



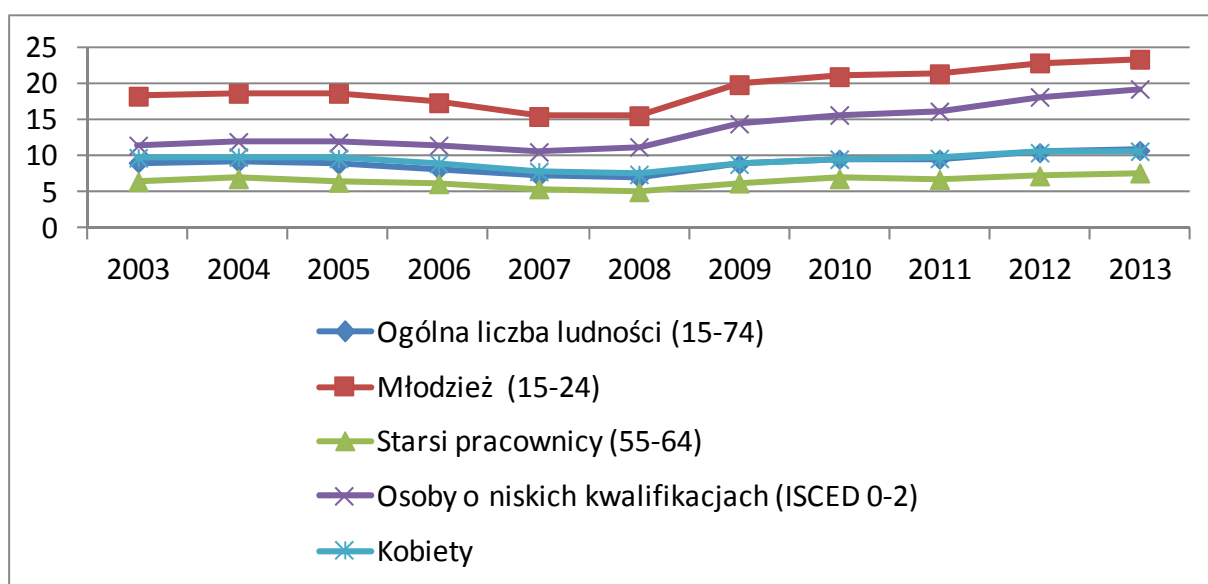
Bruksela, dnia 13.11.2013 r.
COM(2013) 801 final

PROJEKT WSPÓLNEGO SPRAWOZDANIA O ZATRUDNIENIU
do komunikatu Komisji w sprawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego na 2014 r.

1. RYNEK PRACY ORAZ TENDENCJE I WYZWANIA SPOŁECZNE W UNII EUROPEJSKIEJ¹

W UE-28 bezrobocie osiągnęło niespotykany wcześniej poziom. Choć stopa bezrobocia zmniejszyła się w latach 2003–2008 o ponad 2 punkty procentowe, kryzys finansowy i gospodarczy spowodował znaczne pogorszenie sytuacji (wykres 1). Między 2008 r. (dane roczne) a drugim kwartałem 2013 r. (dane wyrównane sezonowo) stopa bezrobocia w UE-28 wzrosła z 7,1 % do 10,9 %. Zmiany, jakie zaszły z czasem, były mniej lub bardziej zbliżone w odniesieniu do różnych grup funkcjonujących na rynku pracy, z kilkoma wyjątkami. Po pierwsze bezrobocie wśród młodzieży zasadniczo wydaje się bardziej podatne na wpływ cyklu koniunkturalnego. Po drugie wraz z wystąpieniem kryzysu stopa bezrobocia wśród mężczyzn wzrosła szybciej niż wśród kobiet głównie ze względu na to, że kryzys w największym stopniu dotknął sektory zdominowane przez mężczyzn. Wynika to z większego wzrostu bezrobocia ogółem niż wśród kobiet w latach 2008–2009. Jeśli chodzi o różnice strukturalne, można stwierdzić, że młodzież, pracownicy o niskich kwalifikacjach i obywatele państw trzecich² borykają się ze znacznie większym problemem bezrobocia.

Wykres 1: Kształtowanie się stóp bezrobocia od 2003 r. w UE-28: ogółem, wśród młodzieży, starszych pracowników i pracowników o niskich kwalifikacjach



Uwaga: Dane z 2013 r. odnoszą się do drugiego kwartału; dane z lat 2003–2012 są danymi rocznymi.
Źródło: Eurostat

Bezrobocie przestało rosnąć w połowie 2013 r. Od początku 2013 r. stopa bezrobocia utrzymuje się raczej na stałym poziomie. We wrześniu 2013 r. bez pracy pozostawało łącznie

¹ Niniejszy rozdział częściowo opiera się na szczegółowej analizie zaprezentowanej w kwartalnym przeglądzie dotyczącym zatrudnienia i sytuacji społecznej w UE (*EU Employment and Social Situation Quarterly Review*), marzec 2013 r. W celu uzyskania szczegółowych informacji dotyczących kształcenia, szkolenia i umiejętności zob. wydanie monitora kształcenia i szkolenia z 2013 r.

² Stopa bezrobocia wśród obywateli państw trzecich osiągnęła 21,3 % w 2012 r. w porównaniu z 20,0 % w 2011 r. i 14,4 % w 2008 r.

prawie 26,9 mln osób (dane wyrównane sezonowo). Odnosny odsetek wyniósł 11 %, co oznacza, że nie zmienił się przez sześć kolejnych miesięcy. Nadal jest jednak za wcześnie, aby ocenić, czy jest to początek odwrócenia tendencji. Tendencje różnią się między poszczególnymi państwami członkowskimi UE. W porównaniu z wrześniem 2012 r. bezrobocie wzrosło w 16 państwach członkowskich (najbardziej w EL, CY, IT i NL), natomiast spadło w 12 państwach (najbardziej w krajach bałtyckich, IE i HU). Różnice te w mniejszym bądź większym stopniu odpowiadają zmianom PKB w państwach członkowskich.

Bezrobocie długotrwale nadal rośnie ze względu na długo utrzymujący się kryzys. Pod koniec drugiego kwartału 2013 r. bezrobocie długotrwale osiągnęło w UE-28 rekordowy poziom 12,5 mln, co odpowiada 5 % ludności aktywnej zawodowo. Od 2008 r. stopa bezrobocia długotrwałego wzrosła mniej więcej dwukrotnie, przy czym jej wzrost odnotowano praktycznie we wszystkich państwach członkowskich oprócz DE (gdzie w latach 2008–2012 stopa ta spadła z 4 % do 2,5 %) i LU (gdzie stopa ta utrzymywała się w tym okresie na poziomie około 1,5 %). W ciągu jednego roku do drugiego kwartału 2013 r. bezrobocie długotrwale w UE-28 wzrosło jako odsetek całkowitej liczby bezrobotnych z 45 % do 47,1 % (w SE-17 z 47,0 % do 49,5 %).

Problem bezrobocia pokazuje szeroko zakrojone i cały czas powiększające się rozbieżności między państwami członkowskimi, w szczególności w strefie euro. Od początku kryzysu stopa bezrobocia znacznie wzrosła w południowej części strefy euro oraz na obrzeżach tej strefy, natomiast w dużo mniejszym stopniu w innych państwach członkowskich. W sierpniu 2013 r. stopa bezrobocia wynosiła 4,9 % w AT, 5,2 % w DE i 5,9 % w LU do 26,6% w ES i 27,6% w EL³. Pomijając nieproporcjonalnie wysokie wskaźniki w EL i ES, odsetek bezrobocia w PT, HR i CY także znacznie przekracza średnią dla UE-28 i wynosi ponad 16 %. Jeśli chodzi o zmianę stopy bezrobocia, największy wzrost w ujęciu rok do roku (od września 2012 r. do września 2013 r.) odnotowano w CY (+4,4 punktu procentowego). Stosunkowo negatywna tendencja obserwowana jest także w NL (wzrost bezrobocia, ale z niskiego poziomu) i w IT oraz, w mniejszym stopniu, w BE, BG, HR, LU i SI.

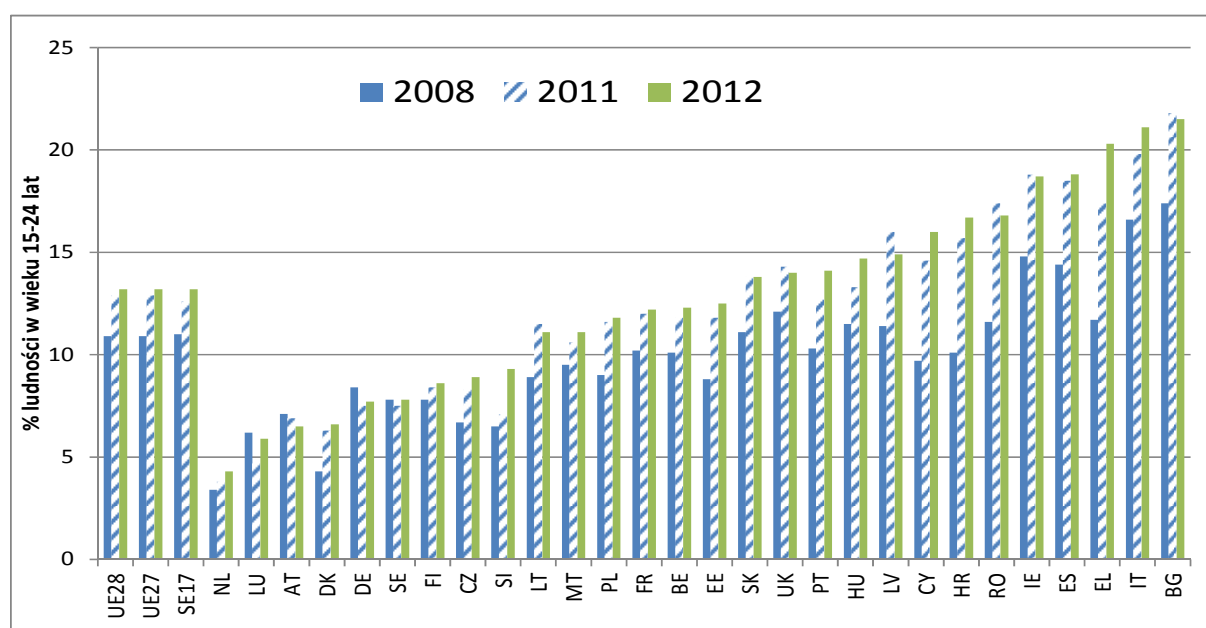
Bezrobocie wśród młodzieży w dalszym ciągu utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie. We wrześniu 2013 r. stopa bezrobocia wśród młodzieży w UE-28 wyniosła ponad 23,5 %, co stanowi wzrost o 0,4 punktu procentowego w stosunku do poprzedniego roku, lecz także wskazuje na stały poziom na przestrzeni ostatnich sześciu miesięcy. Między poszczególnymi państwami członkowskimi odnotowuje się znaczne różnice, przy czym według danych z września 2013 r. stopa bezrobocia wśród młodzieży sięga od 7,7 % w DE i 8,7 % w AT do 56,5 % w ES i 57,3 % w EL. W ostatnich miesiącach różnice te co prawda przestały się zwiększać, ale nadal są duże.

Odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się (NEET) w dalszym ciągu rośnie. W latach 2008–2011 wskaźnik NEET dla ludzi młodych w wieku 15–24 lat wzrósł o 2 punkty procentowe do 12,9 % (wykres 2). W 2012 r. odnotowano dalszy wzrost wskaźnika NEET na szczeblu UE, lecz był on niższy niż w poprzednich latach i nie dotyczył wszystkich państw członkowskich (spadek wskaźnika NEET odnotowano w AT, UK, LT, LV, RO i BG). Wskaźnik ten w dalszym ciągu pozostaje wysoki w większości

³ Dane dotyczące EL dostępne tylko do lipca.

państw członkowskich (LT, MT, PL, FR, BE, EE, SK, UK, PT, HU, LV, CY, HR, RO, IE, ES, EL, IT i BG), przy czym ostatnie tendencje (w latach 2011–2012) zaobserwowane w EL i SI, i w nieco mniejszym stopniu w IT i HU, są szczególnie niepokojące. Wskaźniki NEET są nieco wyższe dla kobiet niż dla mężczyzn: w 2012 r. wyniosły, odpowiednio, 13,4 % i 12,9 % (łącznie 13,1 %). Zjawisko NEET wynika bardziej ze wzrostu bezrobocia wśród młodzieży niż z bierności zawodowej związanej z brakiem edukacji.

Wykres 2: Odsetek młodzieży NEET ogółem (w grupie wiekowej 15–24 lat) w państwach członkowskich



Źródło: Eurostat

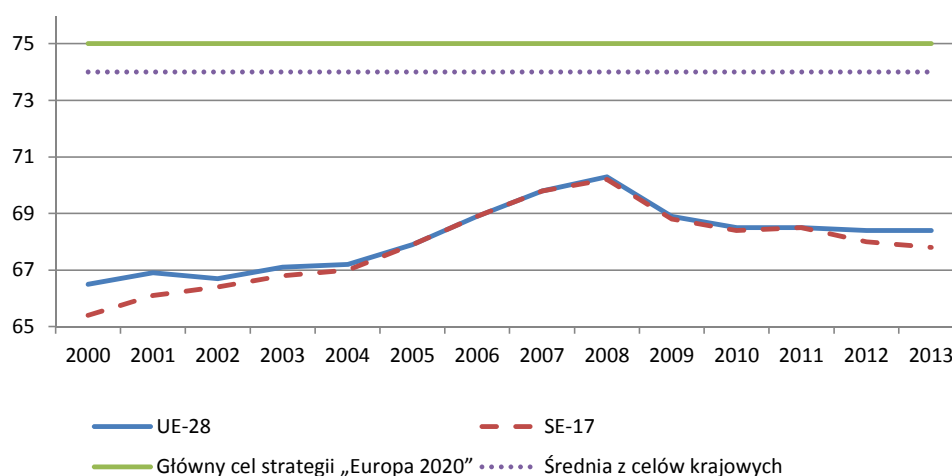
Odsetek osób wcześniej kończących naukę stopniowo spada. W 2012 r. odsetek ten wynosił 12,7 % i spadł z 13,4 % w porównaniu z poprzednim rokiem. Problem wczesnego kończenia nauki jest poważny, ponieważ dotyczy około 5,5 mln osób, spośród których ponad 40 % jest bezrobotnych. W 2012 r. w 12 państwach członkowskich odsetek ten był niższy, niż wynosił poziom docelowy (10 %) określony w strategii „Europa 2020”. Najwyższy odsetek osób wcześniej kończących naukę, wynoszący ponad 20 %, odnotowano w ES, PT i MT. **Europa jest na dobrej drodze do osiągnięcia celu, zgodnie z którym do 2020 r. co najmniej 40 % osób będzie miało wyższe wykształcenie.** W 2012 r. odsetek osób z wyższym wykształceniem wyniósł 35,7 %.

Pomimo kryzysu współczynniki aktywności zawodowej dalej wzrosły w wielu państwach członkowskich, przede wszystkim w związku ze wzrostem aktywności zawodowej wśród starszych pracowników i kobiet (w wieku 55–64 lat). Między II kw. 2008 r. a II kw. 2013 r. współczynnik aktywności zawodowej w UE-28 dla ludności w wieku 15–64 lat wzrósł z 70,7

% do 71,9 % pomimo znacznego zróżnicowania sytuacji w poszczególnych państwach. Największy wzrost współczynnika aktywności zawodowej odnotowano w CZ, MT, LT i HU, natomiast największy spadek w DK (lecz z bardzo wysokiego poziomu), IE i HR. Mimo że współczynnik aktywności zawodowej kobiet wzrósł, nadal jest on znacznie niższy w porównaniu z mężczyznami; w drugim kwartale 2013 r. o 12,1 punktu procentowego (odnośne wskaźniki dla kobiet i mężczyzn wyniosły, odpowiednio, 65,9 % i 78 %). Różnice we współczynnikach aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn są szczególnie duże w kilku południowych państwach członkowskich UE takich jak EL, IT i PT. W niektórych innych państwach występują co prawda wysokie wskaźniki aktywności zawodowej kobiet, lecz charakteryzują się one powszechnym udziałem kobiet w zatrudnieniu w niepełnym wymiarze godzin, np. w drugim kwartale 2013 r. w NL (77,3 %), DE (46,5 %) i AT (45,6 %).

Kształtowanie się wskaźnika zatrudnienia w dalszym ciągu wykazuje tendencję spadkową, a osiągnięcie głównego celu strategii „Europa 2020”, który zakłada 75 % zatrudnienia kobiet i mężczyzn w wieku 20–64 lat, wymagałoby jednak zdecydowanego odwrócenia tej tendencji. Od początku kryzysu wskaźniki zatrudnienia w UE-28 spadły o prawie 2 punkty procentowe, do zaledwie 68 % pod koniec 2012 r. (wykres 3). Od tamtej pory odnotowano dalsze pogorszenie się sytuacji. Między II kw. 2012 r. a II kw. 2013 r. wskaźnik zatrudnienia spadł o 0,6 punktu procentowego w strefie euro i o 0,42 punktu procentowego w UE-28.

Wykres 3: Kształtowanie się wskaźników zatrudnienia w UE-28 i strefie euro w odniesieniu do celów strategii „Europa 2020” (w grupie wiekowej 20–64 lat)



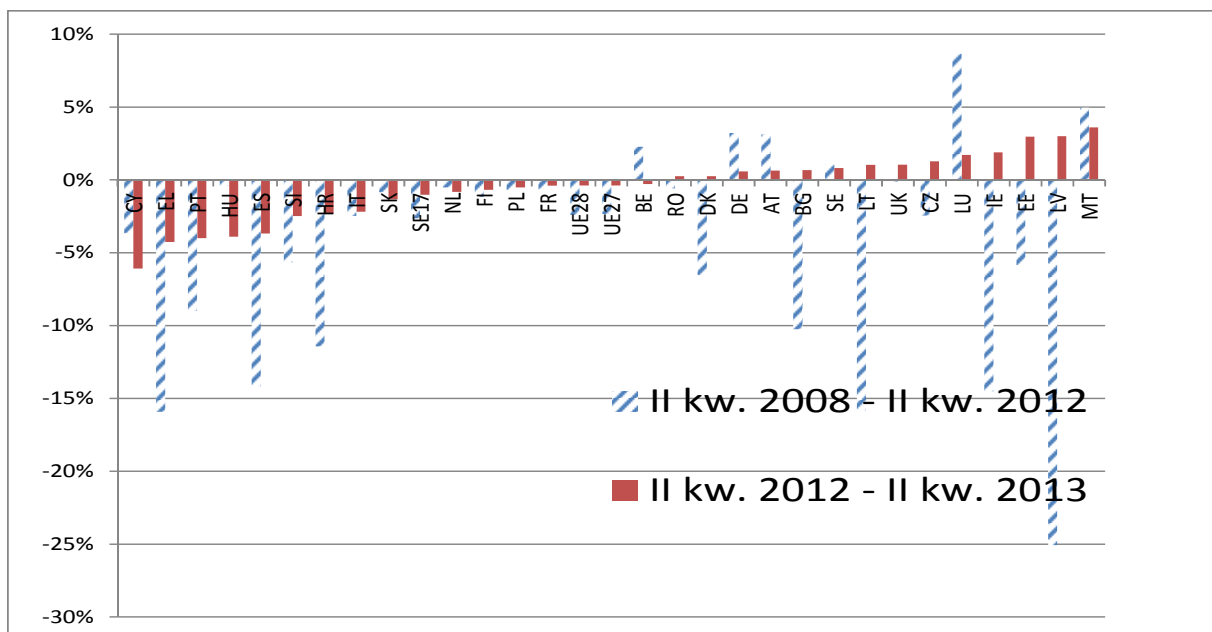
Uwaga: Wskaźniki zatrudnienia z 2000 r. i 2001 r. odnoszą się do UE-27, a nie UE-28; dane z 2013 r. odnoszą się do drugiego kwartału. Źródło: Eurostat (LFS) i cele strategii „Europa 2020”

Wskaźniki wzrostu i spadku zatrudnienia w czasie kryzysu nie były równo rozłożone. Podczas gdy od 2008 r. wskaźniki zatrudnienia mężczyzn (20–64 lat) spadły o ponad 3 punkty procentowe (z 77,9 % w 2008 r. do 74,5 % w 2012 r.), na przestrzeni ostatniego roku odnotowano jedynie minimalny spadek wskaźnika zatrudnienia kobiet, a nawet jego nieznaczny wzrost. Tendencja wzrostowa dotyczyła przede wszystkim starszych pracowników (wzrost o 3,3 punktu procentowego od 2008 r. do 48,8 % w 2012 r.; istotny wzrost odnotowano w BE, DE, FR, IT, LU, HU, NL i PL), a w szczególności kobiet (5,0

punktów procentowych). Patrząc z perspektywy wykształcenia, spadek wskaźnika zatrudnienia w największym stopniu dotknął osoby o niższych kwalifikacjach, a w najmniejszym stopniu osoby z wyższym wykształceniem. Wskaźnik zatrudnienia obywateli państw trzecich (20–64 lat) w UE-28 spadł z 58,5 % w 2010 r. do 56,8 % w 2012 r. Jeśli chodzi o sektorowe tendencje w zatrudnieniu, między drugim kwartałem 2012 r. a drugim kwartałem 2013 r. największy spadek wskaźnika zatrudnienia odnotowano w sektorze budowlanym (–4,5 %), rolnictwie (–1,5 %) i sektorze produkcyjnym (–1,2 %). Szczególnie duży wzrost odnotowano natomiast w sektorze ICT (+2,5 %). Mimo że w ciągu ostatnich pięciu lat panowały warunki niekorzystne dla stałego zatrudnienia, największe obciążenie związane z dostosowaniem przypadło głównie na pracę tymczasową (nieprzedłużaną). Ponadto poziom zatrudnienia w pełnym wymiarze godzin spada już czwarty rok z rzędu; od ostatniego kwartału 2008 r. zmniejszył się o 8,3 mln (–4,6 %). W ostatnich latach odnotowano natomiast stały wzrost liczby zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin, tj. o 2,5 mln od ostatniego kwartału 2008 r., co stanowi wzrost o 6,4 %.

