparcie dochodu minimalnego ogólnie nie jest wystarczające, aby wydobyć ludzi z ubóstwa. Systemy dochodu minimalnego pełnią funkcję siatki bezpieczeństwa socjalnego ostatniej szansy[248]. Adekwatność wsparcia można ocenić porównując dochód do dyspozycji gospodarstw domowych, które polegają wyłącznie na dochodzie minimalnym (i nie mają dochodów z pracy) z progiem zagrożenia ubóstwem (AROP) – zob. wykres 2.4.11[249]. W przypadku gospodarstwa domowego składającego się z jednego dorosłego poziom wsparcia jest najbardziej hojny w Niderlandach, gdzie niemal osiąga próg zagrożenia ubóstwem (60 % mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji), podczas gdy w Irlandii, Belgii i Luksemburgu wynosi co najmniej 50 % mediany dochodu, a w większości pozostałych krajów sięga od 30 % do 50 % mediany dochodu. Wsparcie jest najniższe w przypadku jednoosobowych gospodarstw domowych w Rumunii, na Węgrzech i w Bułgarii, gdzie wynosi około lub poniżej 10 % mediany dochodu. W porównaniu z 2022 r. adekwatność wsparcia poprawiła się w Estonii (+4 p.p.), Niderlandach i Luksemburgu (+3 p.p.), Irlandii, Belgii, Hiszpanii, na Litwie i w Czechach (+2 p.p.), natomiast spadła we Włoszech, w Austrii, na Cyprze, w Polsce (-3 p.p.), w Grecji i na Węgrzech (-2 p.p.). Jeśli przeanalizować sytuację gospodarstwa domowego składającego się z dwóch osób dorosłych i dwojga dzieci, w większości państw członkowskich adekwatność wsparcia jest podobna lub wyższa, głównie w związku z większą rolą świadczeń rodzinnych. Mimo to tylko na Litwie poziom wsparcia dla tego rodzaju gospodarstw domowych jest wystarczający, aby wydźwignąć je z ubóstwa. W porównaniu z 2022 r. w odniesieniu do tego typu gospodarstw domowych w Estonii, Hiszpanii, Czechach i na Słowacji odnotowano istotną poprawę adekwatności (o ponad +5 p.p.), natomiast w Polsce nastąpił znaczny spadek (-6 p.p.). Ponadto we wszystkich państwach członkowskich dochód netto uzyskiwany przez osobę pracującą w pełnym wymiarze czasu pracy za płacę minimalną (lub odpowiadające jej niskie wynagrodzenie w państwach, w których nie ma ustawowego wynagrodzenia minimalnego) jest systematycznie wyższy niż wsparcie dochodu otrzymywane w ramach pomocy społecznej w obliczu braku pracy.

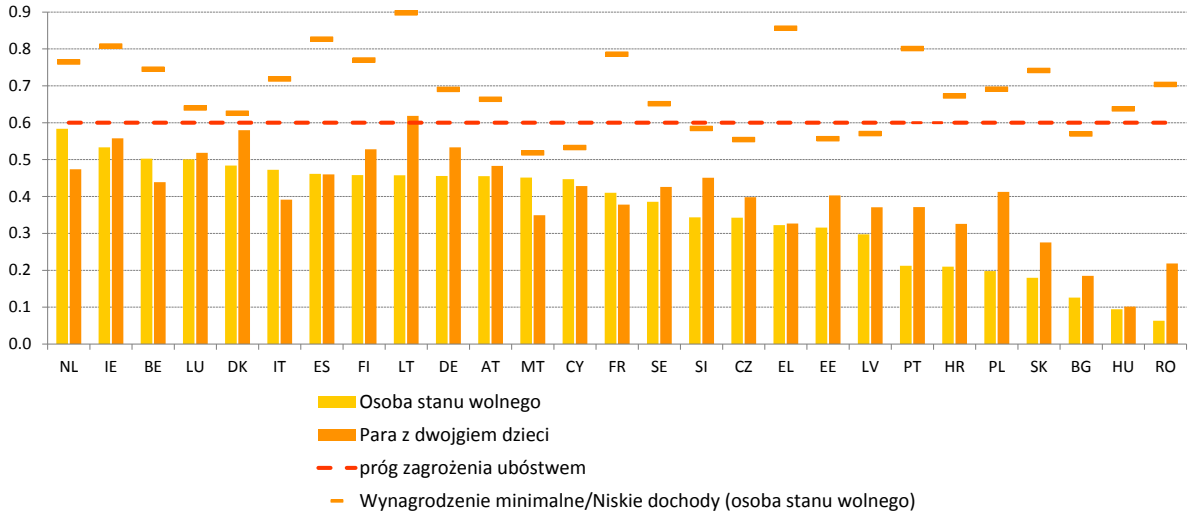
wskaźnika AROP dotyczącego dzieci po transferach i przed transferami (innymi niż emerytury i renty). W analizie nie uwzględniono rzeczowych transferów socjalnych, w tym m.in. bezpłatnej wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, kształcenia oraz opieki zdrowotnej.

[248] Zalecenie Rady w sprawie odpowiedniego dochodu minimalnego zapewniającego aktywne włączenie 2023/C 41/01.

[249] Oprócz świadczeń zapewniających dochód minimalny gospodarstwa domowe mogą być uprawnione do otrzymywania dodatku mieszkaniowego i świadczeń rodzinnych.

Wykres 2.4.11: Adekwatność pomocy społecznej dla gospodarstw domowych bez osób pracujących pozostaje stosunkowo niska

Ekwiwalentny dochód do dyspozycji netto gospodarstw domowych (składających się z jednej osoby albo dwojga dorosłych z dwojgiem dzieci poniżej 14. roku życia), które otrzymują pomoc społeczną, wyrażony jako procent mediany ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji, 2023 r. (%)



Uwaga: pełnoletni członkowie gospodarstwa domowego, którzy nie są zatrudnieni i nie otrzymują świadczeń dla bezrobotnych. Dochody netto, w tym pomoc społeczna, świadczenia rodzinne i dodatki mieszkaniowe, po opodatkowaniu i składkach na ubezpieczenie społeczne. Dochód netto osoby stanu wolnego pracującej w pełnym wymiarze czasu pracy za ustawową płacę minimalną (lub 45 % średniego wynagrodzenia w państwach, w których nie ma ustawowego wynagrodzenia minimalnego: w Danii, we Włoszech, w Austrii, Finlandii i Szwecji).
Źródło: obliczenia własne oparte na wynikach z modelu podatkowo-świadczeniowego OECD, wersja modelu 2.6.3, oraz Eurostat [ilc_di03], EU-SILC.

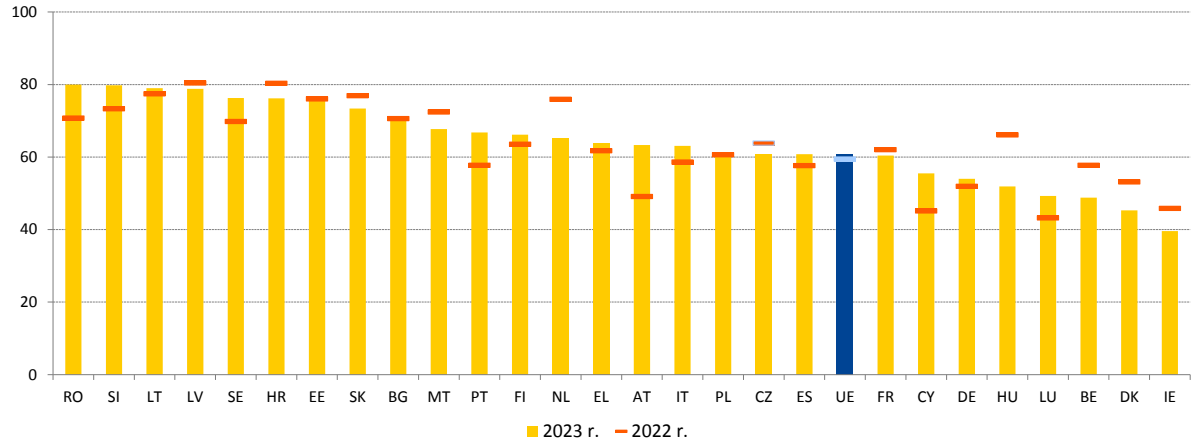
Głównym czynnikiem prowadzącym do zagrożenia ubóstwem pozostaje bezrobocie, podczas gdy przeciętnie świadczenia społeczne nie docierają do wszystkich gospodarstw domowych w potrzebie. W UE 60,7 % gospodarstw domowych, w których osoby w wieku produkcyjnym pozostawały bez pracy albo pracowały bardzo niewiele (tj. przez 20 % swojego całkowitego potencjalnego czasu pracy lub mniej), było zagrożonych ubóstwem w 2023 r.[250] – zob. wykres 2.4.12. Odsetek ten jest stabilny w porównaniu z poprzednim rokiem, ale między państwami członkowskimi można zaobserwować istotne różnice. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem gospodarstw domowych osób quasi-bezrobotnych (tj. gospodarstw o bardzo małej intensywności pracy) sięgał od 80 % w Rumunii (-9 p.p. w porównaniu z 2022 r.) do poniżej 40 % w Irlandii (-6 p.p.). Bardzo duży wzrost odnotowano w Austrii (+14 p.p.), na Cyprze (+10 p.p.) i w Portugalii (+9 p.p.) – choć ze znacznie niższych poziomów wyjściowych – a także w Słowenii i Szwecji (+7 p.p.). Znaczny spadek nastąpił na Węgrzech (-14 p.p.), w Belgii (-9 p.p.) i Danii (-8 p.p.). Jednocześnie wśród ludzi zagrożonych ubóstwem i żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych odsetek osób, które otrzymują świadczenia społeczne, w 2023 r. wyniósł w UE 83,5 %, czyli wzrósł w porównaniu z 81,1 % w poprzednim roku – zob. wykres 2.4.13[251]. Między państwami członkowskimi występują znaczne różnice: odsetek ten sięga od (niemal)

[250] Ponadto w 2023 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród bezrobotnych wynosił średnio w UE 47,5 %, przy czym w ośmiu państwach przekraczał 50 %, a na Litwie, w Niderlandach i Rumunii sięgał około lub ponad 60 %. W 12 państwach członkowskich zagrożenie ubóstwem wśród bezrobotnych obecnie było wyższe niż w okresie przed pandemią COVID-19 (w odniesieniu do dochodów z 2019 r.).
[251] Obejmuje to wszelkiego rodzaju świadczenia społeczne, nie tylko systemy dochodu minimalnego.

100 % w Danii, Austrii i Francji do poniżej 60 % w Chorwacji. Od 2022 r. do 2023 r. (w odniesieniu, odpowiednio, do roku dochodowego 2021 i 2022) w większości państw członkowskich dostęp do doświadczeń zwiększył się albo pozostał zasadniczo stabilny (zmiany o mniej niż 2 p.p.). Znaczny wzrost odnotowano w Austrii (+15,8 p.p.), na Węgrzech (+12,8 p.p.), we Włoszech (+12,2 p.p.) i na Łotwie (+8,3 p.p.), natomiast znaczny spadek – na Malcie (-23,7 p.p.). W około dwóch trzecich państw członkowskich świadczenia zapewniające dochód minimalny można łączyć (przynajmniej częściowo) z dochodami z pracy, co tworzy pozytywne zachęty do uczestnictwa w rynku pracy.

Wykres 2.4.12: Wskaźniki ubóstwa pozostają wysokie wśród gospodarstw domowych osób quasi-bezrobotnych

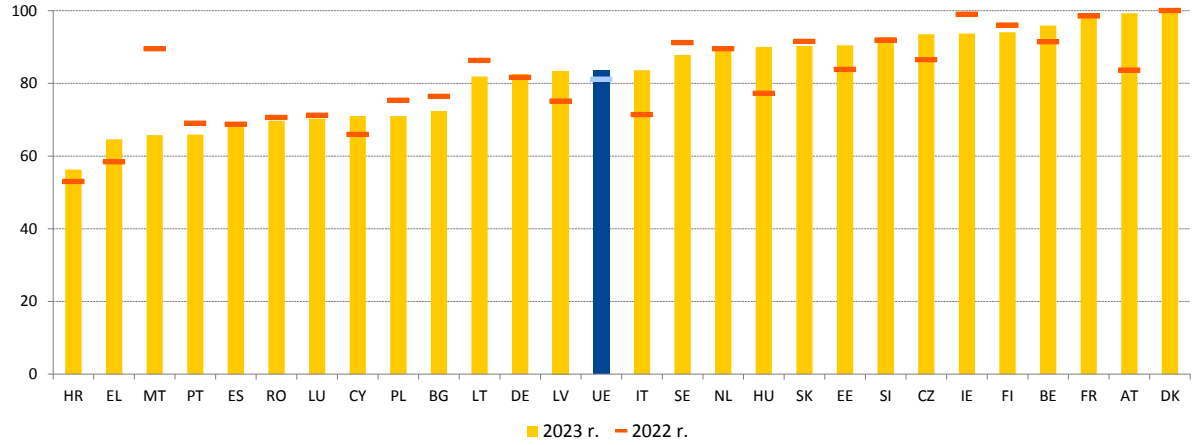
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem ludzi żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych (%)



Uwaga: Przerwa w szeregu czasowym w 2023 r. w przypadku Chorwacji. Gospodarstwa domowe osób quasi-bezrobotnych [o bardzo małej intensywności pracy] to gospodarstwa domowe, których członkowie w wieku produkcyjnym przepracowali w poprzednim roku równo lub poniżej 20 % swojego całkowitego potencjalnego czasu pracy.
Źródło: Eurostat [ilc_li06], EU SILC.

Wykres 2.4.13: Odsetek osób zagrożonych ubóstwem, które są objęte świadczeniami społecznymi, istotnie różni się w poszczególnych państwach członkowskich

Wskaźnik otrzymywania świadczeń wśród osób w wieku 18–64 l., które są zagrożone ubóstwem i żyją w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych (%)



Uwaga: Przerwa w szeregu czasowym w 2023 r. w przypadku Francji.
Źródło: Eurostat [ilc_li70], EU SILC.

Ubóstwo dochodowe nadal jest większe wśród osób pracujących w ramach niestandardowych form zatrudnienia niż wśród innych pracowników, choć świadczenia

z tytułu ochrony socjalnej odgrywają w tej grupie relatywnie ważniejszą rolę w zmniejszaniu zagrożenia ubóstwem. Podczas gdy w UE wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa był w 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.) znacznie wyższy w przypadku osób pracujących w ramach niestandardowych form zatrudnienia, takich jak pracownicy zatrudnieni na podstawie umów o pracę na czas określony (22,2 %), osoby pracujące w niepełnym wymiarze czasu pracy (24,2 %) oraz osoby samozatrudnione (26,2 %) niż w przypadku przeciętnego pracownika najemnego (12,0 %)[252], w większości państw członkowskich wśród tych grup ubóstwo dochodowe miało większą skalę. Na poziomie UE wskaźnik zagrożenia ubóstwem wyniósł 12,8 % wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony (wobec 5,3 % wśród zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony), 14,3 % wśród osób pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy (wobec 7,1 % wśród pracujących w pełnym wymiarze godzin) i 20,7 % wśród osób samozatrudnionych, wobec 6,4 % wśród wszystkich pracowników w ujęciu średnim[253]. Ubóstwo dochodowe wśród pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony przekraczało 15 % w ośmiu państwach członkowskich[254], przy czym w trzech z nich sięgało nawet powyżej 20 % (Bułgaria, Cypr i Szwecja). Ponadto w dziesięciu państwach członkowskich wzrosło w porównaniu z okresem przed pandemią COVID-19 (na podstawie roku referencyjnego 2019). Wśród osób samozatrudnionych stopa ubóstwa przekraczała średnią UE w ośmiu państwach członkowskich[255]; wynosiła blisko 30 % w Polsce i Estonii oraz aż 68 % w Rumunii. Ponadto w 16 państwach członkowskich była wyższa niż w 2019 r.

Dostęp do świadczeń społecznych różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich i w odniesieniu do różnych kategorii pracowników, a także w zależności od statusu zatrudnienia. Średnio w UE w 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.) odsetek osób w wieku produkcyjnym (16–64 l.) zagrożonych ubóstwem (przed transferami socjalnymi) i otrzymujących świadczenia społeczne[256] był wyższy wśród zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony (39,2 %) niż wśród zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony (27,3 %), a także wyższy wśród pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy (33,3 %) niż wśród pracujących w pełnym wymiarze godzin (25,7 %). W sześciu państwach członkowskich (Szwecja, Słowenia, Estonia, Bułgaria, Dania i Cypr) prawdopodobieństwo otrzymania świadczeń przez pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę na czas określony było jednak mniejsze niż w przypadku pracowników zatrudnionych na podstawie umowy na czas nieokreślony, a w sześciu państwach członkowskich (Estonia, Włochy, Portugalia, Łotwa, Bułgaria i Słowenia) pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy mieli mniejsze szanse na otrzymanie

[252] Dokonana przez Eurostat specjalna ekstrakcja danych z EU-SILC na podstawie głównych składowych kluczowego wskaźnika adekwatności w ramach monitorowania dostępu do ochrony socjalnej. Zob.: Dostęp pracowników i osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej. (Częściowa) aktualizacja ram monitorowania – 2023 r.

[253] Dokonanie oceny dochodów osób samozatrudnionych jest jednak trudne, a wskaźnik deprywacji materialnej i społecznej wykazuje raczej niewiele niższy poziom wśród osób samozatrudnionych w porównaniu z poziomem wśród pracowników (w 2023 r. w UE wynosił on odpowiednio 8,0 % i 8,9 %).

[254] Są to BG, CY, SE, LU, HU, PT, IT i AT.

[255] Są to FR, SI, LV, PT, ES, PL, EE i RO.

[256] Dokonana przez Eurostat specjalna ekstrakcja wskaźnika beneficjentów świadczeń w odniesieniu do „skutecznego dostępu" w ramach monitorowania dostępu do ochrony socjalnej: Dostęp pracowników i osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej. (Częściowa) aktualizacja ram monitorowania – 2023 r. 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.

świadczeń niż pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy. Podobnie jak w 2022 r. w pięciu państwach (Chorwacja, Grecja, Luksemburg, Polska i Rumunia) mniej niż 10 % osób zatrudnionych i zagrożonych ubóstwem (przed transferami socjalnymi) otrzymywało świadczenia społeczne w 2023 r. Osoby samozatrudnione zagrożone ubóstwem (przed transferami socjalnymi) miały najmniejsze szanse na otrzymanie świadczeń społecznych: w 2023 r. 12,7 % z nich miało dostęp do takich świadczeń w UE-27 – spadek z 29,0 % w 2021 r., do wartości bardziej zbliżonej do poziomu z okresu przed pandemią COVID-19 (10,8 % w 2019 r.) – co odzwierciedla stopniowe wycofywanie nadzwyczajnych środków wsparcia wprowadzonych w odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19. W 2023 r. odsetek ten utrzymał się poniżej 5 % w siedmiu państwach członkowskich (Portugalia, Słowacja, Luksemburg, Polska, Chorwacja, Grecja i Rumunia). Średnio w UE tylko nieco ponad połowa (52,4 %) bezrobotnych zagrożonych ubóstwem otrzymywała w 2023 r. świadczenia społeczne. Odsetek ten był znacznie mniejszy, około lub poniżej 15 %, w sześciu państwach członkowskich (Grecja, Rumunia, Polska, Chorwacja, Słowacja i Niderlandy).

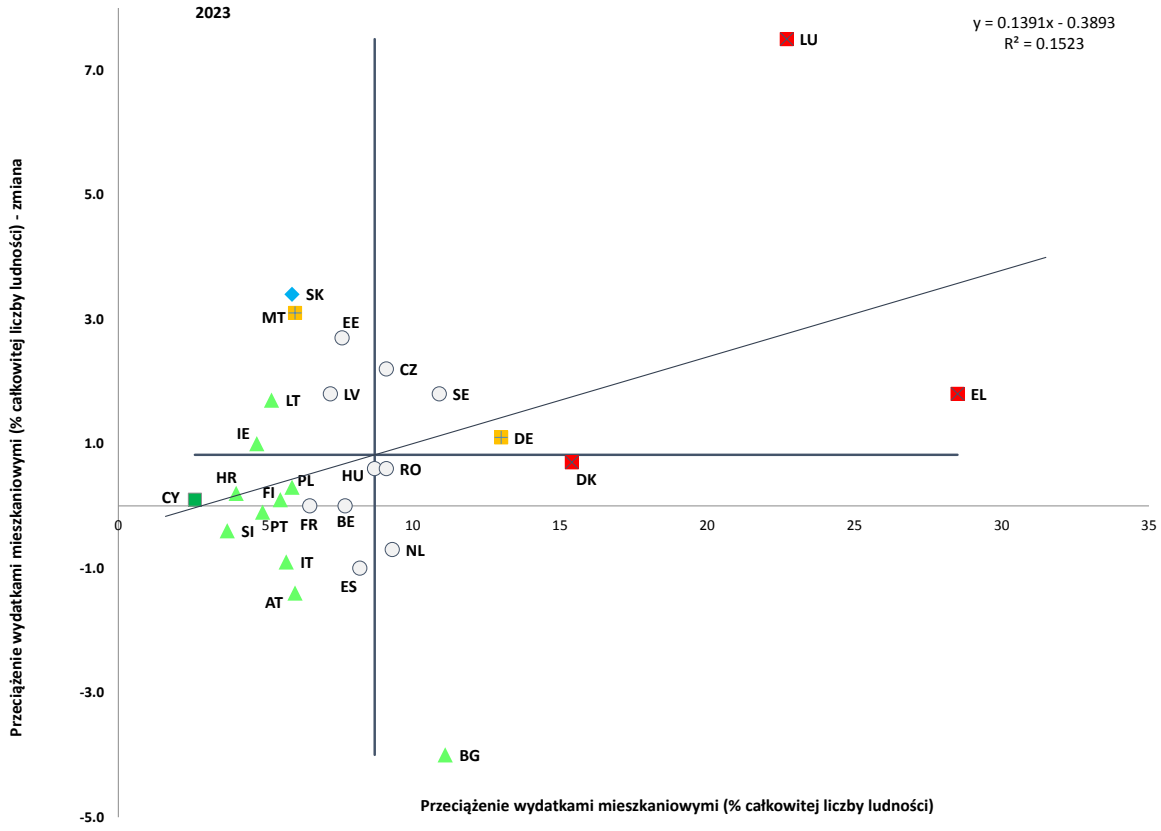
Ogólnie dostęp do odpowiedniej ochrony socjalnej jest nadal zróżnicowany w poszczególnych państwach członkowskich pomimo pewnej poprawy odnotowanej w ciągu ostatnich kilku lat[257]. Jeżeli chodzi o formalny dostęp[258], wiosną 2023 r. w 15 państwach członkowskich utrzymywały się luki w zakresie objęcia formalnym dostępem do co najmniej jednego działu ochrony socjalnej w odniesieniu do co najmniej jednej grupy osób zatrudnionych w formie niestandardowej, które to luki najczęściej dotyczyły świadczeń dla bezrobotnych, świadczeń chorobowych lub macierzyńskich. W 13 państwach członkowskich dostęp do co najmniej jednego działu ochrony socjalnej – najczęściej do świadczeń z tytułu starości i świadczeń dla bezrobotnych, a następnie rent inwalidzkich, świadczeń chorobowych i macierzyńskich – był ponadto dobrowolny dla co najmniej jednej grupy osób zatrudnionych w formie niestandardowej. Jeżeli chodzi o osoby samozatrudnione, w 18 państwach członkowskich odnotowano w ich przypadku luki w zakresie objęcia formalnym dostępem do co najmniej jednego działu ochrony socjalnej; luki te były najczęściej związane ze świadczeniami dla bezrobotnych i świadczeniami z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. W 18 państwach członkowskich objęcie tych osób formalnym dostępem było ponadto dobrowolne, najczęściej w odniesieniu do świadczeń chorobowych, świadczeń z tytułu starości i świadczeń macierzyńskich. Dostępne szacunki na poziomie krajowym wskazują na niski poziom korzystania przez osoby samozatrudnione z większości systemów dobrowolnych.

[257] Zob. sprawozdanie Komisji na temat wdrożenia zalecenia Rady w sprawie dostępu pracowników oraz osób samozatrudnionych do ochrony socjalnej, COM(2023) 43 final i ramy monitorowania zatwierdzone w 2020 r. oraz ich aktualizacja (2023 r.), opublikowane w maju 2024 r.

[258] Formalny dostęp danej grupy oznacza, że w przypadku konkretnego działu ochrony socjalnej (np. świadczenia z tytułu starości, świadczenia chorobowe, zabezpieczenie przed utratą pracy, świadczenia z tytułu macierzyństwa) obowiązujące prawodawstwo lub układ zbiorowy przewidują, że osoby z tej grupy są uprawnione do uczestnictwa w systemie ochrony socjalnej obejmującym ten konkretny dział.

Wykres 2.4.14: Na poziomie UE wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi pozostał zasadniczo stabilny, przy pewnych oznakach rozbieżności między państwami członkowskimi

Odsetek osób żyjących w gospodarstwach domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi, poziomy z 2023 r. i zmiany w stosunku do roku poprzedniego (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku Niemiec i Malty.
Źródło: Eurostat [tespm140], EU-SILC.

Coraz większym wyzwaniem w UE jest przystępność cenowa mieszkań. W 2023 r. odsetek ludności UE zmagającej się z przeciążeniem wydatkami mieszkaniowymi zasadniczo pozostał stabilny (8,8 % wobec 8,7 % w latach 2021–2022), przy widocznych oznakach rozbieżności – zob. wykres 2.4.14. W 2023 r. Grecja i Luksemburg, a także Dania znajdowały się w „sytuacji krytycznej". Grecja odnotowała najwyższy odsetek wśród państw członkowskich (28,5 %), przy wzroście o 1,8 p.p., natomiast Luksemburg – drugą pod względem wysokości wartość, 22,7 %, przy wzroście o 7,5 p.p. Za nimi uplasowała się Dania z poziomem 15,4 %, oznaczającym wzrost o 0,7 p.p. w porównaniu z 2022 r. Zarówno Niemcy, jak i Malta „wymagały obserwacji", ze względu na stosunkowo wysoką wartość wskaźnika w Niemczech (13,0 %) i duży wzrost w przypadku Malty (o 3,1 p.p. do 6,0 %). W 2023 r. jedynym państwem z „najlepszymi wynikami" był Cypr (z odczytem 2,6 %). Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi był znacznie wyższy wśród osób zagrożonych ubóstwem niż w przypadku pozostałej części ludności UE – 33,5 % w porównaniu z 4,1 %. W 2023 r. najwyższe wskaźniki przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi wśród ludności zagrożonej ubóstwem odnotowano w Grecji (86,3 %, wzrost o 1,8 p.p.), Danii (72,3 %, wzrost o 1,6 p.p.) i Luksemburgu (62,2 %, wzrost o 26,5 p.p.), natomiast najniższy wskaźnik (poniżej 20 %) – na Cyprze (8,9 %). Różnice między poszczególnymi państwami mogą wynikać z odmiennych poziomów cen nieruchomości

mieszkalnych, krajowych polityk w zakresie lokali socjalnych lub dotacji publicznych i świadczeń przyznawanych przez rządy w odniesieniu do nieruchomości mieszkalnych – zob. sekcja 2.4.2. Ogółem w państwach członkowskich przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi zazwyczaj w znacznie większym stopniu dotyka najemców na prywatnym rynku wynajmu (20,3 %) niż najemców korzystających z najmu po obniżonej cenie lub bez opłat (11,3 %) i właścicieli z niespłaconymi kredytami hipotecznymi lub pożyczkami (5,3 %).

Ramka nr 6 dotycząca filaru: Dostęp do nieruchomości mieszkaniowych i lokali socjalnych w UE – wyzwania i zmiany

Dostęp osób potrzebujących do lokali socjalnych lub pomocy mieszkaniowej dobrej jakości jest kluczowym priorytetem dla UE, zgodnie z zasadą 19. Europejskiego filaru praw socjalnych. Dostęp do mieszkań ma zasadnicze znaczenie dla ochrony osób przed zagrożeniem ubóstwem lub wykluczeniem społecznym i przyczynia się do godnej jakości życia. Determinuje dostęp do możliwości w zakresie edukacji i zatrudnienia oraz wpływa na mobilność związaną z pracą w państwach członkowskich i na jednolitym rynku UE. W tym kontekście lokale socjalne mogą być ostatnią szansą dla osób potrzebujących, gdy wyzwaniem jest przystępność cenowa nieruchomości mieszkaniowych na rynku. W związku z tym w deklaracji ministerialnej z Liège wezwano do opracowania nowego europejskiego ładu na rzecz przystępnych cenowo mieszkań i lokali socjalnych[259]. W wytycznych politycznych na nową kadencję Komisji zapowiedziano opracowanie pierwszego w historii europejskiego planu na rzecz przystępnych cenowo mieszkań[260].