Wzrost zatrudnienia jest zróżnicowany w poszczególnych państwach. Na wykresie 4 przedstawione zostały różne doświadczenia państw członkowskich oraz wyjątkowo negatywna tendencja wzrostu zatrudnienia do drugiego kwartału 2012 r. w LV, EL, LT, IE i ES. Od drugiego kwartału 2012 r. wskaźnik zatrudnienia wzrósł w państwach bałtyckich i w IE. Jego spadek odnotowano jednak w kilku innych państwach, w szczególności w CY, ES, PT i HU. Ogólnie rzecz biorąc, niektóre „główne” państwa strefy euro (oraz MT) osiągnęły stosunkowo dobre wyniki, podczas gdy poziom zatrudnienia w dalszym ciągu wykazywał tendencję spadkową w południowych państwach strefy euro takich jak IT i ES, co potwierdza coraz większe rozbieżności pod względem poziomu bezrobocia występujące w strefie euro (zob. powyżej).

Wykres 4: Wzrost zatrudnienia (liczby osób) od II kw. 2008 r. w podziale na państwa członkowskie



Źródło: Dane z I kw. 2013 r. dla HU i HR; źródło: Eurostat (rachunki narodowe), obliczenia DGEMPL

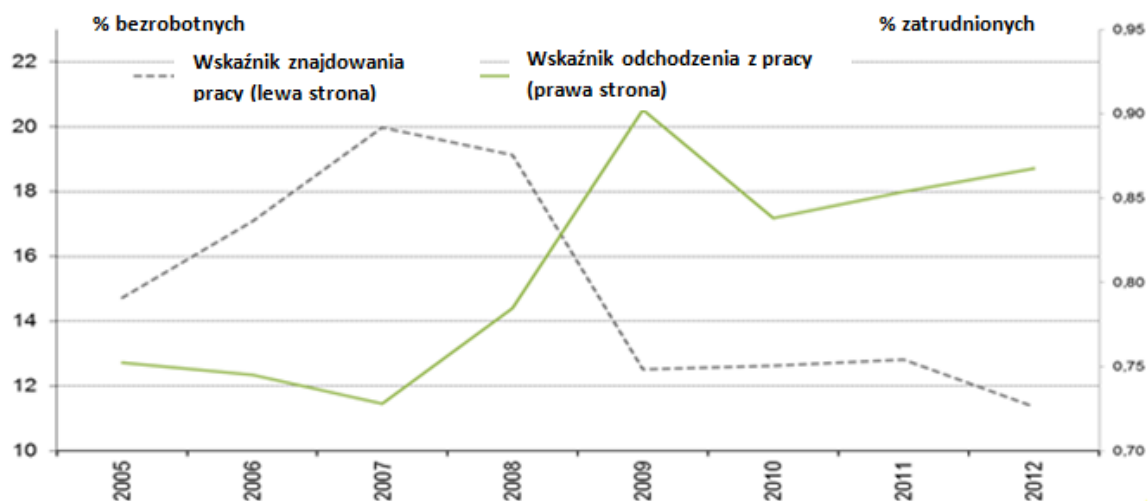
W przyszłości wskaźnik zatrudnienia prawdopodobnie nieznacznie wzrośnie, głównie ze względu na przewidywany wzrost PKB. Obecnie wskaźnik wolnych etatów wynosi około 1,5 % i utrzymuje się na zbliżonym średnim poziomie od końca 2010 r.⁴. W perspektywie średnioterminowej niektóre tendencje doprowadzą do dalszego rozwoju zatrudnienia, w szczególności w określonych obszarach. Na przykład postęp technologiczny przyczyni się do tworzenia miejsc pracy w sektorze ICT (oczekuje się, że liczba nieobsadzonych miejsc pracy dla specjalistów ICT do 2015 r. wyniesie nawet 900 000), podczas gdy starzenie się społeczeństwa, pomimo obecnych ograniczeń w budżecie na publiczną opiekę zdrowotną, prawdopodobnie spowoduje wzrost zapotrzebowania na pracowników służby zdrowia i usługi zdrowotne w perspektywie średnioterminowej (już w 2012 r. całkowita liczba osób pracujących w zawodach związanych z opieką zdrowotną w UE-27 wyniosła prawie milion). Oprócz tego ekologizacja gospodarki może doprowadzić do wzrostu liczby zielonych miejsc pracy (łącznie liczba osób zatrudnionych wzrosła z 2,4 mln w 2000 r. i 3,0 mln w 2008 r. do szacowanego poziomu 3,4 mln w 2012 r.). W innych sektorach uzależnionych od nowoczesnych technologii, takich jak sektor transportowy, również konieczne będzie zatrudnienie dużej liczby pracowników o średnich lub wysokich kwalifikacjach, aby zapewnić dostosowanie do wzrostu odnotowywanego w lotnictwie i transporcie pasażerskim oraz osiągnięcie celu, który zakłada opuszczenie sektora transportu przez wysoki odsetek starszych pracowników do 2020 r.

Na dynamikę zatrudnienia w dużej mierze wpływa spadek wskaźnika znajdowania pracy. Z dynamiki rozwoju sytuacji wynika, że spadek wskaźnika zatrudnienia jest spowodowany zarówno wzrostem wskaźnika odchodzenia z pracy, jak i spadkiem wskaźnika znajdowania pracy, przy czym ten drugi wskaźnik jest istotniejszym czynnikiem w kategoriach względnych (wykres 5)⁵. W latach 2008–2012 wskaźnik znajdowania pracy spadł w 24 państwach członkowskich, a wzrósł tylko w trzech (LU, DE i NL). Największy spadek odnotowano w DK, CY i SI.

⁴ Zgodnie z ostatnim Monitorem Wolnych Stanowisk Pracy do zawodów, w przypadku których odnotowuje się największy wzrost liczby pracowników, zalicza się – tuż za pracownikami opieki osobistej w usługach zdrowotnych – twórców i analityków aplikacji komputerowych, sekretarzy administracyjnych i wyspecjalizowanych, nadzorców działalności wydobywczej, produkcyjnej i budowlanej oraz nauczycieli szkół podstawowych i nauczycieli przedszkolnych.

⁵ Wskaźnik znajdowania pracy definiuje się jako stosunek liczby osób rozpoczynających nową pracę do liczby osób bezrobotnych. Wskaźnik odchodzenia z pracy oznacza stosunek liczby osób, które odeszły z pracy, do liczby osób zatrudnionych.

Wykres 5: Wskaźnik znajdowania pracy i odchodzenia z pracy w UE-27 – średnia roczna w latach 2005–2012



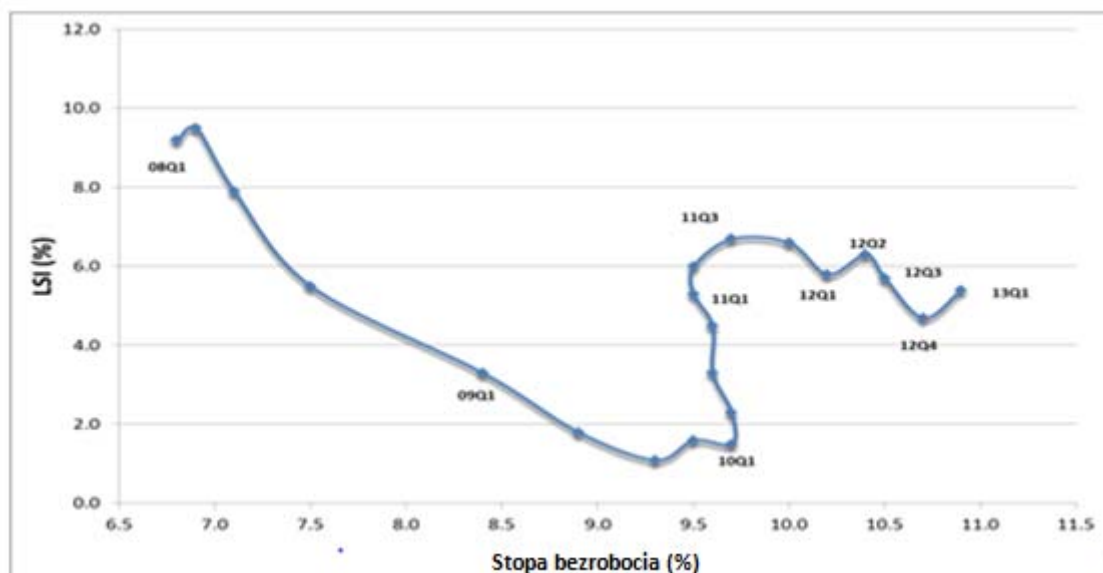
Źródło: Eurostat (LFS), obliczenia DG EMPL

Segmentacja rynku pracy w dalszym ciągu jest znaczna. Odsetek pracowników tymczasowych wzrósł od 2011 r. o 0,4 punktu procentowego, co w dużej mierze odzwierciedla niepewne warunki gospodarcze. Powoduje to dalszy wzrost już i tak wysokiej stopy bezrobocia lub niskiego współczynnika aktywności zawodowej określonych grup. Bezrobocie wśród młodzieży charakteryzuje się wysokim udziałem zarówno w zatrudnieniu tymczasowym, jak i w niepełnym wymiarze godzin, którego odsetek wyniósł w 2012 r., odpowiednio, nieco ponad 40 % i 30 % (zatrudnienia ogółem). Dla porównania łączny odsetek pracowników tymczasowych i zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin był znacznie niższy i wyniósł w 2012 r. w UE-28, odpowiednio, około 14 % i 19 %. Dużo więcej kobiet niż mężczyzn pracuje w niepełnym wymiarze godzin. W 2012 r. odsetek kobiet pracujących w niepełnym wymiarze godzin wyniósł 31,9 %, natomiast odsetek mężczyzn – tylko 8,4 %, przy czym w NL, UK, DE, AT i BE odsetek kobiet pracujących w niepełnym wymiarze godzin wyniósł ponad 40 %, co znacznie obniżyło wskaźniki zatrudnienia mierzone w ekwiwalentach pełnego czasu pracy. Obecnie praca tymczasowa i praca w niepełnym wymiarze godzin, w pewnym stopniu nie z własnego wyboru, mogą przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i w perspektywie średnio- bądź długoterminowej mogą być one krokiem w kierunku zawierania umów o pracę na czas nieokreślony lub umów o pracę w pełnym wymiarze godzin (np. w przypadku młodzieży). Segmentację można również postrzegać z perspektywy utrzymującego się zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć oraz niskich wskaźników przechodzenia z mniej na bardziej chronione formy zatrudnienia. Ten drugi przypadek wpływa negatywnie na grupy, które zazwyczaj pracują w oparciu o umowy tymczasowe, głównie na młodych ludzi.

Dopasowanie rynku pracy jest ograniczone w kilku państwach członkowskich. Mimo że w ostatnich trzech latach średni wskaźnik wolnych etatów utrzymał się na zbliżonym poziomie, stopa bezrobocia wzrosła, co wskazuje na pogorszenie się dopasowania rynku pracy. Na podstawie krzywej Beveridge’a (wykres 6) widać, że bezrobocie strukturalne rosło od mniej więcej połowy 2011 r. Przebieg krzywej Beveridge’a wskazuje na pogorszenie się

sytuacji w większości państw członkowskich, z wyjątkiem przede wszystkim DE. Ta ogólna negatywna tendencja wynika przede wszystkim z coraz większego niedopasowania umiejętności⁶, co świadczy o tym, że brak możliwości na rynku pracy w związku z kryzysem gospodarczym wywołuje efekt histerezy, któremu należy przeciwdziałać poprzez inwestowanie w kapitał ludzki i skuteczniejsze dopasowanie.

Wykres 6: Krzywa Beveridge'a, UE-27, I kw. 2008 r. – I kw. 2013 r.



Uwaga: LSI (oś pionowa) oznacza „wskaźnik niedoboru pracowników”, który został opracowany na podstawie badań statystycznych przedsiębiorstw w UE (odsetek zakładów produkcyjnych wskazujących na niedobór pracowników jako czynnik ograniczający produkcję). Źródło: Eurostat

Rosnący odsetek bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, oraz wynikający z tego spadek skuteczności dopasowania stanowią poważne wyzwania dla aktywnych polityk rynku pracy i publicznych służb zatrudnienia. Podczas gdy niektóre państwa członkowskie zwiększyły środki na rzecz aktywnej polityki rynku pracy i publicznych służb zatrudnienia, inne je zmniejszyły, aby osiągnąć cele konsolidacji budżetowej, i skupiły się na zwiększeniu skuteczności publicznych służb zatrudnienia. Niektóre państwa członkowskie również udoskonalili procesy robocze w ramach publicznych służb zatrudnienia.

Wydaje się, że kryzys gospodarczy i jego oddziaływanie na rynek pracy wpłynęły na przepływy migracyjne w UE na trzech różnych poziomach: mniejsza migracja z państw trzecich do UE (-3,7 % w latach 2010–2011), większa migracja z UE do państw trzecich (+14 % w latach 2010–2011, z czego 90 % z ES, UK, FR, IE, PT i CZ; bardziej migranci powracający niż obywatele) oraz zmiana wzorców migracji w obrębie UE („mobilność wewnątrzunijna”). Mobilność pracowników wewnątrz UE wydaje się w coraz większym stopniu napędzana czynnikami wypychającymi, podczas gdy wcześniej dominowały czynniki przyciągające. Ogólnie rzecz biorąc, pomimo silnego wzrostu mobilności z południowych państw członkowskich do innych państw UE (np. UK i DE) w kategoriach względnych liczby

⁶ „Zmiany na rynku pracy w Europie w 2013 r.” (*Labour Market Developments in Europe, 2013*), Komisja Europejska.

absolutne pozostają stosunkowo niskie w porównaniu z wielkością siły roboczej (i populacji osób bezrobotnych) w południowych państwach członkowskich UE oraz z uwzględnieniem znacznie większych przepływów migracyjnych ze wschodnich i środkowych państw członkowskich, które pozostają głównymi krajami pochodzenia osób przemieszczających się w obrębie UE.

Podaż umiejętności nie nadąża za zmianami w popycie na umiejętności. Niektóre tendencje, w szczególności globalizacja i zmiana technologiczna (promująca wysokie kwalifikacje), doprowadziły do stopniowych zmian popytu na pracę. Względny popyt na wysoko wykwalifikowanych pracowników zasadniczo wzrósł ze szkodą dla pracowników o średnich i niskich kwalifikacjach („podnoszenie kwalifikacji w ramach popytu na pracę”). Zmieniło się także względne znaczenie typów umiejętności; zarówno umiejętności powiązane z ICT, jak i „umiejętności miękkie” zyskały na znaczeniu w kontekście wielu zawodów.

Mimo że średni poziom wykształcenia wzrósł, a „jakość” podaży umiejętności tym samym się poprawiła, umiejętności pracowników nie nadążają za popytem na umiejętności. Jest to tym bardziej oczywiste, że udział w działaniach z zakresu uczenia się przez całe życie wykazuje tendencję spadkową w kilku państwach członkowskich, zarówno w odniesieniu do kobiet, jak i mężczyzn. W rezultacie takich zmian we względnym popycie na umiejętności i podaży umiejętności szanse zatrudnienia osób wysoko wykwalifikowanych są większe niż osób ze średnimi i niskimi kwalifikacjami. Prognozy dotyczące rynku pracy potwierdzają tę tendencję na nadchodzące lata⁷.

Potencjałowi wzrostu i konkurencyjności Europy zagrażają słabości strukturalne występujące w europejskim zasobie umiejętności. Według najnowszych danych⁸ około 20 % osób w wieku produkcyjnym ma bardzo niewielkie umiejętności, a w niektórych państwach (ES, IT) odsetek ten jest jeszcze wyższy. Tylko w kilku państwach (FI, NL, SE) odnotowano wysoki odsetek osób z bardzo dużymi umiejętnościami; większość państw europejskich nawet nie zbliżyła się do czołówki krajów spoza Europy (takich jak Japonia czy Australia). Dane te potwierdzają, że Europa nie inwestuje skutecznie w edukację i umiejętności, co zagraża jej konkurencyjności w perspektywie średniookresowej oraz zdolnościom do zatrudnienia dużej liczby pracowników. 10 państw członkowskich ograniczyło wartość bezwzględną wydatków na edukację (DK, IE, EL, ES, IT, CY, HU, PT, SK i UK), natomiast 20 państw członkowskich ograniczyło względny udział PKB w finansowaniu inwestycji w edukację.

Zmiany wysokości wynagrodzeń pomagają przywrócić równowagę. W okresie bezpośrednio poprzedzającym kryzys wykształciła się znaczna nierównowaga zewnętrzna w obrębie UE, a zwłaszcza w strefie euro. Ostatnio dynamika jednostkowego kosztu pracy wspiera proces równoważenia zewnętrznego (wykres 7). Ponadto zmiany realnych kosztów pracy dostosowują się do warunków panujących na rynkach pracy w poszczególnych państwach. Ważne jest, aby zmiany wysokości wynagrodzeń w dalszym ciągu sprzyjały dążeniu do równowagi zewnętrznej oraz ograniczeniu bezrobocia. Jeśli odnotowany ostatnio

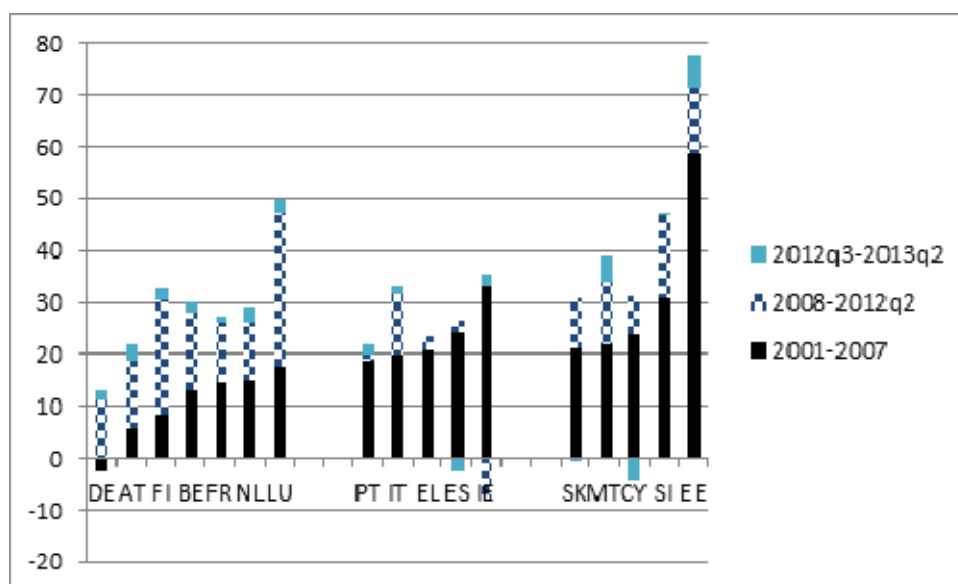
⁷ Na przykład „Przyszłe zapotrzebowanie na umiejętności oraz podaż na rynkach pracy w Europie” (*Future Skills Supply and Demand in Europe*), Cedefop.

⁸ W październiku 2013 r. OECD i Komisja opublikowały wyniki nowego badania dotyczącego umiejętności dorosłych (PIAAC), Komisja Europejska, OECD.

wzrost wynagrodzeń w państwach posiadających nadwyżkę utrzyma się, w rezultacie może to wzmocnić łączny popyt⁹.

⁹ Zob. np. „Czy łączny popyt jest uzależniony od wynagrodzenia czy zysku? Skutki krajowe i globalne” (*Is Aggregate Demand Wage-Led or Profit-Led? National and Global Effects*), Międzynarodowe Biuro Pracy, Warunki pracy i zatrudnienia, seria nr 40, Genewa, 2012 r.

Wykres 7: Zmiany nominalnego jednostkowego kosztu pracy w strefie euro



Uwaga: Brak danych kwartalnych dla EL; dane dotyczące EL pochodzą z końca 2012 r. Źródło: obliczenia DG EMPL na podstawie danych Eurostatu

Obniżenie jednostkowego kosztu pracy i ograniczenie wzrostu płac zbyt powoli i niedostatecznie przełożyło się na zmiany cen. To niepełne przełożenie można częściowo wyjaśnić jednoczesnym wzrostem podatków pośrednich i cen urzędowych w wyniku konsolidacji budżetowej¹⁰. Obniżenie nominalnego jednostkowego kosztu pracy w obliczu bardzo wysokich cen doprowadziło do spadku udziału pracy w uzyskanym dochodzie w kilku państwach członkowskich, a zwłaszcza w ES, PT i EL. Wynikającemu z tego wzrostowi marż zysku nie towarzyszył wzrost inwestycji.

Klin podatkowy pozostaje wysoki w wielu państwach członkowskich. Wysoki, a w niektórych przypadkach rosnący klin podatkowy, szczególnie w przypadku osób o niskich dochodach i osób będących drugimi żywicielami rodziny, stanowi problem w wielu państwach członkowskich. W przypadku osób o niskich dochodach (zarabiających 67 % średniego wynagrodzenia) ilustruje to zmniejszenie klina podatkowego w latach 2008–2010 w większości państw, po którym w dwóch kolejnych latach w prawie wszystkich państwach członkowskich (z wyjątkiem UK, NL, PT, SI i FI) nastąpił jego wzrost. W 2012 r. klin podatkowy sięgał od 20 % lub mniej w MT i IE do ponad 45 % w BE, DE, FR i HU. W latach 2012–2013 podwyżki podatku dochodowego od osób fizycznych koncentrowały się na osobach mających wyższe dochody i są kontynuowane w 11 państwach członkowskich¹¹.

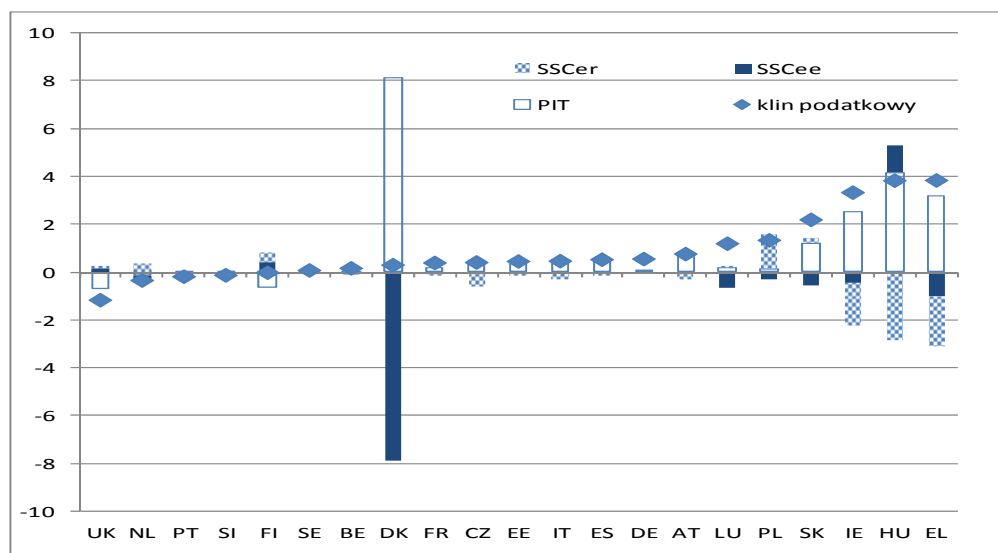
Zmiany łącznej stopy podatkowej były związane głównie z PIT (podatkiem dochodowym od osób fizycznych), przy czym wzrost stopy odnotowano w 19 (z 26) państwach członkowskich

¹⁰ Zob. „Kwartalne sprawozdanie na temat strefy euro” (*Quarterly Report on the Euro Area*), tom 12, nr 3, 2013 r.

¹¹ Źródło: Garnier et al. (2013): Ostatnie reformy systemów podatkowych w UE: dobre i złe informacje (*Recent Reforms of Tax Systems in the EU: Good and Bad News*). Dokument podatkowy nr 39. Komisja Europejska.

(wykres 8; osoba stanu wolnego, bez dzieci). Podwyżki PIT były szczególnie wysokie w IE, HU i EL. Biorąc pod uwagę zarówno PIT, jak i składki na ubezpieczenie społeczne opłacane przez pracowników, „obciążenie pracowników” wzrosło w 18 państwach członkowskich, a zmalało w 11 państwach członkowskich, zwiększając w ten sposób obciążenie pracodawców. **Działania te są kontynuowane w 11 państwach członkowskich.** Ogólny poziom składek na ubezpieczenie społeczne opłacanych przez pracodawców pozostał praktycznie stały w większości państw członkowskich, z kilkoma wyjątkami (zwłaszcza w FR, SK, PL i HU).

Wykres 8: Zmiana wysokości klina podatkowego w latach 2010–2012 według elementów składowych (67 % średniego wynagrodzenia, osoba stanu wolnego, bez dzieci)



Uwaga: Brak danych dla CY i HR. Źródło: OECD

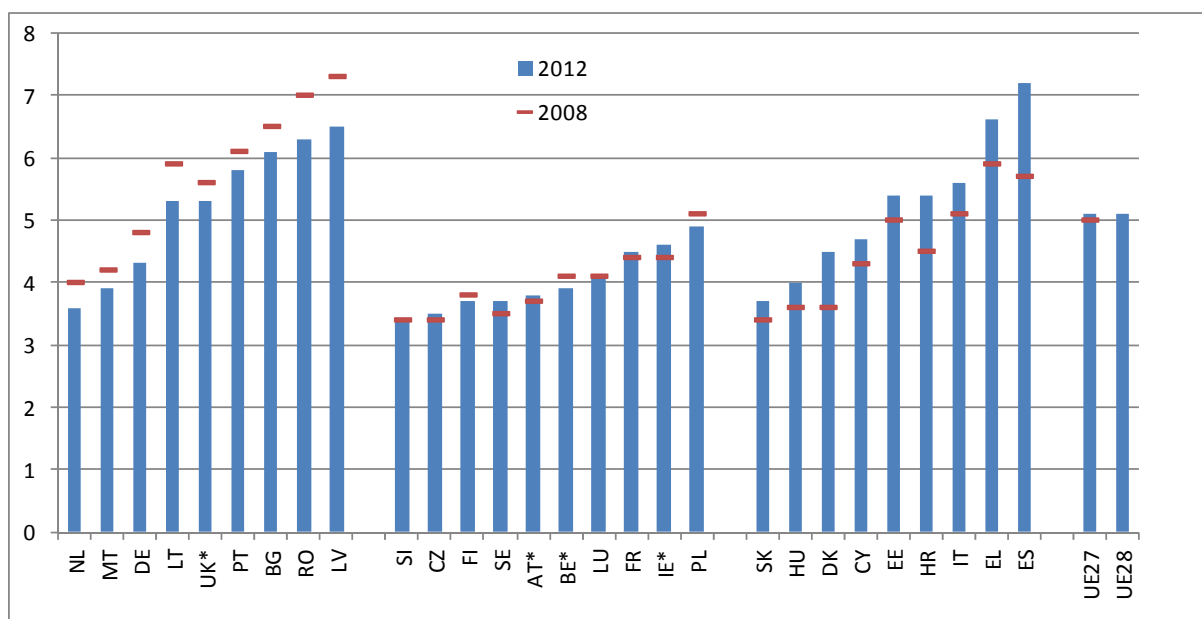
Zwalczanie pracy nierejestrowanej jest dla niektórych państw członkowskich wyzwaniem. Szara strefa i praca nierejestrowana wywierają negatywny wpływ zarówno na realizację celów makroekonomicznych, jak i na jakość i wydajność pracy oraz na spójność społeczną. Z perspektywy makroekonomicznej uszczuplają one dochody podatkowe (podatek dochodowy i VAT) oraz osłabiają finansowanie systemów zabezpieczenia społecznego. Z perspektywy mikroekonomicznej praca nierejestrowana i inne nietypowe formy zatrudnienia, takie jak pozorne samozatrudnienie, zakłócają uczciwą konkurencję, torując drogę dla dumpingu socjalnego, co z kolei hamuje tworzenie regularnego zatrudnienia objętego pełną ochroną socjalną. Powoduje ona także niewydajność produkcyjną, ponieważ nieformalne przedsiębiorstwa zazwyczaj unikają korzystania ze sformalizowanych usług oraz wpływów (np. kredytów) i nie rozwijają się. Choć w pełni wiarygodne dane dotyczące zasięgu szarej strefy gospodarki i pracy nierejestrowanej nie są łatwo dostępne, ogólne dane wskazują, że w niektórych państwach członkowskich zjawiska te stanowią wyzwanie¹².

Kryzys znacząco zmienił sposób rozłożenia nierówności społecznej i w różny sposób wpłynął na poszczególne grupy ludności. Choć w latach 2008–2012 współczynnik

¹² Zob. np. Eurofound (2013 r.), „Zwalczanie pracy nierejestrowanej w 27 państwach członkowskich Unii Europejskiej i Norwegii: podejścia i środki przyjęte od 2008 r.” (*Tackling Undeclared Work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and Measures Since 2008*), Eurofound, Dublin; Hazans, M. (2011 r.), „Pracownicy nieformalni w Europie” (*Informal Workers Across Europe*), Badanie 5912, Bank Światowy, Waszyngton, D.C.

S80/S20¹³ w UE-27 pozostał stały, odnotowuje się duże rozproszenie, jak i pogłębiające się różnice pomiędzy państwami członkowskimi pod względem nierówności w dochodach (wykres 9). Dysproporcja ta powiększyła się w większości południowych państw członkowskich (ES, EL, IT, CY) i w HR, EE, DK, HU, SK oraz nieznacznie w IE. Pomimo ostatniej poprawy dysproporcja ta budzi szczególne zaniepokojenie także w BG, LV, PT i RO.

Wykres 9: Dysproporcja w zakresie dystrybucji dochodów (zróznicowanie kwintylowe), 2008–2012



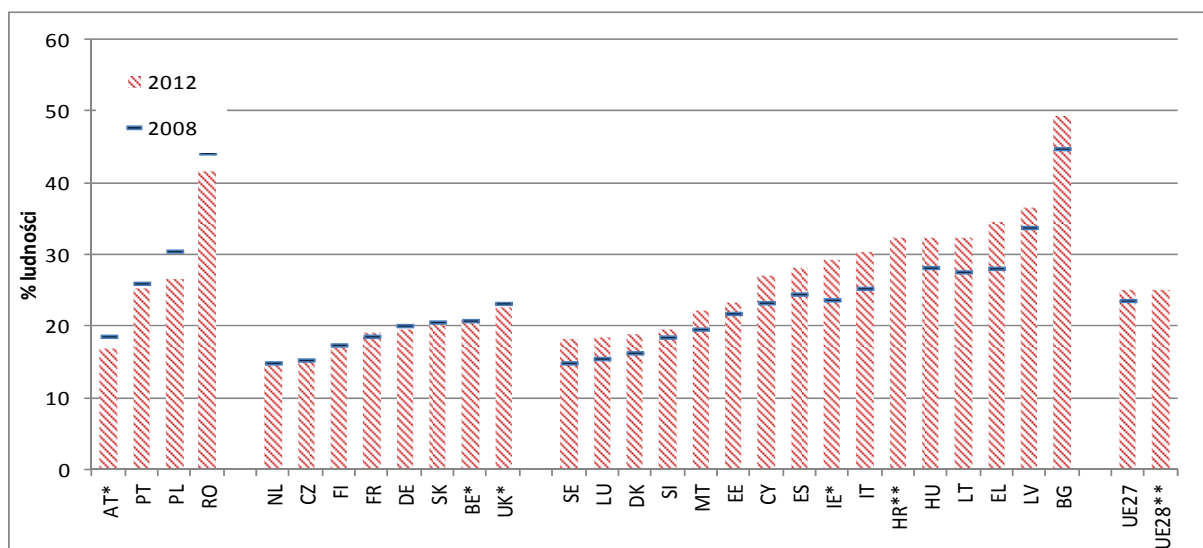
Źródło: Eurostat, EU-SILC. * Dane dla AT, BE, IE i UK odnoszą się do 2011 r. zamiast 2012 r.; dane dla UE-27 i UE-28 są danymi szacunkowymi za 2012 r.; dane dla IT są tymczasowe.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym znacząco wzrósł, podobnie jak różnice między państwami członkowskimi. Głównym celem strategii „Europa 2020” było zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 mln – osiągnięcie tego celu wymagałoby zdecydowanego odwrócenia tej tendencji. Od początku kryzysu w 2008 r. do 2012 r.¹⁴ liczba Europejczyków zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrosła niepokojąco, aż o 8,7 mln (z wyłączeniem HR), co w 2012 r. stanowiło 25,1 % ludności UE-28 (wykres 10). Choć odsetek ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrósł zwłaszcza w państwach członkowskich najbardziej dotkniętych kryzysem gospodarczym, kilka państw członkowskich odnotowało spadek *względnych* poziomów ubóstwa.

¹³ Wskaźnik zróznicowania kwintylowego lub współczynnik S80/S20 oznacza środek dysproporcji w zakresie dystrybucji dochodów. Oblicza się go jako stosunek łącznych dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najwyższych dochodach (kwintyl górny) do dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najniższych dochodach (kwintyl dolny). Wszystkie dochody są ujęte jako ekwiwalentne dochody do dyspozycji.

¹⁴ Najnowsze dane EU-SILC obejmują dane szacunkowe Eurostatu dla UE-28 i UE-27 za 2012 r. (brakuje wyników dla AT, BE, IE i UK). Dane referencyjne SILC z 2012 r. odnoszą się do roku finansowego 2011.

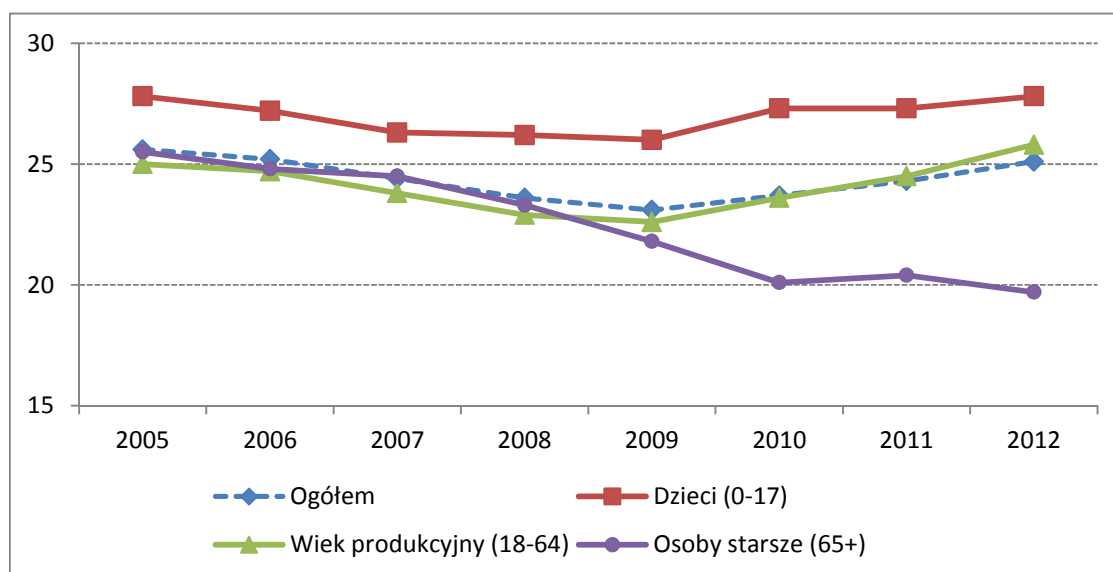
Wykres 10: Kształtowanie się wskaźników zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) w latach 2008–2012



Źródło: Eurostat, EU-SILC. Podział wg AROPE w 2012 r.; dane dla UE-27 i UE-28 są danymi szacunkowymi za 2012 r.; dane dla IT są tymczasowe; * dane dla AT, BE, IE i UK odnoszą się do 2011 r. zamiast 2012 r.; ** brak danych za 2008 r. dla HR i UE-28.

Występują znaczne różnice między kohortami wiekowymi. Problem ten w największym stopniu dotyczy ludności w wieku produkcyjnym. W ostatnich latach wskaźnik ubóstwa i wykluczenia społecznego ludności w wieku 18–64 lat znacznie wzrósł w dwóch trzecich państw członkowskich, głównie ze względu na rosnącą liczbę gospodarstw domowych bez osób pracujących lub o małej intensywności pracy oraz na coraz większe ubóstwo pracujących. W 2012 r. około 50 mln osób w wieku produkcyjnym żyło w gospodarstwie domowym o dochodzie niższym niż 60 % krajowej mediany dochodu ekwiwalentnego, 33,1 mln osób w UE-28 znajdowało się w sytuacji poważnej deprivacji materialnej, a 30,4 mln osób w wieku 18–59 lat żyło w gospodarstwie domowym bez osób pracujących.

Wykres 11: Kształtowanie się wskaźników zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) od 2005 r. w UE-28 – ogółem oraz z podziałem na dzieci, ludność w wieku produkcyjnym i osoby starsze



Źródło: Eurostat, EU-SILC. Średnia dla UE-27 w latach 2005–2009; średnia dla UE-28 w latach 2010–2012; dane szacunkowe dla 2012 r.

Osoby starsze (65+) są zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w mniejszym stopniu, ponieważ wskaźnik ich zagrożenia zmalał w większości państw członkowskich, przy czym kobiety są nadal bardziej zagrożone ubóstwem w starszym wieku niż mężczyźni. Względna poprawa wynika głównie z tego, że wysokość emerytur w przeważającej mierze pozostała stała, podczas gdy poziom dochodów ludności w wieku produkcyjnym utrzymał się lub zmniejszył.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród dzieci wzrósł od 2008 r. wraz z pogorszeniem się sytuacji ich rodziców (w większości w wieku produkcyjnym) w ponad 20 państwach członkowskich w porównaniu z 2008 r., lecz gospodarstwa domowe osób samotnie wychowujących dzieci są zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym (UE-28: 47,8 % w 2012 r.) dwukrotnie bardziej niż rodziny z dwiema osobami dorosłymi (24,4 %). Znacznie wyższy wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród gospodarstw domowych osób samotnie wychowujących dzieci odnotowuje się we wszystkich państwach członkowskich i sięga od 35 % w SI, FI i DK do 78 % w BG. Podobnie rodziny z co najmniej trojgiem dzieci są w dużo większym stopniu zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (UE-28: 30,9 %) niż ludność ogółem. Pogorszenie się warunków panujących na rynku pracy podczas kryzysu dotknęło bardziej bezpośrednio mężczyzn w wieku produkcyjnym. Niemniej jednak kobiety w dalszym ciągu są bardziej zagrożone (stałym) ubóstwem lub wykluczeniem niż mężczyźni, co wynika z przerw w pracy zawodowej i pracy w niepełnym wymiarze godzin. Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym w 2012 r. było znacznie wyższe (48,8 %) wśród obywateli państw trzecich (18–64 lat) niż wśród obywateli UE (24,9 %). Ogólnie nastąpił wzrost tego wskaźnika z 21,7 p.p. w 2010 r. do 23,9 p.p. w 2012 r.

Od 2011 r. średnie realne dochody do dyspozycji gospodarstw domowych zmniejszyły się zarówno w UE, jak i w strefie euro. Wyjątkowo

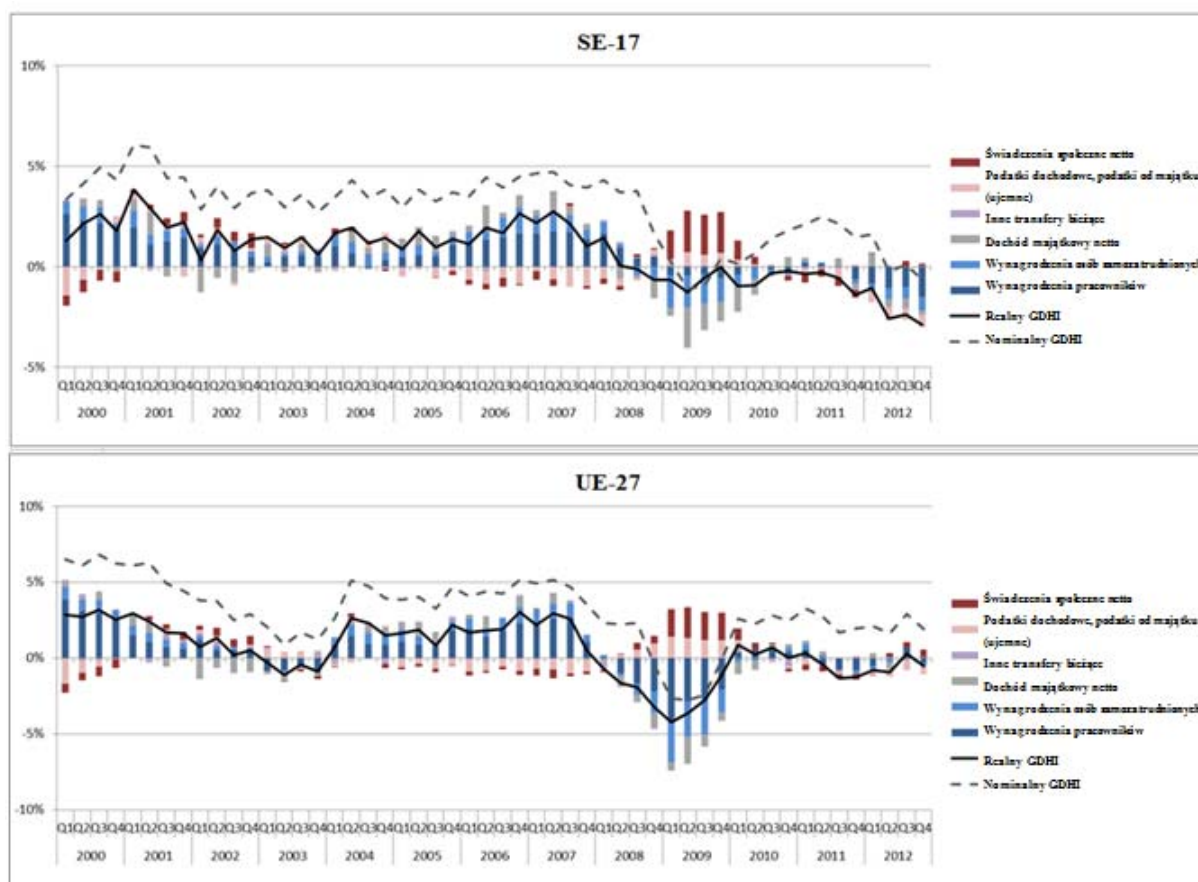
duży spadek (łącznie ponad 5 punktów procentowych w ciągu dwóch lat) odnotowano w EL, ES, IT, CY, PT i RO, a bardziej umiarkowany w BE, CZ, DK, HU, NL, SI i SK. W pozostałych państwach dochody gospodarstw domowych utrzymały się lub nieznacznie wzrosły.