Wydatki mieszkaniowe obciążają budżety gospodarstw domowych w UE, zwłaszcza tych, które już są zagrożone ubóstwem. Zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi Eurostatu za 2023 r. odpowiednio 46,2 % i 31,8 % europejskich gospodarstw domowych uznaje łączne wydatki mieszkaniowe za obciążenie finansowe lub poważne obciążenie finansowe[261]. W 2023 r. w UE 8,8 % ludności żyło w gospodarstwach domowych, w których łączne wydatki mieszkaniowe (po odliczeniu dodatków mieszkaniowych) stanowiły ponad 40 % całkowitego dochodu do dyspozycji gospodarstwa domowego. Tak zwany „wskaźnik przeciążenia" sięgał nawet 33,5 % w przypadku osób już zagrożonych ubóstwem. Ogólnie udział łącznych wydatków mieszkaniowych w dochodzie do dyspozycji gospodarstw domowych wynosił średnio 19,7 %, ale w przypadku osób zagrożonych ubóstwem (AROP) sięgał 38,2 % – zob. wykres. Wydatki mieszkaniowe jako odsetek dochodu do dyspozycji różniły się też znacznie w poszczególnych państwach członkowskich; sięgały od ponad połowy budżetu gospodarstwa domowego w Grecji i Danii do nieco poniżej jednej trzeciej we Włoszech, w Portugalii, na Malcie i Cyprze. Ponadto wiosną 2022 r. 28 % ludności UE i 33 % najemców lokali socjalnych spodziewało się prawdopodobnych trudności w opłaceniu rachunków za media, co ostatecznie może prowadzić do eksmisji. Przystępność cenowa mieszkań, zwłaszcza w dużych miastach UE, pogorszyła się wskutek wzrostu czynszów i cen nieruchomości, który przewyższa wzrost dochodów. Jednocześnie listy oczekujących na lokale socjalne mogą być długie (ponad 7 lat czekania w 25 % gmin w Niderlandach i dekady w Danii)[262], a liczba oczekujących może być duża (przykładowo 136 156 gospodarstw

[259] Zob. *Liège Declaration: Towards affordable, decent, and sustainable housing for all* [Deklaracja z Liège: w kierunku przystępnych cenowo, godnych i zrównoważonych mieszkań dla wszystkich].
[260] Zob.: Wybór Europy – wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej.
[261] Zob. Eurostat [ilc_mded04].
[262] Zob. Eurofund, *Unaffordable and inadequate housing in Europe* [Brak przystępnych cenowo mieszkań i nieodpowiednie warunki mieszkaniowe w Europie], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023. Trudno jest

domowych w Polsce, 61 880 w Irlandii i 257 271 w Belgii). Osoby znajdujące się na listach oczekujących są młodsze i często są to migranci spoza UE (37 %). Wnioski są częściej składane przez jednoosobowe gospodarstwa domowe (np. 50–65 % w Finlandii i na Malcie).

Udział lokali socjalnych w UE w ogóle zasobów mieszkaniowych zmniejsza się od lat 90. XX wieku. Jedynie 12 % ogółu zasobów mieszkaniowych w UE przeznacza się obecnie na cele socjalne, a wielkość zasobów mieszkaniowych na potrzeby wynajmu socjalnego znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich[263]. Odsetek lokali socjalnych jest największy w Austrii, Danii i Niderlandach, gdzie dostęp do nich mają gospodarstwa domowe o niskich i średnich dochodach[264]. W 2018 r. w sprawozdaniu grupy zadaniowej wysokiego szczebla ds. inwestowania w infrastrukturę społeczną w Europie oszacowano, że łączna luka inwestycyjna w odniesieniu do infrastruktury społecznej w latach 2018–2030 wynosi co najmniej 1,5 bln EUR, zaś w odniesieniu do przystępnych cenowo mieszkań i lokali socjalnych – 57 mld EUR[265]. Uznaje się, że aby osiągnąć cele Zielonego Ładu na 2030 r., potrzeba 275 mld EUR na renowacje energetyczne budynków, w większości budynków mieszkalnych, w tym mieszkań przystępnych cenowo i socjalnych[266]. Włączenie środków na rzecz efektywności energetycznej i zrównoważonego rozwoju do polityki w zakresie lokali socjalnych może pomóc zapewnić, aby słabsze grupy społeczne korzystały z możliwości płynących z zielonej transformacji. Najważniejsze bariery dla inwestycji w mieszkalnictwo socjalne są związane z kwestiami takimi jak: (i) ogólne przeszkody w sektorze budowlanym, takie jak dostępność wykwalifikowanej siły roboczej; (ii) proces wydawania pozwoleń i użytkowanie gruntów; (iii) ograniczenia budżetowe i dostęp do finansowania.

porównywać między krajami i na przestrzeni czasu dane liczbowe dotyczące list oczekujących, w związku z czym należy je interpretować z zachowaniem ostrożności.

[263] Housing Europe, *The State of Housing in the EU* [Warunki mieszkaniowe w UE], 2020.

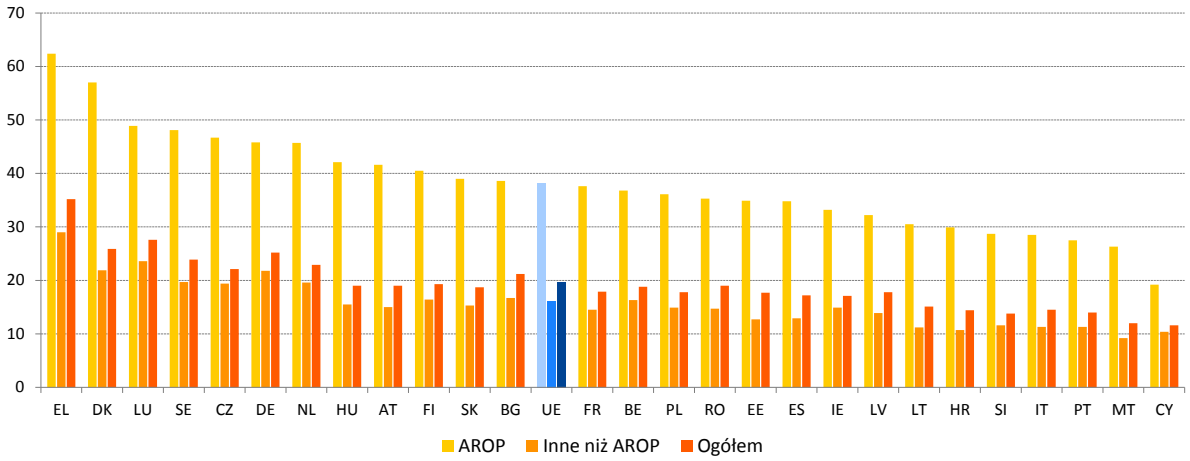
[264] OECD, *Social housing: A key part of past and future housing policy, Employment* [Lokale socjalne: kluczowy element dawnej i przyszłej polityki mieszkaniowej], 2020.

[265] Fransen, L., del Bufalo, G., Reviglio, E., *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe – Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe* [Zwiększanie inwestycji w infrastrukturę społeczną w Europie – sprawozdanie grupy zadaniowej wysokiego szczebla ds. inwestowania w infrastrukturę społeczną w Europie], 2018.

[266] Zob. Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy, poprawa jakości życia, COM(2020) 662 final.

Około 40 % dochodu do dyspozycji gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem przeznaczane jest na wydatki mieszkaniowe, przy czym między państwami członkowskimi występują duże różnice

Udział wydatków mieszkaniowych w dochodach do dyspozycji gospodarstw domowych (%, 2023 r.)



Źródło: Eurostat [ilc_mded01], EU-SILC

Aby zwiększyć zasoby lokali socjalnych i działać na rzecz przystępności cenowej mieszkań, państwa członkowskie wprowadziły już różne reformy regulacyjne i pozaregulacyjne oraz programy inwestycyjne. W **Czechach**, w ramach RRP, rząd zaproponował nowe przepisy dotyczące przystępnych cenowo mieszkań, a także programy subsydiowanych pożyczek. **Irlandia** wprowadziła ulgę podatkową z tytułu odsetek od kredytów hipotecznych i podatek od pustych nieruchomości mieszkalnych. W RRP **Grecji** przewidziano program renowacji lokali socjalnych mający na celu wsparcie najsłabszych grup społecznych zagrożonych lub dotkniętych bezdomnością. W **Hiszpanii** utworzono instrument pożyczkowy, aby pomóc przedsiębiorstwom publicznym i prywatnym w zapewnieniu 20 000 nowych przystępnych cenowo i socjalnych lokali mieszkalnych. We **Francji** parlament analizuje obecnie nowe ramy prawne mające zwiększyć rolę burmistrzów w przydzielaniu lokali socjalnych oraz usprawnić instrumenty regulujące krótkoterminowy wynajem lokali mieszkalnych. Przyjęto nową ustawę, aby usprawnić renowację i podaż mieszkań. **Łotwa** opracowała strategię na rzecz zwiększenia dostępu do mieszkań gospodarstw domowych o różnych poziomach dochodów. **Luksemburg** przyjął ustawę o przystępnych cenowo mieszkaniach, w tym dla gospodarstw domowych o niskich dochodach. Dostępny jest zestaw środków fiskalnych i niefiskalnych na rzecz wsparcia dostępu do przystępnych cenowo mieszkań na sprzedaż lub wynajem. Ponadto Luksemburg wdrożył przewidzianą w RRP reformę „Pakt mieszkaniowy 2.0", w ramach której wprowadzono nowe ramy odniesienia dla wsparcia rządowego dla gmin na rzecz tworzenia nowych projektów mieszkaniowych, w drodze konstrukcji nowych budynków lub renowacji istniejących zasobów budowlanych. **Portugalia** opracowała zestaw środków mających usprawnić podaż przystępnych cenowo mieszkań i lokali socjalnych przy obniżonym podatku VAT i uproszczonych procedurach, tak aby przyspieszyć budowę, i wprowadziła zachęty w zakresie podatku mieszkaniowego dla osób młodych. Istotne wsparcie dla realizacji tych reform i inwestycji może zapewnić finansowanie unijne. Informacje na temat możliwości w zakresie finansowania i przykłady działań, jakie można przeprowadzić z wykorzystaniem dotacji i zwrotnego wsparcia finansowego, zawarto w publikacji „Operational toolkit on the use of EU funds for investments in social housing and associated services" [„Zestaw narzędzi

operacyjnych służących wykorzystaniu funduszy UE na inwestycje w mieszkalnictwo socjalne i powiązane usługi”][267].

Znaczna część gospodarstw domowych w UE boryka się ze słabą jakością mieszkań i przeludnieniem. W 2023 r. 14,5 % ludności UE doświadczyło jakiejś formy deprywacji mieszkaniowej[268] – zgłosiło co najmniej jeden element deprywacji, mianowicie przeciekający dach, brak wanny/prysznica, brak toalety wewnątrz budynku lub lokal mieszkalny uznawany za zbyt ciemny. Jeszcze większa część populacji, 16,8 %, żyła w przeludnionych gospodarstwach domowych, które nie miały minimalnej liczby pomieszczeń stosownej do swojej liczebności. Deprywacja mieszkaniowa zwykle jest powiązana z rodzajem gospodarstwa domowego, dochodami i statusem własności. W 2023 r. w obliczu deprywacji mieszkaniowej stało w UE 20,6 % gospodarstw domowych składających się z jednego dorosłego i jednego dziecka pozostającego na jego utrzymaniu oraz 19 % gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem, przy czym w tej drugiej grupie odsetek mieszkających w przeludnionych lokalach mieszkalnych wynosił 29,6 %.

Wykres 2.4.15: Obserwuje się znaczne różnice między państwami członkowskimi pod względem wykorzystania systemów dodatków mieszkaniowych do pomocy gospodarstwom domowym w pokrywaniu wydatków mieszkaniowych

Wydatki publiczne na dodatki mieszkaniowe w wybranych państwach członkowskich UE w 2022 r. lub w ostatnim dostępnym roku (% PKB)

Uwaga: z wyjątkiem Cypru, Danii, Estonii, Francji, Łotwy, Litwy, Polski i Słowenii dane odnoszą się do odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu OECD z 2023 r. dotyczącym przystępnych cenowo mieszkań i lokali socjalnych.
Źródło: baza danych OECD dotycząca przystępnych cenowo mieszkań [PH3.1]

Dodatki mieszkaniowe są często wykorzystywane jako instrument wsparcia mieszkalnictwa i znacznie różnią się w poszczególnych państwach członkowskich pod względem konstrukcji i wielkości. Dodatki mieszkaniowe to transfery uzależnione od wysokości zasobów finansowych lub dochodów przyznawane zwykle gospodarstwom domowym o niskich dochodach spełniającym odpowiednie kryteria kwalifikowalności, aby pomóc tym gospodarstwom w opłacaniu kosztów najmu, a także innych wydatków mieszkaniowych, tymczasowo lub długoterminowo. Według danych opublikowanych w bazie OECD dotyczącej przystępnych cenowo mieszkań całkowite wydatki publiczne na dodatki mieszkaniowe (wyrażone jako odsetek PKB), przeznaczone zarówno dla najemców,

[267] Zob. *Social Housing and Beyond* [Mieszkalnictwo socjalne i nie tylko].
[268] Niniejszy akapit opracowano na podstawie wskaźników Eurostatu [ilc_mddd04a], [ilc_lvho05a] i [ilc_mddd04a].

jak i dla właścicieli nieruchomości mieszkalnych, wśród państw członkowskich UE są najniższe w Polsce i Luksemburgu (0,2 %), a najwyższe w Finlandii (0,9 %), Danii (0,7 %) i Francji (0,7 %) – zob. wykres 2.4.15.

Wskutek wzrostu wydatków mieszkaniowych i kosztów utrzymania pogłębiły się trudności mieszkaniowe i problem bezdomności. W 2023 r. po raz pierwszy zgromadzono dane dla UE w ramach modułu *ad hoc* EU-SILC dotyczącego trudności mieszkaniowych[269]. Spośród populacji objętej badaniem 4,9 % zadeklarowało, że doświadczyło w swoim życiu trudności mieszkaniowych, musiało nocować u krewnych lub przyjaciół (76,2 %), w lokalu tymczasowym (13 %), w miejscu nieprzeznaczonym do stałego zamieszkania (6,6 %) lub na ulicy (4,2 %). Dostępne dowody wskazują, że główne przyczyny trudności mieszkaniowych mają charakter rodzinny i osobisty (30 %) i są powiązane ze środkami finansowymi (25,9 %). Państwa UE, które odnotowały najwyższe wskaźniki dawnych trudności mieszkaniowych wśród osób obecnie zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, to Dania (18,4 %), Finlandia (17,5 %) i Francja (17,1 %). Najniższe wskaźniki zaobserwowano natomiast w Polsce (1,9 %), we Włoszech (2,0 %) i na Węgrzech (2,1 %). Tendencja ta zmienia się również wraz z wiekiem[270]. Wśród osób dotkniętych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym trudności z wynajmem w ciągu ostatnich 12 miesięcy zgłosiło 27,7 % ludzi w wieku 30–54 l., 24,0 % osób w grupie wiekowej 55–64 l. i 22,1 % ludzi w wieku 16–29 l. W grupie wiekowej 65+ jedynie 12,9 % osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zgłosiło trudności z wynajmem. Określenie skali bezdomności na poziomie UE jest trudne ze względu na znaczące różnice w definicjach statystycznych i podejściach do pomiaru, które utrudniają sporządzanie rzetelnych i porównywalnych danych w państwach członkowskich. Niedawne szacunki zawarte w dziewiątym rocznym przeglądzie dotyczącym bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego w UE przygotowanym przez FEANTSA i FAP wskazują, że w UE około 1,3 mln osób mieszka na ulicy, tj. korzysta z noclegowni lub zakwaterowania zastępczego, z czego 400 000 to dzieci[271]. Według niedawno opublikowanych danych OECD[272] łączną liczbę osób doświadczających bezdomności w UE szacuje się na około milion. Od 2022 r., w następstwie pandemii COVID-19, skala bezdomności wzrosła w kilku państwach członkowskich UE, dla których dostępne są dane, zwłaszcza w Irlandii i Niderlandach[273].

W 2023 r. odsetek osób starszych (65+) zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym nieco się obniżył na poziomie UE. Spadek ten, do 19,8 %, wynikał z poprawy wskaźnika AROPE wśród kobiet, który pozostał jednak znacznie wyższy niż wśród mężczyzn w tej samej grupie wiekowej (odpowiednio 22,2 % i 16,7 %). Sytuacja pod tym względem bardzo różniła się też w poszczególnych państwach członkowskich – wskaźniki AROPE wśród osób starszych sięgały od 11 % w Luksemburgu do 47 % w Estonii. W ujęciu bezwzględnym liczba osób starszych zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jednak nadal rosła, co wiąże się ze starzeniem się społeczeństwa, i zbliżała się do 18,6 mln. Jednocześnie w 2023 r. nierówności dochodowe (mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, S80/S20) w grupie wiekowej 65+ nieznacznie wzrosły, do 4,12, przy czym w przypadku ludności w wieku produkcyjnym panowała w tym zakresie tendencja spadkowa.

---

[269] Niniejszy akapit opracowano m.in. na podstawie wskaźników Eurostatu [ilc_lvhd02] i [ilc_lvhd01].
[270] Eurostat [ilc_lvhd08].
[271] *9th Overview of Housing Exclusion in Europe* [Dziewiąty przegląd dotyczący wykluczenia mieszkaniowego w Europie], FAP/FEANTSA, 2024.
[272] W ramach bazy danych OECD dotyczącej przystępnych cenowo mieszkań.
[273] Wskaźnik HC3.1. Ludność doświadczająca bezdomności w bazie danych OECD dotyczącej przystępnych cenowo mieszkań.

Mimo to te nierówności pozostały mniejsze niż w przypadku populacji ogółem (4,72), co odzwierciedla również redystrybucyjny wpływ systemów emerytalnych i podatkowych.

Ubóstwo dochodowe osób starszych w UE zmniejszyło się, podczas gdy stopa poważnej deprywacji materialnej lub społecznej dla tej grupy była stabilna. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem dla grupy wiekowej 65+ obniżył się w UE do 16,8 % w 2023 r. (w odniesieniu do dochodów z 2022 r.), co jest potwierdzeniem następującej tendencji: dochody względne osób starszych zwykle dobrze znoszą niekorzystne warunki gospodarcze. Średnio w UE wskaźnik AROP dla osób starszych pozostał jednak nieco wyższy niż w przypadku młodszej populacji (16,8 % dla grupy wiekowej 65+ wobec 16,1 % dla przedziału wiekowego 0–65 l.). Sytuacja różniła się w poszczególnych państwach członkowskich. Podczas gdy w części z nich osoby w wieku przynajmniej 65 lat były mniej narażone na ubóstwo dochodowe niż młodsze kohorty, w innych państwach zagrożenie ubóstwem w starszym wieku było nawet trzykrotnie wyższe. Wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej wśród osób starszych w UE poprawiała się przez dziesięć lat, po czym od 2020 r. pozostawała bez zmian i w 2023 r. wyniosła 5,5 %. Stopa ta w poszczególnych państwach członkowskich sięgała od poniżej 1 % do ponad 20 %.

Zagregowana stopa zastąpienia w odniesieniu do emerytur pozostała stabilna na poziomie UE. Wskaźnik ten, porównujący świadczenia emerytalne osób w wieku 65–74 l. z dochodami z pracy osób w wieku 50–59 l., wyniósł w 2023 r. 0,58. Wahał się ona od 0,35 w Chorwacji do 0,78 w Grecji[274]. Stopa zastąpienia była nieco niższa w przypadku kobiet niż w przypadku mężczyzn i wynosiła odpowiednio 0,57 i 0,60. Oznacza to, że kobiety, których dochody z pracy co do zasady są średnio niższe, doświadczają dalszego pogorszenia sytuacji dochodowej w porównaniu z mężczyznami po przejściu na emeryturę (zob. również sekcja 2.2.1). Przeciętnie ludzie w UE mogą oczekiwać, że spędzą 21 lat swojego życia na emeryturze. Podczas gdy długość okresu aktywności zawodowej wynosi 41,3 roku, a czas trwania emerytury wynosi średnio 21 lat w UE, stosunek między tymi dwoma okresami wskazuje na różnice w poszczególnych państwach członkowskich – zob. wykres 2.4.16[275]. Średni okres wypłacania świadczeń emerytalnych, który może różnić się od okresu emerytury, również wynosi około 21 lat i waha się od 15 do 25 lat w poszczególnych państwach[276].

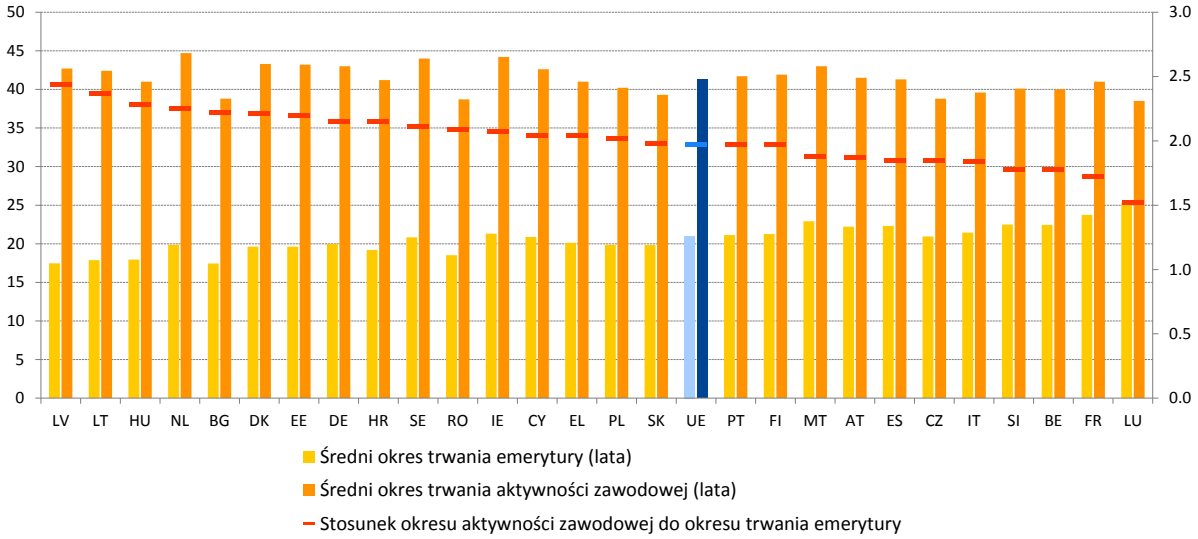
[274] W Luksemburgu odnotowano najwyższą zagregowaną stopę zastąpienia w 2022 r. (0,97); wartość dotycząca 2023 r. nie jest jeszcze dostępna.

[275] Średni okres trwania emerytury od zakończenia ostatniego zatrudnienia, 2022 r. Obliczenia zawarte w Sprawozdaniu nt. adekwatności emerytur z 2024 r. oparte na założeniach Eurostatu (demo_mlexpec) i sprawozdaniu na temat starzenia się społeczeństwa.

[276] Średnie trwanie życia w średnim wieku, w którym ludzie otrzymują pierwszą emeryturę, 2022 r. Obliczenia zawarte w Sprawozdaniu nt. adekwatności emerytur z 2024 r. oparte na danych Eurostatu (demo_mlexpec) i danych krajowych dotyczących otrzymania pierwszej emerytury. Okres wypłacania świadczeń emerytalnych i czas trwania emerytury może się różnić, ponieważ niektóre osoby zaczynają otrzymywać świadczenia emerytalne przed całkowitym opuszczeniem rynku pracy lub odwrotnie.

Wykres 2.4.16: Długość emerytury w porównaniu z długością okresu aktywności zawodowej znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich

Średni okres trwania emerytury i aktywności zawodowej, 2022 r. (w latach)



Uwagi: długość okresu aktywności zawodowej liczy się od pierwszego zatrudnienia i kończy wraz z zakończeniem ostatniego zatrudnienia.
Źródło: dane ze Sprawozdania nt. adekwatności emerytur z 2024 r.

Ramka nr 7 dotycząca filaru: Zintegrowana reakcja w zakresie polityki na długowieczność – zapewnienie adekwatności i stabilności fiskalnej emerytur oraz opieki długoterminowej

Wraz ze wzrostem długowieczności w UE zapewnianie odpowiedniego poziomu życia osobom w podeszłym wieku ma kluczowe znaczenie dla dobrostanu ludności Europy. Oczekuje się, że do 2070 r. liczba ludności w UE spadnie (o 4 %), a odsetek starszych kohort znacznie wzrośnie – o co najmniej 30 % w przypadku osób w wieku powyżej 80 lat[277]. W starzejącym się społeczeństwie zapewnienie adekwatności i stabilności fiskalnej emerytur i opieki długoterminowej wymaga szerokiej kombinacji środków z różnych dziedzin polityki, które obejmują inwestowanie w aktywne starzenie się w dobrym zdrowiu, przedłużanie okresu aktywności zawodowej oraz wspieranie dostosowanej i elastycznej organizacji pracy, a także skutecznych i wydajnych systemów emerytalnych i opieki długoterminowej. Nierówności społeczno-gospodarcze, a także wzrost liczby niestandardowych form zatrudnienia również stanowią coraz większe wyzwania w związku ze wzrostem długowieczności i mogą mieć różne skutki dla niektórych grup demograficznych. W tym kontekście w zaleceniu Rady w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej[278] zwrócono się do państw członkowskich o zapewnienie odpowiednich usług opieki długoterminowej, a także wysokiej jakości zatrudnienia i sprawiedliwych warunków pracy w sektorze opieki, z uwzględnieniem zapotrzebowania na umiejętności pracowników, przy jednoczesnym wspieraniu opiekunów nieformalnych. W konkluzjach Rady z czerwca 2024 r. w sprawie adekwatności emerytur[279] potwierdzono

[277] Zob. Komisja Europejska, *Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2022–2070)*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.
[278] Zob. Zalecenie Rady z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki długoterminowej 2022/C 476/01.
[279] Zob. konkluzje Rady w sprawie adekwatności emerytur z dnia 20 czerwca 2024 r., 10550/24.

potrzebę kontynuowania reform, w tym poprzez poprawę uczestnictwa w rynku pracy, dostępu do systemów ochrony socjalnej i składek wnoszonych w ramach tych systemów dla wszystkich oraz zwiększenie dostępu do przystępnej cenowo i dobrej jakościowo opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Europejska strategia w dziedzinie opieki[280] obejmuje szeroki zakres działań na szczeblu UE mających na celu wspieranie wysiłków państw członkowskich.

Przewiduje się, że w starzejącym się społeczeństwie UE stopy zastąpienia dochodów netto przez świadczenie emerytalne spadną w ciągu najbliższych czterech dziesięcioleci, podczas gdy zapotrzebowanie na usługi opieki długoterminowej już jest wysokie i nadal rośnie. Chociaż w ostatnich latach zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród osób starszych utrzymywało się na zasadniczo stabilnym poziomie[281], w większości państw członkowskich stopy zastąpienia dochodów netto przez świadczenie emerytalne[282] w przypadku standardowej kariery zawodowej trwającej 40 lat spadną zarówno w przypadku kobiet, jak i mężczyzn (w niektórych przypadkach o ponad 20 p.p.). Oczekuje się, że w porównaniu z 2022 r. wartości w 2062 r. będą wyższe tylko w siedmiu państwach – zob. wykres. Duże spadki prognozowane są w Niderlandach i na Węgrzech (choć z wysokiego poziomu), w Polsce, Szwecji, na Łotwie oraz, w mniejszym stopniu, w Rumunii i Bułgarii. Przewiduje się umiarkowany wzrost w Danii, na Litwie, Malcie i w Grecji oraz większy wzrost w Estonii (lecz z niskiego poziomu). Oznacza to, że adekwatne emerytury będą w coraz większym stopniu zależeć od dłuższej kariery zawodowej[283]. Jednocześnie niższe emerytury utrudniłyby również pokrycie wydatków własnych na opiekę długoterminową. Jak pokazano na wykresie, wydatki własne na opiekę długoterminową (opiekę domową) mogą być bardzo wysokie w przypadku osób o poważnych potrzebach w zakresie opieki, przy czym między państwami UE występują duże różnice w tym zakresie. Szacuje się, że w 11 państwach członkowskich (Chorwacja, Czechy, Francja, Grecja, Włochy, Łotwa, Litwa, Portugalia, Słowacja, Słowenia i Hiszpania) takie wydatki własne stanowią ponad połowę mediany dochodu do dyspozycji po uwzględnieniu wsparcia publicznego. Z danych wynika również, że osoby o niskich dochodach i umiarkowanych potrzebach w zakresie opieki musiałyby wydać ponad połowę swoich dochodów na opiekę domową w dziesięciu państwach członkowskich. W przypadku osób o poważnych potrzebach średnie wydatki własne wyniosłyby około 80 % ich dochodu do dyspozycji[284].

Przewiduje się, że stopy zastąpienia dochodów netto przez świadczenie emerytalne spadną, podczas gdy koszty opieki długoterminowej stanowią znaczną część dochodów osób starszych i oczekuje się ich wzrostu.

Teoretyczne stopy zastąpienia dochodów netto przez świadczenie emerytalne, trwająca 40 lat kariera zawodowa kończąca się w wieku emerytalnym, osoby o średnich dochodach, 2022 r. i 2062 r. (mężczyźni, p.p., UE-27)

---

[280] Zob. europejska strategia w dziedzinie opieki, Komunikat w sprawie europejskiej strategii w dziedzinie opieki, SWD(2022) 440 final.

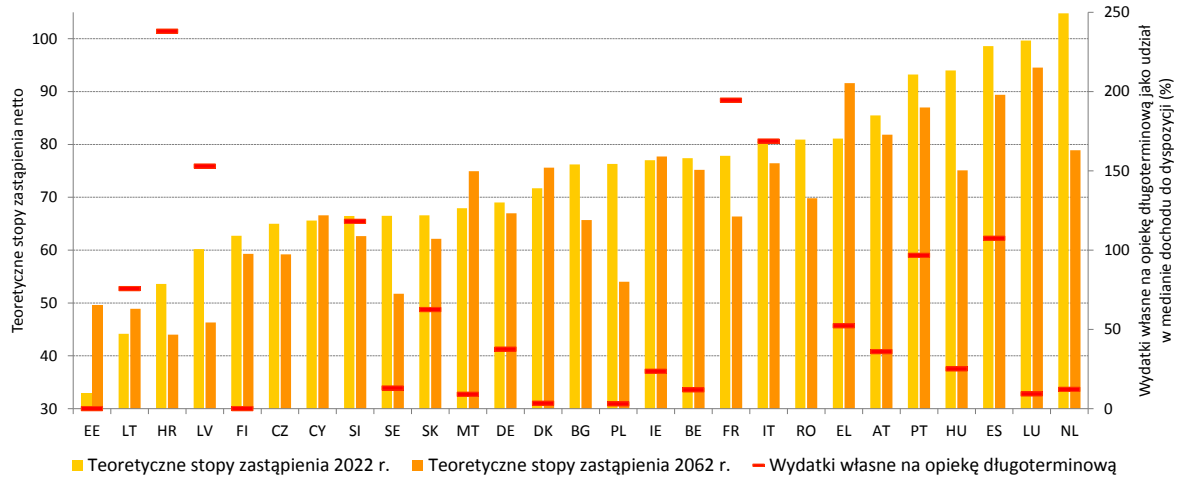
[281] Zob. rozdział 1 w Sprawozdaniu nt. adekwatności emerytur z 2024 r., Komisja Europejska, *The 2024 Pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU* [Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2024 r. – obecna i przyszła adekwatność dochodów osób w podeszłym wieku w UE]. tom I, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

[282] Teoretyczne stopy zastąpienia (symulowane) mierzą, w jaki sposób wyglądałyby hipotetyczne dochody z tytułu emerytury emeryta w pierwszym roku po przejściu na emeryturę w porównaniu z jego zarobkami bezpośrednio przed przejściem na emeryturę.

[283] Zob. Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2024 r., sekcja 3.1, „Teoretyczne stopy zastąpienia i emerytury w przyszłości".

[284] Zob. Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2024 r., sekcja 1.5 „Jakość życia w »czwartym wieku«: rola emerytur i usług w zakresie opieki".

oraz koszty opieki długoterminowej (opieka domowa) w przypadku poważnych potrzeb pokrywane w ramach wydatków własnych jako udział w medianie dochodu do dyspozycji po uwzględnieniu wsparcia publicznego (obie płcie, państwa członkowskie UE-27 i OECD)



Uwaga: odsetek ten jest uśredniony dla wszystkich respondentów. Szacunki oblicza się na podstawie typowych przypadków dopasowanych do danych z badania. Poważne potrzeby odpowiadają ok. 41,25 godzinom opieki tygodniowo. Wartości wydatków własnych w CZ są bardzo wysokie (477 %) w porównaniu z innymi szacunkami, a zatem nie zostały przedstawione, aby ułatwić porównanie z innymi szacunkami. Następujące dane dotyczą obszarów na szczeblu niższym niż krajowy: BE (Flandria), EE (Tallin), IT (Tyrol Południowy) i AT (Wiedeń). Dane dotyczące BG, CY i RO (państwa nienależące do OECD) nie są dostępne.
Źródło: obliczenia własne Komisji na podstawie danych OECD i państw członkowskich. Sprawozdanie nt. adekwatności emerytur z 2024 r. i analiza OECD oparta na kwestionariuszu OECD dotyczącym ochrony socjalnej w zakresie opieki długoterminowej, SHARE (edycja 8., 2019 r., z wyjątkiem PT, która odnosi się do edycji 6., 2015 r.) i TILDA (edycja 3., 2015 r.).

Państwa członkowskie nadal podejmują działania w celu zapewnienia adekwatności i stabilności fiskalnej emerytur, a jednocześnie reformują opiekę długoterminową i inwestują w nią. Czechy i **Słowacja** ograniczyły możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę i skorygowały poziomy emerytur w taki sposób, aby bardziej zachęcić osoby starsze do dłuższej pracy. **Irlandia** wprowadziła zachęty w celu odroczenia przejścia na emeryturę. **Chorwacja** zwiększyła zachęty do ubiegania się o emerytury zakładowe. Aby wesprzeć emerytów o niskich dochodach, **Hiszpania** zwiększyła emeryturę nieskładkową o 6,9 %, a **Portugalia** zwiększyła dodatek solidarnościowy dla osób starszych o 23,0 %[285]. **Estońska** reforma opieki długoterminowej ma na celu zmniejszenie opłat własnych, poprawę warunków pracy pracowników opieki zdrowotnej oraz poprawę usług w zakresie opieki domowej, przy dodatkowym wsparciu finansowym dla gmin w zależności od liczby ludności w wieku emerytalnym. W ramach **słoweńskiej** reformy opieki długoterminowej wprowadzono kompleksowy zakres usług, w tym e-opiekę i usługi utrzymania niezależności, aby zapewnić zrównoważony zestaw możliwości opieki dla osób starszych. **Grecja** opracowuje strategię opieki długoterminowej, w tym reformy mające na celu zapewnienie, aby usługi były przystępne cenowo, zrównoważone i dostępne. **Francuska** strategia „Komfortowe starzenie się" obejmuje środki mające na celu opóźnienie zależności, dostosowanie mieszkań socjalnych do potrzeb starzejących się najemców, wspieranie pracowników zapewniających opieką domową oraz zatrudnianie dodatkowych specjalistów w placówkach opieki długoterminowej dla osób starszych. **Rumunia** wdrożyła reformy

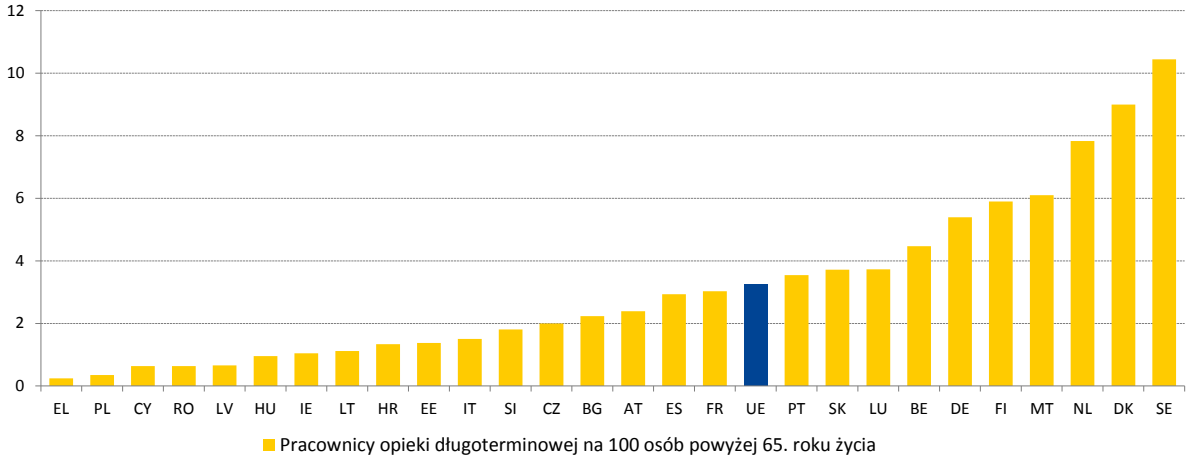
[285] UE wspiera krajowe działania na rzecz zapewnienia adekwatnych emerytur i świadczeń emerytalnych poprzez wzajemne uczenie się i wytyczne analityczne w sporządzanych co trzy lata sprawozdaniach Komisji i Komitetu Ochrony Socjalnej nt. adekwatności emerytur.

emerytalne w celu zwiększenia stabilności fiskalnej i adekwatności. W nowej ustawie emerytalnej wprowadzono nowy wzór obliczania, usuwając zakłócenia, takie jak wskaźniki korygujące i nierówne okresy składkowe, jednocześnie propagując dłuższą aktywność zawodową poprzez zachęcanie do dobrowolnego podnoszenia wieku emerytalnego i ograniczanie możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę.

Oczekuje się, że obecne wyzwania strukturalne związane z dostępnością, przystępnością cenową i jakością opieki długoterminowej będą rosły w związku ze starzeniem się społeczeństwa. Przewiduje się, że liczba osób potencjalnie potrzebujących opieki długoterminowej w UE wzrośnie z 31,2 mln w 2022 r. do 33,2 mln w 2030 r. i 37,8 mln w 2050 r.[286] Według danych z 2019 r. 26,6 % osób w wieku co najmniej 65 lat żyjących w prywatnych gospodarstwach domowych w UE wymagało opieki długoterminowej, przy czym występują znaczne różnice ze względu na płeć (32,1 % kobiet w zestawieniu z 19,2 % mężczyzn)[287]. Osoby wymagające opieki długoterminowej często mają ograniczony dostęp do usług formalnych, co prowadzi do niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki lub nadmiernego obciążenia opiekunów nieformalnych. W 2019 r. 46,6 % osób w wieku co najmniej 65 lat mających poważne trudności w wykonywaniu czynności związanych z opieką osobistą lub czynnościami domowymi w UE zgłosiło niezaspokojone potrzeby, jeśli chodzi o pomoc w wykonywaniu tych czynności. Sytuacja ta dotyczy znacznie częściej osób w najniższym kwintylu dochodów (51,2 %) w porównaniu z osobami w najwyższym kwintylu (39,9 %).

Wykres 2.4.17: Dostępność pracowników opieki długoterminowej w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowana

Pracownicy opieki długoterminowej na 100 osób powyżej 65. roku życia, 2023 r.



Uwaga: pracowników opieki długoterminowej wybiera się według kodów sektorowych (NACE) 87.1, 87.3, 88.1 i kodów zawodów (ISCO) 2221, 2264, 2266, 2634, 2635, 3221, 3255, 5321, 5322.
Źródło: Eurostat, specjalne wyciągi z BAEL UE.

Wyzwania związane z dostępem do opieki długoterminowej pogłębiają się wobec niedoboru siły roboczej i kwalifikacji. W 2023 r. w sektorze opieki długoterminowej w UE zatrudnionych było 3,1 mln pracowników, co stanowi około 1,5 % całej siły roboczej.

[286] Zgodnie z prognozami zawartymi w scenariuszu bazowym. Zob. Komisja Europejska, *Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2022–2070)*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2024.

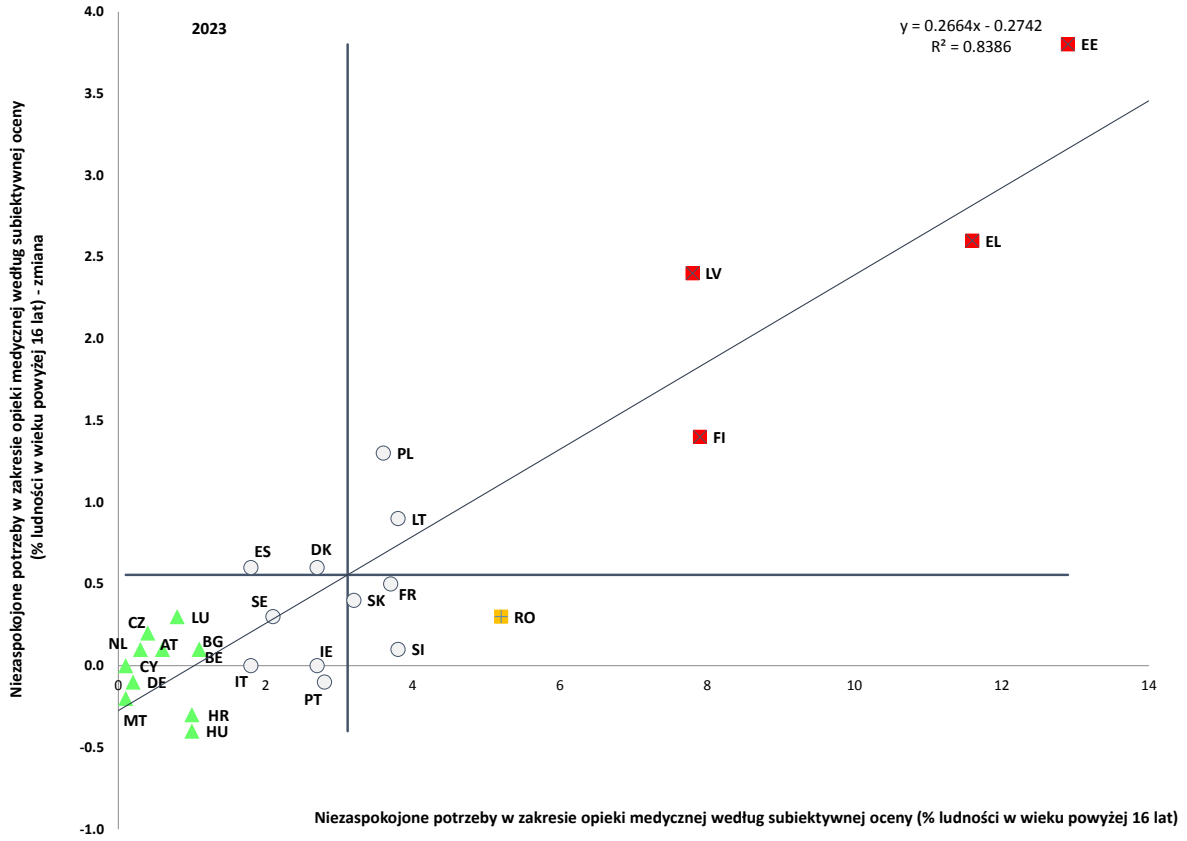
[287] Eurostat [hlth_ehis_tadle], EHIS. Ta określona na podstawie badań miara obejmuje jedynie osoby żyjące w prywatnych gospodarstwach domowych, lecz nie osoby korzystające z opieki rezydencjalnej.

W praktyce sektor opieki długoterminowej może być o wiele większy, ponieważ powyższe liczby nie uwzględniają w pełni domowych pracowników opieki długoterminowej, a w sektorze tym występuje również znaczna liczba przypadków pracy nierejestrowanej. Podczas gdy liczba ludności powyżej 65. roku życia wzrośnie o 23 % do 2035 r., prognozowany wzrost zatrudnienia w sektorze opieki wynosi jedynie 7 %. Można zatem spodziewać się znacznych niedoborów pracowników służby zdrowia, pracowników średniego personelu ochrony zdrowia i pracowników opieki osobistej[288]. Z najnowszych danych pochodzących z BAEL wynika, że w 2023 r. w UE na 100 osób powyżej 65. roku życia przypadało średnio 3,2 pracowników opieki długoterminowej. Występowało jednak duże zróżnicowanie między poszczególnymi państwami członkowskimi, wahające się od 0,2 w Grecji do 10,4 w Szwecji – zob. wykres 2.4.17. Sektor ten charakteryzuje się niską atrakcyjnością, która wynika z trudnych warunków pracy i stosunkowo niskich wynagrodzeń, a także wyższego odsetka umów o pracę na czas określony (16,6 % w porównaniu z 13,5 % w przypadku wszystkich pracowników)[289]. Wysokie rozpowszechnienie wymuszonej pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy przyczynia się również do stosunkowo niskiej atrakcyjności w kilku państwach członkowskich, np. w Chorwacji (55,8 % w przypadku pracowników opieki długoterminowej w porównaniu z 22,6 % w przypadku wszystkich pracowników) i w Bułgarii (52,4 % w przypadku pracowników opieki długoterminowej w porównaniu z 38,0 % w przypadku wszystkich pracowników). Opiekunowie domowi i opiekunowie zamieszkujący w domu podopiecznego, którzy często są pracownikami mobilnymi z UE lub z państw trzecich, mogą borykać się ze szczególnie trudnymi warunkami pracy i trudniejszym dostępem do ochrony socjalnej. Dotyczy to w szczególności osób wykonujących nierejestrowaną pracę opiekuńczą.

[288] Cedefop, *Handling change with care: skills for the EU care sector* [Ostrożne postępowanie ze zmianami: umiejętności w sektorze opieki w UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2023.
[289] Eurostat, BAEL UE, 2023 r.

Wykres 2.4.18: Częstość występowania niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej wzrosła, umiarkowanie w przypadku większości państw członkowskich i w znacznym stopniu w przypadku kilku państw członkowskich

Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny, poziomy z 2023 r. i zmiany w porównaniu z poprzednim rokiem (%, wskaźnik główny tablicy wskaźników społecznych)



Uwaga: umiejscowienie osi odpowiada nieważonej średniej UE. Legenda znajduje się w załączniku. Przerwa w szeregu czasowym w przypadku HR. Szacowana wartość dla DE.
Źródło: Eurostat [tespm110], EU-SILC.

Odsetek osób zgłaszających niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej nieznacznie wzrósł średnio, głównie z powodu znacznego wzrostu w kilku państwach członkowskich. W 2023 r. odsetek osób zgłaszających niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej w UE wyniósł 2,4 %, czyli o 0,2 p.p. więcej niż w 2022 r. Chociaż wzrost odnotowano w większości państw członkowskich, zakres ogólnej zmiany napędzany był przez kilka państw, które odnotowały największy odsetek i znaczny wzrost (mianowicie Estonia, Grecja, Łotwa i Finlandia) – zob. wykres 2.4.18. Przy wzroście między 1,4 p.p. a 3,8 p.p. i poziomie między 7,8 % a 12,9 % wszystkie te cztery państwa znajdowały się w „sytuacji krytycznej" ze względu na wysokie koszty w Grecji i długie listy oczekujących w pozostałych trzech państwach. Podczas gdy Rumunia odnotowała wzrost poniżej średniej UE, odnotowała również stosunkowo wysoki odsetek na poziomie 5,2 % (głównie ze względów finansowych), w sytuacji, która „wymagała obserwacji" w 2023 r. Najniższe wartości – wszystkie poniżej 0,5 % – odnotowano na Cyprze, Malcie, w Niemczech, Niderlandach i Czechach. Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej w niektórych państwach były zazwyczaj dwukrotnie większe w najuboższej jednej piątej populacji niż w populacji ogólnej (np. 23,0 % w porównaniu z 11,6 % w Grecji, 13,9 % w porównaniu z 7,8 % na Łotwie i 9,3 % w porównaniu z 5,2 % w Rumunii). W państwach

członkowskich odnotowano również różnice regionalne, przy czym największe różnice odnotowano we Włoszech, w Rumunii i Niemczech (zob. wykres 10 w załączniku 5).

2.4.2 Działania podjęte przez państwa członkowskie

Kilka państw członkowskich podjęło działania w celu poprawy adekwatności wsparcia dochodu minimalnego. Podczas gdy w większości państw świadczenia zapewniające dochód minimalny są aktualizowane co roku w celu odzwierciedlenia zmian w zakresie kosztów utrzymania, nie dotyczy to niektórych państw członkowskich, w których wzrost ma charakter uznaniowy. Na przykład w 2024 r. **Grecja** po raz pierwszy od czasu wprowadzenia systemu w listopadzie 2018 r. zwiększyła poziom gwarantowanego świadczenia zapewniającego dochód minimalny (o 8 %). W następstwie gruntownej reformy w 2023 r. **Łotwa** jeszcze bardziej zwiększy poziom gwarantowanego świadczenia zapewniającego dochód minimalny, aby zastosować się do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w którym uznano poprzednie kwoty za niewystarczające do zapewnienia godnego życia.

Niektóre państwa członkowskie przyjęły szerzej zakrojone reformy swoich systemów dochodu minimalnego. W ramach swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności (RRP) w 2024 r. **Rumunia** zastąpiła świadczenie zapewniające dochód minimalny systemem (*Venitul minim de incluziune*) o zwiększonej adekwatności, regularnej indeksacji świadczeń i zwiększonym wsparciu dla beneficjentów w zakresie (ponownego) wejścia na rynek pracy. Od 2024 r. **Włochy** również zastąpiły istniejący wcześniej system dochodu minimalnego (*Reddito di Cittadinanza*, wprowadzony w 2019 r.) bardziej restrykcyjnym systemem (*Assegno di Inclusione*), który wyklucza osoby fizyczne w wieku produkcyjnym uznane za zdolne do zatrudnienia. Osoby te mają teraz dostęp do nowego odrębnego systemu (*Supporto per la Formazione e il Lavoro*), który zapewnia tymczasowe wsparcie dochodu (12 miesięcy, bez możliwości przedłużenia) w połączeniu ze wsparciem w zakresie szkoleń i zatrudnienia. **Francja** wzmocniła również zachęty do reintegracji na rynku pracy, przewidując w ustawie o pełnym zatrudnieniu, że beneficjenci dochodu minimalnego (*Revenu de solidarité active*) będą musieli zostać automatycznie zarejestrowani w publicznych służbach zatrudnienia (France Travail) do dnia 1 stycznia 2025 r.

Państwa członkowskie kontynuowały działania na rzecz poprawy dostępu do usług społecznych i ich jakości. W sierpniu 2024 r. w ramach RRP **Bułgaria** przyjęła krajową mapę usług społecznych w celu zidentyfikowania luk w świadczeniu usług i określenia potrzeb inwestycyjnych. Na **Łotwie** oczekuje się na przyjęcie zmian w ustawie o usługach społecznych i ochronie socjalnej w celu ustanowienia minimalnego koszyka usług społecznych, które mają być świadczone na szczeblu lokalnym. W kwietniu 2024 r. **Rumunia** przyjęła nową ustawę reformującą system usług społecznych w celu wzmocnienia standardów jakości opieki i roli inspektorów. **Słowacja** wprowadziła środek tymczasowy, obowiązujący do dnia 1 grudnia 2025 r., mający na celu zwiększenie wkładu finansowego na świadczenie usług społecznych w celu poprawy ich dostępności i warunków płacowych w tym sektorze.

Państwa członkowskie przyjęły środki wspierające dostęp do energii, a w wielu przypadkach przedłużyły obowiązywanie istniejących środków tymczasowych. Na przykład w lipcu 2023 r. **Luksemburg** wprowadził pakiet środków mających na celu m.in. ustabilizowanie rachunków za energię elektryczną prywatnych gospodarstw domowych za pomocą dotacji rządowej na okres od stycznia do grudnia 2023 r., który został następnie przedłużony do 2024 r. Przyjęto również inne przepisy mające na celu zmniejszenie zależności gospodarstw domowych od paliw kopalnych i propagowanie przestawienia tych gospodarstw na energię ze źródeł odnawialnych. W 2024 r. **Hiszpania** przedłużyła

obowiązywanie środków regulujących rynki energii i taryfy gazowe oraz gwarancję dostaw energii i wody dla konsumentów podatnych na zagrożenia lub wykluczonych społecznie. **Malta** przedłużyła do 2026 r. pakiet środków i dotacji w zakresie wsparcia energetycznego (przyjęty w 2022 r.). **Rumunia** przedłużyła do wiosny 2024 r. ważność bonu energetycznego przyznanego osobom znajdującym się w trudnej sytuacji w celu zwrotu cen energii. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły również środki strukturalne mające na celu przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu. Na przykład w listopadzie 2023 r. **Bułgaria** przyjęła definicję prawną ubóstwa energetycznego i trudnej sytuacji energetycznej oraz wprowadziła zakaz odcinania dostaw energii elektrycznej osobom znajdującym się w trudnej sytuacji energetycznej. W styczniu 2024 r. **Portugalia** przyjęła krajową długoterminową strategię zwalczania ubóstwa energetycznego na lata 2023–2050, a także środki mające na celu rozwiązanie problemu przepaści cyfrowej i nierówności terytorialnych w dostępie do komunikacji cyfrowej, takie jak opracowanie planów pełnego pokrycia sieci światłowodowych. **Włochy** opracowują instrument finansowy mający na celu poprawę efektywności energetycznej lokali publicznych w ramach rozdziału dotyczącego REPowerEU zawartego w ich RRP.

W latach 2023–2024 środki wprowadzone przez niektóre państwa członkowskie miały na celu zwiększenie dostępu do ochrony socjalnej, zwłaszcza świadczeń dla bezrobotnych, dla określonych grup, takich jak osoby pracujące na własny rachunek. Od 2024 r. **Włochy** wprowadziły na stałe system ochrony freelancerów przed dużym spadkiem dochodów z pracy ISCRO (*Indennità straordinaria di continuità reddituale e operative*), który wprowadzono tymczasowo w latach 2021–2023. **Polska** przedłużyła o 12 miesięcy (od sierpnia 2023 r.) okres obowiązywania zwolnienia z opłaty pełnej wysokości składek ZUS dla osób pracujących na własny rachunek, które rozpoczynają działalność. Chociaż zmniejsza to ich obciążenie finansowe, ogranicza również ich przyszłe uprawnienia do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w okresie emerytalnym i w przypadku niepełnosprawności. W **Grecji** dodatkowy zasiłek z tytułu ochrony macierzyństwa rozszerzono na kobiety samozatrudnione, freelancerki i rolniczki, które urodziły dziecko od września 2023 r. Zwiększono również uzależnione od wysokości dochodów świadczenia dla bezrobotnych udzielane osobom samozatrudnionym i freelancerom. W 2023 r. **Litwa** przedłożyła wniosek dotyczący zmiany ustawy o ubezpieczeniu od utraty pracy w celu skrócenia okresu minimalnych wymaganych składek (z 12 do 9 miesięcy w ciągu ostatnich 30 miesięcy), a także rozszerzenia ubezpieczenia na wszystkie grupy osób samozatrudnionych. Na **Cyprze** RRP obejmuje zmienioną ustawę o ubezpieczeniu społecznym przedłożoną parlamentowi, której celem jest rozszerzenie zabezpieczenia społecznego na osoby samozatrudnione, w szczególności w odniesieniu do wypadków przy pracy i chorób zawodowych oraz urlopu rodzicielskiego. W **Estonii** zaproponowano ustawę mającą na celu zastąpienie obecnego dwupoziomowego systemu zasiłków dla bezrobotnych i ubezpieczenia od utraty pracy jednym systemem ubezpieczeń na wypadek bezrobocia od 2026 r. i udostępnienie go pracownikom o ograniczonej historii zatrudnienia. Estonia również zamierza zaproponować do maja 2025 r. opcje rozszerzenia zakresu ubezpieczenia na wypadek bezrobocia na osoby samozatrudnione.

Osoby zatrudnione w formie niestandardowej również były objęte środkami z zakresu polityki mającymi na celu zwiększenie dostępu tych osób do ochrony socjalnej. W **Rumunii** w styczniu 2024 r. weszła w życie ustawa formalizująca zatrudnienie pracowników domowych oraz zapewniająca dostęp do emerytur i ubezpieczenia zdrowotnego, przy czym pracownicy domowi otrzymywali płatności w formie bonów, opłacali składki na ubezpieczenie społeczne i byli objęci ubezpieczeniem zdrowotnym (tj. bezpłatny dostępem do podstawowego pakietu świadczeń zdrowotnych). W maju 2024 r. **Hiszpania** uprościła

i usprawniła pomoc dla bezrobotnych, aby uczynić ją dostępną dla osób, które wykorzystały już swoje świadczenia składkowe lub nie opłacały składek wystarczająco długo, aby się do nich kwalifikować, a także objęła nią pracowników rolnych. Państwo to wzmocniło również zachęty do zawierania umów o pracę i poprawy ochrony socjalnej artystów, a od stycznia 2024 r. uregulowało zakres zabezpieczenia społecznego stażystów, zarówno pobierających wynagrodzenie, jak i niepobierających wynagrodzenia. W marcu 2023 r. Hiszpania wprowadziła również środki mające na celu zagwarantowanie poziomu składek na ubezpieczenie społeczne dla pracowników krajowych. W **Słowenii** wprowadzone w 2023 r. poprawki do ustawy o opiece zdrowotnej i ubezpieczeniu zdrowotnym (1992 r.) w ramach reformy RRP uchyliły dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne dla wszystkich kategorii osób ubezpieczonych i zwiększyły składkę na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne (w tym dla osób samozatrudnionych) począwszy od 2024 r. **Czechy** zmieniły przepisy mające zastosowanie do „porozumień o wykonywaniu pracy" poprzez wprowadzenie wymogu ich rejestracji od lipca 2024 r. i rozszerzenie zakresu ubezpieczenia społecznego na tego rodzaju umowy od 2025 r. na takich samych warunkach jak w przypadku pracowników standardowych. Na **Cyprze** w 2023 r. przyjęto ustawę mającą na celu poprawę praw pracowników, w tym osób zatrudnionych w ramach niestandardowych form zatrudnienia i pracowników na wezwanie.

W kilku państwach członkowskich zwiększono świadczenia na dziecko i dodatki rodzinne, zwłaszcza dla rodzin z jednym rodzicem. W **Bułgarii** świadczenie dla matek samotnie wychowujących dzieci w wieku poniżej 3 lat wzrosło o 83 % miesięcznie. Jednocześnie podniesiono progi dochodowe w zakresie ogólnych świadczeń na dzieci, a gospodarstwa domowe, które je otrzymywały w okresie od grudnia 2023 r. do lutego 2024 r., otrzymały jednorazową płatność na pokrycie kosztów transportu. W **Portugalii** świadczenia na dzieci wzrosły w przypadku większości beneficjentów, lecz w znacznie większym stopniu w przypadku rodzin z jednym rodzicem. Od 2024 r. portugalskie dodatki rodzinne wynoszą 100 EUR miesięcznie, przy czym dodatkowe świadczenie zwane „gwarancją dla dzieci" jest skierowane do dzieci żyjących w skrajnym ubóstwie i wynosi 122 EUR miesięcznie. W **Rumunii** kwota świadczenia na dziecko wzrosła o stopę inflacji z poprzedniego roku od dnia 1 stycznia 2024 r. Tymczasem zasiłek z tytułu wychowania dzieci dla rodziców bliźniąt, trojaczków i wieloraczków wzrósł o 50 %. Podniesiono również dwa krajowe, jednorazowe zasiłki z tytułu urodzenia się dziecka. W **Bułgarii** dodatki rodzinne wzrosły aż o 50 %. Ponadto **Grecja** podniosła zasiłek w zależności od liczby dzieci z mocą wsteczną od 2023 r.

W niektórych państwach członkowskich zwiększono wydatki na wsparcie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, natomiast wprowadzono różne inne środki w celu sprostania wyzwaniom związanym z zagrożeniem ubóstwem wśród dzieci. W **Irlandii** dotacja na odroczenie kosztów opieki nad dziećmi wzrosła o 51 %, natomiast we **Włoszech** pod pewnymi warunkami wzrosła do 3 600 EUR rocznie w przypadku dzieci urodzonych w dniu 1 stycznia 2024 r. lub później. W kontekście RRP Włochy zwiększają również liczbę dostępnych miejsc w strukturach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem i oczekuje się, że do połowy 2026 r. stworzą ponad 150 000 miejsc dla dzieci w wieku od 0 do 6 lat. Również w **Bułgarii** wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem skorzysta z dodatkowych inwestycji (EFS+ i budżet krajowy), ukierunkowanych na zwiększenie jej inkluzywności. W ramach RRP **Chorwacja** przyjęła nowy model finansowania placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem mający na celu zwiększenie ich dostępności i przystępności cenowej. **Hiszpania** planuje utworzenie w ramach RRP co najmniej 1 000 jednostek wsparcia dla uczniów znajdujących się w trudnej sytuacji w dzielnicach szkolnych oraz programu mającego na celu oferowanie żywności i innych podstawowych produktów rodzinom

z małoletnimi. **Malta** rozszerzyła program zapewniający uczniom bezpłatne urządzenia informatyczne. **Rumunia** zapewnia codzienny posiłek dla około 650 000 dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji z 2 200 szkół.