Stabilizujący wpływ wydatków socjalnych na dochody gospodarstw domowych zmniejszył się po 2010 r. W czasie recesji w latach 2008–2009 wydatki socjalne odgrywały ważną rolę w utrzymaniu dochodów gospodarstw domowych w większości państw UE¹⁵, między innymi dzięki budżetowym środkom stymulacyjnym wdrożonym w celu podtrzymania łącznego popytu i ograniczenia nasilonej likwidacji miejsc pracy, zgodnie z europejskim planem naprawy gospodarczej z listopada 2008 r. Ponadto świadczenia socjalne netto i niższe podatki pozytywnie wpłynęły na zmianę dochodu brutto do dyspozycji gospodarstw domowych w 2009 r. i w pierwszych dwóch kwartałach 2010 r. (wykres 12). Od połowy 2010 r. wkład świadczeń socjalnych w zmianę dochodów brutto gospodarstw domowych zmniejszył się. Mogło to wynikać ze wzrostu liczby osób długotrwale bezrobotnych, które utraciły swoje uprawnienia, a także z częściowego wycofania – w związku z pewną poprawą prognoz gospodarczych w kilku państwach członkowskich – środków wdrożonych w celu walki z kryzysem. Wreszcie stopniowe zmniejszanie się wpływu wydatków socjalnych w niektórych państwach członkowskich odzwierciedliło także poprawę sytuacji gospodarczej i perspektyw gospodarczych¹⁶.

¹⁵ Zob. „Zatrudnienie i kwestie społeczne w Europie, 2012 r.” (*Employment and social developments in Europe 2012*), Komisja Europejska.

¹⁶ *Ibidem*.

Wykres 12: Wkład różnych elementów składowych we wzrost dochodu do dyspozycji gospodarstw domowych brutto (SE-17 i UE-27)



Źródło: Eurostat – rachunki sektorowe

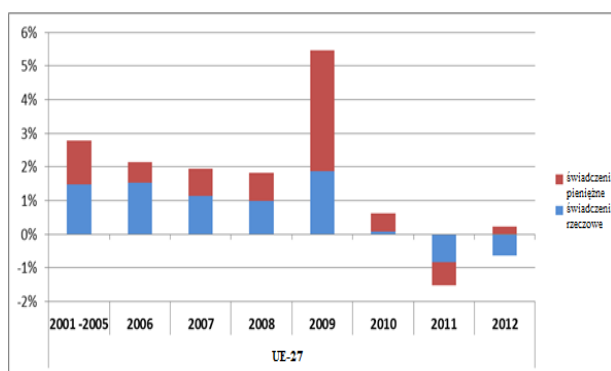
Skutki dystrybucyjne konsolidacji budżetowej znacznie się różniły między poszczególnymi państwami. Według badania Euromod¹⁷ pakiety konsolidacji budżetowej, w zależności od modelu, wywarły różny wpływ na gospodarstwa domowe o wysokich i niskich dochodach. Regresywne skutki w kilku państwach dodatkowo utrudniły warunki życia panujące przede wszystkim w gospodarstwach domowych o niskich dochodach. Innym państwom członkowskim – dzięki zwróceniu baczniejszej uwagi na profil dystrybucyjny środków konsolidacji budżetowej – udało się uniknąć nieproporcjonalnego wpływu na gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Takie różnice w skutkach dystrybucyjnych wystąpiły niezależnie od różnic w ogólnym wymiarze dostosowań.

Ogólnie rzecz biorąc, po osiągnięciu maksymalnego wzrostu wydatków socjalnych w 2009 r. odnośne wskaźniki wzrostu zaczęły spadać od 2011 r. (wykres 13). Na wczesnym etapie kryzysu (do 2009 r.) wzrost wydatków socjalnych wynikał głównie ze wzrostu wydatków związanych z bezrobociem, lecz także – w mniejszym stopniu – z innych funkcji

¹⁷ Zob. Dokument roboczy EUROMOD 2/13 Avram, Figari, Leventi, Levy, Navicke, Matsaganis, Militaru, Paulus, Rastringina, Sutherland: Skutki dystrybucyjne konsolidacji budżetowej w dziewięciu państwach. Nowa wersja dokumentu zostanie zaprezentowana wkrótce. W dziewięciu państwach uczestniczących w badaniu wpływ środków opartych na dochodach gospodarstw domowych (np. zmiany systemów podatkowych i systemów świadczeń oraz cięcia w wynagrodzeniach, które przeprowadzono od 2007 r. do połowy 2012 r.) wahał się od 1,6 % dochodu do dyspozycji sprzed kryzysu w IT i 1,9 % w UK do 9,1 % w LV i 11,6 % w EL.

(zwłaszcza z wypłaty rent i emerytur oraz świadczeń zdrowotnych). W 2010 r. wzrost wydatków socjalnych osłabł, odzwierciedlając połączenie wygasania budżetowych środków stymulacyjnych oraz standardowego procesu stopniowego wycofywania automatycznej stabilizacji w krajach doświadczających ożywienia gospodarczego. Od 2011 r. (wykres 13) wydatki socjalne zmalały pomimo dalszego pogorszenia warunków gospodarczych i społecznych¹⁸.

Wykres 13: Wkład we wzrost realnych publicznych wydatków socjalnych w UE w postaci świadczeń pieniężnych i rzeczowych (w latach 2001–2012)



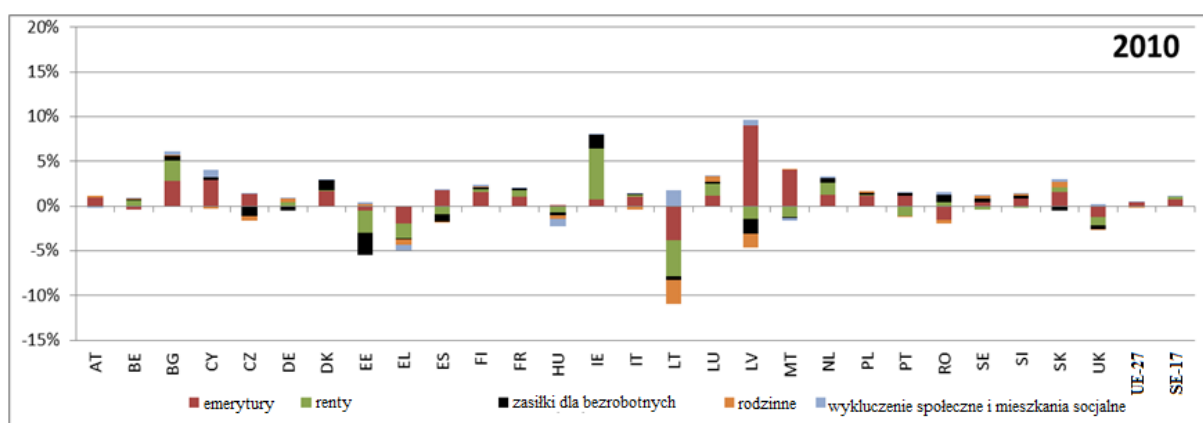
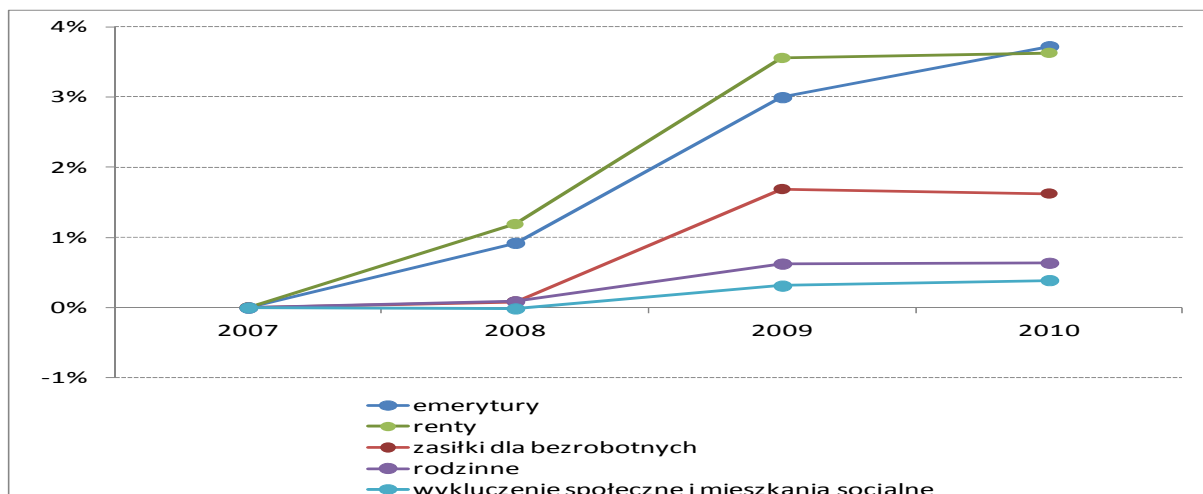
Źródło: Rachunki narodowe, obliczenia DG EMPL

Kryzys wpłynął także na strukturę wydatków na ochronę socjalną. W latach 2009 i 2010¹⁹ w niektórych państwach znaczny wzrost odnotowano w obszarach (takich jak renty i emerytury oraz niepełnosprawność), w których poziom wydatków był już wysoki i wiązał się ze stosunkowo słabymi wynikami socjalnymi i wydatkami w zakresie zatrudnienia (wykres 14). W tym samym czasie w niektórych państwach poziom wydatkowania zatrzymał się lub nawet zmniejszył się w takich obszarach jak zdrowie, wykluczenie społeczne, budownictwo mieszkaniowe lub świadczenia rodzinne.

¹⁸ Zob. Kwartalny przegląd dotyczący zatrudnienia i sytuacji społecznej w UE (*EU Employment and Social Situation Quarterly Review*), marzec 2013 r. Analiza pokazuje, że wyrównanie wydatków socjalnych w dół, obserwowane od 2011 r., wydaje się wyraźniejsze w porównaniu z podobnymi przypadkami recesji, do których doszło w ostatnich trzech dziesięcioleciach.

¹⁹ Dane za 2011 r. zostaną wkrótce udostępnione.

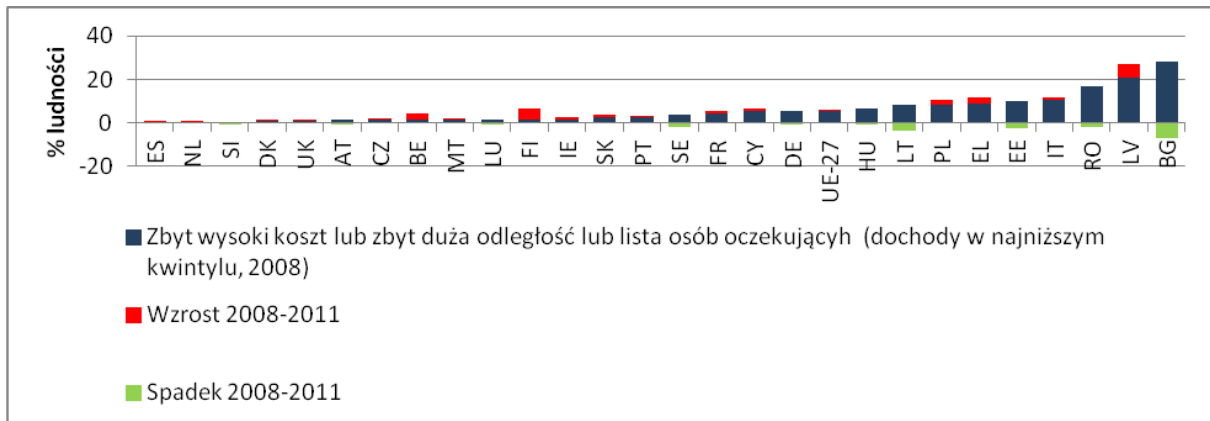
Wykres 14: Łączny wkład we wzrost całkowitej ochrony socjalnej w UE-27 według funkcji (w latach 2007–2010) oraz wkład w (realne) łączne wydatki na ochronę socjalną w Europie według krajów, 2010 r.



Uwaga: Wkład w ogólny wzrost wydatków socjalnych według funkcji. Źródło: ESSPROS

W niektórych państwach członkowskich dostęp do opieki zdrowotnej mógł stać się trudniejszy dla osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji. Oprócz wpływu kryzysu na dochody, cięcia wydatków na zdrowie publiczne prawdopodobnie utrudnią dostęp do usług opieki zdrowotnej, zwłaszcza w przypadku grup o niskich dochodach i osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji. Wykres 15 przedstawia odsetek osób należących do grupy kwintylowej o najniższych dochodach, których potrzeby zdrowotne nie zostały zaspokojone ze względu na „zbyt drogie” leczenie, zbyt długi czas oczekiwania lub zbyt dużą odległość od punktu świadczenia usług zdrowotnych. Chociaż w UE-27 jako całości odsetek ten wzrósł w latach 2008–2011 jedynie umiarkowanie, w państwach takich jak LV, EL, IT i PL odnotowano dalszy spadek z wysokiego poziomu dostępu do usług, podczas gdy w państwach takich jak CY, BE, FI, FR i SK odnotowano znaczny wzrost z niskich poziomów.

Wykres 15: Niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki zdrowotnej, grupa kwintylowa o najniższych dochodach, 2008–2011



Źródło: Eurostat EU-SILC 2011 r.

2. WDRAŻANIE WYTYCZNYCH ZWIĄZANYCH Z ZATRUDNIENIEM: REFORMY W OBSZARZE ZATRUDNIENIA I POLITYKI SPOŁECZNEJ

W niniejszym rozdziale²⁰ przedstawiony jest ogólny zarys reform i środków przedsięwziętych przez państwa członkowskie w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Wytyczne dotyczące zatrudnienia²¹ zawierają zrównoważone zalecenia co do sposobu reagowania na wyzwania związane z zatrudnieniem oraz wyzwania społeczne w kontekście bieżących tendencji, po to aby osiągnąć cele wyznaczone w strategii „Europa 2020” (przedstawionych w rozdziale 1). Roczna analiza wzrostu gospodarczego na 2013 r. określa priorytety i wytyczne, w oparciu o które państwa członkowskie opracowały krajowe programy reform w ramach europejskiego semestru 2013. Plany zostały poddane przeglądowi, a Rada wydała zalecenia dla poszczególnych krajów, opierając się na wnioskach Komisji. Komitet Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej dokonują przeglądu wyników państw członkowskich oraz ich postępów w radzeniu sobie z istotnymi wyzwaniami za pomocą narzędzi służących do przeglądu sytuacji w dziedzinie zatrudnienia (EPM) oraz przeglądu sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej (SPPM). Kolejne reformy polityki będą oceniane w kontekście europejskiego semestru 2014.

Europejski Fundusz Społeczny wspomaga osiągnięcie celów strategii „Europa 2020” poprzez działania w kierunku zwalczania bezrobocia, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji młodzieży, poprzez oferowanie staży oraz przyuczania do zawodu dających możliwość podniesienia kwalifikacji lub przekwalifikowania, kształcenie, wspieranie włączenia społecznego oraz tworzenie potencjału administracyjnego. W okresie programowania 2014–2020 rola EFS oraz innych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych jako filarów strategii „Europa 2020” jeszcze wzrośnie dzięki ściślemu powiązaniu tych funduszy z priorytetami politycznymi strategii oraz dzięki ukierunkowaniu funduszy na osiągnięcie wyników.

We wszystkich obszarach opisanych w poniższych rozdziałach reformy zostały już przeprowadzone lub są obecnie opracowywane. Widoczne są jednak różnice w zaawansowaniu postępów zarówno między obszarami polityki, jak i między państwami członkowskimi. Dlatego potrzebne są dalsze wysiłki, choć w wielu przypadkach pełny efekt reform nie jest jeszcze widoczny ze względu na to, że skutki reform stają się odczuwalne dopiero po pewnym czasie. Poza tym nie można ocenić „wartości” pojedynczej reformy bez uwzględnienia wpływu innych reform, które mogą być realizowane w tym samym czasie. Z tego względu podczas planowania polityki i reform państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę oddziaływanie jednych reform na drugie.

2.1 Wytyczna dotycząca zatrudnienia nr 7: Zwiększanie współczynnika aktywności zawodowej

Państwa członkowskie wciąż intensyfikują działania w ramach aktywnej polityki na rynku pracy (ALMP). Kilka państw członkowskich zwiększyło finansowanie przeznaczone w 2013 r. na aktywną politykę na rynku pracy (CY, IE, HR, PL, SE), a inne zmniejszyły fundusze na ten cel (NL, SI), kładąc większy nacisk na ich efektywne wykorzystanie.

²⁰ Niniejszy rozdział przedstawia zmiany, jakie zaszły od momentu publikacji poprzedniego wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu; ze względu na ograniczoną ilość miejsca, przedstawiony obraz nie jest wyczerpujący i nie ma na celu przedstawienia wszystkich reform i podjętych działań.

²¹ Decyzja Rady (2010/707/UE) z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich.

Niektóre państwa członkowskie podjęły działania mające na celu lepsze dopasowanie do potrzeb rynku pracy (BE, BG, ES, LT) oraz wprowadziły lub ulepszyły profilowanie osób bezrobotnych (FR). FR stworzyła narodowy plan szkoleń w obszarach priorytetowych wdrożony przez publiczne służby zatrudnienia: 30 000 osób poszukujących pracy przechodzi szkolenia przygotowujące do pracy w obszarach o priorytetowym znaczeniu zapewniających dużą liczbę miejsc pracy. UK zapewnia większe wsparcie dla osób, którym trudno znaleźć pracę, poprzez pomoc w poszukiwaniu zatrudnienia dostosowaną do ich potrzeb, ale jednocześnie zaostrza wymagania w zakresie dalszego otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych. W IT pracodawcy zatrudniający osoby otrzymujące zasiłek dla bezrobotnych mają prawo do otrzymania dopłaty równej 50 % kwoty zasiłku, który byłby wypłacony tym pracownikom, gdyby nadal pozostawali bez pracy. Ponadto stworzono bazę danych gromadzącą informacje o usługach świadczonych w całym kraju. W ramach planowanej reformy państwowej w BE część kompetencji związanych z aktywizacją osób bezrobotnych i monitorowaniem poszukiwania przez nich pracy zostanie przeniesiona na szczebel regionalny. RO wprowadziła poprawki do ustawy o ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia poprzez wprowadzenie nowej kategorii osób bezrobotnych (długotrwale bezrobotnych), które mogą skorzystać z aktywnej polityki na rynku pracy, w tym zachęty do mobilności oraz darmowej oceny ich umiejętności nabytych na oficjalnych szkoleniach, a także w sposób mniej formalny. W HU, HR, LV oraz SI istnieją programy robót publicznych mające na celu wprowadzenie bezrobotnych na rynek pracy i zapewnienie dochodu osobom bez prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

Kilka państw członkowskich podjęło działania mające na celu zwiększenie zdolności swoich publicznych służb zatrudnienia (PES) poprzez poprawę ich wydajności i skuteczności, a także szkolenie lub zatrudnianie doradców ds. zatrudnienia (CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, NL, PL, PT, SI).

Niektóre publiczne służby zatrudnienia skupiają się na oferowaniu usług bardziej dostosowanych do indywidualnych potrzeb osób bezrobotnych (SI), promowaniu współdziałania odpowiedzialności (NL) oraz zacieśnianiu współpracy z innymi zainteresowanymi stronami (PL), pracodawcami oraz władzami lokalnymi (HU, PT). W DE pracownicy służb zatrudnienia świadczący usługi dla osób krótkotrwale bezrobotnych są kierowani do pomocy osobom długotrwale bezrobotnym, którym ciężko znaleźć pracę. We FR osoby poszukujące pracy podzielono na trzy kategorie na podstawie kryterium trudności napotykanym przez nie przy wchodzeniu na rynek pracy. Dla każdej z tych kategorii opracowano osobną metodę monitorowania procesu poszukiwania pracy. W IE stworzono inicjatywę „Jobpath”, aby zwiększyć zdolności służb zatrudnienia poprzez zaangażowanie prywatnych podmiotów, zobowiązanie do podwojenia w 2014 r. liczby pracowników socjalnych zajmujących się bezrobotnymi oraz połączenie z instytucjami pomocy społecznej. W ES i PT odnotowano postęp w zwiększaniu roli prywatnych agencji w rozwoju systemu staży. W ramach europejskiego semestru 2013 szesnaście państw członkowskich (BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FR, HU, IT, LT, LU, LV, RO, SE, SI i SK) otrzymało konkretne zalecenia dotyczące aktywnej polityki na rynku pracy lub publicznych służb zatrudnienia. Zalecenia te dotyczyły poprawy jakości, zakresu i skuteczności polityki na rynku pracy, poprawy skuteczności służb zatrudnienia, zapewnienie lepszego ukierunkowania i poprawy działań aktywizacyjnych oraz zindywidualizowania usług.

Podjęto konkretne działania w celu poprawienia dostępu do rynku pracy osobom bezrobotnym z grup znajdujących się w trudnym położeniu, w szczególności osobom

niepełnosprawnym, długotrwale bezrobotnym oraz pracownikom ze środowisk migracyjnych. Kilka państw członkowskich (BG, HU, NL, PT) podjęło działania w celu ogólnego poprawienia sytuacji osób znajdujących się w trudnym położeniu, podczas gdy inne skoncentrowały wysiłki na pomocy kilku określonym grupom.

Niektóre państwa zajęły się sytuacją osób niepełnosprawnych na rynku pracy (FI, HU, LT i MT). W HU powstała nowa instytucja z siecią placówek, która będzie podejmowała działania związane z rehabilitacją. Obniżono też koszty pracy poprzez zmniejszenie obciążeń z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. W FI nowy projekt przewiduje wyznaczenie dla osoby niepełnosprawnej osobistego koordynatora, którego pomoc będzie dostosowana do indywidualnych potrzeb danej osoby. Efekt tego projektu będzie wielokrotniony poprzez inne zmiany: wydłużenie okresu, w którym można pracować w niepełnym wymiarze czasu i otrzymywać zasiłek chorobowy oraz rozluźnienie kryteriów rehabilitacji zawodowej. W MT nowo powstała instytucja „Job Bridge Centre” podejmuje działania w kierunku włączenia osób niepełnosprawnych w obszar zatrudnienia. Na LT większą uwagę skupiono na wspieraniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych poprzez zwiększenie finansowania przedsiębiorstw społecznych, których celem jest zatrudnienie tych osób.

Wiele działań w ramach aktywnej polityki na rynku pracy (jak wspomniano powyżej) skupiło się na osobach długotrwale bezrobotnych. Dodatkowo IE zapewniła więcej szkoleń i kształcenia dla osób długotrwale bezrobotnych w celu zwiększenia szans ich zatrudnienia oraz rozpoczęła wypłacanie dotacji przedsiębiorstwom zatrudniającym osoby długotrwale bezrobotne. Na LV Państwowa Agencja Pracy zapewnia wsparcie osobom długotrwale bezrobotnym z uzależnieniami. DK przedstawiła oferty pracy, przeważnie w sektorze publicznym, a w szczególności dla osób długotrwale bezrobotnych zagrożonych utratą zasiłku.

Państwa członkowskie podjęły konkretne działania zmierzające do integracji osób ze środowisk migracyjnych. DE przyjęły program promujący integrację imigrantów na rynku pracy oraz zwiększenie ich dostępu do edukacji i systemu kształcenia zawodowego. SE wzmocniła swoje działania na rzecz imigrantów w ramach aktywnej polityki na rynku pracy poprzez priorytetowe traktowanie takich działań w miejscu pracy oraz przyznawanie dopłat do pensji osób urodzonych za granicą.

Państwa członkowskie zajęły się sytuacją młodych ludzi na rynku pracy, wprowadzając już teraz niektóre elementy tzw. gwarancji dla młodzieży. Ze względu na pogarszającą się sytuację młodych ludzi na rynku pracy wszystkie państwa członkowskie wprowadziły dodatkowe działania obejmujące tę grupę. W wielu przypadkach przedłużono istniejące rozwiązania, zapewniono im dodatkowe finansowanie bądź rozszerzono ich grupę docelową. Do promocji zatrudniania młodych ludzi wykorzystano następujące środki: dopłaty do płac, w całości albo częściowo bądź tylko w niektórych sektorach (BE, BG, EL, HU, FR, IT, PT), obniżenie pozapłacowych kosztów pracy (BE, EL, ES, FR, HR, PT, SI), staże dla młodych (BE, CZ, PT), przyuczanie do zawodu (DK, EL, ES, FI, HU, IT, PT, SE, UK), praktyki zawodowe (CY, PL, SI), doradztwo (AT) oraz możliwości zatrudnienia w sektorze publicznym (BG, FR, HU).

Większość państw członkowskich obecnie przygotowuje programy wdrożenia tzw. gwarancji dla młodzieży, aby narodowe programy gwarancji dla młodzieży mogły zacząć działać od stycznia 2014 r. Oczekuje się, że pozostałe kraje przedstawią swoje programy wiosną 2014 r.

W ciągu ostatnich 12 miesięcy uruchomiono gwarancje dla młodzieży bądź w pełnym wymiarze, bądź w wymiarze częściowym, bądź tylko w formie projektów pilotażowych (AT, ES, FI, FR, IE, HR, HU, MT, RO, UK). W FI zakres gwarancji dla młodzieży zwiększono od dnia 1 stycznia 2013 r. W IE uruchomiono projekt pilotażowy dotyczący gwarancji dla młodzieży w jednej z dzielnic Dublina, a pełne wdrożenie programu planowane jest na 2014 r. RO opublikowała zaproszenie do składania propozycji strategicznych projektów wartych w sumie 10 mln EUR oraz przyjęła Narodowy plan zatrudnienia młodzieży. W UK wdrożono program „Kontrakt dla młodzieży” (Youth Contract) oferujący przyuczanie do zawodu oraz dobrowolne praktyki zawodowe. AT wprowadziła program „Pomoc dla młodzieży”, aby pomóc młodym osobom w znalezieniu ścieżki edukacyjnej lub zawodowej dostosowanej do ich potrzeb. W HU program gwarancji pierwszej pracy umożliwia refundację przez pierwsze cztery miesiące 100 % pensji i składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku zatrudnienia osoby dopiero wchodzącej na rynek pracy. Na MT narodowa strategia zatrudniania młodzieży została przyjęta jako kompletny program skutecznego wprowadzania młodzieży na rynek pracy. Jednocześnie powołano komitet ds. wdrożenia tzw. gwarancji dla młodzieży. We FR program „praca dla przyszłości” zakłada przeszkolenie i zatrudnienie 100 000 młodych ludzi do końca 2013 r., i 150 000 do marca 2014 r. poprzez dofinansowywanie etatów, głównie w sektorze publicznym. Projekt pilotażowy uruchomiony w 10 regionach objął 10 000 młodych ludzi niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się (młodzieży NEET), borykających się z większymi trudnościami. ES przyjęła strategię na rzecz przedsiębiorczości i zatrudnienia młodzieży na lata 2013–2016, o budżecie wysokości 3,485 mld EUR i w ramach której podjęte zostanie ponad 100 różnych działań.

Państwa członkowskie promują działania na rzecz zwiększenia poziomu zatrudnienia kobiet oraz godzenia życia prywatnego z zawodowym poprzez wprowadzanie zmian w systemie usług związanych z wczesną edukacją i opieką nad dzieckiem (ECEC)²² oraz przegląd przepisów dotyczących urlopu rodzicielskiego. DE, FI, HU, MT, PL przeznaczyły dodatkowe środki na zapewnienie bardziej elastycznych godzin pracy placówek prowadzących wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem (ECEC). UK zapowiedziało nowy plan zniesienia opodatkowania usług związanych z opieką nad dziećmi pracujących rodziców, a IE zagwarantowała dodatkowe miejsca opieki po zajęciach szkolnych dla dzieci z rodzin o niskich dochodach. DE wprowadziły prawo do opieki przedszkolnej dla dzieci poniżej trzeciego roku życia przy jednoczesnym zagwarantowaniu dodatków na wychowanie dzieci, utrzymując przy tym dodatki na dzieci niekorzystające ze zorganizowanych form opieki. W HU obowiązek przedszkolny obejmuje dzieci od trzeciego roku życia już w 2014 r. HR wprowadziła obowiązek edukacji przedszkolnej i zmieniła ustawodawstwo dotyczące niestandardowych form opieki nad dziećmi²³. EE wprowadziła poprawki do ustawy o zasiłkach rodzicielskich.

²² Pojęcie „wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem” odnosi się do wszelkich form opieki i edukacji od urodzenia do początku edukacji podstawowej.

²³ Dodatkowe informacje na ten temat znajdują się w rozdziale poświęconym włączeniu społecznemu.

Aby ułatwić godzenie obowiązków zawodowych i życia rodzinnego państwa członkowskie wprowadziły wiele zmian: bardziej elastyczne godziny pracy dla pracowników (LU), ułatwienia dla studentów mających dzieci (CZ), składki wolne od podatku (DK) oraz promowanie równouprawnienia płci poprzez wzmocnienie pozycji kobiet, a także uwzględnianie aspektu płci oraz szkolenia (EE).

Niektóre państwa członkowskie wydłużyły (płatne) urlopy rodzicielskie (LU, MT, PL, UK). W DK i MT rodzice samozatrudnieni otrzymali takie same prawa do urlopu rodzicielskiego jak rodzice pracujący na etacie. W EE i PL podjęto działania mające na celu zachęcanie ojców do korzystania z urlopu ojcowskiego. Nowe zasady dotyczące urlopu rodzicielskiego wprowadzono we FR, przyznając sześciomiesięczny urlop drugiemu rodzicowi. Austria zreformowała przepisy dotyczące opieki nad dziećmi tak, aby ułatwić utrzymanie równowagi między pracą a życiem rodzinnym rodzicom z rodzin nietradycyjnych oraz aby uprościć korzystanie z istniejących już rozwiązań. HR dostosowała prawo dotyczące zasiłków macierzyńskich i rodzicielskich do wspólnotowego dorobku prawnego.

Inicjatywy promujące zatrudnienie objęły także kwestię ograniczeń długości życia zawodowego. Kilka państw członkowskich podjęło działania mające na celu zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób starszych (AT, BE, CZ, FI, PL, SI), np. poprzez przyjęcie konkretnych środków, planów działania lub strategii związanych ze starzeniem (CZ, FI, PL). Wśród tych działań znalazły się: praca w niepełnym wymiarze godzin (AT), szkolenia w miejscu pracy (SI), wprowadzenie obszernych szkoleń (w tym przez internet) dla pracowników publicznych służb zatrudnienia (PES) na temat ulepszenia usług dla bezrobotnych powyżej 50. roku życia (PL) oraz system zachęt dla pracodawców do zatrudniania starszych pracowników (AT, ES, PT). W BE działania zachęcające do pracy na emeryturze objęły zobowiązanie przedsiębiorstw zatrudniających ponad 20 osób do przygotowania rocznych planów zwiększania lub utrzymania na tym samym poziomie liczby pracowników powyżej 45 roku życia. Podwyższono też próg wieku, w którym jest się zwolnionym z aktywnego poszukiwania pracy, z 58 do 60 lat. ES przyjęła w marcu 2013 r., na mocy dekretu królewskiego, prawo dopuszczające możliwość łączenia emerytury z pracą oraz przeciwdziałające grupowym zwolnieniom pracowników powyżej 50. roku życia w dużych przedsiębiorstwach. Jeśli chodzi o wskaźnik aktywności zawodowej, zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w tym roku zwracały uwagę na wyzwania związane z sytuacją kobiet na rynku pracy (11 państw członkowskich: AT, CZ, DE, EE, HU, IT, MT, NL, PL, SK i UK), przeciwdziałanie opuszczeniu rynku pracy przez pracowników oraz działania na rzecz zatrudniania starszych osób (15 państw członkowskich: AT, BE, BG, CZ, ES, FI, FR, LT, LU, MT, NL, PL, RO, SI i SK) oraz poprawa perspektyw zatrudnienia dla młodych ludzi (22 państwa członkowskie: AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PL, RO, SE, SI, SK i UK).

Kilka państw członkowskich wprowadziło zmiany poziomu płac minimalnych lub płac w sektorze publicznym. Większość państw członkowskich podjęła działania w obszarze wynagrodzeń. Niektóre kraje podniosły płacę minimalną (CZ, EE, FR, HR, HU, LT, PL, SI, RO). W innych krajach płaca minimalna została obniżona (EL) lub zamrożona (PT). Płace w sektorze publicznym także zamrożono lub obniżono w kilku przypadkach; zamrożenie płac w sektorze publicznym nastąpiło w kilku państwach członkowskich (ES, IT, NL, PT), podczas gdy w innych zastosowano cięcia (CY, EL, HR, IE, SI). DK postąpiła odwrotnie, przyznając niewielkie podwyżki płac w sektorze publicznym. RO podjęła działania w celu przywrócenia poziomu płac pracowników sektora publicznego do poziomu z czerwca 2010 r.

Państwa członkowskie zajęły się także kwestiami ustalania poziomu płac, w tym kwestią indeksacji płac oraz procesami zawierania układów zbiorowych. Indeksacja płac została (czasowo) zawieszona bądź zmieniona w kilku państwach członkowskich (CY, ES, LU). IT dostosowały ramy zawierania układów zbiorowych tak, aby lepiej uwzględniały rozwój sytuacji na szczeblu lokalnym oraz w poszczególnych sektorach. W ES partnerzy społeczni osiągnęli porozumienie w kwestii płac na lata 2012–2014, ograniczając podwyżki płac i wiążąc je ze wzrostem PKB w Hiszpanii oraz poziomem inflacji w strefie euro. W BE po nieudanych negocjacjach między partnerami społecznymi w sprawie nowego układu zbiorowego obejmującego różne branże rząd ustalił limit wzrostu płac (kwota, o jaką koszty pracy mogą wzrosnąć w odniesieniu do poziomu inflacji) na poziomie 0 % na lata 2013 i 2014. Zalecenia dla poszczególnych krajów przyjęte w lipcu 2013 r. zwracają szczególną uwagę na te państwa członkowskie (BE, DE, FI, FR, IT, LU, SI), dla których kwestie płac wciąż stanowią wyzwanie.

Wiele państw członkowskich przedsięwzięło środki podatkowe mające na celu zachęcanie do tworzenia nowych miejsc pracy. Kilka krajów (CZ, DK, LV, MT, NL, RO, SK i UK) kontynuuje programy inwestycji publicznych lub zachęt do inwestowania, aby wspomóc tworzenie nowych miejsc pracy, pomimo istniejących trudności budżetowych. W wielu krajach przedsięwzięto środki podatkowe w celu zachęcania do tworzenia nowych miejsc pracy (BE, ES, FI, FR, HU, LV, MT, UK). Praktycznie wszystkie kraje zainicjowały nowe działania lub inicjatywy (bądź rozwinęły działania już istniejące) mające na celu stymulowanie prywatnych inwestycji w badania, rozwój i innowacje. Jednocześnie przeważająca część państw członkowskich wprowadziła dotacje dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz dla przedsiębiorstw zatrudniających od 250 do 4 999 pracowników.

Klin podatkowy jest wciąż stosunkowo wysoki w wielu państwach członkowskich, ale tylko kilka krajów podjęło działania zmierzające do rozwiązania tej kwestii, także ze względu na ograniczone pole manewru w obszarze podatków. W celu wspierania popytu na rynku pracy EE i HR obniżyły składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawców i pracowników, natomiast BE, HU i PT wprowadziły obniżki stawek dla wybranych grup. W PT pracodawcy zatrudniający osoby bezrobotne powyżej 45 roku życia otrzymują wsparcie finansowe w postaci zwrotu od 75 % do 100 % składek na ubezpieczenie społeczne płaconej przez pracodawcę. FR wprowadziła nowe ulgi podatkowe zwiększające konkurencyjność firm i poziom zatrudnienia oraz obniżające koszty pracy. W odniesieniu do podaży na rynku pracy LV obniżyła podatek dochodowy od osób fizycznych do 24 %. W BE „premia za pracę” ma w zamierzeniu zwiększyć płacę netto osób najmniej zarabiających, a w konsekwencji zmniejszyć bezrobocie i niebezpieczeństwo wpadnięcia w „pułapkę niskiego dochodu”. Generalnie zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczyły przede wszystkim redukcji obciążeń podatkowych dla osób najmniej zarabiających (AT, DE, HU, LV i HU) oraz redukcji obciążeń podatkowych i obniżenia składek na ubezpieczenie społeczne dla wszystkich pracowników (BE, CZ, DE, FR, IT, NL).

Część państw członkowskich nadal wspiera działania badające potencjał sektorów zapewniających dużą liczbę miejsc pracy (CZ, FI, LU, MT, NL, RO). Rząd w LU kontynuuje swoją strategię inwestowania w nowe obiecujące sektory gospodarki; powołał także komitet zajmujący się wyszukiwaniem nowych niszowych sektorów z dużym potencjałem w zakresie tworzenia miejsc pracy. W CZ w połowie 2013 r. opublikowano pierwsze zaproszenie do składania ofert w ramach programu „Zielone oszczędzanie”, finansowanego przez EFS. RO planuje wprowadzenie zachęt podatkowych (tj. zwolnienia

z opodatkowania) dla jeszcze większej niż teraz części sektora informatycznego. Niemniej jednak tylko niewielka liczba państw (EL, FR, AT, PT, FI) posiada zintegrowane ramy polityki łączące zrównoważony i ekologiczny wzrost gospodarczy z kwestiami zatrudnienia, natomiast inne dopiero pracują nad wprowadzeniem bardziej kompletnych działań (BG, IE, ES, LU, MT, HR). W wielu państwach członkowskich działania na rzecz zrównoważonego i ekologicznego wzrostu gospodarczego są wciąż prowadzone za pomocą odrębnych instrumentów i polityki (np. CZ, LT, LT, SI)²⁴.

Niektóre państwa członkowskie proponują dofinansowanie dla pracodawców oraz promują przedsiębiorczość. Dofinansowanie dla pracodawców często jest wykorzystywane w celu zwiększenia popytu na rynku pracy (LV, ES na szczeblu regionalnym, NL i SI). Państwa członkowskie podjęły dalsze działania w celu promocji tworzenia nowych przedsiębiorstw oraz samozatrudnienia. Niektóre kraje kontynuowały bądź zaczęły oferować dofinansowanie na założenie przedsiębiorstwa przez osoby bezrobotne (BG, CZ, PL, SI), podczas gdy ES zaproponowała obniżone składki na ubezpieczenie społeczne w celu promocji samozatrudnienia przy jednoczesnym wspieraniu zatrudniania określonych grup pracowników, takich jak osoby niepełnosprawne oraz młode. AT ulepszyła system ubezpieczeń społecznych dla osób samozatrudnionych. PT wprowadziła rozwiązania mające na celu wspieranie zatrudnienia w nowo powstałych przedsiębiorstwach. Niektóre państwa członkowskie (IT, LT, PL, SI) skoncentrowały się na wspieraniu przedsiębiorczości wśród młodych. IT zapewniają wsparcie dla projektów przygotowanych przez młodych ludzi w ramach samozatrudnienia na południu kraju, zwłaszcza w sektorze niekomercyjnym. Inne kraje (AT, PL i LT) skupiły się na zmniejszeniu biurokracji oraz stwarzaniu lepszych warunków dla biznesu, aby wspierać tworzenie miejsc pracy. CY zapewnia pomoc dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wsparcie techniczne. Aby przyciągnąć zagranicznych inwestorów CZ przygotowały „Powitalny pakiet”, którego celem jest ułatwianie osiedlania się i zatrudnienia obywateli spoza UE zaangażowanych w duże inwestycje.

Podjęto dodatkowe działania, aby rozwiązać kwestię pracy nierejestrowanej. W kwestii pracy nierejestrowanej niektóre państwa członkowskie wzmocniły środki karne (BE, CZ, EL, ES, FR, LV, NL, SK), podczas gdy inne zaproponowały pewne zachęty do zarejestrowania zatrudnienia (EL, HR, LT, SI). BE i CZ skoncentrowały się na zwalczaniu fikcyjnego samozatrudnienia, natomiast FR i SK położyły większy nacisk na kontrolowanie nielegalnego zatrudnienia. LT wprowadziła natomiast czeki usługowe, umożliwiające uproszczoną i elastyczną formę zatrudnienia w rolnictwie i leśnictwie. EL promuje korzystanie z tzw. „bonu na pracę”, tj. kuponu na zatrudnienie z alternatywnym rodzajem ubezpieczenia, głównie dla osób pracujących w charakterze pomocy domowej oraz zatrudnionych w sektorze rolnictwa i opieki zdrowotnej. LV wzmocniła środki prawne służące zwalczaniu oszustw podatkowych i nie ustaje we wdrażaniu Planu działań w zakresie zwalczania szarej strefy oraz zapewnienia uczciwej konkurencji.

Wiele państw członkowskich nadal wprowadza zmiany w przepisach prawnych w zakresie ochrony zatrudnienia (EPL). FR w czerwcu 2013 r. przyjęła prawo w zakresie zabezpieczenia zatrudnienia, w ramach którego wprowadzono szerszy dostęp do

²⁴ „Promowanie zielonych miejsc pracy w czasie kryzysu: podręcznik dobrych praktyk w Europie” (*Promoting green jobs throughout the crisis: a handbook of best practices in Europe*), European Employment Observatory 2013.

dotatkowego ubezpieczenia zdrowotnego, stworzono indywidualne konto szkoleniowe, wprowadzono możliwość mobilności oraz doradztwo zawodowe. Dodatkowo zapewniono uproszczenie zwolnień zbiorowych i większą elastyczność na wypadek trudnej sytuacji gospodarczej dzięki porozumieniom na rzecz utrzymania zatrudnienia. W SI nowa reforma przewiduje uproszczenie procedur oraz ograniczenie barier administracyjnych, zwiększenie elastyczności na rynku pracy, zachęty do zawierania umów na czas nieokreślony oraz zniechęcanie do zawierania umów na czas określony. BE harmonizuje przepisy prawne w zakresie ochrony zatrudnienia dla pracowników fizycznych i umysłowych oraz zwiększa elastyczność w zakresie regulacji dotyczących czasu pracy. Na HR zakończona w czerwcu 2013 r. pierwsza faza zmian w prawie pracy skupiła się, między innymi, na harmonizacji z dyrektywą w sprawie ustanowienia europejskiej rady zakładowej oraz na niektórych elementach umów na czas określony. W EE reforma służby cywilnej znacząco zmieniła stosunki w ramach zatrudnienia oraz warunki pracy w sektorze publicznym, ujednolicając je z tymi w sektorze prywatnym. Kilka państw członkowskich podjęło działania służące zwiększeniu elastyczności kodeksu pracy poprzez wprowadzenie umów na czas określony (CZ, dla prac sezonowych w rolnictwie i budownictwie), wydłużenie skróconego czasu pracy (DE, z 6 do 12 miesięcy), skrócenie okresu obowiązkowej przerwy przed przedłużeniem umowy na czas określony z tym samym pracodawcą (IT), wydłużenie czasu pracy oraz wprowadzenie elastycznego czasu pracy (PL). Niektóre kraje wprowadziły zmiany w zakresie płacy lub dodatków dla elastycznych umów (DE dla pracowników tymczasowych zatrudnionych za pośrednictwem agencji w kilku nowych sektorach, AT dla skróconego czasu pracy). W niektórych państwach członkowskich zmieniła się w ten sposób równowaga pomiędzy bezpieczeństwem pracy i elastycznością zatrudnienia. W sumie pięć z siedmiu krajów, które otrzymały wytyczne co do reformy prawa w zakresie ochrony zatrudnienia w 2013 r., otrzymało zalecenie walki z segmentacją rynku pracy (ES, IT, SI, FR i PL). Na LT i w NL złagodzenie prawa dotyczącego umów na czas określony oraz ochrony przed zwolnieniem mają zwiększyć uczestnictwo w zatrudnieniu i płynność rynku pracy.