Niektóre państwa skoncentrowały się na poprawie ogólnej polityki w dziedzinie niepełnosprawności, podczas gdy inne podniosły renty inwalidzkie. Na przykład **Grecja** zaktualizowała krajową strategię na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami, koncentrując się na latach 2024–2030. Państwo to zakończyło również program pilotażowy dotyczący pomocy osobistej i oceny niepełnosprawności, który ma zostać wdrożony w 2025 r. **Bułgaria** poprawiła adekwatność miesięcznych świadczeń dla dzieci z niepełnosprawnością. **Malta** podniosła zasiłek dla rodziców opiekujących się dziećmi o znacznym stopniu niepełnosprawności. We **Włoszech**, w ramach RRP, w 2024 r. w pełni wdrożono reformę mającą na celu wspieranie autonomii osób z niepełnosprawnościami, co poprawiło ocenę i dostęp do zindywidualizowanych usług wsparcia. Zgodnie z reformą inwestycja w ramach RRP wspiera zindywidualizowane projekty, zapewniając osobom z niepełnosprawnościami mieszkania i rozwiązania w zakresie ICT.

Państwa członkowskie wprowadziły środki regulacyjne i pozaregulacyjne oferujące lub rozszerzające wsparcie w zakresie wynajmu w celu zwiększenia dostępu do przystępnych cenowo mieszkań dla gospodarstw domowych o niskich dochodach i słabszych grup społecznych, takich jak osoby młode. W sierpniu 2023 r. **Luksemburg** wprowadził zmiany prawne dotyczące ram pomocy mieszkaniowej w celu priorytetowego traktowania wsparcia dla mniej zamożnych gospodarstw domowych, wprowadzając już w maju 2023 r. wzrost dopłat do czynszu dla gospodarstw domowych z dziećmi oraz premię czynszową dla młodych pracowników. W 2024 r. **Malta** zreformowała swój system dodatków mieszkaniowych z tytułu wynajmu prywatnego, aby osiągnąć maksymalną kwotę 6 000 EUR rocznie, jednocześnie wdrażając zintegrowany plan opieki dla najemców borykających się ze znacznymi zaległościami w spłacie czynszu. W maju 2024 r. **Portugalia** zatwierdziła pakiet mieszkaniowy Construir Portugal, który obejmuje zachęty mieszkaniowe dla osób młodych, takie jak większy dostęp do dopłat do czynszu.

W związku z wysokimi kosztami utrzymania państwa członkowskie nadal podejmowały działania mające na celu wspieranie poziomu życia emerytów, zwłaszcza tych, którzy otrzymują minimalne lub niskie emerytury. W **Bułgarii** podjęto decyzję o podwyższeniu wszystkich emerytur, w tym emerytur socjalnych, o 11 % w lipcu 2024 r., aby uwzględnić wysoką inflację. Podobnie na **Słowacji** podjęto decyzję o wyjątkowej rewaloryzacji świadczeń emerytalnych. W **Portugalii** wartość odniesienia dodatku solidarnościowego dla osób starszych zwiększono o 23 %, a na **Malcie** zasiłek dla osób starszych, które osiągnęły wiek 80 lat, podniesiono z 50 EUR do 450 EUR rocznie. W **Rumunii** ustawą o emeryturach z grudnia 2023 r. wprowadzono mechanizm indeksacji świadczeń społecznych dla osób otrzymujących niskie emerytury. Emerytury składkowe również zwiększono o 3,8 % w **Hiszpanii**, przy czym limit wyniósł 3 175 EUR, natomiast emerytury nieskładkowe i dochody minimalne zwiększono o 6,9 %.

Aby zwiększyć adekwatność i stabilność fiskalną swoich systemów emerytalnych, państwa członkowskie nadal podejmowały działania mające na celu zwiększenie uczestnictwa osób starszych w rynku pracy, a także wprowadziły pewne reformy parametryczne. Irlandia wprowadziła środki umożliwiające osobom fizycznym podjęcie decyzji o kontynuowaniu pracy do osiągnięcia wieku emerytalnego i po jego przekroczeniu. Na **Słowacji** warunki wcześniejszego przejścia na emeryturę zostały zaostrzone poprzez zmiany w obliczaniu wymaganego okresu zatrudnienia i procentowego obniżenia kwoty emerytury. **Czechy** również ograniczyły możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę.

W **Finlandii** w styczniu 2024 r. wprowadzono reformę podatkową, która zapewniła większe zachęty do pracy dla osób powyżej 65. roku życia, które są na emeryturze. Począwszy od 2024 r. **Włochy** podniosły do 63 lat i 5 miesięcy z 63 lat wymagany wiek uprawniający do korzystania z systemu wczesnych emerytur socjalnych (*APE Sociale*), a także do 61 lat z 60 lat w odniesieniu do systemu „Option Women". W **Niemczech** w ramach „drugiego pakietu emerytalnego" wprowadzono nowy element finansowania ustawowego systemu emerytalnego – tzw. „kapitał pokoleniowy" – składający się z kapitału zakładowego zgromadzonego za pomocą pożyczek z budżetu federalnego oraz transferu funduszy własnych przez rząd federalny. Związane z tym zwroty wykorzystuje się do ustabilizowania stawek składek na ubezpieczenie emerytalne, które zgodnie z oczekiwaniami utrzymają się na stałym poziomie 18,6 % do 2027 r., a następnie wzrosną do 22,3 % do 2035 r. Niektóre państwa podjęły kroki w celu ułatwienia elastycznego przejścia na emeryturę. Na przykład **Hiszpania** tymczasowo rozszerzyła możliwość częściowego przejścia na emeryturę na podstawie umowy o zastępstwo w przypadku odejścia na emeryturę częściową (*contrato de relevo*) w przemyśle wytwórczym, umożliwiając ludziom dostęp do części emerytury w wieku 61 lat oraz skrócenie czasu pracy nawet o 80 %. W **czeskim** RRP planuje się również przeprowadzenie kompleksowych reform w celu utrzymania adekwatności emerytur i stabilności fiskalnej.

Niektóre kraje podjęły kroki w celu zwiększenia pobierania emerytur dodatkowych. Chorwacja wprowadziła nowe przepisy zapewniające przedsiębiorstwom zarządzającym obowiązkowymi i dobrowolnymi funduszami emerytalnymi oraz zakładom ubezpieczeń emerytalnych niezbędną elastyczność w celu zachowania wartości rzeczywistej aktywów ubezpieczonego. Obecnie możliwa jest jednorazowa wypłata w wysokości do 20 % wszystkich skapitalizowanych środków w instytucjach pracowniczych funduszy emerytalnych. W **Irlandii** przedstawiono projekt ustawy o automatycznym uczestnictwie w systemie oszczędzania na emeryturę, z możliwością rezygnacji po 6 miesiącach.

Państwa członkowskie wprowadziły różne działania mające na celu poprawę dostępu do usług opieki zdrowotnej i jakości opieki. W 2023 r. **Irlandia** rozszerzyła zakres kwalifikowalności do udziału w uzależnionym od wysokości dochodów systemie kart wizyt u lekarza podstawowej opieki zdrowotnej, zapewniając bezpłatną opiekę lekarza podstawowej opieki zdrowotnej dodatkowym pół milionom osób (pozostając jedynym państwem członkowskim bez powszechnej podstawowej opieki zdrowotnej). W kontekście RRP **Włochy** inwestują w nowe placówki opieki zdrowotnej (takie jak szpitale wspólnotowe i wspólnotowe domy zdrowia) oraz w telemedycynę w celu przybliżenia usług opieki zdrowotnej pacjentom. Od 2023 r. w ramach RRP wspiera się również apteki w małych gminach, aby zwiększyć dostęp do opieki zdrowotnej w regionach wiejskich i oddalonych. Ponadto Włochy przyjęły ustawę 107 z lipca 2024 r. wprowadzającą system monitorowania i kontroli w celu skrócenia list oczekujących na leczenie w ramach krajowego systemu opieki zdrowotnej. Każdy region wyznaczy regionalnego menedżera ds. pomocy zdrowotnej (RUAS) w celu rozwiązania zidentyfikowanych problemów. W kwietniu 2024 r. Zgromadzenie Narodowe **Bułgarii** przyjęło krajową strategię w zakresie zdrowia do 2030 r. jako reformę w ramach RRP, która to strategia ma poprawić dostęp do świadczeń zdrowotnych w całym państwie.

Podjęto również kroki w celu wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej skoncentrowanej na pacjencie, opieki zintegrowanej i cyfrowej opieki zdrowotnej. Na przykład **Litwa** uruchomiła nową pilotażową usługę przewozów wahadłowych dla pacjentów, którzy nie mogą korzystać z transportu indywidualnego lub publicznego ze względów zdrowotnych, społecznych lub ekonomicznych, aby wzmocnić koncentrację na pacjencie i zwiększyć dostęp do usług opieki zdrowotnej. Aby przyspieszyć cyfryzację

systemu opieki zdrowotnej, **Niemcy** przyjęły akt cyfrowy, który wszedł w życie w marcu 2024 r. Za pomocą środków przewidzianych w krajowym RRP **Portugalia** przyjęła również w 2023 r. akty prawne zmieniające organizację i funkcjonowanie usług podstawowej opieki zdrowotnej w celu wzmocnienia ich roli w krajowym systemie opieki zdrowotnej. W sierpniu 2023 r. **Łotwa** zatwierdziła strategię w dziedzinie e-zdrowia, której celem jest zwiększenie dostępności danych, interoperacyjności i usług cyfrowych. W **Austrii** reforma opieki zdrowotnej na lata 2024–2028 obejmuje środki mające na celu wzmocnienie podstawowej opieki zdrowotnej i rozszerzenie cyfrowych świadczeń zdrowotnych.

Państwa członkowskie podjęły również działania w celu rozwiązania problemu niedoboru pracowników opieki zdrowotnej i poprawy retencji pracowników. W lipcu 2023 r. w **Szwecji** weszły w życie przepisy regulujące tytuł zawodowy asystentów pielęgniarskich, zawarte w RRP. Od września 2023 r. we **Francji** studenci medycyny ogólnej muszą ukończyć dodatkowy rok szkolenia podyplomowego w zakresie opieki ambulatoryjnej, najlepiej na obszarach o niedostatecznym dostępie do usług. W grudniu 2023 r. w ramach RRP **Estonia** zmieniła przepisy, aby zachęcić pielęgniarki do pracy w regionach oddalonych, natomiast **Litwa** wprowadziła zmiany w aktach prawnych mające na celu poprawę rozwoju kariery pracowników opieki zdrowotnej. W styczniu 2024 r. **Dania** przyjęła nową ustawę o powierzeniu pielęgniarkom kilku konkretnych zadań wykonywanych przez lekarzy. W marcu 2024 r. **Belgia** zatwierdziła dwie ustawy określające rolę pielęgniarek prowadzących zaawansowane praktyki zawodowe oraz określające wykonywane przez nie procedury kliniczne i ich warunki. Nowe przepisy wprowadzone w **Grecji** w maju 2024 r. umożliwiają lekarzom prowadzącym prywatną praktykę współpracę ze szpitalami publicznymi, wykonywanie procedur medycznych oraz pracę w placówkach świadczących opiekę ambulatoryjną i udział w zabiegach chirurgicznych poza normalnymi godzinami pracy. We **Włoszech** w latach 2021–2026 w ramach RRP zapewniono wsparcie na przyznawanie 2 700 dodatkowych stypendiów w dziedzinie medycyny ogólnej, aby zwiększyć dostępność personelu medycznego.

Przedsięwzięto kroki mające na celu poprawę zdrowia publicznego poprzez położenie nacisku na zapobieganie chorobom i promocję zdrowia, w szczególności w odniesieniu do zdrowia psychicznego. W **Luksemburgu** w lipcu 2023 r. opublikowano nowy krajowy plan ochrony zdrowia psychicznego na lata 2024–2028. W **Portugalii** w ramach RRP przyjęto nową ustawę o zdrowiu psychicznym regulującą prawa osób cierpiących na choroby psychiczne oraz kwestie obowiązkowej hospitalizacji lub leczenia. **Estonia** opracowuje plan zapobiegania samobójstwom, który ma zostać ukończony do końca 2024 r. W sierpniu 2023 r. **Rumunia** ustanowiła krajową ewidencję nowotworów pod kierownictwem Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego. W październiku 2023 r. **Rumunia** również przyjęła krajową strategię szczepień na lata 2023–2030. W **Hiszpanii** w kwietniu 2024 r. Rada Międzyterytorialna zatwierdziła plan zapobiegania paleniu tytoniu i jego kontroli na lata 2024–2027.

Wiele państw członkowskich dążyło do zwiększenia przystępności cenowej, dostępności i jakości usług opieki długoterminowej oraz do sprostania wyzwaniom, przed którymi stoją opiekunowie formalni i nieformalni. W grudniu 2023 r. **Słowenia** przyjęła nową ustawę o opiece długoterminowej określającą źródła i metody stabilnego finansowania publicznego opieki długoterminowej, w tym nową obowiązkową składkę na ubezpieczenie społeczne w przypadku opieki długoterminowej od dnia 1 stycznia 2025 r. W ustawie określono również warunki świadczenia wysokiej jakości i bezpiecznych usług w zakresie opieki długoterminowej. W **Estonii** 1 lipca 2023 r. weszła w życie reforma opieki, w której określono sposób finansowania usług w zakresie opieki długoterminowej, ograniczono opłaty własne oraz zapewniono pomoc w pokryciu kosztów opieki nisko uposażonym osobom

korzystającym z opieki. Państwo to przyjęło również bardziej szczegółowe minimalne wymagania jakościowe dotyczące opieki ogólnej i opieki domowej oraz, w ramach RRP, w lutym 2024 r. zmieniło swój plan działania w sprawie modelu opieki zintegrowanej, określając role i obowiązki zaangażowanych podmiotów oraz definiując przyszłe finansowanie systemu. Od 2023 r. **Finlandia** korzysta z instrumentu oceny mieszkańców (RAI) do oceny potrzeb osób starszych w zakresie usług i ich zdolności funkcjonalnych. Ponadto fińskie prawo wymaga od pracowników opieki społecznej natychmiastowej oceny pilnych potrzeb w zakresie pomocy, począwszy od dnia skontaktowania się z klientem lub jego przedstawicielami w ciągu siedmiu dni roboczych. W ramach RRP **Włochy** w pełni wdrożyły reformę mającą na celu poprawę warunków życia osób starszych, które nie są samowystarczalne, poprzez uproszczenie dostępu do usług zdrowotnych i społecznych, zapewnienie wielowymiarowej oceny oraz zdefiniowanie zindywidualizowanych projektów propagujących deinstytucjonalizację. W marcu 2024 r. **Bułgaria** przyjęła strategię rozwoju zasobów ludzkich w sferze społecznej (do 2030 r.) w celu poprawy warunków pracy w sektorze społecznym, umiejętności i kompetencji, przyciągnięcia większej liczby pracowników, lepszego dostosowania ścieżek kształcenia oraz zapewnienia większej motywacji i wsparcia. W lipcu 2023 r. **Szwecja** wprowadziła ochronę prawną tytułu zawodowego asystentów pielęgniarskich, aby zapewnić jakość i bezpieczeństwo opieki, wydając dotychczas 73 196 certyfikatów. Od kwietnia 2024 r. **Francja** wprowadziła szereg środków dla pracowników opieki domowej, w tym legitymację zawodową, roczną pomoc na rzecz wsparcia mobilności oraz zryczałtowany dodatek za czas podróży. W 2023 r. **Portugalia** zmieniła swój kodeks pracy, aby skuteczniej chronić pracowników domowych, a w latach 2023 i 2024 – przepisy dotyczące opiekunów nieformalnych, w tym pomocy finansowej i powiązań z opiekunami formalnymi, a także przepisy ustanawiające warunki odpoczynku opiekunów. Od 2024 r. **Malta** rozszerza swój system opieki w domu, który zapewnia wsparcie finansowe starszym obywatelom o niskim stopniu zależności, którzy zatrudniają opiekuna z uznanymi kwalifikacjami, aby pomagał im w zaspokajaniu codziennych potrzeb. Od 2023 r. **Francja** wdraża strategię „Komfortowe starzenie się", która obejmuje 50 środków mających na celu opóźnienie zależności, dostosowanie mieszkań socjalnych do potrzeb starzejących się najemców, zatrudnienie 50 000 specjalistów w placówkach opieki dla osób starszych oraz zapobieganie izolacji społecznej osób starszych, przy jednoczesnym propagowaniu solidarności międzypokoleniowej. **Grecja** opracowuje strategię opieki długoterminowej w celu zapewnienia stabilności struktur opieki, bardziej spójnych ram prawnych i znormalizowanych procesów operacyjnych.

ROZDZIAŁ 3. PIERWSZY ETAP ANALIZY DOTYCZĄCEJ POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW

W niniejszym rozdziale przedstawiono krajowe arkusze informacyjne w ramach pierwszego etapu analizy dotyczącej poszczególnych państw, w oparciu o zasady ram konwergencji społecznej, jak określono w powiązanych głównych przesłaniach EMCO-SPC i w stanowiącym ich podstawę sprawozdaniu Grupy Roboczej ds. EMCO-SPC[290], będące również uzupełnieniem kluczowych ustaleń horyzontalnych przedstawionych w rozdziale 1 sekcja 1.4. Chociaż wszystkie arkusze przygotowano na podstawie informacji z tablicy wskaźników społecznych i klasyfikacji w ramach wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu, jak opisano w ramce w sekcji 1.4 i w załączniku 6, ich struktura zależy od sytuacji poszczególnych krajów: kolejność przedstawienia trzech obszarów polityki objętych zakresem arkuszy (zatrudnienie; kształcenie i umiejętności; ochrona socjalna i integracja społeczna) wynika z tendencji zachodzących w danym państwie, widocznych w tablicy wskaźników społecznych w załączniku 9. Wykresy dotyczące poszczególnych krajów ilustrują najistotniejszą kwestię lub najważniejsze wydarzenie w danym kraju.

Pierwszy etap analizy dotyczącej poszczególnych państw opiera się na pełnym zestawie wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych. Każdy ze wskaźników[291] jest analizowany na podstawie metodyki wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu, która określa względną pozycję państw członkowskich. Tę względną pozycję wyraża się w postaci odchyleń standardowych od średniej zarówno bezwzględnego poziomu wartości wskaźnika, jak i jej zmiany w porównaniu z rokiem poprzednim (więcej szczegółów technicznych znajduje się w załączniku 6). Wyniki podsumowuje się w jednej z siedmiu możliwych kategorii w odniesieniu do każdego wskaźnika dla danego państwa („najlepsze wyniki", „wyniki lepsze od średniej", „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania", „wyniki odpowiadające średniej", „wyniki słabe, lecz poprawiające się", „wymagające obserwacji", „sytuacja krytyczna"). Odpowiada to skali kolorów – od zielonego do czerwonego. Krótki przegląd wskaźników i ich oceny w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego można znaleźć w tabelach w załączniku 9.

Każdy ze wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych ocenia się zgodnie z metodyką wyjaśnioną powyżej w celu ustalenia, czy konieczna jest dalsza analiza na drugim etapie. Kategoria „sytuacja krytyczna" odnosi się do państw członkowskich, które osiągają znacznie gorsze wyniki niż średnia UE w odniesieniu do konkretnego wskaźnika i w których sytuacja pogarsza się lub nie poprawia się wystarczająco w porównaniu z rokiem poprzednim. Sytuację oznacza się jako „wymagającą obserwacji" w dwóch przypadkach: a) gdy państwo członkowskie osiąga wyniki gorsze od średniej UE w odniesieniu do konkretnego wskaźnika, przy czym sytuacja w tym państwie pogarsza się lub nie poprawia się wystarczająco szybko, oraz b) gdy wynik pod względem poziomów odpowiada średniej UE, ale sytuacja pogarsza się znacznie szybciej niż średnia UE lub nie poprawia się (tak szybko), jak średnia UE.

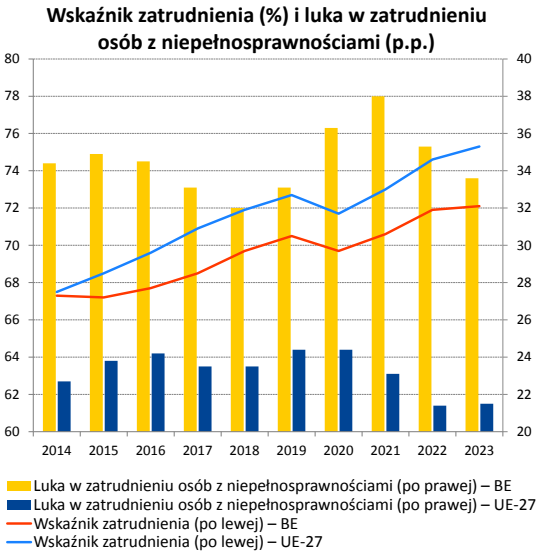
---

[290] Powołano specjalną wspólną grupę roboczą Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej, która omówiła inicjatywę i przeprowadziła odpowiednie prace w okresie od października 2022 r. do maja 2023 r. Rezultaty te wykorzystano w pracach EMCO i SPC, które przygotowały dyskusję ministerialną na posiedzeniu Rady EPSCO w czerwcu 2023 r. Prace te i ich rezultaty udokumentowano w głównych przesłaniach EMCO-SPC dotyczących wprowadzenia ram konwergencji społecznej do europejskiego semestru i związanym z nimi sprawozdaniu wspólnej Grupy Roboczej ds. EMCO-SPC.

[291] Co do szczegółów technicznych dotyczących wskaźników głównych tablicy wskaźników, w tym luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami przedstawionej na podstawie koncepcji GALI – zob. załącznik 2.

Dalszą analizę na drugim etapie uznaje się za uzasadnioną w przypadku państw członkowskich, w których co najmniej sześć wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych jest oznaczonych kolorem czerwonym („sytuacja krytyczna") lub pomarańczowym („wymagające obserwacji"). Dodatkową przesłanką uznania, że sytuacja wymaga dalszej analizy na drugim etapie, jest fakt, że wskaźnik oznaczony kolorem czerwonym lub pomarańczowym wykazuje dwa następujące po sobie pogorszenia w ramach klasyfikacji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu. Jako przykład można podać zmianę z „wyników odpowiadających średniej" na „wyniki słabe, lecz poprawiające się" w edycji wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu z 2024 r., a następnie dalsze pogorszenie do „sytuacji krytycznej" w edycji z 2025 r.). Byłoby to liczone jako dodatkowe „oznaczenie" w stosunku do minimalnego progu sześciu oznaczeń ogółem. Przykładowo jeżeli w danym roku n w przypadku danego państwa 5 wskaźników głównych tablicy wskaźników społecznych jest oznaczonych kolorem czerwonym lub pomarańczowym, a jeden z nich wykazuje dwa następujące po sobie pogorszenia w latach n i n-1, uznaje się, że państwo to ma ogółem 6 oznaczeń w tym roku n (5 oznaczeń czerwonych/pomarańczowych ze wskaźników w danym roku +1 oznaczenie ze względu na dwa następujące po sobie pogorszenia). W związku z tym jego sytuacja również wymagałaby dalszej analizy. Wszelkie przerwy w szeregu czasowym oraz kwestie związane z jakością i interpretacją danych uwzględnia się w ocenie całkowitej liczby oznaczeń w stosunku do progu.

Belgia



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2017 r. w przypadku Belgii.
Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], BAEL UE i [tepsr_sp200], EU-SILC

W 2023 r. dzięki wzrostowi gospodarczemu rynek pracy nadal wykazywał tendencję wzrostową w kontekście znacznych niedoborów siły roboczej. Pomimo poprawy na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat wskaźnik zatrudnienia, który w 2023 r. wyniósł 72,1 %, nadal pozostaje w tyle za średnią UE pod względem poziomu i zmian, stanowiąc „sytuację krytyczną", wraz z występowaniem znaczących różnic regionalnych, a niektóre grupy, takie jak osoby o niskich umiejętnościach, osoby urodzone poza UE i osoby starsze nadal pozostają w tyle. Wynika to w dużej mierze z faktu, że współczynnik aktywności zawodowej w Belgii jest niższy niż średnia UE. Stopy bezrobocia i bezrobocia długotrwałego kwalifikują się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" i wynoszą odpowiednio 5,5 % oraz 2,2 %, co dotyczy również luki w zatrudnieniu ze względu na płeć (7,6 p.p.). Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami stale rosła w latach 2018–2021 (z 32 p.p. do 38 p.p.) i pomimo spadku do 33,6 p.p. w 2023 r. nadal należy do najwyższych w UE (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 21,5 p.p.) i znajduje się w „sytuacji krytycznej" przez trzy lata z rzędu. Ponadto, pomimo wzrostu płac realnych w 2023 r., dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca nie osiągnęły średniej UE i nadal „wymagają obserwacji".

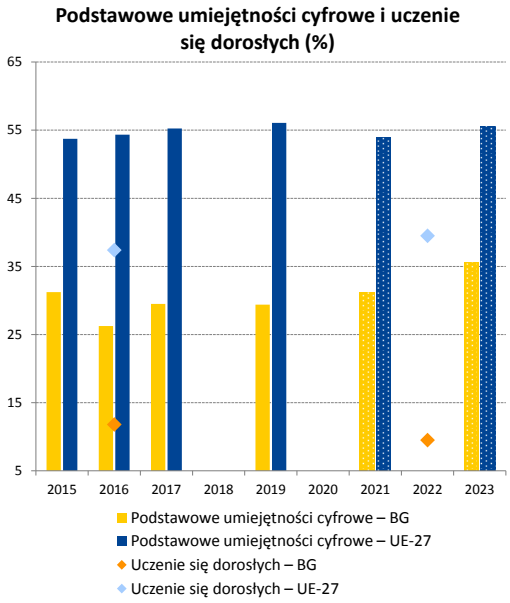
Wyniki Belgii w dziedzinie kształcenia i umiejętności są lepsze od średniej. Odsetek osób dorosłych uczestniczących w uczeniu się kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" i wynosi 34,9 % (w porównaniu z 39,5 % w UE), podobnie jak odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET), który wynosi 9,6 %. Przy 56,3 % wszystkich dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką oraz 6,2 % osób wcześnie kończących naukę Belgia osiąga „wyniki lepsze od średniej" (choć występuje duże zróżnicowanie regionalne). Dotyczy to również odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (59,4 %), co może pomóc we wspieraniu zielonej i cyfrowej transformacji. Jednocześnie w ostatnich latach odnotowano spadek biegłości w czytaniu, matematyce i naukach przyrodniczych, a w zależności od pochodzenia społeczno-ekonomicznego i ze środowisk migracyjnych istnieją znaczne nierówności.

Polityka społeczna jest zasadniczo skuteczna w zapobieganiu ryzyku ubóstwa i wykluczeniu społecznemu oraz w ograniczaniu tych zagrożeń, a także nierówności w dochodach. Jeżeli chodzi o wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa, który jest znacznie wyższy niż średnia UE (50,8 % w porównaniu z 34,7 % w 2023 r.), oraz nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego (3,4 w porównaniu z 4,7 na poziomie UE), Belgia osiąga „najlepsze wyniki". Chociaż w 2023 r. ogólny wskaźnik AROPE (18,6 % w porównaniu z 21,3 % w UE) nadal uwzględniany jest w kategorii „wyników odpowiadających średniej", odsetek całkowitej populacji i dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym maleje od 2017 r., osiągając „wyniki lepsze od średniej" w przypadku dzieci (19,0 % w porównaniu z 24,8 % w

UE). Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny, wynoszące zaledwie 1,1 % w 2023 r., kwalifikują się do kategorii „wyników lepszych od średniej”, natomiast przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi, które dotyka 7,7 % ludności, kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej” (8,8 % na poziomie UE).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji”, **wydaje się, że Belgia nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Bułgaria



Uwaga: definicja wskaźnika umiejętności cyfrowych zmieniła się od 2021 r., ale obejmuje koncepcję, która jest zasadniczo podobna do definicji z poprzednich lat.
Źródło: Eurostat [specjalny wyciąg z AES], [tepsr_sp410], [isoc_sk_dskl_i], badanie ICT ESS.

Bułgaria stoi przed wyzwaniami związanymi z kształtowaniem umiejętności, które wpływają na zdolność do zatrudnienia niektórych grup oraz utrudniają wzrost produktywności i konkurencyjność. Udział dorosłych w uczeniu się zmniejszył się w latach 2016–2022 i w 2022 r. należał do najniższych w UE, wynosząc 9,5 % (w porównaniu z 39,5 % w UE), co stanowi „sytuację krytyczną". Rozwiązanie tego problemu będzie wymagało znacznych dalszych wysiłków. Pomimo niedawnej poprawy odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe również pozostaje jednym z najniższych w UE – 35,5 % w porównaniu z 55,6 % na poziomie UE w 2023 r., co stanowi kolejną „sytuację krytyczną". Zwiększenie zdolności w zakresie nabywania umiejętności przez dorosłych, w tym w dziedzinie cyfrowej, ma kluczowe znaczenie dla wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką nadal jest niski (17,4 % w porównaniu z 37,5 % w UE w 2023 r.). Jest to sytuacja „wymagająca obserwacji", ponieważ może mieć wpływ na długoterminowe perspektywy w zakresie uczenia się dzieci. Poziom umiejętności podstawowych i cyfrowych wśród osób młodych jest niski i istnieją duże nierówności w wynikach kształcenia.

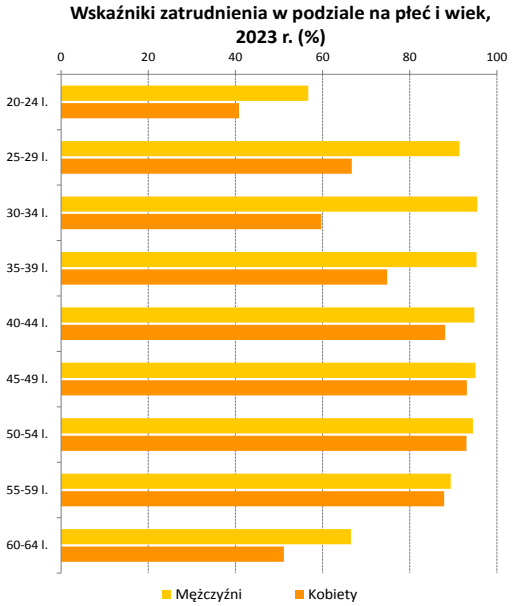
Bułgaria odnotowała poprawę w zakresie włączenia społecznego i ochrony socjalnej, lecz nadal stoją przed nią ważne wyzwania. Chociaż wskaźnik AROPE spadł w 2023 r. o 2,2 p.p. wraz z pozytywnymi zmianami na rynku pracy, a także wzrostem płac i emerytur, nadal należy on do najwyższych w UE (30,0 % w porównaniu z 21,3 %, kwalifikując się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się"). Odnotowano również znaczny spadek łącznej liczby dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o 34 000 (tj. 8,3 %) w porównaniu z 2022 r. Wskaźnik ten, wynoszący 33,9 % w 2023 r., pozostaje jednak jednym z najwyższych w UE (24,8 %) jako „krytyczny". Pomimo poprawy słabsze grupy społeczne, takie jak Romowie (81 %), osoby z niepełnosprawnościami (42,4 %) i osoby mieszkające na obszarach wiejskich (39,3 %) były bardziej narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne niż inni. Ogólnie rzecz biorąc, wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa i nierówności dochodowe poprawił się w 2023 r. (odpowiednio z 24,4 % do 27,7 % i z 7,3 do 6,6 – obie wartości kwalifikują się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się").

Bułgarski rynek pracy nadal osiągał dobre wyniki w obliczu kurczącej się liczby ludności, choć odnotowano znaczne różnice regionalne. Chociaż państwo to osiągnęło rekordowo wysoki wskaźnik zatrudnienia (76,2 % w 2023 r.), który kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" w porównaniu z UE (75,3 %), różnice między poszczególnymi regionami wahają się od 85,5 % w przypadku regionu osiągającego najlepsze wyniki do 67,2 % w przypadku regionu osiągającego najgorsze wyniki. Istnieją również znaczne różnice między poszczególnymi grupami społecznymi. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami nadal znacznie przekraczała średnią UE w 2023 r. (39,5 p.p.

w porównaniu z 21,5 p.p.), odnotowując wzrost o 10,0 p.p. w porównaniu z 2022 r. i pogorszyła się w ciągu dwóch kolejnych lat, osiągając status „sytuacji krytycznej”. Pomimo spadku w ciągu ostatnich kilku lat w 2023 r. odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) wyniósł 13,8 % i był nadal powyżej średniej UE (11,2 %), co oznacza, że są to wyniki „wymagające obserwacji”.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji” w tym wskaźnika, który z czasem pogorszył się, **uznaje się, że Bułgaria jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Czechy



Źródło: Eurostat [lfsa_ergan], BAEL UE.

Ogólne pozytywne wyniki na rynku pracy wiążą się z niedoborem siły roboczej i stosunkowo trudniejszymi warunkami dla niektórych grup społecznych. W 2023 r. Czechy były jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" w UE pod względem wysokiego wskaźnika zatrudnienia i niskich stóp bezrobocia (odpowiednio 81,7 % i 2,6 %) pomimo nieznacznie ujemnego wzrostu gospodarczego. Niska stopa bezrobocia długotrwałego (0,8 % w 2023 r.) również kwalifikowała się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania", po okresie wzrostu o 0,2 p.p. w porównaniu z 2022 r. W 2023 r. luka w zatrudnieniu ze względu na płeć wynosiła jednak 13,9 p.p., będąc jedną z największych w UE, i stanowi „sytuację krytyczną". Co więcej, wskaźnik uczestnictwa dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (4,5 % w 2023 r.) spadł o 2,3 p.p. w porównaniu z 2022 r. i pozostaje znacznie poniżej średniej UE (37,5 %), co również stanowi „sytuację krytyczną". W połączeniu z wyzwaniami w zakresie jakości opieki nad dziećmi może to mieć wpływ na długoterminowe perspektywy w zakresie uczenia się dzieci i uczestnictwo kobiet w rynku pracy. Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) spadł w 2023 r. o 1,3 p.p. do 10,1 % i podobnie jak luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (22,2 p.p. w 2023 r.) kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". Zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy kobiet, osób młodych i grup defaworyzowanych, takich jak obywatele Ukrainy objęci tymczasową ochroną i Romowie, mogłoby pomóc w ograniczeniu niedoborów siły roboczej.

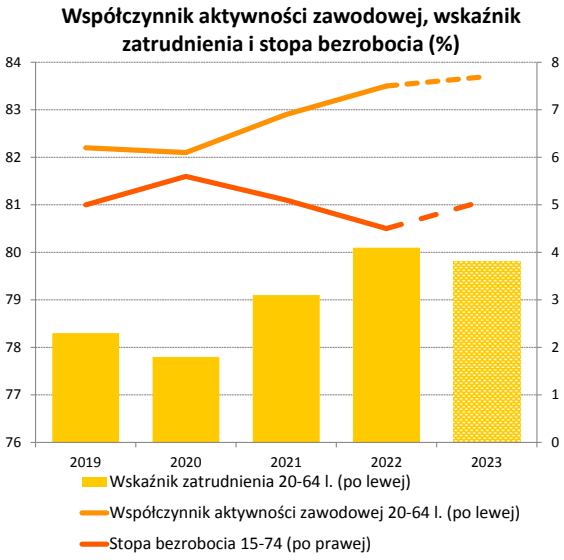
Wyniki Czech w zakresie umiejętności poprawiają się, ale w przypadku uczestnictwa dorosłych w uczeniu się pojawiły się wyzwania. Ten ostatni wskaźnik był jednym z najniższych we wszystkich państwach członkowskich (21,2 % w 2022 r. w porównaniu z 39,5 % w UE), co stanowi „sytuację krytyczną". Jednocześnie w latach 2021–2023 odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe wzrósł z 59,7 % do 69,1 %, co obecnie stanowi „wyniki lepsze od średniej". Dalsze propagowanie edukacji dorosłych i rozwoju umiejętności może przyczynić się do zwiększenia zdolności innowacyjnych i ułatwienia zielonej i cyfrowej transformacji.

Czechy posiadają dobrze funkcjonujący system ochrony socjalnej, ale stoją przed wyzwaniami w obszarze mieszkalnictwa socjalnego. W 2023 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) wyniósł 12,0 % ogółem i 15,0 % wśród dzieci, co oznacza, że Czechy osiągnęły „najlepsze wyniki" (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą odpowiednio 21,3 % i 24,8 %). Oba wskaźniki nieznacznie wzrosły od 2022 r. w kontekście inflacji powyżej średniej UE. Dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca zmniejszyły się ze 123,9 w 2022 r. do 121,6 w 2023 r. i „wymagają obserwacji". Przystępność cenowa mieszkań w czeskich miastach wymaga ścisłego monitorowania przy wyraźnie wyższym wskaźniku przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi (13,2 %) odnotowanym w 2023 r. w porównaniu z obszarami wiejskimi (6,0 %) (łącznie 9,1 %, co stanowi „wyniki odpowiadające średniej"). Czechy nadal osiągają

„wyniki lepsze od średniej”, jeżeli chodzi o niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących czterech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji”, **wydaje się, że Czechy nie są narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będą wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Dania



Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], BAEL UE.

Kurczenie się zasobów pracy w ostatnich latach nieco się zmniejsza, podczas gdy bezrobocie wzrosło. Po latach rekordowego wzrostu zatrudnienia w 2023 r. odnotowano nieznaczny spadek wskaźnika zatrudnienia do 79,8 % (-0,3 p.p. w porównaniu z 2022 r.), co spowodowało zmianę z „wyników lepszych od średniej" na „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania"[292]. Z uwagi na to, że wzrost gospodarczy w mniejszym stopniu sprzyjał tworzeniu miejsc pracy niż w okresie po pandemii, stopa bezrobocia wzrosła o 0,6 p.p. do 5,1 % już w 2023 r., co doprowadziło do sytuacji, która „wymaga obserwacji". Chociaż presja na rynek pracy zmniejsza się[293], państwo to nadal boryka się z niedoborami siły roboczej w niektórych sektorach, w szczególności w sektorach związanych z zieloną i cyfrową transformacją. Istnieją również różnice regionalne dotyczące trudności z rekrutacją nowych pracowników[294]. Sytuacja młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) nadal mieści się w kategorii „wyniki lepsze od średniej", pomimo wzrostu o 0,7 p.p. do 8,6 % w 2023 r. Dania również osiąga „wyniki lepsze od średniej" w odniesieniu do luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, która obecnie wynosi 5,6 p.p. w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 10,2 p.p.

Od 2020 r. wzrósł odsetek osób wcześnie kończących naukę. Wskaźnik ten wzrósł z 10,0 % w 2022 r. do 10,4 % w 2023 r. (0,9 p.p. powyżej średniej UE) i „wymaga obserwacji". Zasługuje to na uwagę również w świetle ogólnego niedoboru pracowników z odpowiednimi umiejętnościami w tym państwie. Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się na poziomie 47,1 % w 2022 r. kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej" (UE 39,5 %) nawet po niewielkim spadku w porównaniu z 2016 r., a odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe również kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej" (69,6 % w 2023 r.). Dania jest jednym z państw o najwyższym odsetku dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (69,9 % w 2023 r., co stanowi „wyniki dobre, ale wymagające monitorowania", po spadku o 4,8 p.p. w porównaniu z 2022 r.).

System ochrony socjalnej funkcjonuje bardzo dobrze, ale wydatki mieszkaniowe nadal obciążają słabsze grupy społeczne. Ogólna sytuacja w odniesieniu do zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej", a Dania osiąga „najlepsze wyniki" w odniesieniu do ubóstwa dzieci i wpływu transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa. Odsetek gospodarstw

[292] W 2023 r. występuje przerwa w szeregu czasowym w odniesieniu do wartości wskaźnika zatrudnienia, stopy bezrobocia, stopy bezrobocia długotrwałego, współczynnika aktywności zawodowej i wskaźnika młodzieży NEET, a także luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, co znajduje odzwierciedlenie w wykresie.

[293] Komisja Europejska, Europejska prognoza gospodarcza – jesień 2024 r.

[294] Duńska Agencja Rynku Pracy i Zatrudnienia (marzec 2024 r.), Sprawozdanie z badania dotyczącego rekrutacji.

domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi pozostaje jednak wysoki i wynosi 15,4 %. Trzeci rok z rzędu sytuację uznaje się za „krytyczną", co odzwierciedla ograniczoną podaż przystępnych cenowo mieszkań w większych miastach.

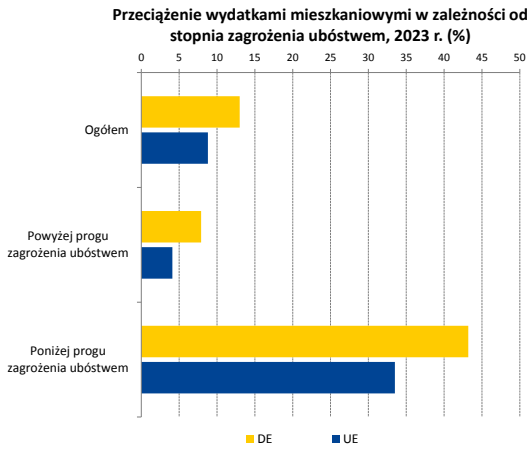
W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Dania nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Niemcy

W dziedzinie edukacji i umiejętności sytuacja osób wcześnie kończących naukę jest trudna, podczas gdy Niemcy osiągają dobre wyniki w zakresie edukacji dorosłych. Odsetek osób wcześnie kończących naukę jest wysoki i wzrósł do 12,8 % w 2023 r. (w porównaniu z 9,5 % w UE), co stanowi „sytuację krytyczną". Jednocześnie odsetek 15-latków nieposiadających umiejętności podstawowych w dziedzinie matematyki i nauk przyrodniczych (odpowiednio 29,5 % i 22,9 % w 2022 r.) wzrósł niemal dwukrotnie od 2012 r. (PISA, 2022 r.), wraz z wpływem statusu społeczno-ekonomicznego uczniów na wyniki w nauce. Zasługuje to również na uwagę w świetle umiejętności potrzebnych na rynku pracy oraz zielonej i cyfrowej transformacji. Z drugiej strony odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe wzrósł o 3,3 p.p. do 52,2 % w 2023 r. (w porównaniu z 55,6 % w UE) i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej", podczas gdy ogólny wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się wyniósł 53,7 % w 2022 r., co czyni Niemcy jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" w UE.

Co do zasady niemiecki rynek pracy osiąga dobre wyniki, ale utrzymuje się niedobór siły roboczej i kwalifikacji, a kobiety nie są wystarczająco zintegrowane na rynku pracy. Pomimo spowolnienia gospodarczego wskaźnik zatrudnienia jest wysoki i wzrósł do 81,1 % w 2023 r. („wyniki lepsze od średniej"), natomiast stopa bezrobocia i jej składnik długoterminowy utrzymywały się na bardzo niskim poziomie (odpowiednio 3,1 % („najlepsze wyniki") i 1,0 % („wyniki lepsze od średniej") w kontekście niedoborów siły roboczej. Z drugiej strony, podczas gdy luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami kwalifikowała się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" na poziomie 7,7 p.p. w 2023 r., luka w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy między kobietami a mężczyznami pozostawała na jednym z najwyższych poziomów w UE (36,9 p.p. w porównaniu z 20,2 p.p. w UE). Szacuje się, że obecny małżeński system podziału podatków utrzyma do 185 000 ekwiwalentów pełnego czasu pracy poza rynkiem pracy. Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (23,3 % w 2023 r. w porównaniu z 37,5 % w UE) „wymaga obserwacji".

Jeśli chodzi o kwestie społeczne, przystępność cenowa mieszkań nadal stanowi poważne wyzwanie ze względu na ograniczoną podaż. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi w Niemczech rósł w znacznie szybszym tempie w porównaniu z UE (1,1 p.p. w porównaniu z 0,1 p.p.), osiągając wyższy od średniej poziom 13,0 % w 2023 r., a zatem nadal „wymaga obserwacji"[295]. Chociaż bieżące i planowane inicjatywy polityczne mają na celu wspieranie bardziej przystępnych cenowo mieszkań, sytuacja ta jest szczególnie trudna dla osób zagrożonych ubóstwem, w przypadku których wskaźnik ten wzrósł do 43,2 % (w porównaniu z 33,6 % w UE). W kontekście wysokiej inflacji w latach 2022 i 2023 zmniejszyła się siła nabywcza gospodarstw



Źródło: Eurostat [tessi163], EU-SILC.

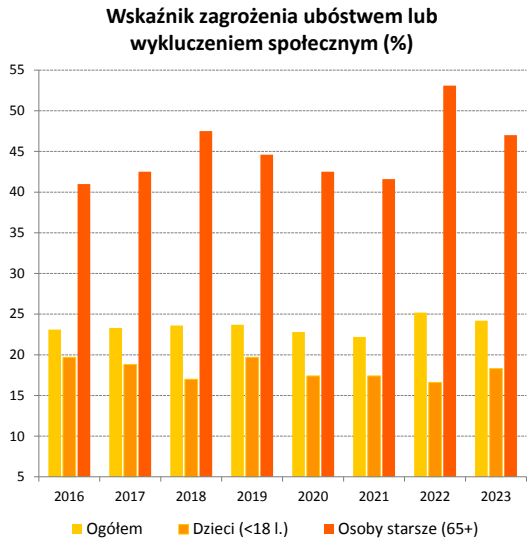
[295] W 2023 r. w odniesieniu do tego wskaźnika występuje przerwa w szeregu czasowym.

domowych, a odsetek ludności i dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, wynoszący odpowiednio 21,3 % i 23,9 % w 2023 r., wzrósł od 2020 r. (odpowiednio +0,9 p.p. i +1,6 p.p.) i kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Niemcy nie są narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będą wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Estonia

Estonia zmaga się z wyzwaniami w obszarze ochrony socjalnej i integracji społecznej. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) spadł o 1,0 p.p. do 24,2 %. Jest to jednak nadal powyżej średniej UE wynoszącej 21,3 % i „wymaga obserwacji" w 2023 r. Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej", choć odnotowano wzrost o 1,7 p.p. W przypadku osób starszych i osób z niepełnosprawnościami zagrożenie to należy do najwyższych w UE (odpowiednio 47 % i 41 % w porównaniu z 19,8 % i 28,8 % w UE). W tym kontekście warto zauważyć, że wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa zmniejszył się z 28,1 % w 2022 r. do 27,7 % w 2023 r., pozostając poniżej średniej UE wynoszącej 34,7 %, a zatem „wymaga obserwacji". Wartość mierzącego nierówność wskaźnika zróżnicowania kwintylowego wzrosła z 5,0 w 2021 r. do 5,4 w 2023 r. (również „wymaga obserwacji") w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 4,7 w 2023 r. Estonia odnotowuje jeden z najwyższych w UE poziomów niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny (12,9 % w porównaniu z 2,4 % w 2023 r.), co oznacza, że jest to „sytuacja krytyczna". Dostęp do opieki zdrowotnej pozostaje wyzwaniem w kontekście rosnącego niedoboru personelu medycznego, wysokich wydatków własnych na opiekę i szybkiego starzenia się społeczeństwa.



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

W 2023 r. zatrudnienie nadal rosło, sytuacja uległa poprawie zwłaszcza jeśli chodzi o lukę w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami. Wskaźnik zatrudnienia osiągnął 82,1 %, co stanowi jeden z „najlepszych wyników" w UE, natomiast stopa bezrobocia długotrwałego, wynosząca 1,3 %, nadal kwalifikowała się do kategorii „wyników lepszych od średniej". W kontekście spadku realnego PKB w 2023 r. stopa bezrobocia wzrosła jednak z 5,6 % w 2022 r. do 6,4 % w 2023 r., a zatem „wymaga obserwacji". Regionalne różnice w poziomie bezrobocia są znaczące, przy czym są one znacznie wyższe w północno-wschodniej części Estonii (10,1 % w 2023 r.)[296], charakteryzującej się przewagą sektora przemysłowego. Estonia odnotowuje jedną z najniższych luk w zatrudnieniu ze względu na płeć w UE – w ciągu ostatnich trzech lat osiągała „najlepsze wyniki" w tym zakresie. Jednocześnie luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami znacznie spadła (o 6,0 p.p.) w porównaniu z 2022 r. (20,2 % w porównaniu z 21,5 % w UE), a zatem kwalifikuje się obecnie do kategorii „wyników lepszych od średniej". Dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych zmniejszyły się drugi rok z rzędu (z 130,5 w 2022 r. do 125,9 w 2023 r.) i obecnie „wymagają obserwacji".

W dziedzinie edukacji i umiejętności Estonia odnotowała pozytywne zmiany. Poczyniono znaczne postępy w odniesieniu do uczestnictwa dorosłych w uczeniu się, które

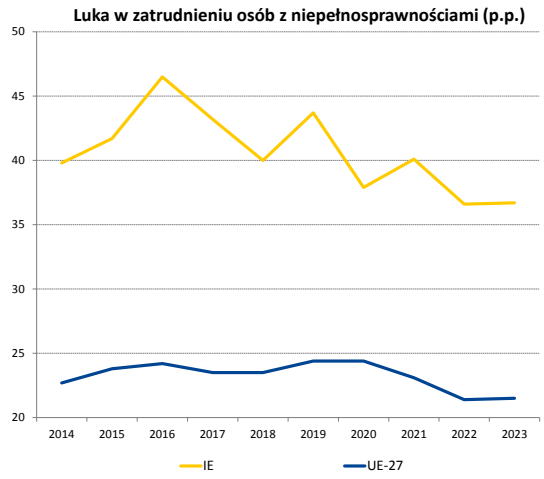
[296]Urząd statystyczny Estonii: Stopa bezrobocia| Statistikaamet.

wzrosło z 33,9 % w 2016 r. do 41,8 % w 2022 r. („wyniki lepsze od średniej”, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 39,5 % w 2022 r.). Ponadto odsetek ludności posiadającej co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe poprawił się w 2023 r. i obecnie również kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej”, podobnie jak odsetek osób wcześnie kończących naukę, co stanowi jedno z największych usprawnień w porównaniu z wcześniejszą sytuacją „wymagającą obserwacji”.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji” w tym wskaźnika, który z czasem pogorszył się, **uznaje się, że Estonia jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Irlandia

Zatrudnienie wzrosło jeszcze bardziej w 2023 r., chociaż grupy defaworyzowane nadal napotykają znaczne przeszkody w dostępie do zatrudnienia. W 2023 r. pomimo znacznego spowolnienia wzrostu gospodarczego wskaźnik zatrudnienia, wynoszący 79,1 %, osiągnął kolejny rekordowy poziom („wyniki odpowiadające średniej"), zarówno ze względu na migrację, jak i większy współczynnik aktywności zawodowej. Stopa bezrobocia na historycznie niskim poziomie 4,3 % („wyniki lepsze od średniej") odzwierciedla wciąż kurczące się zasoby pracy. Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć znacznie się zmniejszyła, z 11,4 p.p. w 2022 r. do 9,9 p.p. w 2023 r., i kwalifikuje się obecnie do kategorii „wyników lepszych od średniej", co zapewniły bardziej elastyczne możliwości zatrudnienia i zwiększone zasiłki z tytułu opieki nad dziećmi. Jednocześnie, pomimo nieznacznej poprawy w ostatnich latach, luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami pozostaje znacznie większa niż średnia UE i wynosi 36,7 p.p. w porównaniu z 21,5 p.p., co nadal stanowi „sytuację krytyczną". W związku z tym zwiększenie zdolności do zatrudnienia grup niedostatecznie reprezentowanych i defaworyzowanych, takich jak osoby z niepełnosprawnościami, osoby samotnie wychowujące dzieci, osoby o niskich umiejętnościach, mniejszości romskie i Trawelerów, może pomóc w reagowaniu na istniejące i przyszłe niedobory siły roboczej i kwalifikacji. Nowe działania informacyjne i aktywizacyjne, wspierane również w ramach EFS+, mają na celu zmniejszenie tej luki. Ponadto w 2023 r. w Irlandii odnotowano wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca, który kwalifikował się do kategorii „wynik odpowiadających średniej".



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2019 r. w przypadku IE.
Źródło: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC

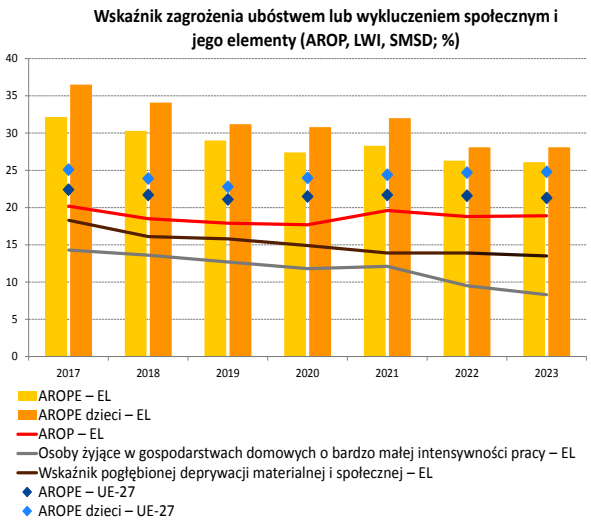
Irlandia osiąga dobre wyniki w obszarze kształcenia i umiejętności. Państwo to nadal znajduje się wśród krajów osiągających „najlepsze wyniki" pod względem wskaźnika wczesnego kończenia nauki, który w 2023 r. wyniósł 4,0 %, pomimo wzrostu (z 3,7 % w 2022 r.). Dorośli Irlandczycy częściej również uczestniczą w uczeniu się, niż wynosi średnia UE – wskaźnik ten wynosi 48,3 % w porównaniu z 39,5 % w UE w 2022 r. („wyniki lepsze od średniej"). Ponadto odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe jest jednym z najwyższych w UE – 72,9 % w 2023 r. w porównaniu z 55,6 % w UE, co ponownie plasuje to państwo wśród państw osiągających „najlepsze wyniki".

Irlandzki system ochrony socjalnej skutecznie przyczynia się do zmniejszenia ubóstwa, chociaż niektóre grupy nadal są w większym stopniu zagrożone oraz nadal zgłaszane są problemy związane z wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem. Wyniki w zakresie zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w ujęciu ogólnym i w przypadku dzieci „odpowiadają średniej". Osoby samotnie wychowujące dzieci, Trawelerzy i osoby z niepełnosprawnościami są znacznie bardziej zagrożone. Jeśli chodzi o wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa, Irlandia pozostaje jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" (57,8 % w porównaniu z 34,7 % w UE). Mimo że

odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką wzrósł z 18,3 % w 2022 r. do 22,1 % w 2023 r., aspekt ten nadal „wymaga obserwacji", ponieważ pozostaje znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 37,5 %. Pomimo poprawy utrzymują się pewne bariery finansowe i niefinansowe (dostępność, złożoność systemu). Dostępność mieszkań pogorszyła się – na mieszkania socjalne są długie listy oczekujących, poziom bezdomności jest rekordowo wysoki – co spowodowane jest częściowo niedostatecznie egzekwowanymi prawami najemców. Największy wzrost bezdomności odnotowano wśród dzieci i rodzin niepełnych.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących dwóch wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Irlandia nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Grecja



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], [tepsr_lm430], [ilc_li02], [tespm030], EU-SILC.

W kontekście wysokiej inflacji i zmniejszonych wydatków socjalnych w stosunku do PKB Grecja stoi w obliczu poważnych wyzwań w obszarze ochrony socjalnej i włączenia społecznego, przy czym większość wskaźników wskazuje na „sytuację krytyczną”. Dokładniej rzecz ujmując, zmniejszenie ubóstwa poprzez transfery socjalne (inne niż emerytury i renty) zmniejszyło się o 2,1 p.p. do zaledwie 18,2 %, czyli o 16,5 p.p. poniżej średniej UE. Chociaż odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) utrzymywał się na stosunkowo stabilnym poziomie 26,1 %, po powolnej poprawie w ciągu ostatnich sześciu lat nadal utrzymuje się znacznie powyżej średniej UE wynoszącej 21,3 %. Ponadto odsetek gospodarstw domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi wzrósł do 28,5 % w 2023 r., co stanowi jeden z najwyższych odsetków w UE (średnio 8,8 %). Jednocześnie odnotowano dalszy wzrost niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny, osiągający jeden z najwyższych poziomów (11,6 % w 2023 r. z 9,0 % w 2022 r. w porównaniu z 2,4 % w UE). Wynoszący 28,1 % wskaźnik AROPE w przypadku dzieci utrzymywał się na stałym poziomie, ale nadal przekracza on średnią UE wynoszącą 24,8 %, co stanowi sytuację „wymagającą obserwacji”. Nierówności, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, nieznacznie wzrosły do 5,3 (w porównaniu z 4,7 w UE) i również „wymagają obserwacji” ze względu na ich wysoki poziom.

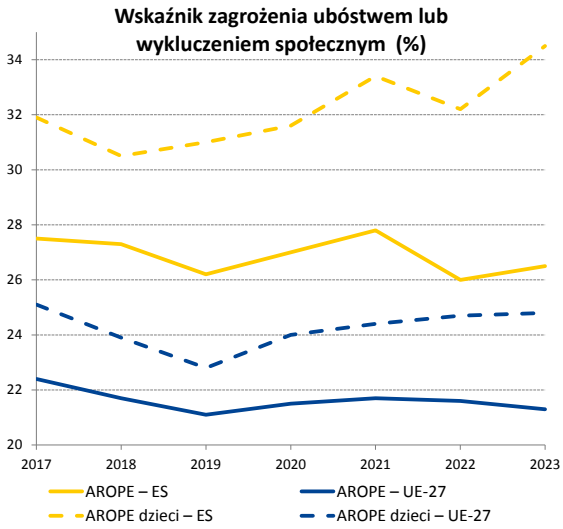
Sytuacja na greckim rynku pracy wiąże się z poważnymi wyzwaniami, zwłaszcza dla kobiet i osób młodych. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł o 1,1 p.p. w związku z utrzymującym się silnym wzrostem gospodarczym. Zatrudnionych było jednak jedynie 67,4 % ludności w wieku produkcyjnym, co pozostaje znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 75,3 %. Wskaźniki zatrudnienia sytuują się w kategorii „sytuacja krytyczna”, zwłaszcza wśród kobiet i osób młodych. Pomimo ograniczonego wzrostu o 1,7 p.p. do 57,6 % w 2023 r. wskaźnik zatrudnienia kobiet jest jednym z najniższych w UE i powoduje jedną z największych luk w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami (19,8 p.p.). Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się wzrósł o 0,6 p.p. do 15,9 % w 2023 r., co jest wynikiem znacznie powyżej średniej UE wynoszącej 11,2 %. Ponadto dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca, które w 2023 r. wyniosły 81,6 %, pozostają jednymi z najniższych pomimo wzrostu od 2022 r. (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 111,1 %), przechodząc z kategorii „sytuacji krytycznej” do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się”. Z drugiej strony luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami w Grecji kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej”.

Rozwój umiejętności jest dla Grecji priorytetem w kontekście zielonej i cyfrowej transformacji cyfrowej oraz w kontekście rosnących niedoborów siły roboczej w kluczowych sektorach. Odsetek osób dorosłych uczestniczących w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy zmniejszył się z 16,0 % w 2016 r. do 15,1 % w 2022 r., co jest jednym

z najniższych poziomów w UE i odpowiada „sytuacji krytycznej”. Jednocześnie w 2023 r. 52,4 % osób dorosłych (w porównaniu z 55,6 % w UE) posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co stanowi „wynik odpowiadający średniej”. Umiejętności podstawowe są jednymi z najniższych w UE, i odnotowały również jeden z największych spadków. Z drugiej strony odsetek osób wcześnie kończących naukę zmniejszył się o 0,4 p.p. w latach 2022–2023 i pozostał znacznie poniżej średniej UE (3,7 % w porównaniu z 9,5 % w UE), co oznacza, że Grecja znalazła się wśród państw osiągających „najlepsze wyniki”.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących dziewięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji”, **uznaje się, że Grecja jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Hiszpania



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Hiszpania doświadcza wyzwań związanych z ochroną socjalną i integracją społeczną. W 2023 r. odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ogółem i wśród dzieci wzrósł odpowiednio do 26,5 % i 34,5 %, znacznie powyżej średniej UE (21,3 % i 24,8 %), co stanowiło „sytuacje krytyczne". Można to częściowo przypisać wyzwaniom związanym z adekwatnością i zasięgiem systemu ochrony socjalnej, dysproporcjom regionalnym w dostępie do usług publicznych oraz utrzymującemu się wysokiemu poziomowi ubóstwa pracujących. Pomimo pewnej poprawy nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, utrzymują się w 2023 r. na wysokim poziomie (5,5 w porównaniu z 4,7 w UE) i „wymagają obserwacji". Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa zmniejszył się do 22,9 % w 2023 r. (w porównaniu z 34,7 % w UE), pogarszając się w ciągu dwóch kolejnych lat i przechodząc do kategorii „sytuacji krytycznej". Skuteczność transferów socjalnych jest szczególnie niska w zmniejszaniu zagrożenia ubóstwem dzieci (17,0 % w porównaniu z 41,4 % w UE). Z drugiej strony odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką w Hiszpanii kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej".