2.2 Wytyczna dotycząca zatrudnienia nr 8: Rozwijanie wykwalifikowanej siły roboczej

Zwiększanie podaży umiejętności oraz promowanie kształcenia dorosłych są priorytetami w kilku państwach członkowskich. Wiele państw członkowskich wprowadziło środki mające na celu zwiększenie podaży umiejętności oraz promowanie kształcenia dorosłych. MT i BG zwiększają szanse zatrudnienia osób bezrobotnych lub mało zarabiających dzięki szkoleniom, podczas gdy AT skoncentrowała się na pracownikach nisko i średnio wykwalifikowanych poprzez wprowadzenie korzystnych zmian w systemie szkoleń. PL przyjęła Strategię Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020. Na LV nowy program powrotów z emigracji mający zachęcić wykwalifikowanych pracowników i profesjonalistów do powrotu, będzie oferował informacje o rynku pracy, kursy języka łotewskiego oraz wsparcie w zakresie uczestnictwa w systemie kształcenia dla dzieci osób wracających z emigracji.

W niektórych krajach (CZ, IE, MT, NL) nowe środki skoncentrowano na sektorach zapewniających dużą liczbę miejsc pracy lub tych, które szczególnie ucierpiały w wyniku kryzysu. MT wspiera absolwentów dysponujących umiejętnościami, na które jest mały popyt na rynku pracy, poprzez zwrot kosztów kształcenia, a IE skoncentrowała się na przekwalifikowywaniu absolwentów, tak aby mogli skorzystać z rosnących możliwości zatrudnienia w sektorze ICT. Aby zwiększyć dostępne zasoby pracowników z wymaganymi kwalifikacjami, dwa państwa członkowskie (AT i DE) wprowadziły poprawki do regulacji dotyczących dostępu do pracy dla obywateli państw trzecich. Znacząca liczba państw

członkowskich wprowadziła lub planuje wprowadzić w 2013 r. nowe działania lub ulepszyć dotychczasowe środki mające na celu utrzymanie na tym samym poziomie lub zwiększenie zasobów ludzkich w obszarze STEM (nauka, technologia, inżynieria i matematyka).

Wiele państw członkowskich wprowadziło środki ułatwiające przejście od kształcenia do zatrudnienia. W znaczącej liczbie państw członkowskich (AT, BE, CZ, ES, FI, IT, PT, RO, SE, UK) ułatwienie przejścia od kształcenia do zatrudnienia odbywa się poprzez rozwój staży i przyuczania do zawodu oraz wzmacnianie stosownych instytucji. PT zreformowała swój dwutorowy system przyuczania do zawodu, wydłużyła czas trwania staży oraz rozszerzyła dostęp do wszystkich poziomów kwalifikacji. RO promowała etapy szkolenia zawodowego dla absolwentów wyższych uczelni. W UK pracodawcy będą mogli dostosować przyuczanie do zawodu do swoich konkretnych potrzeb. Wprowadzono też nowy program staży, którego celem jest zapewnienie wsparcia dostosowanego do indywidualnych potrzeb młodych ludzi, którzy nie mają umiejętności ani doświadczenia potrzebnego na rynku pracy, tak aby umożliwić im rozpoczęcie pracy lub przyuczenia do zawodu. W BE niewykwalifikowani młodzi ludzie mogą odbyć staż w pełnym wymiarze godzin przez okres od trzech do sześciu miesięcy w spółce, organizacji niekomercyjnej lub jednostce usług publicznych. W ramach gwarancji dla młodzieży FI stara się uczynić przyuczanie do zawodu bardziej dostępnym i atrakcyjnym zarówno dla stażystów, jak i pracodawców. IT uprościły obowiązki pracodawców w zakresie zapewniania szkoleń dla uczniów oraz przeznaczyły środki na uruchomienie staży dla młodzieży NEET z obszarów w niekorzystnej sytuacji oraz dla studentów uczelni wyższych. SE rozpoczyna program „wprowadzenie do zawodu” skierowany do młodych ludzi między 15. a 24. rokiem życia, którzy nie mają wcześniejszego doświadczenia w danym zawodzie, w ramach którego 15–25 % czasu pracy jest przeznaczony na bezpłatne kształcenie i szkolenie. ES opracowała umowy dotyczące szkolenia i przyuczenia do zawodu oraz stworzyła podstawy do dwutorowego szkolenia zawodowego. CZ stworzyły narodowy katalog staży.

2.3 Wytuczna dotycząca zatrudnienia nr 9: Poprawa jakości systemu kształcenia i szkolenia

Kilka państw członkowskich skoncentrowało się na poprawie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego (VET), aby lepiej odpowiadały na potrzeby rynku pracy (DK, EE, EL, ES, HU, IE, LV, PL, SE, SK). Niektóre kraje stworzyły podstawy lub dokonały przeglądu swoich dwutorowych systemów kształcenia zawodowego (EE, EL, ES, HU, SK). W EE nowa ustawa o instytucjach kształcenia zawodowego wprowadzi nową strukturę programów kształcenia i szkolenia zawodowego. W EL ustawa o restrukturyzacji szkolnictwa ponadpodstawowego stworzyła podstawy do zmian w obszarze kształcenia zawodowego, takich jak restrukturyzacja programu nauczania oraz zwiększenie roli urzędu ds. zatrudnienia w tworzeniu programów przyuczenia do zawodu. SE wzmocniła swój system przyuczania do zawodu dzięki zwiększeniu dodatków wypłacanych pracodawcom przyjmującym uczniów. DK uruchomiła centra przyuczania do zawodu przy szkołach zawodowych, a IE stworzyła nowy organ zajmujący się kształceniem i szkoleniem (SOLAS). CY utworzył instytucje kształcenia i szkolenia zawodowego na poziomie policealnym oraz wieczorowe szkoły zawodowe na poziomie edukacji ponadpodstawowej.

Państwa członkowskie opracowały narodowe ramy kwalifikacji, aby skuteczniej połączyć system edukacji ogólnej, kształcenie i szkolenie zawodowe oraz szkolnictwo wyższe. Celem narodowych ram kwalifikacji jest również zapewnienie przejrzystości

systemu kwalifikacji w różnych krajach. Od końca 2012 r. kolejne pięć krajów (BG, DE, IT, PL, SI) nie tylko opracowało narodowe ramy kwalifikacji, lecz także połączyło je z europejską ramą kwalifikacji (EQF). W sumie uczyniło to już 20 państw członkowskich. CZ, DK, EE, FR, IE, LT rozpoczęły wydawanie świadectw kwalifikacji zawierających bezpośrednie odniesienia do poziomów EQF.

Wiele państw członkowskich wprowadziło zmiany w systemie szkolnictwa wyższego. W AT, EE, EL, FR, HU, PL, PT i LV trwają reformy systemu szkolnictwa wyższego. Celem reformy w AT jest zwiększenie liczby studentów i ukończonych studiów, zmniejszenie liczby osób rezygnujących ze studiów oraz skrócenie średniego czasu trwania kursów. W EE reforma daje instytucjom szkolnictwa wyższego więcej wytycznych opracowanych na podstawie wymagań rynku pracy i w ścisłej współpracy z pracodawcami i odpowiednimi ministrami co do tego, ile powinno być miejsc na różnych kierunkach studiów. EL skonsolidowała sieć uczelni technicznych i uniwersytetów. PL zapewniła wsparcie finansowe dla uniwersyteckich innowacyjnych programów nauczania w strategicznych obszarach, a LV zaproponowała kilka reform mających na celu wzrost jakości i konkurencyjności szkolnictwa wyższego. We FR kluczowe cele reformy to: poszerzenie dostępu do edukacji zawodowej i technicznej na poziomie licencjatu, zmniejszenie liczby osób rezygnujących ze studiów na poziomie licencjatu, zwiększenie roli praktyki zawodowej w programie nauczania, zreformowanie kształcenia nauczycieli oraz wspieranie rozwoju cyfrowych sposobów uczenia się. Kilka państw członkowskich zmieniło system stypendiów lub opłat za studia (DE, DK, EE, FR, HU, PL).

Kilka państw członkowskich podjęło działania w celu poprawy systemu kształcenia na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym (AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FR, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SK). Niektóre państwa przeprowadziły szerzej zakrojone reformy, podczas gdy inne skoncentrowały się na jakości procesu i programów nauczania lub też na uczniach wcześniej kończących edukację. W EE przyjęte niedawno regulacje prawne dotyczące szkolnictwa na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym doprecyzowują zakres odpowiedzialności państwa i władz lokalnych za organizację powszechnego szkolnictwa; mają one także na celu ulepszenie sieci instytucji szkolnictwa ponadpodstawowego. MT kontynuowała wzmacnianie szkolnictwa powszechnego przez wprowadzenie nowych narodowych ram programów nauczania. DK przygotowała reformę systemu edukacji podstawowej i ponadpodstawowej, która zacznie się w roku szkolnym 2014–2015. Reforma zakłada większą liczbę godzin przedmiotów podstawowych (np. język duński, matematyka i angielski) oraz większy nacisk na praktyki. Nowa reforma systemu szkolnictwa ponadpodstawowego w LU, gdy już zostanie przyjęta, zapewni system bardziej ukierunkowany na rozwój umiejętności, dynamiczny i elastyczny. CZ i SK wprowadziły nowe środki dotyczące kontroli w szkołach oraz wyników szkół. PT opracowuje obszerne narzędzie monitorowania dla oceny wyników i wpływu polityki oświatowej. Aby poprawić wyniki osiągane przez szkoły i nauczycieli PL wprowadza zmiany do Karty nauczyciela od 2014 r.: skrócenie płatnego urlopu wypoczynkowego oraz długoterminowych zwolnień chorobowych oraz skoncentrowanie zasobów szkoleniowych na kursach bezpośrednio odpowiadających na potrzeby szkół. Polska także obniżyła wiek rozpoczęcia obowiązkowej

edukacji szkolnej z siedmiu do sześciu lat; od 2014 r. obowiązek szkolny obejmuje wszystkie sześciolatki.

BG i MT podjęły działania mające na celu obniżenie liczby uczniów wcześniej kończących edukację, podczas gdy AT skoncentrowała się na rozwiązaniu problemu nieusprawiedliwionych nieobecności w szkole jako środka poprawy efektów edukacyjnych, zwłaszcza w przypadku młodzieży znajdującej się w trudnym położeniu. Aby przyspieszyć integrację osób z niższym wykształceniem na rynku pracy, SE wprowadziła trzymiesięczne kursy motywacyjne prowadzone przez szkoły ponadpodstawowe.

2.4 Wytuczna dotycząca zatrudnienia nr 10: Promowanie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa

Niektóre państwa członkowskie ulepszyły system zasiłków przeciwdziałających ubóstwu dzieci, jednak inne ograniczyły dostęp do zasiłków lub je obniżyły. W odpowiedzi na rosnące obawy związane ze skutkami zwiększenia liczby dzieci żyjących w ubóstwie zintensyfikowano działania w ramach walki z ubóstwem w niektórych państwach członkowskich, w tym poprzez szeroko zakrojony narodowy plan działania w BE. W EE w lipcu 2013 r. częściowo wdrożono reformę zasiłków rodzinnych opartych na rzeczywistych potrzebach (podwyższenie zasiłków przewidziane jest na rok 2015). Na LV podniesiono wysokość minimalnych miesięcznych świadczeń dla rodziców, świadczeń na opiekę nad dziećmi oraz dodatki do świadczeń dla dzieci z porodów mnogich, co miało na celu wspieranie uboższych rodzin, włączając w to rodziców nieposiadających ubezpieczenia społecznego. Zwiększono także ulgi podatkowe na osoby pozostające na utrzymaniu podatnika. Utrzymały się także tendencje do zwiększania warunkowości zasiłków czy też obniżania ich wysokości, na przykład w krajach, które zaostrzyły kryteria przyznawania zasiłków lub zamroziły bądź obniżyły wysokość dopłat do niskich dochodów (EL, ES, SI, UK). To przyczyniło się do osłabienia stabilizującego wpływu wydatków socjalnych na dochody gospodarstw domowych.

Podobnie sprzeczne sygnały pojawiają się w przypadku dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Niektóre państwa członkowskie (DE, FR, HU, LV, PL, UK) podjęły inicjatywy w celu zwiększenia dostępu dzieci do wczesnej edukacji i opieki (ECEC) w ramach strategii wyrównywania szans DE przyznały prawo do korzystania z systemu opieki dzieciom poniżej trzeciego roku życia, a FR zamierza poprzez odpowiednie podejście pedagogiczne zwiększyć liczbę dzieci między drugim a trzecim rokiem życia korzystających z systemu opieki. PL planuje rozszerzyć listę podmiotów mogących ubiegać się o finansowanie z budżetu państwa na założenie i pokrycie kosztów prowadzenia placówek opiekuńczych. Poza tym PL w lipcu 2013 r. przyjęła nowe regulacje, zgodnie z którymi od września 2015 r. każdy czterolatek będzie miał prawo do edukacji przedszkolnej, a od września 2017 r. każdy trzylatek będzie miał zagwarantowane miejsce w przedszkolu. Inne państwa (HR, LV i UK) podjęły kroki w kierunku zwiększenia przystępności cenowej usług wczesnej edukacji i opieki (ECEC). Na LV władze lokalne współfinansują koszt opieki nad dzieckiem w wieku od jednego do czterech lat w placówce prywatnej, jeżeli w placówkach publicznych brakuje miejsc. HR wprowadziła regulacje prawne dotyczące opiekunek do dzieci w celu zwiększenia dostępności opieki. Różne państwa członkowskie podjęły działania mające na celu wzmocnienie ochrony dzieci w ramach systemów pomocy społecznej (DK, ES, FI, PL, SE).

Motywy przewodnim inicjatyw emerytalnych jest zmiana relacji między czasem pracy zawodowej a emeryturą; w większości państw następuje podniesienie wieku emerytalnego oraz jego zrównanie dla obu płci. W odpowiedzi na wyzwania związane z zapewnieniem emerytur w obliczu zmian demograficznych państwa członkowskie w coraz większym stopniu rozumieją potrzebę wydłużenia czasu pracy, aby zrównoważyć wzrost średniej długości życia. W ciągu ostatniego roku różne państwa członkowskie uchwaliły bądź przyspieszyły podniesienie wieku emerytalnego dla kobiet i/lub mężczyzn. Ogółem 23 państwa członkowskie (z 28) wprowadziły do ustawodawstwa przepisy dotyczące aktualnego lub przyszłego podniesienia wieku emerytalnego. W wielu wypadkach podniesieniu wieku emerytalnego towarzyszy też zrównanie go dla kobiet i mężczyzn (CZ, EE, EL, HR, IT, LT, MT, PL, SI, SK, UK). Potrzebne są jednak dalsze wysiłki w celu wyeliminowania głównych czynników powodujących różnice w wysokości świadczeń emerytalnych kobiet i mężczyzn, zwłaszcza przerwy w pracy zawodowej i niskiej intensywności pracy.

Więcej krajów podejmuje też istotne działania w celu powiązania wieku emerytalnego ze wzrostem średniej długości życia. Po uprzednim podniesieniu wieku emerytalnego w celu uwzględnienia wzrostu średniej długości życia coraz większa liczba państw decyduje się na bezpośrednie powiązanie wieku emerytalnego z przyszłym wzrostem średniej długości życia (CY, DK, EL, IT, NL, SK). Kilka państw członkowskich jednak poważne zastrzeżenia w odniesieniu do tej koncepcji. Niektóre stoją na stanowisku, że najpierw należy zlikwidować różnicę między rzeczywistym wiekiem przechodzenia na emeryturę a oficjalnym wiekiem emerytalnym. Inne są zdania, że założenie, iż wiek emerytalny powinien rosnąć automatycznie wraz ze wzrostem średniej długości życia, jest zbyt nowatorskie.

Aby przeciwdziałać wczesnemu przechodzeniu na emeryturę, większość państw członkowskich poczyniła kroki mające na celu ograniczenie dostępu do wcześniejszych emerytur. Główne działania podjęte w ramach reformy w tym względzie to wprowadzenie surowszych kryteriów uzyskiwania prawa do wcześniejszej emerytury (minimalny wiek, wysokość odprowadzonych składek oraz wysokość świadczeń), wyższe sankcje za wczesne przechodzenie na emeryturę oraz mocniejszy nacisk na działania aktywizujące. Wiele krajów ogranicza w szczególności dostęp do powszechnie używanych sposobów przechodzenia na wcześniejszą emeryturę takich jak długotrwałe pobieranie zasiłku dla bezrobotnych (np. ES) bądź rent inwalidzkich (np. AT, BE, DK). Jednak wciąż w niektórych państwach członkowskich (AT, BE, BG, HR, LU, MT, RO, SI) możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę negatywnie wpływają na wysokość świadczeń i trwałość systemu oraz ograniczają zatrudnienie i wzrost gospodarczy.

Wiele państw członkowskich otwiera możliwości wydłużenia życia zawodowego oraz zwiększenia wysokości emerytury poprzez odłożenie momentu przejścia na emeryturę. W 2012 r. w BG i UK zlikwidowano przepisy o obowiązkowym przejściu na emeryturę po osiągnięciu określonego wieku. We FR wiek, w którym prywatny pracodawca może wysłać pracownika na emeryturę bez jego/jej zgody, został podniesiony z 65 do 70 lat. Wiele systemów emerytalnych zawiera zachęty do pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego (ES), takie jak wyższe stopy przyrostu świadczeń emerytalnych lub premia emerytalna dla osób odkładających emeryturę w czasie (FI i FR). Coraz więcej krajów łagodzi zasady dotyczące łączenia świadczeń emerytalnych z dochodami pochodzącymi z pracy (BE, ES, NL i SI). Co ważne, niektóre kraje w coraz większym stopniu opierają reformy systemu emerytalnego na działaniach na rzecz aktywności osób starszych w miejscu pracy i na rynku pracy (np. BE,

FR, SI, SK). Działania na tym obszarze są jednak wciąż zbyt ograniczone i nieskoordynowane. Jeżeli reformy systemu emerytalnego mają się udać, to państwa członkowskie będą musiały znacznie rozszerzyć i zintensyfikować działania umożliwiające kobietom i mężczyznom dłuższą pracę zawodową oraz zachęcające ich do tego.

W odpowiedzi na presje fiskalne kraje dokonują przeglądu wydatków na opiekę zdrowotną oraz poszukują sposobów na zapewnienie jakości za rozsądną cenę. Wprowadzane są też instrumenty ograniczające koszty. Kilka państw członkowskich prowadzi lub rozpoczęło strukturalne reformy systemów opieki zdrowotnej (AT, BG, CY, EL, ES, FI, HR, HU, LT, UK). BG aktualnie wprowadza nowy model wyceny opieki szpitalnej oparty na jednorodnych grupach pacjentów. Nowa ustawa o opiece zdrowotnej i społecznej spowoduje znaczące zmiany w systemie opieki zdrowotnej w UK (w Anglii) i będzie miała wpływ na podejmowanie decyzji o kontraktowaniu usług oraz sposobie wydawania pieniędzy. Wiele państw członkowskich wprowadziło lub planuje wprowadzenie środków ograniczających rosnące wydatki na zdrowie (AT, BE, CY, DE, EL, ES, FR, HR, HU, IE, NL, PT). AT, BE i FR skoncentrowały się na ograniczeniu wzrostu ogólnego poziomu wydatków na opiekę zdrowotną. PT wprowadziła nowe zasady ustalania cen leków generycznych oraz wypisywania recept z użyciem międzynarodowej niezastrzeżonej nazwy (INN), promując w ten sposób użycie tych leków oraz innych najkorzystniejszych cenowo produktów. Podjęto różne działania mające na celu ulepszenie świadczenia usług zdrowotnych, a wiele z tych działań dotyczy obszaru e-zdrowia (AT, BE, BG, DK, ES, HU, LT, LV, MT, PL, PT, SE, SI, SK, UK). ES wprowadza nowe ramy prawne definiujące modele zarządzania klinicznego, które będą miały zastosowanie do wszystkich jednostek narodowego systemu opieki zdrowotnej. AT przyjęła prawo o systemie elektronicznej dokumentacji medycznej, którego celem jest poprawa ciągłości opieki oraz przepływu informacji między podmiotami świadczącymi usługi opieki zdrowotnej. Niektóre państwa członkowskie zwiększyły swoje wysiłki ze względu na stojące przed nimi duże wyzwania w zakresie opieki zdrowotnej. Wciąż jest jednak za wcześnie, aby ocenić skuteczność tych działań.