Nastąpiła znaczna poprawa sytuacji na hiszpańskim rynku pracy, lecz nadal stoi on przed wyzwaniami. Wskaźnik zatrudnienia znacznie wzrósł do 70,5 % w 2023 r. (w porównaniu z 75,3 % w UE), przechodząc z kategorii „sytuacji krytycznej" do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się"[297]. Było to spowodowane silnym wzrostem gospodarczym, znacznym wzrostem zatrudnienia osób urodzonych poza UE oraz wzrostem zatrudnienia w zawodach związanych z handlem, technologią i nauką oraz tworzeniem miejsc pracy w sektorze publicznym. Stopa bezrobocia (12,2 %) i jej składnik długoterminowy (4,3 %) również kwalifikują się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się" w świetle wciąż bardzo wysokich poziomów pomimo znacznego spadku, zwłaszcza w przypadku pracowników w starszym wieku oraz na Wyspach Kanaryjskich. Podczas gdy odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) nadal spadał (do 12,3 % w 2023 r.), pozostaje on znaczący i „wymaga obserwacji". Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, należąca do najniższych w UE i malejąca, sprawia, że Hiszpania znajduje się wśród państw osiągających „najlepsze wyniki". Ponadto w 2023 r. dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca kwalifikowały się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się" ze względu na znaczny wzrost.

Hiszpania stoi w obliczu wyzwań związanych z wczesnym kończeniem nauki, a jednocześnie osiąga dobre wyniki w zakresie umiejętności cyfrowych. Odsetek osób wcześnie kończących naukę nieznacznie spadł w 2023 r. do 13,7 % (w porównaniu z 9,5 % w UE), lecz pozostaje wysoki i kwalifikuje się do kategorii „sytuacji krytycznej". Związane

[297] Definicja hiszpańskich wskaźników rynku pracy różni się od definicji zwykle stosowanych w latach 2022 i 2023 (zob. metadane Eurostatu).

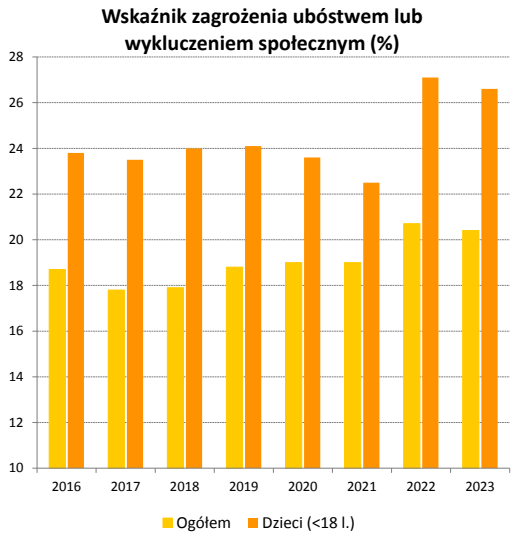
z tym dysproporcje regionalne nadal są znaczące mimo ich zmniejszenia w 2023 r., przy czym na południu i wschodzie odnotowuje się szczególnie wysoki poziom tych dysproporcji, a na południu i na Wyspach Kanaryjskich – pogarszające się tendencje. Ogólnie rzecz biorąc, uczestnictwo dorosłych w uczeniu się kwalifikowało się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" w 2022 r., wynosząc 34,1 % (w porównaniu z 39,5 % w UE), po okresie wzrostu o 3,7 p.p. w porównaniu z 2016 r. Z drugiej strony „wyniki lepsze od średniej" osiągane przez Hiszpanię w zakresie umiejętności cyfrowych w znacznym stopniu wspierają zieloną i cyfrową transformację.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji" w tym wskaźnika, który z czasem pogorszył się, **uznaje się, że Hiszpania jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Francja

Rynek pracy pozostał dynamiczny w 2023 r. pomimo spowolnienia gospodarczego w drugiej połowie roku i coraz większych wąskich gardeł w podaży. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł do 74,4 %, natomiast stopa bezrobocia pozostała na poziomie 7,3 %, co stanowi najniższy poziom od 2008 r., przy czym wyniki regionów najbardziej oddalonych są znacznie gorsze. Oba wskaźniki „wymagają obserwacji", ponieważ względne wyniki nieco się pogorszyły[298]. Stopa bezrobocia osób młodych nieznacznie spadła (-0,1 p.p. do 17,2 %), ale odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) wzrósł do 12,3 % i obecnie również „wymaga obserwacji". Integracja na rynku pracy niektórych słabszych grup społecznych nadal stanowi wyzwanie, w szczególności dla osób urodzonych poza UE i osób o niskim poziomie wykształcenia. Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć kwalifikuje się do kategorii „wyniki lepsze od średniej" (5,5 p.p. w 2023 r. w porównaniu z 10,2 p.p. w UE) i nadal się zmniejsza. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami zmniejsza się od 2020 r., osiągając 19,9 p.p. w 2023 r. (w porównaniu z 21,5 p.p. w UE), a obecnie kwalifikuje się również do kategorii „wyników lepszych od średniej".

Pomimo stosunkowo wysokich inwestycji w ochronę socjalną zagrożenie ubóstwem jest wyższe w ciągu ostatnich kilku lat w kontekście rosnących nierówności. Ogólnie rzecz biorąc, Francja osiąga „wyniki lepsze od średniej" w odniesieniu do wpływu transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa (41,9 % w 2023 r. w porównaniu z 34,7 % w UE). Po znacznym wzroście w 2022 r. odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) zmniejszył się w 2023 r. o 0,3 p.p., do 20,4 %, czyli jest niższy od średniej UE wynoszącej 21,3 % („wyniki odpowiadające średniej")[299]. Wskaźnik AROPE wśród dzieci również spadł (o 0,5 p.p.) do 26,6 % w 2023 r., ale utrzymuje się powyżej średniej UE wynoszącej 24,8 % i nadal „wymaga obserwacji". W 2023 r. wzrost dochodu do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca pozostał poniżej średniej UE i „wymaga obserwacji". Nierówność, mierzona wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, nadal „odpowiada średniej", choć wykazuje tendencję wzrostową od 2018 r. Regiony najbardziej oddalone osiągają znacznie gorsze wyniki niż Francja kontynentalna we wszystkich dziedzinach uwzględnionych w tablicy wskaźników społecznych.



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Francja osiąga ogólnie dobre wyniki pod względem wskaźników dotyczących równych szans. Odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe i osób wcześnie kończących naukę „odpowiada średniej" (na poziomie odpowiednio 59,7 % i 7,6 % w 2023 r.). Francja osiąga „najlepsze wyniki", jeżeli chodzi o odsetek dzieci w wieku

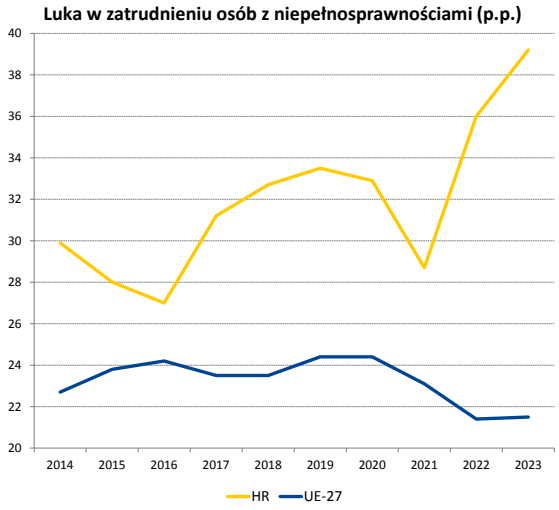
[298] Definicja wskaźników rynku pracy Francji różni się od definicji zwykle stosowanych w latach 2022 i 2023 (zob. metadane Eurostatu).

[299] W latach 2020 i 2022 występuje przerwa w szeregu czasowym: badanie FR-SILC po raz pierwszy obejmuje w 2022 r. cztery departamenty zamorskie (Gujana Francuska, Reunion, Martynika i Gwadelupa).

poniżej 3 lat objętych formalną opieką. System edukacji charakteryzuje się jednak wysokim odsetkiem osób osiągających słabe wyniki w nauce oraz znacznymi nierównościami, co znajduje również odzwierciedlenie w wynikach PISA z 2022 r. Niedobór pracowników z odpowiednimi umiejętnościami jest jedną z głównych przeszkód w rekrutacji i może utrudniać zieloną i cyfrową transformację.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących pięciu wskaźników oznaczonych jako „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Francja nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Chorwacja



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2023 r. w przypadku HR.
Źródło: Eurostat [tesp_sp200], EU-SILC.

Na rynku pracy utrzymuje się tendencja wzrostowa, ale słabsze grupy społeczne stoją przed poważnymi wyzwaniami. Pomimo ciągłej poprawy od 2021 r. wskaźnik zatrudnienia pozostaje znacznie niższy niż średnia UE (70,8 % w porównaniu z 75,3 % w 2023 r.) i trzeci rok z rzędu stanowi „sytuację krytyczną". W 2023 r. dzięki nadal stosunkowo silnemu wzrostowi gospodarczemu stopy bezrobocia i bezrobocia długotrwałego spadły i osiągnęły poziom 6,1 % i 2,1 % (odpowiednio „wyniki lepsze od średniej" i „wyniki odpowiadające średniej"). Po znacznej poprawie wskaźnik dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca kwalifikował się do kategorii „wyników lepszych od średniej" na poziomie 130,6 (111,1 w UE). Niektóre słabsze grupy społeczne, takie jak pracownicy w starszym wieku i pracownicy o niskich umiejętnościach, nadal mają jednak trudności ze znalezieniem dobrych miejsc pracy. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami wskazuje na „sytuację krytyczną" w 2023 r. (39,2 p.p. w porównaniu z 21,5 p.p. w UE), po tym jak po raz drugi się zwiększyła. Z drugiej strony luka w zatrudnieniu ze względu na płeć kwalifikowała się do kategorii „wyników lepszych od średniej" i wynosiła 7,7 p.p. (10,2 p.p. w UE). Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) wzrósł w 2023 r. i kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" (11,8 % w porównaniu z 11,2 % w UE), nawet jeśli ponad połowa z nich jest bierna zawodowo.

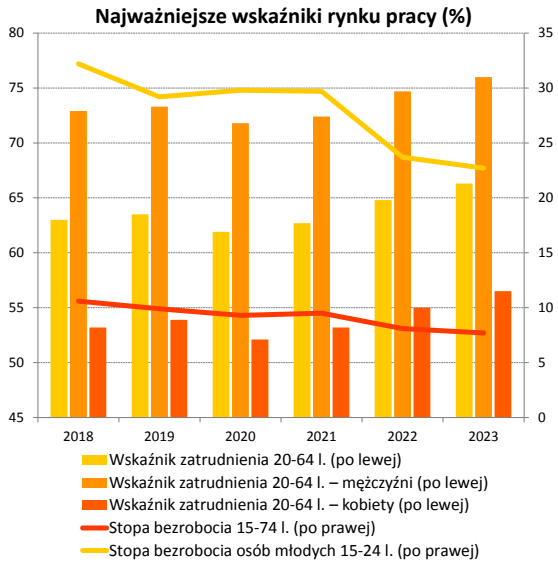
Chorwacja stoi przed pewnymi wyzwaniami związanymi z uczeniem się przez całe życie i nabywaniem umiejętności. Kraj ten nadal osiąga najlepsze wyniki, jeżeli chodzi o odsetek osób wcześnie kończących naukę, który w 2023 r. wyniósł 2,0 % w porównaniu ze średnią UE na poziomie 9,5 %. Jednocześnie odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką wzrósł do 29,6 % w 2023 r. (z 27,5 % w 2022 r.) i obecnie Chorwacja osiąga w tym względzie „wyniki odpowiadające średniej", chociaż pozostaje o 7,9 p.p. poniżej średniej UE. Pomimo utrzymującego się niedopasowania umiejętności na rynku pracy jedynie 23,3 % dorosłych Chorwatów uczestniczyło w uczeniu się w poprzednich 12 miesiącach w 2022 r., w porównaniu z 39,5 % w UE i po spadku z 26,9 % w 2016 r. Zagraża to możliwości zwiększenia przyszłej konkurencyjności, w tym zielonej i cyfrowej transformacji oraz „wymaga obserwacji". Chociaż odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe wyniósł 59,0 % w 2023 r. (55,6 % w UE), obecnie również „wymaga obserwacji" ze względu na znaczne pogorszenie (o 4,4 p.p.) od 2021 r.

Chorwacja stoi przed pewnymi wyzwaniami w dziedzinie ochrony socjalnej i włączenia społecznego. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) nadal kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" w przypadku całej populacji (20,7 % w porównaniu z 21,3 % w UE) i „wyników lepszych od średniej" w przypadku dzieci (17,3 % w porównaniu z 24,8 % w UE), ale jest wyższy niż średnia UE w przypadku osób z niepełnosprawnościami (37,5 % w porównaniu z 28,8 %). Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa jest „krytyczny" od 2020 r. i był znacznie niższy niż średnia UE w 2023 r. (20,9 % w porównaniu

z 34,7 %). Wymaga to ścisłego monitorowania również w związku z wysokimi kosztami utrzymania. Ponadto nierówności (mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego) osiągnęły najwyższy od 2018 r. poziom 4,91 w 2023 r. (w porównaniu z 4,7 w UE) i obecnie „wymagają obserwacji". Sytuacja w zakresie wskaźnika przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi oraz niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny kwalifikuje się do kategorii „wyniki lepsze od średniej".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **uznaje się, że Chorwacja jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Włochy



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2018 r.
Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], BAEL UE.

Pomimo trwałego ożywienia zatrudnienia Włochy stoją przed poważnymi wyzwaniami na rynku pracy. Chociaż wskaźnik zatrudnienia osiągnął rekordowy poziom 66,3 % w 2023 r., pomimo spowolnienia wzrostu gospodarczego, nadal jest o 9,0 p.p. poniżej średniej UE i kwalifikuje się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się". Szczególnie słabo wypada on na południu (52,5 %) i na wyspach (51,5 %). Chociaż stopa bezrobocia (7,7 %) i jej składnik długoterminowy (4,2 %) spadły w 2023 r., pozostają one jednymi z najwyższych w UE, stanowiąc odpowiednio sytuację „wymagającą obserwacji" i „sytuację krytyczną". Ponadto luka w zatrudnieniu ze względu na płeć kwalifikuje się do kategorii „sytuacji krytycznej", wynosząc 19,5 p.p. w 2023 r., czyli ponad dwukrotnie więcej niż średnia UE, bez znaczącej poprawy w ciągu ostatniego dziesięciolecia. Niski poziom uczestnictwa w rynku pracy, w szczególności kobiet i osób młodych, pozostaje wyzwaniem w świetle pilnych wyzwań demograficznych. Z drugiej strony Włochy pozostają jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" pod względem luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami. Ponadto dochód do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca spadł we Włoszech do 94,0 % w 2023 r. w porównaniu z 2008 r. (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 111,1 %), co stanowi „sytuację krytyczną".

Sytuacja osób młodych poprawia się, ale Włochy stoją w obliczu wyzwań związanych z edukacją dorosłych. Odsetek osób dorosłych uczestniczących w uczeniu się na poziomie 29,0 % w 2022 r. (w porównaniu z 39,5 % w UE i 33,9 % w 2016 r.) „wymaga obserwacji"[300]. Ponadto w 2023 r. jedynie 45,8 % dorosłych Włochów posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, a tym samym sytuacja ta „wymagała obserwacji", zwłaszcza w świetle zielonej i cyfrowej transformacji. Natomiast sytuacja osób wcześnie kończących naukę, a także młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) poprawiła się, zmniejszając się odpowiednio o 1,0 p.p. i 2,9 p.p., i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się". Odsetek osób wcześnie kończących naukę jest jednak znacznie wyższy wśród obywateli państw trzecich (29,5 %) niż wśród obywateli tego państwa (9,0 %). Utrzymujący się na poziomie 16,1 % odsetek młodzieży NEET we Włoszech nadal jest jednym z najwyższych w UE (11,2 %) („wyniki słabe, lecz poprawiające się"), a słabe umiejętności podstawowe uczniów nadal stanowią wyzwanie.

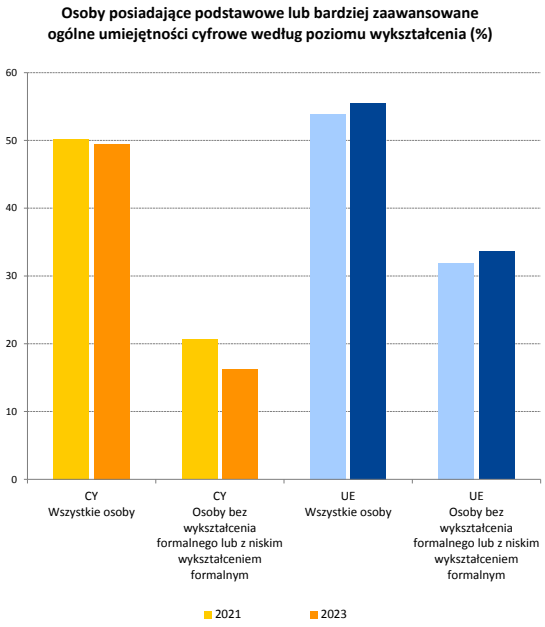
W dziedzinie społecznej odnotowano pewne postępy, ale istnieje możliwość dalszej poprawy. W 2023 r. odsetek zarówno populacji ogólnej, jak i dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) zmniejszył się odpowiednio o 1,6 p.p. i 1,4 p.p. (odpowiednio „wyniki lepsze od średniej" i „wyniki słabe, lecz poprawiające się"), co wynikało ze zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem dochodowym i osób

[300] W 2023 r. w odniesieniu do tego wskaźnika występuje przerwa w szeregu czasowym.

żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych. Utrzymujące się na poziomie 22,8 % i 27,1 % oba wskaźniki pozostają powyżej średniej UE. Transfery socjalne inne niż emerytury i renty, takie jak powszechne świadczenie na dziecko, przyczyniły się do zmniejszenia ubóstwa dochodowego o 30,5 % („wyniki lepsze od średniej"). Różnice regionalne są jednak duże, a odsetek osób dotkniętych pogłębioną deprywacją materialną i społeczną wzrósł, podobnie jak wysoki i utrzymujący się odsetek osób żyjących w ubóstwie bezwzględnym, który w 2023 r. wyniósł 9,8 % (poziom sprzed pandemii: 7,6 %).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **uznaje się, że Włochy są narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymagają dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Cypr



Źródło: Eurostat [isoc_dskl_i2l], badanie ICT ESS.

Rozwój umiejętności pogarsza się i pojawiają się nowe wyzwania. Odsetek osób wcześnie kończących naukę gwałtownie wzrósł z 8,1 % w 2022 r. do 10,4 % w 2023 r. i obecnie „wymaga obserwacji". Jednocześnie występuje znaczne niedopasowanie umiejętności: w 2022 r. 31,8 % osób zatrudnionych miało zbyt wysokie kwalifikacje do wykonywania pracy, tj. o 9,6 p.p. więcej niż średnia UE. Poziom umiejętności cyfrowych spadł i jest szczególnie niski – w 2023 r. jedynie 49,5 % osób dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (w porównaniu z 55,6 % w UE), a sytuacja nadal „wymaga obserwacji". Ponadto ponad połowa wszystkich uczniów nie posiada umiejętności podstawowych w dziedzinie matematyki (53,2 %) i czytania (60,6 %), co należy do najwyższych odsetków w UE. Jedynie 11,2 % wszystkich absolwentów w 2021 r. stanowili studenci STEM, odpowiadając za jeden z najniższych wyników w UE (średnia wynosi 25,4 %), natomiast przewiduje się, że do 2032 r. popyt na pracowników w dziedzinie STEM będzie o 50 % wyższy niż w 2021 r. Odsetek osób dorosłych uczestniczących w uczeniu się w poprzednich 12 miesiącach jest niski i wynosi 28,3 % w 2022 r. (w porównaniu z 39,5 % w UE), po znacznym spadku z 44,8 % w 2016 r., co stanowi sytuację „wymagającą obserwacji". Z drugiej strony odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką wyniósł 36,9 % na Cyprze w 2023 r. (w porównaniu z 37,5 % w UE), po znacznym wzroście w porównaniu z poprzednim rokiem, co stanowi „wynik lepszy od średniej".

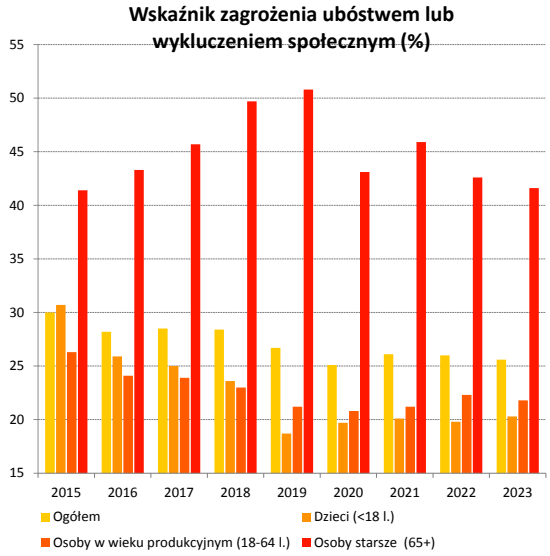
Ogólnie rzecz biorąc, cypryjski rynek pracy osiąga dobre wyniki, ale niektóre grupy społeczne nadal stoją w obliczu wyzwań. Ze względu na nadal stosunkowo silny wzrost gospodarczy w 2023 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł do 79,5 % w 2023 r. (w porównaniu z 75,3 % w UE), a stopa bezrobocia i jej składnik długoterminowy spadły odpowiednio do 5,8 % i 1,8 % (odpowiednio „wyniki lepsze od średniej", „wyniki lepsze od średniej" i „wyniki odpowiadające średniej"). Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć i luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami kwalifikują się odpowiednio do kategorii „wyników lepszych od średniej" i „wyników odpowiadających średniej". Jednocześnie odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) utrzymuje się na wysokim poziomie – 13,9 % w porównaniu z 11,2 % w UE, nawet po spadku o 0,8 p.p., co stanowi „sytuację krytyczną". Ponadto dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca utrzymują się na niskim poziomie, nawet jeśli przekraczają poziom z 2008 r., po nieznacznym pogorszeniu od 2021 r. – „wyniki odpowiadające średniej".

Wydaje się, że system ochrony socjalnej skutecznie przyczynia się do osiągania dobrych wyników społecznych na Cyprze. W 2023 r. zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ogółem i w przypadku dzieci wynosiło 16,7 % (w porównaniu z 21,3 % ogółem i 24,8 % w przypadku dzieci w UE), przy czym w obu wymiarach państwo to osiągnęło „wyniki lepsze od średniej". Jest to ściśle związane ze stabilnym poziomem i podziałem

realnych dochodów w 2022 r., co odzwierciedla również fakt, że w 2022 r. wzrost cen był początkowo niewielki. Odzwierciedla to również m.in. wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa, stanowiący „wynik odpowiadający średniej" (30,5 % w porównaniu z 34,7 % w UE) oraz niskie przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi, w którym to wskaźniku Cypr osiąga „najlepsze wyniki". Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny wynoszą 0,1 % i należą do najniższych w UE – kwalifikują się do kategorii „wyników lepszych od średniej".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących czterech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Cypr nie jest narażony na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Łotwa



Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Wyzwania w sferze społecznej są znaczące, zwłaszcza w przypadku osób starszych. W kontekście gospodarki, która się skurczyła, w 2023 r. odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) – pomimo spadku o 0,4 p.p. w porównaniu z 2022 r. – pozostawał w „sytuacji krytycznej" na poziomie 25,6 % (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 21,3 %). W przypadku dzieci odsetek ten wzrósł do 20,3 % z 19,8 % w 2022 r. i kwalifikował się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". Z drugiej strony był on szczególnie wysoki w przypadku osób starszych – 41,6 %, co stanowi ponad dwukrotność średniej UE (19,8 %). Jednocześnie wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa zmniejszył się z 25,0 % w 2022 r. do 23,5 % w 2023 r. (w porównaniu z 34,7 % w UE) i „wymaga obserwacji". W ciągu ostatnich trzech lat nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, były nadal „krytyczne", a wartość ta była jedną z najwyższych i wynosiła 6,2 w 2023 r. w porównaniu z 4,7 w UE. Niedawna reforma dochodu minimalnego i wzrost płacy minimalnej do 700 EUR w 2024 r. mają na celu sprostanie wyzwaniom związanym z dużym zagrożeniem ubóstwem i nierównością, ale na wyniki trzeba jeszcze poczekać. Ponadto niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny nadal wskazują na „sytuację krytyczną", która w 2023 r. dotknęła 7,8 % ludności (w porównaniu z 2,4 % w UE), a od 2021 r. niemal się podwoiły.

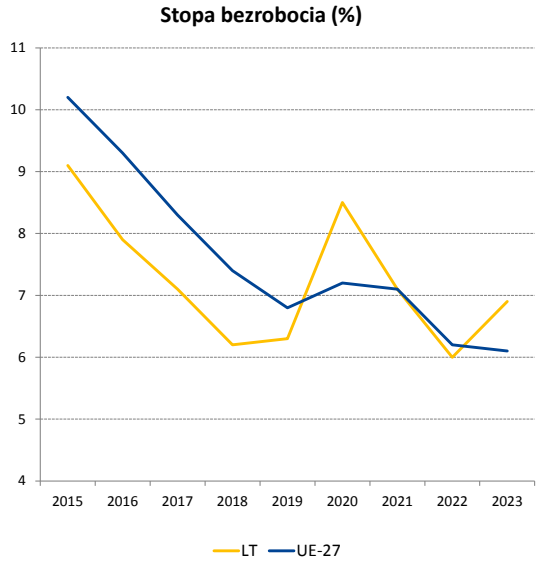
Wyniki w zakresie edukacji i umiejętności utrzymują się na poziomie „wyników odpowiadających średniej", ale ulegają pogorszeniu. Poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się (w ciągu ostatnich 12 miesięcy) zmniejszył się w 2022 r. (34,1 % w porównaniu z 39,5 % w UE), podobnie jak odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe – z 50,8 % w 2021 r. do 45,3 % w 2023 r. (w porównaniu z 55,6 % w UE). Ta ostatnia wartość „wymaga obserwacji", co może mieć negatywny wpływ na transformację cyfrową na Łotwie. Odsetek osób wcześnie kończących naukę nieznacznie wzrósł w 2023 r. do 7,7 % (w porównaniu z 9,5 % w UE), pomimo poprawy w poprzednich latach. Wpływ niedawnych środków służących realizacji reformy kształcenia i szkolenia zawodowego na ten obszar jest monitorowany.

Rynek pracy ustabilizował się w wyniku ożywienia gospodarczego po pandemii. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł do 77,5 % (z 77,0 % w 2022 r.), osiągając „wyniki odpowiadające średniej" drugi rok z rzędu. Łotwa pozostaje jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" pod względem luki w zatrudnieniu ze względu na płeć i „wyniki odpowiadające średniej" w odniesieniu do młodzieży NEET. Państwo to osiąga „wyniki lepsze od średniej" w odniesieniu do luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami, po poprawie do 18,5 p.p. w 2023 r. (w porównaniu z 21,5 p.p. w UE), z 20,8 p.p. w 2022 r.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących pięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Łotwa nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla**

pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie (zob. ramka w sekcji 1.4).

Litwa



Źródło: Eurostat [une_rt_a], BAEL UE.

Sytuacja na rynku pracy na Litwie nieco się pogorszyła w 2023 r. w następstwie spowolnienia gospodarczego. Stopa bezrobocia wzrosła o 0,9 p.p. do 6,9 % w 2023 r. i obecnie przekracza średnią UE wynoszącą 6,1 %; oznacza to pogorszenie wyników w ujęciu względnym przez dwa kolejne lata (z „wyników lepszych od średniej" w 2021 r. do „wyników odpowiadających średniej" w 2022 r. i sytuacji „wymagającej obserwacji" w 2023 r.). Jednocześnie wpływ na ten wzrost ma również napływ osób uciekających przed wojną w Ukrainie, w przypadku których dynamika zatrudnienia jest różna. Może to tymczasowo wpłynąć na dane liczbowe dotyczące rynku pracy. Niemniej jednak stopa bezrobocia długotrwałego utrzymała się na poziomie „wyników odpowiadających średniej". Sytuacja „wymaga obserwacji" w odniesieniu do wskaźnika zatrudnienia; chociaż wzrósł on w większości państw członkowskich, w 2023 r. spadł do 78,5 % na Litwie (z 79,0 % w 2022 r.), chociaż nadal znacznie przekracza średnią UE (75,3 % w 2023 r.). Ponadto wskaźnik młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) wzrósł w 2023 r. o 2,8 p.p. do 13,5 % (w porównaniu z 11,2 % w UE) i również „wymaga obserwacji". Sytuacja zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami poprawia się, o czym świadczy zmniejszenie luki z 35,0 p.p. w 2022 r. do 32,4 p.p. w 2023 r. (w porównaniu z 21,5 p.p. w UE), ale pozostaje ona „krytyczna" w ujęciu względnym zgodnie ze wskaźnikiem głównym tablicy wskaźników społecznych dotyczącym luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami.

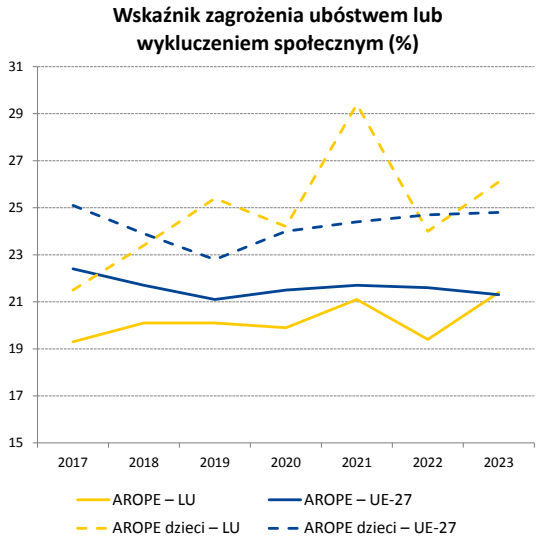
Chociaż rekordowo wysoka inflacja w 2022 r. zmniejszyła się w 2023 r., Litwa nadal stoi przed wyzwaniami związanymi z włączeniem społecznym i ochroną socjalną. Chociaż wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej", adekwatność i zakres świadczeń socjalnych i emerytur pozostają na niskim poziomie. W 2023 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) spadł o 0,3 p.p. do 24,3 % (powyżej średniej UE wynoszącej 21,3 %), co nadal „wymaga obserwacji". Wskaźnik ten należy do najwyższych w UE w odniesieniu do osób z niepełnosprawnościami i wynosi 42,7 %. Nierówności, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, należą do najwyższych w UE (6,3 w porównaniu z 4,7), co wskazuje na utrzymującą się „sytuację krytyczną" trzeci rok z rzędu. Z drugiej strony wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej", a odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – do kategorii „wyników odpowiadających średniej".

W kontekście szybkiej zielonej i cyfrowej transformacji nadal istnieją wyzwania związane z rozwojem umiejętności. Poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy był znacznie poniżej średniej UE w 2022 r. i wynosił 27,4 % w porównaniu z 39,5 %, a zatem „wymaga obserwacji". Z drugiej strony odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe wzrósł do 52,9 % w 2023 r. (z 48,8 % w 2022 r.) w porównaniu z 55,6 % w UE (obecnie kwalifikuje się on do kategorii „wyników odpowiadających średniej"). Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat

objętych formalną opieką spadł do 19,9 % w 2023 r. (z 22,8 % w 2022 r.), przerywając tym samym pozytywną tendencję obserwowaną w latach 2021–2022 i nadal „wymaga obserwacji". Jednocześnie, pomimo wzrostu o 1,6 p.p., odsetek osób wcześnie kończących naukę, wynoszący 6,4 % w 2023 r., nadal był poniżej średniej UE wynoszącej 9,5 %, a zatem kwalifikował się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących ośmiu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji" w tym wskaźnika, który z czasem pogorszył się, **uznaje się, że Litwa jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Luksemburg



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2020, 2021 i 2022 r.
Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

W 2023 r. sytuacja społeczna w Luksemburgu pogorszyła się i nadal istnieją wyzwania związane z wydatkami mieszkaniowymi. W odniesieniu do odsetka osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) ogółem (21,4 % w porównaniu z 21,3 % w UE), a zwłaszcza dzieci (26,1 % w porównaniu z 24,8 % w UE), odnotowano w 2023 r. znaczne pogorszenie w ujęciu bezwzględnym i względnym. Można to przypisać zwiększonej inflacji, która negatywnie wpływa na pogłębioną deprywację materialną lub społeczną, a także utrzymującemu się wysokiemu ubóstwu pracujących. Ponadto wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa zmniejszył się o ponad 6 p.p. do 27,4 % (w porównaniu z 34,7 % w UE). Wszystkie trzy wskaźniki „wymagają obserwacji". Wydatki mieszkaniowe nadal obciążają budżety gospodarstw domowych: wysoki i rosnący odsetek osób nadmiernie obciążonych tymi wydatkami stanowi „sytuację krytyczną" w drugim roku po jednym z największych wzrostów – 22,7 % w porównaniu z 8,8 % w UE. Wynika to głównie ze wzrostu liczby ludności w obliczu ograniczonej podaży mieszkań oraz dużych różnic w dochodach w Luksemburgu mających wpływ na dostęp. Z drugiej strony w Luksemburgu odnotowano jeden z najwyższych odsetków dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką, przy czym odsetek ten wzrósł z 54,7 % w 2022 r. do 60,0 % w 2023 r. (w porównaniu z 37,5 % w UE). Ponadto niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny kwalifikują się do kategorii „wyników lepszych od średniej".

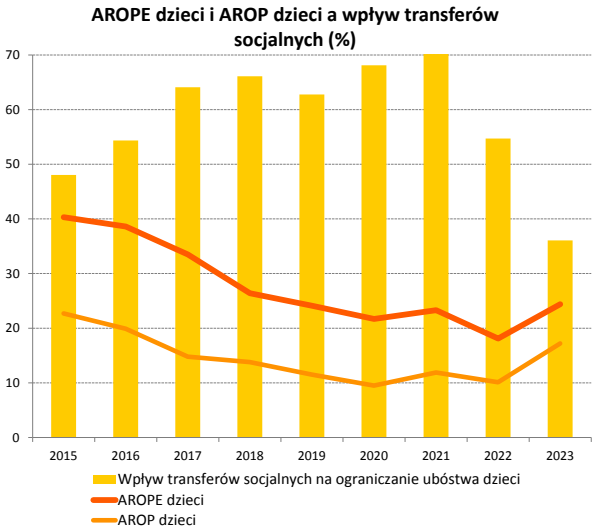
Ostatnie tendencje wskazują na spowolnienie funkcjonowania rynku pracy. W 2023 r., w kontekście spowolnienia gospodarczego, któremu towarzyszyły utrzymujące się niedobory siły roboczej, wskaźnik zatrudnienia utrzymywał się na stałym poziomie 74,8 %, czyli nieco poniżej średniej UE. Stopa bezrobocia wzrosła do 5,2 % i obecnie „wymaga obserwacji", pogarszając się w ujęciu względnym w ciągu dwóch kolejnych lat (z „wyników lepszych od średniej" i „wyników odpowiadających średniej" w poprzednich dwóch latach). Ponadto w 2023 r. poziom bezrobocia długotrwałego znacznie wzrósł – o 0,4 p.p. do 1,7 % – po wcześniejszym powrocie do niskiego poziomu sprzed pandemii; obecnie sytuacja ta również „wymaga obserwacji", podobnie jak luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami (23,7 p.p. w porównaniu z 21,5 p.p. w UE) po wzroście o 15,2 p.p. w 2023 r. Jeśli chodzi o odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET), w 2023 r. wzrósł on do 8,5 %, kwalifikując się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania".

Luksemburg osiąga ogólnie dobre wyniki w zakresie edukacji i umiejętności, lecz stoi w obliczu wyzwań związanych z umiejętnościami cyfrowymi, które mają zasadnicze znaczenie dla dwojakiej transformacji. W tym obszarze polityki osiąga on przeważnie „wyniki lepsze od średniej". W szczególności w 2023 r. odsetek osób wcześnie kończących naukę ponownie spadł (o 6,8 % w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 9,5 %), a odsetek

dorosłych uczestniczących w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy wyniósł 45,2 % w 2022 r. (w porównaniu z 39,5 % w UE). W 2023 r. odnotowano jednak znaczne pogorszenie odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (60,1 %), podczas gdy w większości państw członkowskich odnotowano wzrost. W związku z tym, nawet jeśli liczba ta nadal znacznie przewyższa średnią UE wynoszącą 55,6 %, wskaźnik ten obecnie „wymaga obserwacji".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących ośmiu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji" w tym wskaźnika, który z czasem pogorszył się, **uznaje się, że Luksemburg jest narażony na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Węgry



Uwaga: wpływ transferów socjalnych na ograniczanie ubóstwa dzieci oblicza się na podstawie wskaźników zagrożenia ubóstwem (wskaźnik AROP) przed transferem i po transferze. Przerwa w szeregu czasowym w 2022 r.
Źródło: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li10], [ilc_li02], EU-SILC.

Wzrósł poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, zwłaszcza wśród dzieci. W 2023 r. oba wskaźniki, choć nadal zbliżone do średniej UE, pogorszyły się (odpowiednio o 1,3 p.p. do 19,7 % i o 6,3 p.p. do 24,4 %), przechodząc z kategorii „wyników odpowiadających średniej" ogółem i z kategorii „wyników lepszych od średniej" w przypadku dzieci do kategorii „wymagającej obserwacji". Ubóstwo dochodowe (wskaźnik AROP) wśród dzieci znacznie wzrosło, a wskaźniki pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej były jednymi z najwyższych w UE (10,4 % ogółem, 15,1 % w przypadku dzieci i 17,9 % w przypadku osób z niepełnosprawnościami w porównaniu z 6,8 %, 8,4 % i 11,0 % w UE). Po wzroście o 12 % w 2023 r. nierówności dochodowe również „wymagają obserwacji", nawet jeśli nadal są nieco poniżej średniej UE (4,5 w porównaniu z 4,7). Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa poprawił się z poziomu „wymagającego obserwacji" do „wyników odpowiadających średniej" w 2023 r. (34,5 %), co odzwierciedla znacznie niższe ogólne tempo spadku, lecz duży spadek w przypadku dzieci. Malejąca skuteczność transferów socjalnych odzwierciedla fakt, że podczas gdy ceny i płace nominalne gwałtownie rosły w ostatnich latach, świadczenia socjalne, takie jak dochód minimalny i świadczenia rodzinne, pozostały nominalnie niezmienione.

Węgry stoją w obliczu wyzwań obecnych w większości sektorów edukacji, a jednocześnie osiągają ponadprzeciętne wyniki w zakresie edukacji dorosłych. Odsetek osób wcześnie kończących naukę pozostał wysoki i odpowiada „sytuacji krytycznej", pomimo spadku z 12,4 % w 2022 r. do 11,6 % w 2023 r. W przypadku Romów wskaźnik ten był sześciokrotnie wyższy ze względu na kwestie systemowe, co wskazuje na poważne wyzwania związane z zapewnieniem im dostępu do odpowiedniej edukacji i umiejętności na rynku pracy. Poziom umiejętności podstawowych uczniów nadal jest niski, na co znaczący wpływ ma sytuacja społeczno-ekonomiczna. Z drugiej strony – w następstwie podejmowanych w ostatnich latach działań mających na celu zwiększenie zdolności w zakresie opieki nad dziećmi – odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką wzrósł z 12,9 % w 2022 r. do 20,3 % w 2023 r. i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się". W 2023 r. Węgry osiągnęły „wyniki lepsze od średniej" w zakresie umiejętności cyfrowych i osiągnęły „najlepsze wyniki" w zakresie edukacji dorosłych (odpowiednio 58,9 % i 62,2 % w porównaniu z 55,6 % i 39,5 % w UE). Odsetek pracowników o niskich umiejętnościach, osób bezrobotnych i osób w wieku powyżej 55 lat jest jednak niższy niż w przypadku ogółu ludności.

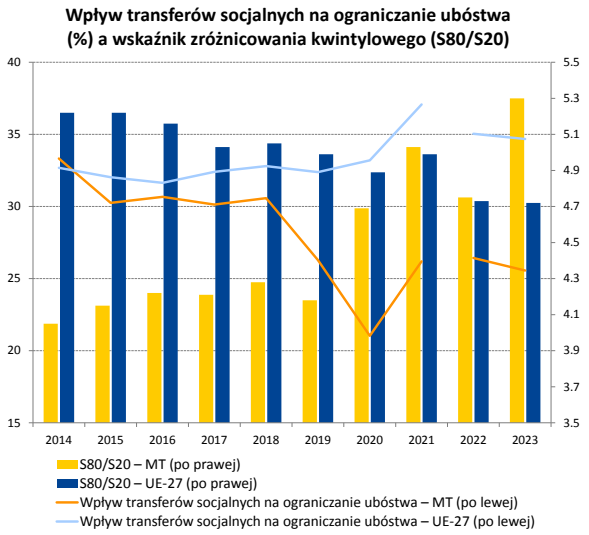
Rynek pracy na Węgrzech osiąga ogólnie dobre wyniki; wzrósł jednak poziom bezrobocia długotrwałego, a wyniki niektórych słabszych grup społecznych nadal są znacznie gorsze. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia i stopa bezrobocia nadal kwalifikowały się do kategorii „wyników lepszych od średniej", a Węgry pozostają jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" w odniesieniu do dochodów do dyspozycji brutto sektora

gospodarstw domowych na mieszkańca. Chociaż poziom bezrobocia długotrwałego pozostaje niższy niż średnia UE, w 2023 r. nieznacznie wzrósł, w przeciwieństwie do tendencji spadkowej w UE, i „wymaga obserwacji". Słabsze grupy społeczne nadal napotykają istotne bariery na rynku pracy. Luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami zmniejszyła się w 2023 r. o 2,8 p.p. i obecnie „wymaga obserwacji" ze względu na utrzymujący się wysoki poziom (29,6 p.p. w porównaniu z 21,5 p.p. w UE). Wskaźniki zatrudnienia pracowników (w wieku 15–64 l.) o niskich umiejętnościach (38,7 %) i Romów (47,3 %) były znacznie poniżej średniej węgierskiej (74,4 %) w 2022 r.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących sześciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **uznaje się, że Węgry są narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymagają dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Malta

Sytuacja społeczna na Malcie wiąże się z coraz większymi wyzwaniami. W kontekście solidnego wzrostu gospodarczego zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zarówno w ujęciu ogólnym, jak i wśród dzieci, kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej” (odpowiednio 19,8 % i 25,2 % w porównaniu z 21,3 % i 24,8 % w UE). Niemniej jednak trzy wskaźniki społeczne oznaczono jako „wymagające obserwacji”. Nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, wzrosły z 4,8 w 2022 r. do 5,3 w 2023 r. (w porównaniu z 4,7 w UE). Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa utrzymuje się na niskim poziomie – 25,6 % w 2023 r., czyli znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 34,7 % i maleje na przestrzeni lat. Ponadto wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi znacznie wzrósł – z 2,9 % w 2022 r. do 6,0 % w 2023 r., pozostając jednak poniżej średniej UE. Z drugiej strony niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej zgłasza jedynie 0,1 % ludności (w porównaniu z 2,4 % w UE), co wskazuje na „wyniki lepsze od średniej”.



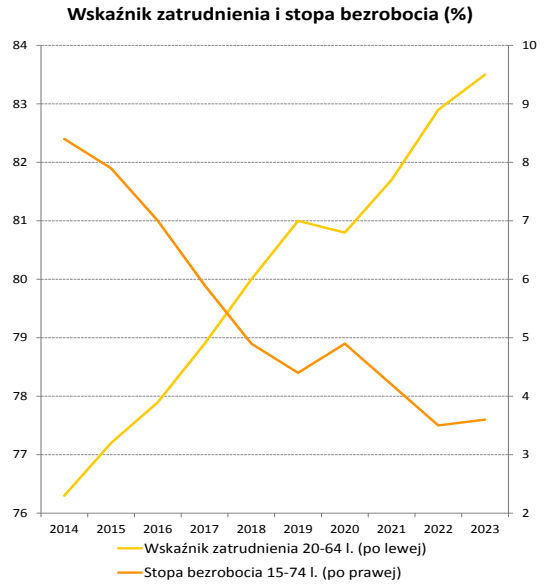
Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w odniesieniu do wpływu transferów socjalnych w 2022 r. (linie przerywane).
Źródło: Eurostat [tespm050], [tessi180], EU SILC.

Wyzwaniem pozostaje wczesne kończenie nauki, natomiast poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się przez całe życie wzrósł. Pomimo dalszego niewielkiego spadku odsetek osób wcześnie kończących naukę, wynoszący 10,2 % w 2023 r. w porównaniu z 9,5 % w UE, nadal „wymaga obserwacji”. Ponadto około jedna trzecia maltańskich uczniów nie posiada umiejętności podstawowych w zakresie matematyki (32,6 %) i czytania (36,3 %), co jest poziomem znacznie powyżej średniej UE. Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) na poziomie 7,6 % był jednak niski w 2023 r. (11,2 % w UE). Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką w 2023 r. był dość wysoki i wyniósł 51,0 % (37,5 % w UE). Ponadto poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy wzrósł z 32,8 % w 2016 r. do 39,9 % w 2022 r. We wszystkich tych trzech aspektach Malta osiąga „wyniki lepsze od średniej”. Wśród osób dorosłych 63,0 % posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (w porównaniu z 55,6 % w UE, „wyniki odpowiadające średniej”), chociaż nadal istnieją duże różnice między poziomami umiejętności.

Ogólnie rzecz biorąc, rynek pracy funkcjonuje bardzo dobrze, ale nadal istnieją wyzwania związane z luką w zatrudnieniu ze względu na płeć. Wskaźnik zatrudnienia na Malcie należał do najwyższych w UE w 2023 r. i wyniósł 81,3 %, a stopa bezrobocia była na historycznie niskim poziomie – 3,5 % (odpowiednio „wyniki lepsze od średniej” i „najlepsze wyniki”). Ponadto luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami zmniejszyła się z 30,1 p.p. w 2022 r. do 25,8 p.p. w 2023 r. (w porównaniu z 21,5 p.p. w UE) i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej”. Chociaż wskaźniki zatrudnienia wzrosły zarówno w przypadku mężczyzn, jak i kobiet, w 2023 r. luka w zatrudnieniu ze względu na płeć zwiększyła się do 14,1 p.p., co stanowi „sytuację krytyczną”. Wynik ten znacznie przekracza średnią UE (10,2 p.p.) i stanowi jedno z największych pogorszeń od 2022 r.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących pięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji”, **wydaje się, że Malta nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Niderlandy



Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], BAEL UE.

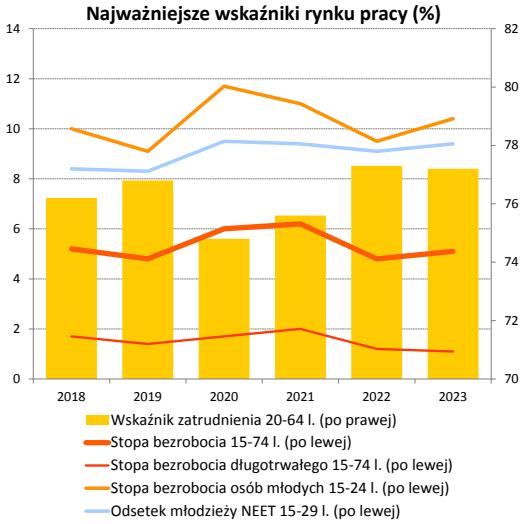
W Niderlandach wyniki nadal są stosunkowo dobre w przypadku wszystkich wskaźników tablicy wskaźników społecznych związanych z rynkiem pracy. Pomimo wyraźnego spowolnienia gospodarczego w 2023 r. zasoby pracy nadal się kurczyły. Wskaźnik zatrudnienia w Niderlandach wzrósł do 83,5 % w 2023 r. („najlepsze wyniki"), co jest wynikiem znacznie powyżej średniej UE (75,3 %), a bezrobocie utrzymuje się na niskim poziomie pomimo nieznacznego wzrostu w 2023 r. (do 3,6 %, „wyniki lepsze od średniej"). Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się – pomimo dalszego wzrostu w 2023 r. (o 0,5 p.p., do 4,7 %) – pozostaje jednym z najniższych w UE, co sprawia, że państwo to osiąga „najlepsze wyniki". Ryzyko znacznej segmentacji rynku pracy pozostaje jednak jednym z największych wyzwań strukturalnych w Niderlandach. Chociaż luka w zatrudnieniu ze względu na płeć kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" (7,8 p.p. w porównaniu z 10,2 p.p. w UE w 2023 r.), zatrudnienie w niepełnym wymiarze godzin jest powszechne, w szczególności w przypadku kobiet. Skutkuje to jedną z największych luk w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze czasu pracy między kobietami a mężczyznami w UE (41,8 p.p. w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 20,2 p.p. w 2023 r.) oraz znacznym zróżnicowaniem emerytur ze względu na płeć (39,9 % w porównaniu z 25,3 % w UE w 2023 r.). Ponadto wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca nie osiągnął średniej UE (odpowiednio 109,4 i 111,1) i nadal „wymaga obserwacji".

Niderlandy nadal osiągają ogólnie dobre wyniki w zakresie kształtowania umiejętności. Pomimo nieznacznego wzrostu w porównaniu z poprzednim rokiem (0,6 p.p.) odsetek osób wcześnie kończących naukę nadal kwalifikuje się do kategorii wyników „lepszych od średniej" (6,2 % w 2023 r.). W 2023 r. w UE 82,7 % osób dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co jest jednym z najwyższych wyników w UE („najlepsze wyniki"). Według wyników PISA z 2022 r. ogólne umiejętności podstawowe uczniów uległy jednak pogorszeniu, co stanowi zagrożenie dla rozwoju umiejętności i konkurencyjności. Podczas gdy w 2012 r. odsetek uczniów osiągających słabe wyniki w nauce był znacznie poniżej średniej UE we wszystkich dziedzinach, do 2022 r. wzrósł on niemal dwukrotnie w dziedzinie matematyki i nauk przyrodniczych, a w dziedzinie czytania był 2,5 razy wyższy. Od 2018 r. odnotowano wzrost słabych wyników w nauce, zwłaszcza wśród uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Ważnym czynnikiem pozostają skuteczne działania informacyjne w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji skierowane do osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy (takich jak osoby o niskich umiejętnościach zawodowych, osoby zatrudnione na podstawie umów o pracę o charakterze elastycznym lub tymczasowym, osoby pochodzące ze środowisk migracyjnych i osoby z niepełnosprawnościami). W szczególności, w wyniku zdecentralizowanego wdrażania może okazać się, że słabsze grupy społeczne nie zawsze otrzymują wsparcie na równym lub odpowiednim poziomie.

Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Niderlandach utrzymuje się na stosunkowo niezmienionym poziomie, znacznie poniżej średniej UE. Określone grupy osób, takie jak osoby z niepełnosprawnościami lub osoby pochodzące z środowisk migracyjnych, zwłaszcza dzieci, nadal mierzą się z wyzwaniami. Wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi wzrósł z 8,3 % w 2020 r. do 9,3 % w 2023 r. (w porównaniu z 8,8 % w UE, „wyniki odpowiadające średniej"). Problem dotyczy w szczególności osób zagrożonych ubóstwem, w przypadku których wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi wyniósł 34,5 % (w porównaniu z 33,5 % w UE).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących jednego wskaźnika oznaczonego jako „wymagający obserwacji", **wydaje się, że Niderlandy nie są narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będą wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Austria



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym dla wskaźnika młodzieży NEET w 2021 r.
Źródło: Eurostat [fsi_emp_a], [une_rt_a], [une_ltu_a], [edat_lfse_20], BAEL UE.

W 2023 r. ożywienie na rynku pracy wykazywało pewne oznaki spowolnienia. Po znacznym wzroście w poprzednim roku wskaźnik zatrudnienia nieznacznie spadł do 77,2 % w 2023 r. w kontekście kurczącej się gospodarki, której towarzyszył powszechny niedobór siły roboczej oraz niedopasowanie, i obecnie „wymaga obserwacji". Stopa bezrobocia wzrosła umiarkowanie do 5,1 % w 2023 r. i kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" (z kategorii „wyników lepszych od średniej" w poprzednim roku). Z drugiej strony stopa bezrobocia długotrwałego dalej spadała i utrzymuje się na poziomie „wyników lepszych od średniej". Mimo że luka w zatrudnieniu ze względu na płeć utrzymywała się na poziomie „wyników odpowiadających średniej" (7,8 p.p. w 2023 r.), Austria odnotowała jeden z najwyższych wskaźników zatrudnienia kobiet w niepełnym wymiarze czasu pracy (61,4 %) oraz największe zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn (38,6 p.p.) pod tym względem. Biorąc pod uwagę ekwiwalenty pełnego czasu pracy, prowadzi to do znacznie większej luki w zatrudnieniu ze względu na płeć wynoszącej 19 p.p. Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką poprawił się w ciągu roku tylko nieznacznie – o 1,1 p.p. – do wciąż niskiego poziomu wynoszącego 24,1 % w 2023 r. (w porównaniu z 37,5 % w UE), a zatem nadal „wymaga obserwacji". Ten niski wskaźnik i ograniczona podaż przystępnej cenowo wysokiej jakości opieki nad dziećmi w znacznym stopniu przyczyniają się do wysokiego odsetka kobiet pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy. Ponadto dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca utrzymywały się poniżej poziomu z 2008 r. (98,5 % w 2023 r.) pomimo stałego wzrostu od czasu kryzysu związanego z COVID-19 i kwalifikują się do kategorii „sytuacja krytyczna".

W obszarze umiejętności Austria w dalszym ciągu osiąga dobre wyniki, choć pewne wyzwania nadal się utrzymują. Odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe jest wysoki (64,7 % w 2023 r.) i stanowi „wynik lepszy od średniej". Odsetek osób uczestniczących w uczeniu się, choć spadł o 3,1 p.p. od 2016 r., był znacznie powyżej średniej UE w 2022 r. (52,2 % w porównaniu z 39,5 %, „wyniki lepsze od średniej"). Zwiększenie zdolności w zakresie nabywania umiejętności przez dorosłych, w tym w dziedzinie cyfrowej i zielonej, wydaje się istotne dla wspierania zielonej i cyfrowej transformacji oraz zaradzenia związanym z nią niedoborom. W 2023 r. odsetek osób wcześnie kończących naukę kwalifikował się do kategorii „wyników odpowiadających średniej" i wynosił poniżej 8,6 %. Jednocześnie tylko 30,5 % osób bezrobotnych (w wieku 15–64 l.) miało najwyżej wykształcenie średnie I stopnia, co sprawia, że znajdują się one w szczególnie trudnej sytuacji. Poprawa umiejętności podstawowych wszystkich osób może uwolnić ich potencjał i poprawić wyniki w zakresie zatrudnienia.

Austria osiąga stosunkowo dobre wyniki w obszarze ochrony socjalnej i integracji społecznej. Podczas gdy odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej" i w 2023 r. wyniósł 17,7 %, wskaźnik AROPE w przypadku dzieci wzrósł do 22,7 %

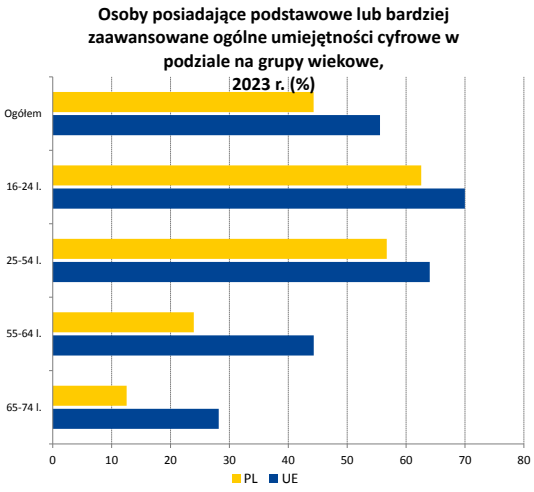
(„wyniki odpowiadające średniej”). W szczególności w 2023 r. pogłębiona deprywacja materialna i społeczna wzrosła (o 1,2 p.p.), choć pozostała znacznie poniżej średniej UE. Z kolei wskaźnik przeciążenia wydatkami mieszkaniowymi zmniejszył się i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej”. Silny wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa (39,2 % w 2023 r. w porównaniu z 34,7 % w UE) oraz niski poziom niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny również nadal wskazują na to, że sytuacja w tym zakresie jest „lepsza od średniej”.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „krytyczny” lub „wymagający obserwacji”, **wydaje się, że Austria nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Polska

Sytuacja na rynku pracy jest stabilna, ale kobiety i osoby z niepełnosprawnościami muszą nadal stawiać czoła poważnym wyzwaniom. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia był najwyższy od trzydziestu lat (77,9 % w porównaniu z 75,3 % w UE, „wyniki lepsze od średniej"). Polska ma również jedną z najniższych stóp bezrobocia – wynoszącą 2,8 % – i jest jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" w UE. Niedobory siły roboczej pozostają jednak znaczące, również ze względu na spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym i niższy współczynnik aktywności zawodowej w niektórych grupach społecznych. W 2023 r. odnotowano ponadprzeciętny spadek luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, choć aspekt ten nadal „wymaga obserwacji", ponieważ luka wynosi 11,8 p.p. w porównaniu z 10,2 p.p. w UE. Współczynnik aktywności zawodowej jest stosunkowo niski, ponieważ kobiety zazwyczaj mają więcej obowiązków opiekuńczych dotyczących dzieci i osób potrzebujących opieki długoterminowej. Odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką znacznie spadł w 2023 r. – do 12,6 % (z 15,9 % w 2022 r.) – i utrzymuje się na poziomie znacznie poniżej średniej UE (37,5 %), co stanowi „sytuację krytyczną". Ten niski wskaźnik w połączeniu z wyzwaniami dotyczącymi jakości może wpływać na długoterminowe perspektywy uczenia się dzieci i udział kobiet w rynku pracy. Przy wzroście o 2,6 p.p. do 33,9 p.p. w 2023 r. luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami była jedną z największych w UE (21,5 p.p. w przypadku UE) i wskazuje na „sytuację krytyczną"[301].

Polska wprowadziła pewne pozytywne zmiany w odniesieniu do osób młodych, ale poziom umiejętności podstawowych i umiejętności cyfrowych oraz wskaźnik uczestnictwa dorosłych w uczeniu się są nadal bardzo niskie. Odsetek dorosłych uczestniczących w uczeniu się (w ciągu ostatnich 12 miesięcy) wyniósł w 2022 r. 20,3 %, co jest wynikiem znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 39,5 % i stanowi „sytuację krytyczną". Wynika to głównie z niskiego poziomu uczestnictwa w kształceniu pozaformalnym. Co więcej, mimo wzrostu o 1,4 p.p. odsetek osób posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (44,3 %) pozostał w 2023 r. na poziomie znacznie poniżej średniej UE (55,6 %) i aspekt ten również świadczy o „sytuacji krytycznej". Poprawa nabywania umiejętności cyfrowych może wspierać transformację ekologiczną i cyfrową. W badaniu PISA OECD z 2022 r. odsetek 15-letnich uczniów nieposiadających minimalnych poziomów umiejętności podstawowych wzrósł do 23 % w przypadku matematyki, 22,2 % w przypadku czytania i 18,6 % w przypadku nauk przyrodniczych, co stanowi jeden z największych wzrostów w UE w porównaniu z 2018 r. Z drugiej strony Polska osiąga „najlepsze wyniki" w kategorii osób wcześnie kończących naukę (3,7 % w porównaniu z 9,5 % w UE w 2023 r.).