Wciąż istnieje konieczność poszukiwania nowych sposobów radzenia sobie z brakiem kadr. Niektóre państwa członkowskie intensywnie inwestują w pracowników służby zdrowia (BG, DE, HU, MT, PL, SK). HU podniosły płace 90 000 pracowników służby zdrowia. DE planują zająć się problemem braku wykwalifikowanych pracowników służby zdrowia na obszarach wiejskich. Dla kilku państw członkowskich priorytetem pozostaje poprawa dostępu do usług z zakresu opieki zdrowotnej (DK, EL, FI, FR, LU, LV). LU wprowadził instytucję „innego płatnika” dla osób ubezpieczonych, których trudna sytuacja ekonomiczna zostanie potwierdzona przez właściwy urząd ds. społecznych. EL wdrożyła czasowo system kuponów na opiekę zdrowotną, aby zapewnić dostęp do podstawowych usług medycznych obywatelom nieobjętym ubezpieczeniem.

Podczas gdy długoterminowa opieka często pada ofiarą cięć budżetowych, kraje podejmują odpowiednie kroki w celu zapewnienia jej lepszej organizacji. Niektóre państwa członkowskie (BG, SI) przyjęły narodowe strategie oparte na podejściu zintegrowanym, których celem jest zapewnienie wysokiej jakości usług socjalnych, w tym opieki długoterminowej. W SI narodowy program ochrony socjalnej (2013–2020) definiuje ogólne jakościowe i ilościowe cele rozwoju systemu socjalnego, a w szczególności rozwoju usług socjalnych. FI przyjęła plan reformy systemu opieki długoterminowej, która zwiększa rolę rehabilitacji i nadaje priorytet opiece domowej przed opieką zinstytucjonalizowaną.

W kilku państwach członkowskich niedostateczny poziom opieki długoterminowej wciąż pozostaje główną przeszkodą dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia kobiet oraz ochrony osób w podeszłym wieku przed zależnością.

Rosnące wysiłki w kierunku ograniczenia ubóstwa wśród dorosłych obejmują istotne zmiany w systemach pomocy społecznej. Liczne państwa członkowskie wprowadzają lub intensyfikują działania aktywizujące jako część swojej polityki walki z ubóstwem wśród dorosłych (zob.: rozdział poświęcony współczynnikowi aktywności zawodowej). Reformy systemu pomocy społecznej są w planach bądź są już przeprowadzane w kilku państwach członkowskich (LT, CY, DK, EL, HR, IT, PL i RO). W 2012 r. LT rozpoczęła reformę świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej w celu zwiększenia zachęt do podejmowania pracy i wzmocnienia powiązań między pomocą społeczną a działaniami aktywizacyjnymi oraz lepszym ich ukierunkowaniem. Reforma ma też poprawić współpracę między lokalnymi urzędami ds. zatrudnienia i gminami. IT wdrażają reformę głównego mechanizmu sprawdzania stanu majątkowego osób ubiegających się o zasiłki. Założeniem reformy jest zwiększenie skuteczności mechanizmu w identyfikowaniu osób w potrzebie i w konsekwencji sprawiedliwsze przyznawanie ulg podatkowych i zasiłków socjalnych. IT także rozpoczęły pilotażowy projekt „nowa karta socjalna”, czyli program minimalnego dochodu, który na późniejszym etapie ma być powiązany z polityką aktywizacji. CY planuje, jako część reformy systemu pomocy społecznej, wprowadzenie programu minimalnego dochodu gwarantowanego (który w rzeczywistości ma zastąpić istniejący program pomocy społecznej). EL planuje rozpoczęcie pilotażowego programu wprowadzającego minimalny dochód w kraju. Niektóre państwa członkowskie (BE, EE, ES, HU, MT, UK) podjęły działania mające na celu uproszczenie administracji. Pomimo tych wysiłków wciąż pozostaje wiele do zrobienia na szczelbu państw członkowskich, aby osiągnąć właściwe proporcje między wsparciem w postaci zapewnienia odpowiedniego dochodu, rynkiem pracy sprzyjającym integracji oraz dostępem do usług.

Państwa członkowskie wprowadziły specjalne programy włączenia społecznego dla osób znajdujących się w wyjątkowo niekorzystnym położeniu oraz dla osób dotkniętych bezdomnością i wykluczeniem mieszkaniowym. Wiele państw członkowskich ponownie rozważyło lub rozwinęło narodowe strategie integracji Romów lub wdrożyło konkretne środki polityczne, zwłaszcza poprzez organizację dialogu (AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, UK). Aby skutecznie walczyć z bezdomnością, LU opracował zintegrowaną strategię działania opartą na braku kryminalizacji i zapewnianiu lokali, skoncentrowaną na prewencji, ograniczaniu długotrwałej bezdomności oraz poprawie dostępu osób bezdomnych do mieszkalnictwa i wysokiej jakości usług socjalnych. Kilka państw członkowskich (ES, FR, SK) wprowadziło środki służące zwiększeniu dostępności niedrogich mieszkań (socjalnych lub na wynajem) dla gospodarstw o niskich dochodach lub też środki służące zwalczaniu segregacji (HU). W NL wprowadzono w sektorze mieszkalnictwa socjalnego podwyżki czynszu zależne od dochodu, a w BE osoby, które od dawna znajdują się na liście osób oczekujących na mieszkanie socjalne, otrzymują dopłaty do czynszu.

3. TABLICA WYNIKÓW KLUCZOWYCH WSKAŹNIKÓW ZATRUDNIENIA I WSKAŹNIKÓW SPOŁECZNYCH

W komunikacie w sprawie wzmocnienia społecznego wymiaru unii gospodarczej i walutowej (UGW)²⁵ Komisja zaproponowała tablicę kluczowych wskaźników dotyczących zatrudnienia i wskaźników społecznych do zastosowania w projekcie wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu. Tablica zawiera pięć głównych wskaźników: stopę bezrobocia (osoby w wieku 15–74 lat), odsetek NEET wraz ze stopą bezrobocia wśród młodzieży (osoby w wieku 15–24 lat), rzeczywisty dochód brutto do dyspozycji gospodarstw domowych, wskaźnik zagrożenia ubóstwem (osoby w wieku 15–64 lat) oraz nierówności w dochodach (wskaźnik S80/S20). Tablica zapewni większą widzialność i ułatwi identyfikację głównych tendencji w obszarze zatrudnienia i tendencji społecznych²⁶, które mogą zakłócić sprawne funkcjonowanie UGW i których dokładniejsze śledzenie może być uzasadnione w europejskim semestrze²⁷. Na posiedzeniu w październiku 2013 r. Rada Europejska stwierdziła, że zaproponowana przez Komisję tablica wskaźników zatrudnienia i wskaźników społecznych przeznaczona na cele wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu powinna być dalej opracowywana w stosownych komitetach, tak aby Rada mogła w grudniu podjąć decyzję o przyjęciu tych nowych instrumentów już w europejskim semestrze 2014 r.²⁸.

W przypadku wystąpienia szoku gospodarczego – jeżeli w odpowiedzi nie zostaną wdrożone skuteczne działania polityczne – istnieje ryzyko wystąpienia problemów w obszarze zatrudnienia i problemów społecznych w unii walutowej, co może doprowadzić do utrzymywania się trwałych nierówności oraz osłabienia podstaw gospodarki całej Unii Europejskiej. Główne obszary, w których poważne problemy związane z zatrudnieniem oraz problemy społeczne mogą mieć skutki uboczne dla innych państw członkowskich, to handel wewnętrzny i degradacja kapitału ludzkiego skutkująca pogorszeniem długoterminowych warunków międzynarodowej konkurencyjności. Dlatego też w interesie wszystkich państw członkowskich leży zapewnienie, aby problemy w obszarze zatrudnienia oraz problemy społeczne były rozwiązywane w sposób terminowy i skuteczny²⁹.

Analiza przedstawiona w tym rozdziale jest oparta o pięć głównych wskaźników określonych w wyżej wymienionym komunikacie³⁰. Tablice wyników nie należy odczytywać machinalnie; jej bardziej szczegółowa interpretacja powinna opierać się na dostępnych narzędziach,

²⁵ COM(2013) 690.

²⁶ Tablica zawarta w tej wersji projektu wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu będzie mogła zostać uaktualniona w grudniu 2013 r. w oparciu o nową falę rocznych danych społecznych.

²⁷ Jako część projektu wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na podstawie art. 148 TFUE i uzupełniającego europejski semestr, tablica wyników obejmuje wszystkie państwa członkowskie UE, zatem dokonano w niej porównania na szczeblu UE. W niektórych przypadkach odchylenia statystyczne od średniej w strefie euro mogą również mieć znaczenie. Jak określono w planie działania Komisji na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej, w ramach zarządzania UGW należy wzmocnić koordynację polityki w zakresie zatrudnienia i polityki społecznej oraz nadzór nad nimi, jak również promować większą konwergencję w tych obszarach.

²⁸ Konkluzje Rady Europejskiej, 24/25 października 2013 r.

²⁹ Skutki uboczne zmian w obszarze zatrudnienia oraz zmian społecznych zostały szczegółowo omówione w Kwartalnym przeglądzie dotyczącym zatrudnienia i sytuacji społecznej w UE (*EU Employment and Social Situation Quarterly Review*), wrzesień 2013 r., dostępnym na stronie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1974&furtherNews=yes>

³⁰ Komisja jest gotowa rozważyć wprowadzenie ewentualnych udoskonaleń w kolejnych edycjach tablicy w oparciu o dyskusje merytoryczne toczące się w ramach Komitetu Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej oraz opinie Parlamentu Europejskiego, partnerów społecznych i innych zainteresowanych stron.

(przeglądzie sytuacji w dziedzinie zatrudnienia, przeglądzie sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej, wspólnych ramach oceny oraz uzgodnionych zbiorach danych, takich jak europejskie badanie siły roboczej i europejskie badanie warunków życia ludności³¹).

Rozbieżności ujęte w nowej tablicy oraz sposoby ograniczania negatywnych tendencji oraz poważnych problemów w obszarze zatrudnienia i problemów społecznych będą poddane dalszej analizie w europejskim semestrze 2014 r. poprzez jeszcze bardziej szczegółowe zastosowanie dodatkowych wskaźników, w tym poprzez proces wielostronnego nadzoru, a także w trakcie przygotowywania zaleceń dla poszczególnych krajów.

W następnym podrozdziale przedstawiono przegląd najnowszych rozbieżnych tendencji społeczno-gospodarczych w Unii Europejskiej oraz wskazano najbardziej znaczące zmiany w poszczególnych krajach w odniesieniu do każdego z pięciu wskaźników. Załącznik zawiera tabele przedstawiające przegląd sytuacji w odniesieniu do danego wskaźnika we wszystkich państwach członkowskich oraz przegląd kluczowych wyzwań w obszarze zatrudnienia określonych w oparciu o przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia oraz tendencje społeczne wymagające szczególnej uwagi określone w oparciu o przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej.

Potencjalnie niepokojące kluczowe zmiany i poziomy w obszarze zatrudnienia i obszarze społecznym prowadzące do rozbieżności na terenie UE, uzasadniające dalszą analizę i ewentualne bardziej zdecydowane działania polityczne można odnaleźć w trzech wymiarach:

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

3.1 Stopa bezrobocia – zmiany i poziom

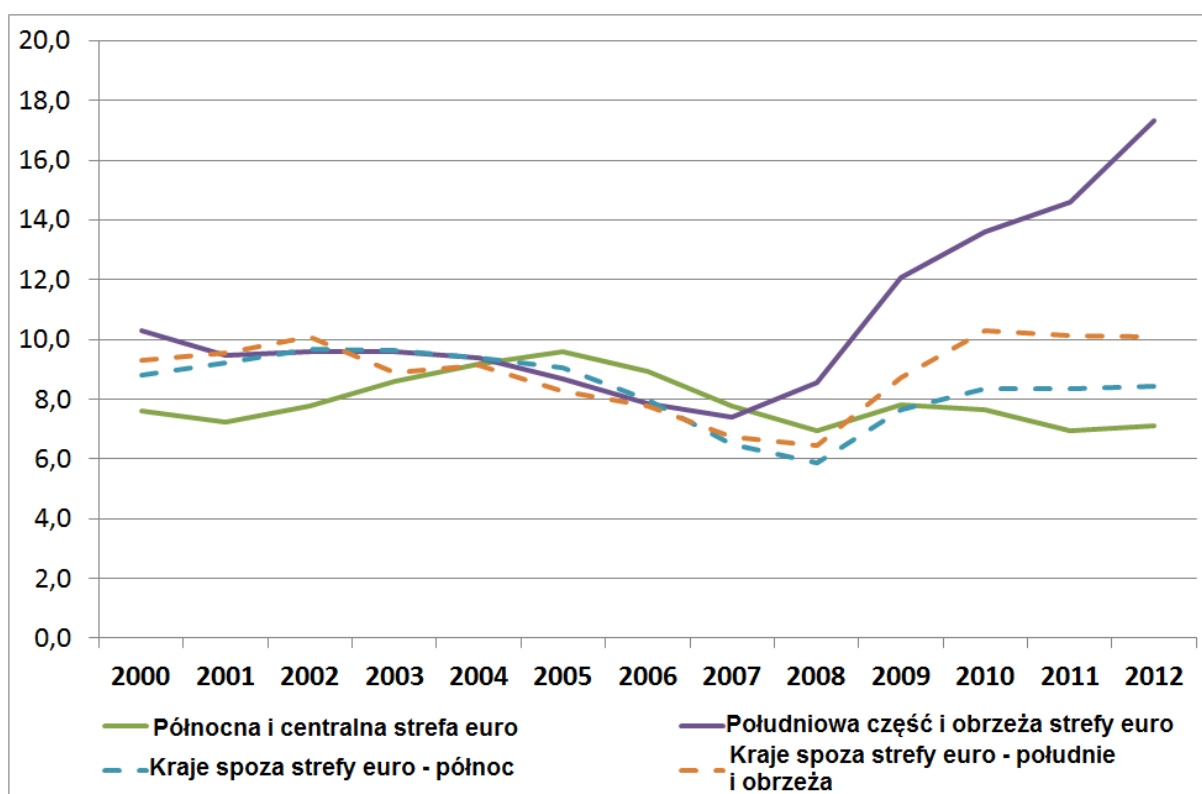
Różnica w stopach bezrobocia, która pojawiła się pomiędzy północną i centralną strefą euro a południową strefą euro i obrzeżami tej strefy³² rośnie w alarmującym tempie od 2008 r. i sięga obecnie 10,2 punktu procentowego (p.p.), w porównaniu z 1,7 p.p. pomiędzy północnymi i peryferyjnymi krajami nienależącymi do strefy euro. W połowie pierwszej dekady XXI wieku unia walutowa pośrednio przyczyniała się do konwergencji stóp bezrobocia na terenie należących do niej państw, w szczególności wskutek wzrostu popytu związanego ze znacznym napływem kapitału do państw peryferyjnych po wprowadzeniu euro. Kryzys finansowy i gospodarczy doprowadził jednak do rozbieżności stóp bezrobocia

³¹ COM(2013) 690, s. 6.

³² Definicja obszarów: północna i centralna strefa euro: AT, BE, DE, FI, FR, LU, NL; południowa część i obrzeża strefy euro: EE, EL, ES, IE, IT, CY, MT, PT, SI, SK; kraje nienależące do strefy euro – północ: CZ, DK, PL, SE, UK; kraje nienależące do strefy euro – południe i obrzeża: BG, HR, LV, LT, HU, RO.

na znacznie większą skalę, częściowo z powodu powolnego procesu obniżania dźwigni finansowej i niepewnych perspektyw ożywienia peryferii, co przekładało się również na wysokie koszty uzyskania kredytu w tych państwach.

Wykres I: Stopa bezrobocia (osoby w wieku 15–74 lat) w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2000 r.



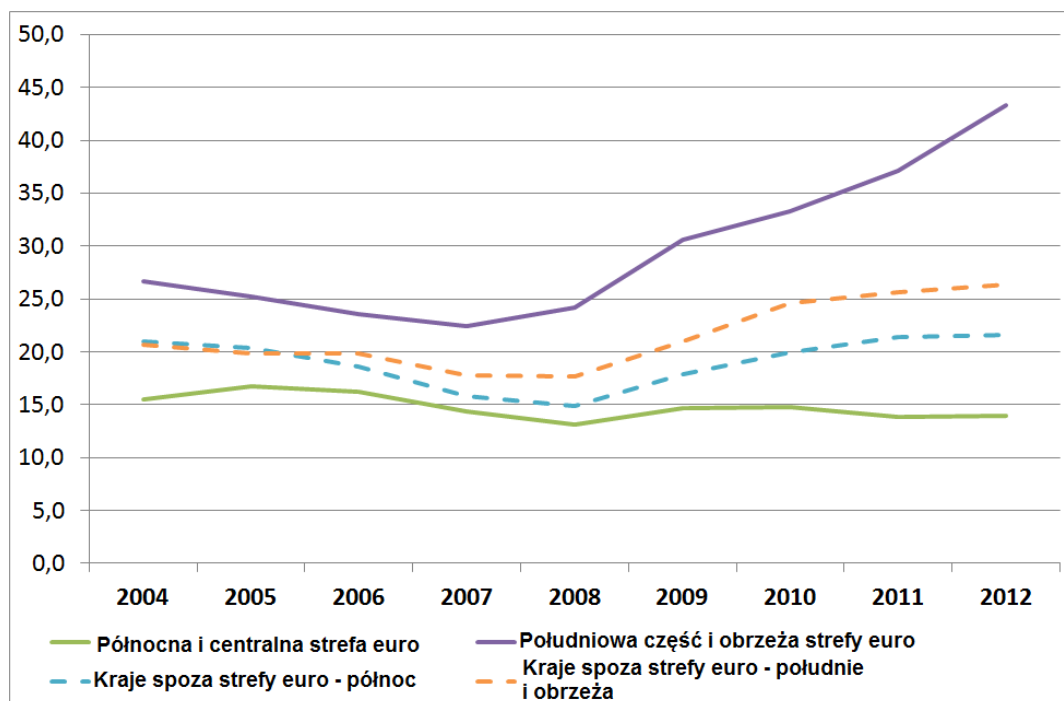
Źródło: Eurostat (LFS), obliczenia DG EMPL; średnie ważone

Jak widać w załączonych tabelach, w pięciu państwach członkowskich (HR, CY, EL, PT i ES) bezrobocie osiągnęło alarmująco wysoki poziom. W tych krajach stopa bezrobocia znacznie przekracza średnią UE i strefy euro. Również wzrost bezrobocia był stosunkowo szybki w porównaniu z historycznymi tendencjami i z innymi państwami członkowskimi (tj. rozbieżność). W IT, NL i SI, w których warunki wyjściowe były odmienne, stopy bezrobocia nie utrzymują się na ekstremalnie wysokim poziomie, jednak w ostatnich latach znacznie wzrosły.

3.2 Stopa bezrobocia wśród młodzieży i odsetek NEET (młodzież niekształcąca się, niepracująca ani nie szkoląca się) – zmiany i poziom

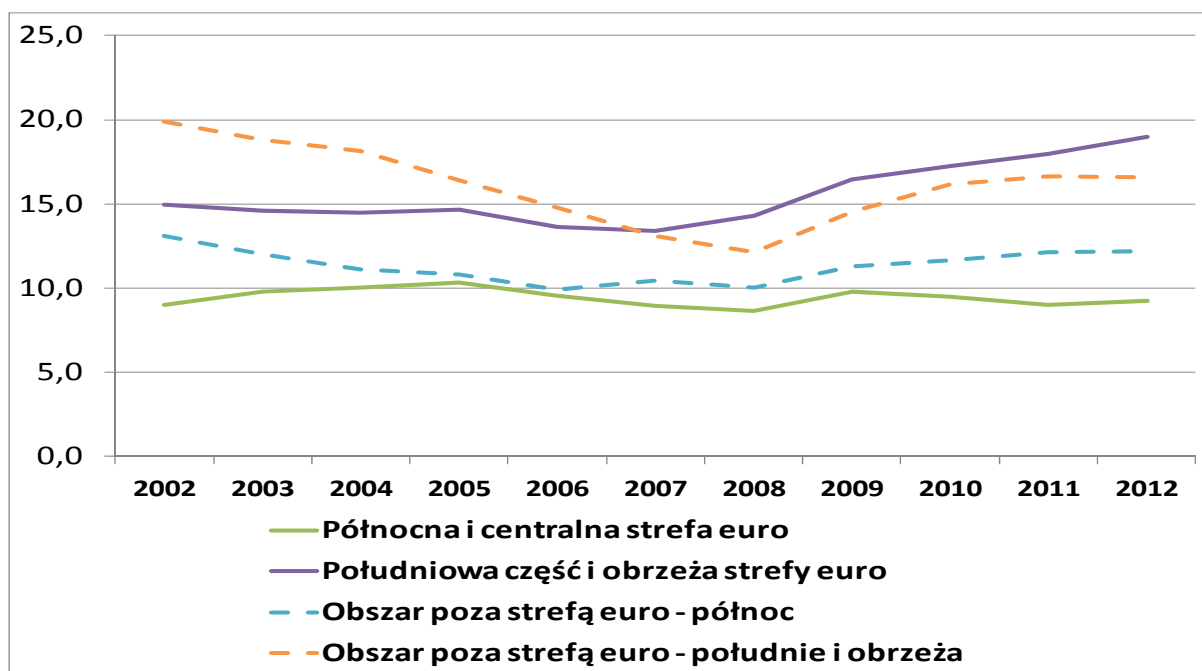
W południowej części i na obrzeżach strefy euro odnotowano znaczny wzrost bezrobocia wśród młodzieży od 2008 r. W 2012 r. stopa bezrobocia przekroczyła 40 %. Z kolei w północnej i centralnej strefie euro stopy bezrobocia utrzymują się praktycznie na stałym poziomie, toteż w 2012 r. różnica między dwiema grupami państw członkowskich przekroczyła 25 punktów procentowych. Negatywne zmiany zachodziły również w pozostałych państwach członkowskich, ale nie w takim stopniu jak w południowej części i na obrzeżach strefy euro. Średni odsetek młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani niezscolającej się (młodzież NEET) w wieku 15–24 lat osiągnął poziom 19 % w południowej części i na obrzeżach strefy euro, w porównaniu z 9,2 % w północnej i centralnej strefie euro. Różnica między tymi dwiema grupami państwa ciągle się powiększa, podobnie jak w przypadku tendencji w obszarze bezrobocia. Szczególnie niepokojący jest problem bezrobocia i bierności zawodowej wśród ludzi młodych, które mogą mieć negatywny wpływ na ich przyszłą zdolność do zatrudnienia i produktywność. Obecna rozbieżność między stopą bezrobocia wśród młodzieży a odsetkiem NEET może w dłuższej perspektywie doprowadzić do jeszcze większej rozbieżności w zakresie społeczno-gospodarczych podstaw unii walutowej i UE.