Źródło: Eurostat [eq_dskl07], badanie ICT ESS.

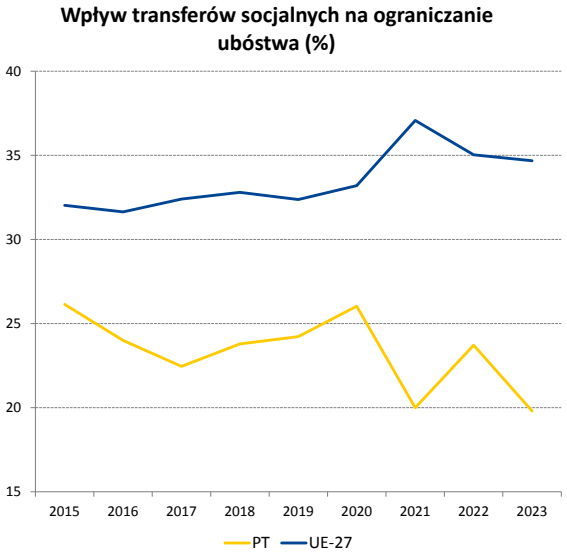
Sytuacja społeczna w Polsce jest stosunkowo stabilna. W 2023 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (16,3 % ogółem i 16,9 % w przypadku dzieci) oraz nierówności dochodowe (wskaźnik zróżnicowania kwintylowego na poziomie 4,1) utrzymały

[301] W 2023 r. odnotowano niską wiarygodność wskaźnika dotyczącego luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami.

się na poziomie „wyników lepszych od średniej” (w porównaniu z odpowiednio 21,3 %, 24,8 % i 4,7 % w UE). W szczególności odsetek dzieci mieszkających w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych jest wyraźnie niższy od średniej UE (3,1 % w porównaniu z 7,5 %).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących pięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne” lub „wymagające obserwacji”, **wydaje się, że Polska nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Portugalia



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2022 r.
Źródło: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

Skuteczność portugalskiego systemu ochrony socjalnej w ograniczaniu ryzyka ubóstwa i zmniejszaniu nierówności dochodowych spadła. W 2023 r. wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa zmniejszył się o 3,9 p.p. i wyniósł 19,8 % (w porównaniu z 34,7 % w UE), co stanowi „sytuację krytyczną". Malejąca skuteczność świadczeń społecznych wynika z tego, że chociaż ceny i płace nominalne gwałtownie rosły w ostatnich latach, świadczenia społeczne nie rosły w tym samym tempie. Ponadto nierówności, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, również pogorszyły się w 2023 r. do poziomu 5,6 (w porównaniu z 4,7 w UE i „wymagają obserwacji"). Jednocześnie odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) utrzymywał się w 2023 r. na stałym poziomie 20,1 % i kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". Wskaźnik AROPE wzrósł jednak o 1,9 p.p. (do 22,6 %) w przypadku dzieci od 2022 r. („wyniki odpowiadające średniej"), co stanowi jedno z najpoważniejszych pogorszeń w UE. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym jest również szczególnie wysoki w regionach najbardziej oddalonych – na Azorach i Maderze (odpowiednio 31,4 % i 28,1 %). Wartości wskaźników pogorszyły się w Obszarze Metropolitalnym Lizbony i na Azorach (odpowiednio o 3,8 p.p. i 1,1 p.p.), co wskazuje na utrzymujące się wyzwania w zakresie spójności regionalnej.

Chociaż Portugalia osiąga średnie wyniki w obszarze umiejętności, wzrost liczby osób wcześnie kończących naukę stanowi wyzwanie. Odsetek osób wcześnie kończących naukę wzrósł z 6,3 % w 2022 r. do 8,1 % w 2023 r. i obecnie „wymaga obserwacji", po pogorszeniu z „wyników lepszych od średniej" w poprzednich dwóch latach, a tym samym odwracając wcześniejszą poprawę. Ponadto istnieją znaczne różnice regionalne, ze znacznie wyższymi wskaźnikami na przykład w regionie Algarve (16 %), a w szczególności w Regionie Autonomicznym Azorów (21,7 %). Od 2018 r. umiejętności podstawowe uczniów znacznie się pogorszyły. Państwo osiąga „wyniki odpowiadające średniej" w odniesieniu do odsetka dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe oraz odsetka dorosłych uczestniczących w uczeniu się (w poprzednich 12 miesiącach). Ten ostatni spadł jednak z 38,0 % w 2016 r. do 33,4 % w 2022 r. pomimo potrzeby podnoszenia i zmiany kwalifikacji również w świetle zielonej i cyfrowej transformacji.

Portugalski rynek pracy pozostaje odporny. W kontekście ponadprzeciętnego wzrostu gospodarczego w UE wskaźnik zatrudnienia poprawił się z 77,1 % w 2022 r. do 78,0 % w 2023 r., wspierany przez saldo migracji i utrzymuje się na poziomie „wyników odpowiadających średniej". Natomiast stopa bezrobocia wzrosła w 2023 r. o 0,3 p.p. do 6,5 % („wyniki odpowiadające średniej"). Stopa bezrobocia długotrwałego poprawia się od 2021 r., choć nadal utrzymuje się powyżej średniej UE w 2023 r. (2,5 % w porównaniu z 2,1 %). Portugalia również nadal osiąga „wyniki lepsze od średniej" pod względem odsetka młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET), z wyjątkiem Azorów, oraz luki w zatrudnieniu ze względu na płeć, a także jest jednym

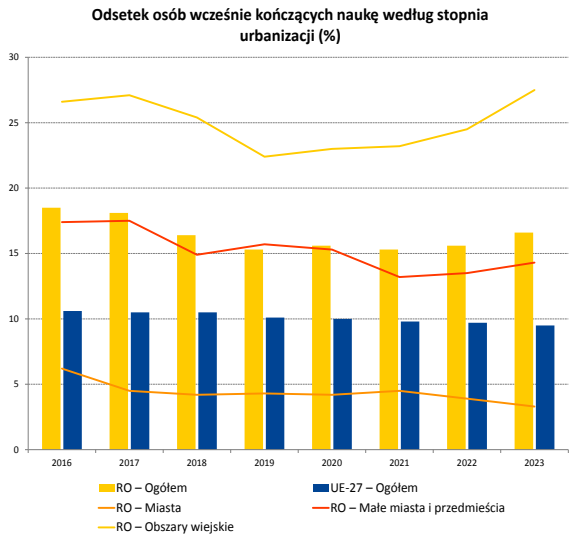
z państw osiągających „najlepsze wyniki” w zakresie luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami. Z drugiej strony utrzymuje się segmentacja rynku pracy, o czym świadczy wysoki odsetek osób młodych zatrudnionych na podstawie umów o pracę na czas określony (42,9 % w porównaniu z 34,3 % w UE w 2023 r.).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „krytyczny” lub „wymagający obserwacji”, **wydaje się, że Portugalia nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Rumunia

Pomimo znacznych postępów zagrożenie ubóstwem w Rumunii utrzymuje się na wysokim poziomie, zwłaszcza w przypadku słabszych grup społecznych i na obszarach wiejskich. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) stale spadał od 2016 r. – z 46,0 % do 34,4 % w 2022 r. i 32,0 % w 2023 r. (w porównaniu z 21,3 % w UE), co jest oznaką nadrabiania zaległości, mimo że inflacja utrzymywała się na wysokim poziomie w ostatnich latach. Wskaźnik AROPE w przypadku dzieci, wynoszący 39,0 %, również spadł w 2023 r. (z 41,5 % w 2022 r.), pozostając jednocześnie jednym z najwyższych wskaźników (24,8 % w UE). Wskazuje to na fakt, że w przypadku obu wskaźników sytuację w tym roku można przypisać do kategorii „wyniki słabe, lecz poprawiające się" w porównaniu z „sytuacją krytyczną" w ubiegłym roku. Skuteczność systemu ochrony socjalnej w ograniczaniu ubóstwa nadal jest niska, ponieważ transfery socjalne (inne niż emerytury i renty) ograniczają ubóstwo jedynie o 15,6 % (w porównaniu z 34,7 % w UE), co stanowi „sytuację krytyczną". Chociaż nierówności dochodowe (mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego) nieznacznie zmniejszyły się w 2023 r. (z 6,0 do 5,8), pozostają one jednymi z najwyższych w UE i również stanowią „sytuację krytyczną". Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny wzrosły (5,2 % w 2023 r. w porównaniu z 4,9 % w 2022 r.) zgodnie z tendencją zaobserwowaną w UE i nadal „wymagają obserwacji". Słabsze grupy społeczne, osoby mieszkające na obszarach wiejskich i społeczności marginalizowane, takie jak Romowie, napotykają większe trudności w dostępie do podstawowych usług społecznych.

Sytuacja na rynku pracy poprawia się, ale rynek pracy wciąż stoi przed poważnymi wyzwaniami. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia nadal był znacznie poniżej średniej UE (68,7 % w porównaniu z 75,3 %) i poprawił się jedynie nieznacznie od 2022 r. (68,5 %) pomimo wzrostu gospodarczego powyżej średniej UE. Jest to „sytuacja krytyczna", która częściowo odzwierciedla niedostateczną reprezentację niektórych grup społecznych, w tym kobiet i Romów. Stopa bezrobocia długotrwałego utrzymywała się na stabilnym poziomie (średnio 2,2 %), wbrew poprawiającej się tendencji w UE. Jednocześnie luka w zatrudnieniu ze względu na płeć wzrosła o 0,5 p.p. do 19,1 p.p. w 2023 r., będąc jedną z największych w UE, co również stanowi „sytuację krytyczną". Dotyczyło to również odsetka młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET), który w 2023 r. spadł o 0,5 p.p. do 19,3 %, lecz nadal jest jednym z najwyższych w UE. Chociaż w 2023 r. luka w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami zmniejszyła się o 2,8 p.p., nadal jest ona duża i „wymaga obserwacji".



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w 2021 r. w przypadku RO.
Źródło: Eurostat [edat_lfse_30], BAEL UE.

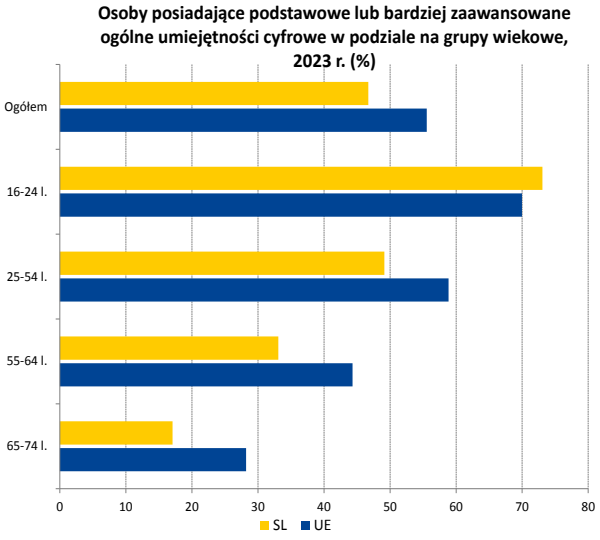
Utrzymujące się wyzwania w obszarze edukacji i rozwoju umiejętności zagrażają trwałej konwergencji społeczno-gospodarczej. Poziom uczestnictwa dorosłych w uczeniu się kwalifikuje się do kategorii „wyników słabych, lecz poprawiających się" (19,1 % w porównaniu z 39,5 % w UE w 2022 r.). W innych obszarach rozwoju umiejętności stale występują jednak „sytuacje krytyczne". Dotyczy to odsetka osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe (27,7 % w 2023 r. w porównaniu z 55,6 % w

UE). Ponadto odsetek osób wcześnie kończących naukę również jest jednym z najwyższych (16,6 % w porównaniu z 9,5 % w UE w 2023 r.), pogarszając się jeszcze bardziej w porównaniu z tendencją spadkową w UE, a zatem stanowi „sytuację krytyczną", podobnie jak odsetek dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką, który pozostaje bardzo niski (12,3 % w porównaniu z 37,5 % w UE). Tendencje te, wraz z niskim poziomem umiejętności podstawowych wynikającym z wyników PISA z 2022 r., podkreślają, że istnieje możliwość wzmocnienia systemu kształcenia i szkolenia pod względem jakości, dostępności i dopasowania do potrzeb rynku pracy.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących dziesięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **uznaje się, że Rumunia jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem wymaga dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Słowenia

Słowenia doświadcza wyzwań związanych z systemem kształcenia i szkolenia. W 2022 r. jedynie 26,5 % wszystkich osób dorosłych uczestniczyło w kształceniu i szkoleniu. Jest to wynik znacznie poniżej średniej UE wynoszącej 39,5 % i stanowi spadek o 13,8 p.p. w porównaniu z 2016 r., a zatem „wymaga obserwacji". Ponadto w 2023 r. jedynie 46,7 % osób dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, co stanowi wartość znacznie poniżej średniej UE (55,6 %) i odzwierciedla spadek o 3,0 p.p. w porównaniu z 2021 r. Sytuacja ta „wymaga obserwacji", zwłaszcza w świetle zielonej i cyfrowej transformacji. Odsetek osób wcześnie kończących naukę wzrósł w 2023 r. o 1,4 p.p. do 5,4 % i nadal kwalifikuje się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania", chociaż Słowenia nadal odnotowuje jeden z najniższych odsetków w UE[302]. Z kolei odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) spadł o 0,6 p.p. do 7,8 % w 2023 r., czyli kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej".



Źródło: Eurostat [isoc_sk_dskl_i21], badanie ICT ESS.

Rynek pracy w Słowenii osiąga ogólnie dobre wyniki w kontekście stałego wzrostu gospodarczego, chociaż w 2023 r. wskaźnik zatrudnienia spadł. Stopy bezrobocia i bezrobocia długotrwałego nadal wykazywały tendencję spadkową w 2023 r. i wyniosły odpowiednio 3,7 % („wyniki lepsze od średniej") i 1,4 % („wyniki odpowiadające średniej"). Wskaźnik zatrudnienia, wynoszący 77,5 %, jest wyższy niż średnia UE wynosząca 75,3 %, lecz odnotowano nieznaczny spadek (0,4 p.p.) pomimo wzrostu całkowitego zatrudnienia o 1,6 % w tym samym czasie. W kontekście wzrostu wskaźników zatrudnienia w większości państw członkowskich wskazuje to na sytuację „wymagającą obserwacji". Czynniki strukturalne, takie jak szybkie starzenie się społeczeństwa i niedopasowanie umiejętności, mogą jednak pogłębić już istniejące niedobory siły roboczej.

Słowenia posiada ogólnie dobrze funkcjonujący system ochrony socjalnej. Podobnie jak w poprzednich latach odsetki ludności, a w szczególności dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, były jednymi z najniższych w 2023 r. i wynosiły odpowiednio 13,7 % i 10,7 % (oba kwalifikowały się do kategorii „najlepszych wyników"), również w świetle dobrze ukierunkowanych środków wsparcia pomagających gospodarstwom domowym znajdującym się w trudnej sytuacji złagodzić skutki inflacji cen energii. Niektóre słabsze grupy społeczne, m.in. kobiety posiadające niskie wykształcenie, bezrobotne i starsze, nadal doświadczają jednak znacznie większego zagrożenia ubóstwem, co uzasadnia dalsze działania polityczne skierowane do tych grup. Wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa kwalifikuje się obecnie do kategorii „wyników odpowiadających średniej" i wynosi 35,5 %, ale nadal jest mniej skuteczny

[302] W 2023 r. występuje przerwa w szeregu czasowym w przypadku osób wcześnie kończących naukę.

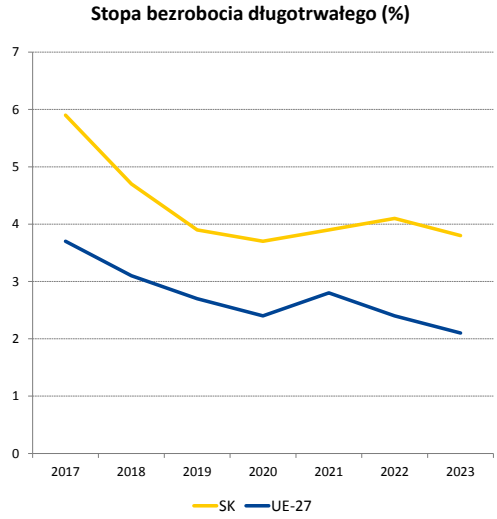
w przypadku osób starszych (powyżej 65. roku życia). Nierówności dochodowe, na poziomie 3,3, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, pozostały w 2023 r. jednymi z najniższych w UE („najlepsze wyniki").

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Słowenia nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Słowacja

Poziom uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem jest bardzo niski i można zaobserwować pogorszenie w zakresie umiejętności cyfrowych, podczas gdy państwo osiąga ogólnie dobre wyniki w zakresie edukacji dorosłych. W 2023 r. na Słowacji odnotowano jeden z najniższych wskaźników uczestnictwa dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (wynoszący 1,0 %, a luka w stosunku do wskaźnika uczestnictwa w UE wynosi 37,5 %), a zatem pozostaje w „sytuacji krytycznej". Poziom uczestnictwa dzieci w wieku powyżej 3 lat we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem również pozostaje jednym z najniższych (78,6 % w porównaniu z 93,1 % w UE w 2022 r.), przy czym odsetek dzieci romskich wyniósł jedynie 33 % w 2021 r. (choć wzrósł z 27 % w 2016 r.). Ponadto jedna trzecia 15-latków nie posiada umiejętności podstawowych w zakresie matematyki i czytania. Odsetek osób dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe spadł z 55,2 % w 2021 r. do 51,3 % w 2023 r. i „wymaga obserwacji". Wczesne kończenie nauki oraz uczestnictwo dorosłych w uczeniu się (w poprzednich 12 miesiącach) na Słowacji kwalifikuje się jednak do kategorii „wyników lepszych od średniej".

Rynek pracy na Słowacji osiąga ogólnie dobre wyniki, ale wyzwaniem pozostaje bezrobocie długotrwałe. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia osiągnął rekordowo wysoki poziom 77,5 %, a stopa bezrobocia była na rekordowo niskim poziomie 5,8 % (średnie UE wynoszą odpowiednio 75,3 % i 6,1 %). Dalszą poprawę odnotowano również w odniesieniu do odsetka młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET), który zmniejszył się z 12,3 % w 2022 r. do 11,2 % w 2023 r. („wynik odpowiadający średniej"). Stopa bezrobocia długotrwałego nadal znajduje się jednak w „sytuacji krytycznej", ponieważ w 2023 r. odnotowano jedynie niewielką poprawę, do 3,8 % w porównaniu z 4,1 % w 2022 r., i nadal należy do najwyższych w UE. Utrzymują się również duże dysproporcje regionalne. Dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych zmniejszyły się ze 126,4 w 2022 r. do 123,2 w 2023 r. i obecnie „wymagają obserwacji".



Źródło: Eurostat [une_ltu_a], BAEL UE.

Na Słowacji ogólne zagrożenie ubóstwem jest niskie, ale niektóre regiony i grupy społeczne nadal borykają się z wyzwaniami. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) kwalifikuje się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania" i wynosi 17,6 % (w porównaniu z 21,3 % w UE), po czym w 2023 r. wzrósł o 1,1 p.p. w porównaniu ze spadkiem w wielu innych państwach członkowskich. Nierówności dochodowe, mierzone wskaźnikiem zróżnicowania kwintylowego, również kwalifikują się do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania". Wskaźnik AROPE w przypadku dzieci wzrósł do 25,3 % w 2023 r. (z 24,7 % w 2022 r.), kwalifikując się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". Jednocześnie wpływ transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa znacznie się poprawił – z 33,8 % w 2022 r. do 36,4 % w 2023 r. i obecnie kwalifikuje się do kategorii „wyników lepszych od średniej". Słowacja boryka się jednak

z dużymi dysproporcjami regionalnymi, a wschodnia część kraju doświadcza wyższych poziomów ubóstwa i wykluczenia społecznego. W państwie tym również żyje jedna z największych społeczności romskich w UE, a tysiące osób mieszka na odizolowanych obszarach bez dostępu do niezbędnych usług. Po znacznym wzroście z 2,5 % do 5,9 % w 2023 r. odsetek gospodarstw domowych przeciążonych wydatkami mieszkaniowymi kwalifikuje się obecnie do kategorii „wyników dobrych, ale wymagających monitorowania".

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących czterech wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Słowacja nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Finlandia

Rynek pracy w Finlandii osiąga ogólnie dobre wyniki, choć w 2023 r. odnotowano pewne pogorszenie. W 2023 r. wskaźnik zatrudnienia nieznacznie spadł, pozostając jednak znacznie powyżej średniej UE (78,2 % w porównaniu z 75,3 %). Niemniej jednak sytuacja „wymaga obserwacji" w porównaniu z poprawiającymi się tendencjami odnotowanymi w innych państwach członkowskich oraz w kontekście recesji gospodarczej i utrzymujących się niedoborów siły roboczej. Ponadto stopa bezrobocia „wymaga obserwacji" po tym, jak pogorszyła się z 6,8 % do 7,2 %, powyżej średniej UE wynoszącej 6,1 %. Wzrost dochodów do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca również „wymaga obserwacji", wynosząc 107,9 w 2023 r., poniżej średniej UE wynoszącej 111,1. Z drugiej strony stopa bezrobocia długotrwałego i sytuacja młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) kwalifikują się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". Jeżeli chodzi o lukę w zatrudnieniu ze względu na płeć, Finlandia nadal osiąga „najlepsze wyniki" w 2023 r., po dalszej poprawie z 1,2 p.p. do zaledwie 0,2 p.p. w 2023 r. (w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 10,2 p.p.). Wynika to na przykład z faktu, że cykle koniunkturalne w mniejszym stopniu dotknęły sektory zdominowane przez kobiety. Kobiety częściej jednak pracują na czas określony lub w niepełnym wymiarze czasu pracy, co nie znajduje odzwierciedlenia w ich ogólnym wskaźniku zatrudnienia.

Źródło: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], BAEL UE.

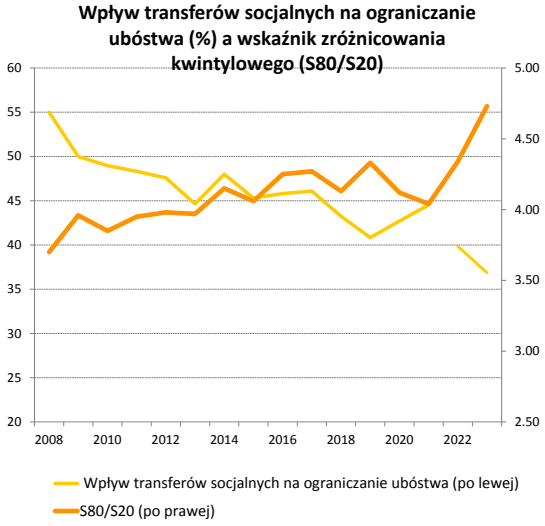
Finlandia nadal osiąga dobre wyniki w zakresie umiejętności, choć wzrósł odsetek osób wcześnie kończących naukę. W 2023 r. 82,0 % osób dorosłych posiadało co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, plasując Finlandię wśród państw osiągających „najlepsze wyniki". Ponadto odsetek dorosłych uczestniczących w uczeniu się w ciągu ostatnich 12 miesięcy kwalifikował się do kategorii „wyników lepszych od średniej", tj. w 2022 r. wyniósł 51,8 %. Odsetek osób wcześnie kończących naukę wzrósł jednak znacznie w 2023 r. (o 1,2 p.p.), do 9,6 % (w porównaniu z 9,5 % w UE), a zatem obecnie „wymaga obserwacji", podczas gdy odsetek uczniów osiągających słabe wyniki w zakresie umiejętności podstawowych stale rósł w ostatnim dziesięcioleciu. Zapobieganie wczesnemu kończeniu nauki i propagowanie nabywania umiejętności, zwłaszcza wśród osób młodych, może pomóc w sprostaniu wyzwaniom związanym ze starzeniem się społeczeństwa i niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej.

Ogólnie rzecz biorąc, Finlandia posiada skuteczny i sprzyjający włączeniu społecznemu system ochrony socjalnej, który zapewnia odpowiedni zakres ochrony, ale stoi też przed pewnymi wyzwaniami. W szczególności niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny nadal znajdują się w sytuacji „krytycznej", a odsetek osób zgłaszających te potrzeby wzrósł jeszcze bardziej (o 1,4 p.p.) do 7,9 % w 2023 r. Jest to obecnie ponad trzykrotnie więcej niż średnia UE (2,4 %) i w świetle zapowiedzianych dodatkowych środków oszczędnościowych może jeszcze wzrosnąć. Długi czas oczekiwania na podstawową i specjalistyczną opiekę jest zgłaszany ze względu na niedostateczny poziom opieki i niedobór personelu medycznego. Z drugiej strony odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) zmniejszył się w 2023 r.

do 15,8 % i do 13,8 % wśród dzieci, a zatem jest znacznie poniżej odpowiednich średnich UE (21,4 % i 24,8 %), co sprawia, że państwo osiąga „najlepsze wyniki" w obu przypadkach. Dotyczy to również wpływu transferów socjalnych (innych niż emerytury i renty) na ograniczanie ubóstwa, który utrzymuje się na wysokim poziomie (48,7 % w porównaniu z 34,7 % w UE).

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących pięciu wskaźników oznaczonych jako „krytyczne" lub „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Finlandia nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).

Szwecja



Uwaga: przerwa w szeregu czasowym w odniesieniu do wpływu wskaźnika transferów socjalnych w 2022 r.
Źródło: Eurostat [tespm050] [tessi180], EU-SILC.

Pomimo utrzymujących się niedoborów i dalszego napotykania barier w integracji na rynku pracy przez niektóre grupy oczekuje się, że nastąpi wzrost siły roboczej w kontekście ożywienia gospodarczego w latach 2025 i 2026. Szwecja jest jednym z państw osiągających „najlepsze wyniki" pod względem wskaźnika zatrudnienia, który w 2023 r. osiągnął nowy rekordowy poziom 82,6 %, a odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzieży NEET) utrzymał się na stałym poziomie 5,7 %. Kobiety są dobrze zintegrowane na rynku pracy: w 2023 r. luka w zatrudnieniu ze względu na płeć kwalifikowała się do kategorii „wyników lepszych od średniej" (4,7 p.p.), również dzięki wysokiemu odsetkowi dzieci w wieku poniżej 3 lat objętych formalną opieką (56,9 % w porównaniu z 37,5 % w UE, „najlepsze wyniki"). W 2023 r. stopa bezrobocia wynosząca 7,7 % (w porównaniu z 6,1 % w UE) nadal jednak „wymaga obserwacji" i ukrywa duże różnice między grupami społecznymi, w zależności od ich państwa urodzenia. Podczas gdy stopa bezrobocia osób urodzonych w Szwecji wynosiła 5,1 %, odsetek ten wśród osób urodzonych poza UE wynosił 17,8 %, a luka w zatrudnieniu ze względu na płeć wynosiła 13,8 p.p. (w porównaniu z 4,7 p.p. ogółem). Ponadto dochody do dyspozycji brutto sektora gospodarstw domowych na mieszkańca zmniejszyły się ze 121,2 w 2022 r. do 119,5 w 2023 r. i obecnie „wymagają obserwacji".

Większość wskaźników społecznych kwalifikuje się do kategorii „wyników odpowiadających średniej", chociaż odnotowano pewne pogorszenie. W 2023 r. odnotowano jeden z największych rocznych wzrostów nierówności dochodowych wśród państw członkowskich (o 0,4–4,7) i obecnie aspekt ten „wymaga obserwacji". W 2023 r. liczba przypadków pogłębionej deprywacji materialnej i społecznej wzrosła o 0,2 p.p., co odzwierciedla wyraźny spadek płac realnych. 20 % ludności o najwyższych dochodach zarabiało 4,7 razy więcej niż 20 % ludności o najniższych dochodach (wzrost z 4,0 w 2021 r. i najwyższy poziom od 2008 r.). Ponadto transfery socjalne (inne niż emerytury i renty) ograniczyły zagrożenie ubóstwem o 36,9 %, co oznacza spadek w porównaniu z 39,9 % w 2022 r., obecnie kategoria „wyników odpowiadających średniej" z kategorii „wyników lepszych od średniej" w zeszłym roku. Inne wskaźniki społeczne również wykazują pewne negatywne zmiany, choć kwalifikują się do kategorii „wyników odpowiadających średniej". W szczególności wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik AROPE) w przypadku dzieci wzrósł do 21,6 % (nadal poniżej średniej UE wynoszącej 24,8 %), natomiast w przypadku osób urodzonych poza UE wzrósł do 38,3 % (w porównaniu z 12,8 % w przypadku osób urodzonych w Szwecji). Przeciążenie wydatkami mieszkaniowymi wzrosło do 10,9 % (w porównaniu z 8,8 % w UE), a niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej według subiektywnej oceny – do 2,1 % (w porównaniu z 2,4 % w UE).

Szwecja osiąga dobre wyniki w zakresie umiejętności, ale nadal utrzymują się nierówności w systemie edukacji. Państwo to osiąga „najlepsze wyniki" w zakresie

uczestnictwa dorosłych w uczeniu się, które znacznie wzrosło w latach 2016–2022 z 58,8 % do 66,5 %. Odsetek dorosłych posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe stale kształtował się na poziomie „wyników lepszych od średniej", wspierając zieloną i cyfrową transformację. Ponadto odsetek osób wcześnie kończących naukę znacznie spadł w 2023 r. – do 7,4 % (również „wyniki lepsze od średniej"). Odsetek ten jest jednak prawie dwukrotnie wyższy (12,2 %) wśród osób urodzonych poza UE w porównaniu z osobami urodzonymi w Szwecji (6,4 %), a w państwie tym odnotowano jeden z największych spadków umiejętności podstawowych wśród 15-latków.

W świetle powyższych ustaleń z pierwszego etapu analizy, a w szczególności tych dotyczących trzech wskaźników oznaczonych jako „wymagające obserwacji", **wydaje się, że Szwecja nie jest narażona na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, a zatem nie będzie wymagać dalszej analizy na drugim etapie** (zob. ramka w sekcji 1.4).