Wykres IIa: Stopa bezrobocia wśród młodzieży (osoby w wieku 15–24 lat) w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2007 r.



Źródło: Eurostat, dane statystyczne dotyczące kształcenia i szkolenia, obliczenia DG EMPL; średnie ważone

Wykres IIb: Odsetek NEET (osoby w wieku 15–24 lat) w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2007 r.



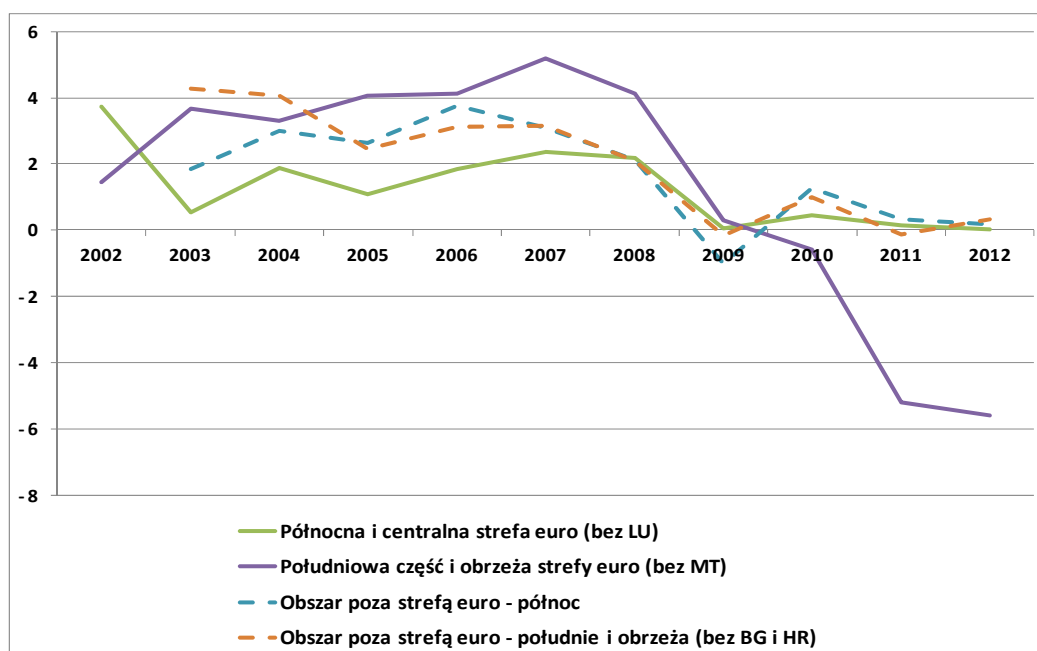
Źródło: Eurostat, dane statystyczne dotyczące kształcenia i szkolenia, obliczenia DG EMPL; średnie ważone

Jak wynika z tablicy (tabele w załączniku), sytuacja młodzieży w kilku państwach członkowskich jest alarmująca. Jeśli chodzi o bezrobocie wśród młodzieży, zarówno jego poziom, jak i tendencje są niepokojące na CY oraz w EL, ES, IT, PT i HR. W SI oraz w mniejszym stopniu w BE niepokój budzą raczej tendencje niż poziom bezrobocia, odwrotnie niż na SK (wysoka stopa bezrobocia wśród młodzieży). Jeśli chodzi o odsetek NEET, zarówno jego poziom, jak i tendencje są niepokojące w EL i IT. W BG, IE i ES uwagę zwraca poziom tego odsetka, natomiast na CY i na HU oraz w LU, PT i SI – najnowsze tendencje.

3.3 Zmiana rzeczywistego dochodu brutto do dyspozycji gospodarstw domowych

W latach kryzysu dochody gospodarstw domowych (mierzone za pomocą stopy wzrostu rzeczywistego dochodu brutto do dyspozycji gospodarstw domowych) w północnej i centralnej części strefy euro stale rosły, choć tempo tego wzrostu było niewielkie (z wyjątkiem 2010 r.), natomiast w państwach peryferyjnych rzeczywiste dochody gospodarstw domowych zatrzymały się lub zmniejszyły po 2009 r. Na dochody gospodarstw domowych wpływ miały głównie niższe dochody osiągane na rynku oraz osłabienie automatycznych stabilizatorów w tym czasie. Ponadto zaostrzenie polityki budżetowej – głównie w państwach leżących w południowej części i na obrzeżach strefy euro – miało wpływ na zatrudnienie oraz spowodowało zmiany w systemach podatkowych i systemach świadczeń, a także cięcia w wynagrodzeniach w sektorze publicznym, wskutek czego poziom rzeczywistych dochodów gospodarstw domowych znacznie się obniżył. Mogło się to przyczynić do pogłębiających się różnic w strefie euro.

Wykres III: Zmiana rzeczywistego dochodu brutto do dyspozycji gospodarstw domowych w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2002 r.



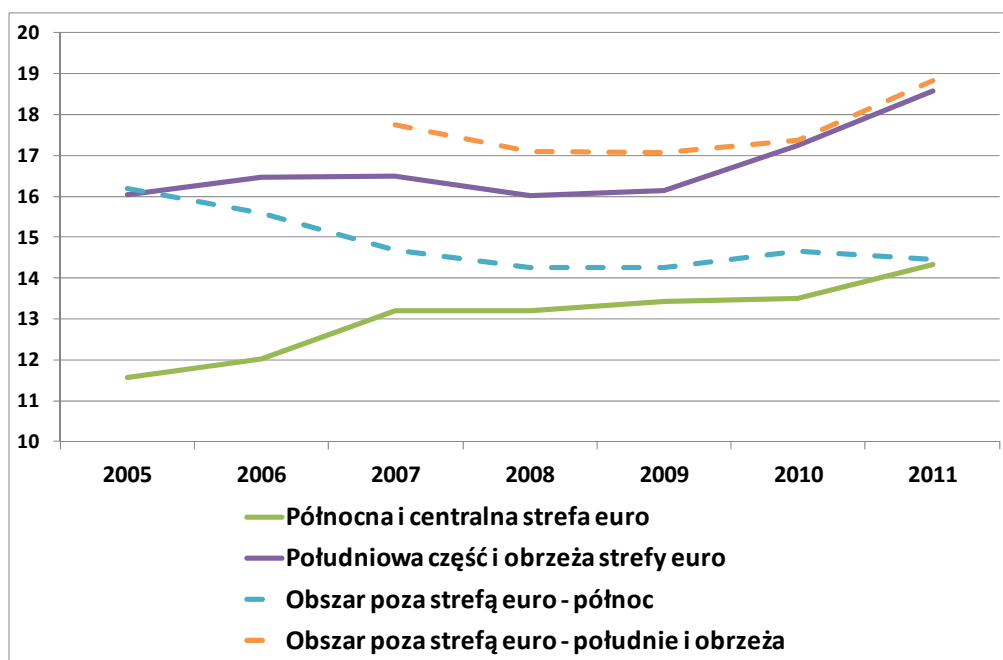
Źródło: Eurostat, rachunki narodowe, obliczenia DG EMPL; średnie ważone

Odnotowuje się zarówno duże rozproszenie, jak i pogłębiające się różnice w zmianach rzeczywistych dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych pomiędzy państwami członkowskimi. Dane z 2012 r. wskazują, że aż w 11 państwach członkowskich dochody brutto do dyspozycji gospodarstw domowych znacząco się zmniejszyły: w EL odnotowano spadek z roku na rok o prawie 10 %, a na CY o ponad 8 %. Na HU oraz w IT, NL, PT i RO (dane z 2011 r.), a także w SI i ES spadek wahał się od 3 do 5 %, a w DK i na SK odnotowano spadek rzędu około 1–2 %. Takie spadki z roku na rok są warte odnotowania, zwłaszcza, że przez kilkadziesiąt lat obserwowano stałą, choć niewielką, wzrost rzeczywistych dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych w całej Europie spowodowany wzrostem gospodarczym lub krótkoterminową automatyczną stabilizacją w przypadku kryzysu, a spadki z roku na rok należały do rzadkości.

3.4 Wskaźnik zagrożenia ubóstwem osób w wieku produkcyjnym – zmiany i poziom

W wielu państwach członkowskich odnotowuje się wzrost wskaźników zagrożenia ubóstwem. Wskaźniki te znacznie wzrosły od 2008 r. w południowej części i na obrzeżach UE, zarówno w krajach należących do strefy euro, jak i w krajach nienależących do tej strefy. Wzrost ten nałożył się na i tak już wysoki poziom zagrożenia ubóstwem. Od 2009 r. wskaźniki zagrożenia ubóstwem wzrosły również w państwach członkowskich leżących w północnej i centralnej strefie euro, chociaż poziom zagrożenia ubóstwem w tych krajach był dużo niższy. Dłuższy okres ujemnego lub bliskiego zeru wzrostu PKB, rosnące długoterwałe bezrobocie oraz słabnące automatyczne stabilizatory wpłynęły obecnie na zagrożenie ubóstwem również i w tych krajach.

Wykres IV: Wskaźniki zagrożenia ubóstwem osób w wieku produkcyjnym (15–64 lata) w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2004 r.³³



Źródło: Eurostat, EU-SILC, obliczenia DG EMPL; średnie ważone — lata odnoszą się do roku finansowego

Do państw członkowskich, w których odnotowano tendencję do wzrostu wskaźnika zagrożenia ubóstwem w latach 2010–2011, należą BG, EE, ES, FR, IT, HU, RO i SK. W EL oraz na LV i LT odsetek osób zagrożonych ubóstwem jest bardzo wysoki w porównaniu ze średnią UGW, chociaż nie miało to znaczącego wpływu na wzrost tendencji w tym okresie. Szczególnie niepokojące są zmiany w ES i RO, gdzie zaobserwowano zarówno wysoki poziom ubóstwa, jak i tendencję do znacznego wzrostu ubóstwa w krótkim okresie.

3.5 Nierówność płacowa (wskaźnik S80/S20) – zmiany i poziom³⁴

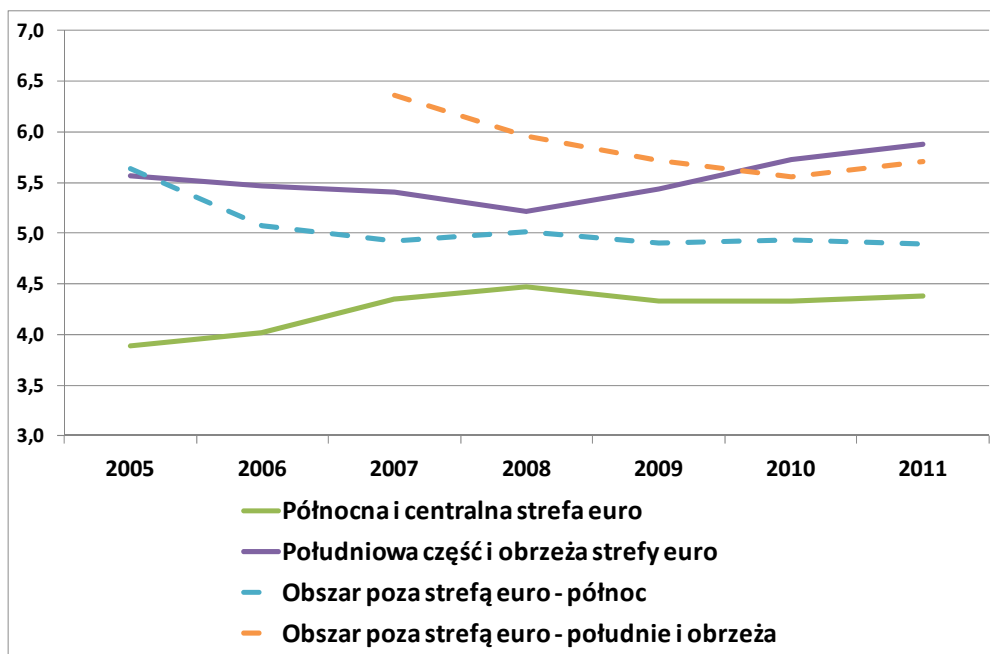
Nierówności w dochodach pogłębiają się w poszczególnych państwach członkowskich oraz między nimi. Dotyczy to zwłaszcza południowej części i obrzeży UE. W tych państwach członkowskich zaobserwowano również największy wzrost bezrobocia. W wielu krajach kryzys pogłębił długotrwałe tendencje do polaryzacji płac i segmentacji rynku pracy, co w połączeniu z mniej redystrybucyjnymi systemami podatkowymi i systemami świadczeń nasiliło wzrost nierówności w dochodach. Wysoki poziom bezrobocia (największy wzrost odnotowano w dolnym segmencie rynku pracy), a w niektórych przypadkach wpływ

³³ Dla wskaźnika zagrożenia ubóstwem rokiem odniesienia dochodu jest rok kalendarzowy poprzedzający rok, w którym ma zostać przeprowadzone badanie (tj. 2010 r.), z wyjątkiem UK (rok, w którym ma zostać przeprowadzone badanie) i IE (12 miesięcy poprzedzających badanie). To samo dotyczy wskaźnika nierówności w dochodach (współczynnik S80/S20).

³⁴ Stosunek dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najwyższych dochodach do dochodów uzyskiwanych przez 20 % ludności o najniższych dochodach.

konsolidacji budżetowej³⁵ także przyczyniły się do znaczącego wzrostu nierówności w dochodach odnotowanego w krajach najbardziej dotkniętych kryzysem zatrudnienia.

Wykres V: Nierówność w dochodach (wskaźnik S80/S20) w grupach państw członkowskich należących i nienależących do strefy euro od 2005 r.



Źródło: Eurostat, EU-SILC, obliczenia DG EMPL; średnie ważone – lata odnoszą się do roku finansowego

Odnosi się do dużego rozproszenia, jak i pogłębiającego się różnicę nierówności w dochodach (wskaźnik S80/S20) pomiędzy państwami członkowskimi. Dane z 2011 r. wskazują, że w BG istotne są wszystkie trzy wymiary: zmiany z roku na rok, różnica w stosunku do średniej UGW i zmiany w okresie dwóch kolejnych lat w państwie członkowskim w stosunku do zmian w skali UE/strefy euro. W EE, EL i IT oraz na HU uwagę zwracają roczne zmiany (spadek współczynnika nierówności w dochodach od 0,3 do 0,5 punktu), natomiast w RO i ES oraz na LV uwagę zwraca różnica w stosunku do średniej strefy euro (wzrost wskaźnika nierówności płacowej o 1,2 punktu lub więcej).

³⁵ Zob. dokument roboczy EUROMOD 2/13

Załącznik 1: Tablica kluczowych wskaźników dotyczących zatrudnienia i wskaźników społecznych ze średnimi UE i strefy euro jako punktami odniesienia

	Stopa bezrobocia			Bezrobocie młodzieży						Rzeczywisty wzrost dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych		Wskaźnik zagrożenia ubóstwem			Nierówności w dochodach – S80/S20		
	Zmiana rok do roku (S1/2012-S1/2013)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE	Zmiana rok do roku (S1/2012-S1/2013)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE	Zmiana rok do roku (2011-2012)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE	Zmiana rok do roku (2011-2012)	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE	Zmiana rok do roku (2010-2011)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE	Zmiana rok do roku (2010-2011)	Różnica w stosunku do średniej UE	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w UE
UE-27	0,6	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	-0,9	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
SE-17	0,9	1,2	0,4	1,4	0,6	0,7	0,6	0,0	0,3	-1,7	-0,7	1,0	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1
BE	1,0	-2,5	0,4	3,3	0,0	2,6	0,5	-0,9	0,2	-0,4	0,5	0,8	-3,1	0,0	0,0	-1,1	0,0
BG	0,8	2,0	0,2	-0,1	5,1	-0,8	-0,3	8,3	-0,6	:	:	2,2	2,2	1,4	0,6	1,5	0,6
CZ	0,3	-3,8	-0,4	-0,6	-4,4	-1,3	0,6	-4,3	0,3	0,3	1,2	1,0	-6,9	0,2	0,0	-1,5	0,0
DK	-0,8	-4,0	-1,4	-2,3	-10,9	-3,0	0,3	-6,6	0,0	-0,9	0,0	0,2	-2,9	-0,6	0,0	-0,6	0,0
DE	-0,2	-5,6	-0,8	-0,3	-15,5	-0,9	0,2	-5,5	-0,1	0,7	1,6	0,8	0,4	0,0	0,0	-0,5	0,0
EE	-1,7	-2,2	-2,3	-4,0	-5,3	-4,7	0,7	-0,7	0,4	2,4	3,3	2,4	2,0	1,6	0,3	0,3	0,3
IE	-1,2	2,9	-1,8	-3,2	4,9	-3,8	-0,1	5,5	-0,4	5,7	6,7	0,5	-0,9	-0,3	-0,1	-0,4	-0,1
EL	4,1	16,1	3,5	6,1	36,1	5,5	2,9	7,1	2,6	-9,6	-8,7	1,0	4,0	0,2	0,4	1,0	0,4
ES	2,2	15,5	1,6	3,9	32,2	3,3	0,3	5,6	0,0	-5,2	-4,2	1,5	4,5	0,7	-0,1	2,1	-0,1
FR	0,8	-0,1	0,2	2,1	2,4	1,4	0,2	-1,0	-0,1	-0,3	0,6	1,1	-2,5	0,3	0,1	-0,4	0,1
HR	1,9	6,1	1,3	12,2	28,1	11,5	1	3,5	0,7	:	:	0,7	3,1	-0,1	-0,2	0,4	-0,2
IT	1,7	1,1	1,1	4,5	15,6	3,8	1,3	7,9	1,0	-4,5	-3,6	1,6	2,5	0,8	0,4	0,6	0,4
CY	4,3	4,3	3,7	11,2	13,8	10,5	1,4	2,8	1,1	-8,0	-7,0	-0,4	-4,5	-1,2	-0,2	-0,7	-0,2
LV	-3,6	1,1	-4,2	-8,2	-2,2	-8,9	-1,1	1,7	-1,4	4,9	5,8	-0,3	4,2	-1,1	-0,3	1,6	-0,3
LT	-1,5	1,4	-2,1	-5,5	-0,6	-6,1	-0,4	-2,1	-0,7	:	:	-1,6	4,2	-2,4	-1,5	0,8	-1,5
LU	0,6	-5,3	0,0	0,2	-4,7	-0,4	1,2	-7,3	0,9	:	:	-0,8	-2,9	-1,6	-0,1	-1,0	-0,1
HU	-0,4	-0,3	-1,0	0,5	4,9	-0,1	1,4	1,5	1,1	-3,0	-2,0	1,7	-2,4	0,9	0,5	-1,1	0,5
MT	0,1	-4,4	-0,5	-0,5	-9,5	-1,2	0,5	-2,1	0,2	:	:	0,2	-2,9	-0,6	-0,2	-0,9	-0,2
NL	1,4	-4,5	0,8	1,4	-12,7	0,7	0,5	-8,9	0,2	-3,1	-2,2	0,4	-5,5	-0,4	0,1	-1,2	0,1
AT	0,6	-6,1	0,0	0,0	-14,6	-0,6	-0,4	-6,7	-0,7	1,4	2,3	0,3	-5,0	-0,5	0,1	-1,2	0,1
PL	0,6	-0,4	0,0	1,1	3,8	0,4	0,2	-1,4	-0,1	0,4	1,4	0,2	1,1	-0,6	0,0	0,0	0,0
PT	2,1	6,4	1,5	3,6	16,6	3,0	1,4	0,9	1,1	-3,0	-2,1	0,5	0,2	-0,3	0,1	0,7	0,1
RO	0,1	-3,7	-0,5	-0,3	-0,1	-0,9	-0,6	3,6	-0,9	-4,3*	-4,2*	1,8	5,0	1,0	0,2	1,2	0,2
SI	2,3	-0,3	1,7	5,3	0,1	4,6	2,2	-3,9	1,9	-3,8	-2,9	0,7	-4,3	-0,1	0,1	-1,5	0,1

SK	0,4	3,3	-0,2	0,4	10,5	-0,3	0	0,6	-0,3	-2,3	-1,4	1,2	-3,6	0,4	0,0	-1,2	0,0
FI	0,4	-2,8	-0,2	1,1	-3,3	0,4	0,2	-4,6	-0,1	0,3	1,2	0,5	-3,2	-0,3	0,1	-1,3	0,1
SE	0,3	-2,9	-0,4	1,1	0,8	0,4	0,3	-5,4	0,0	2,9	3,9	0,6	-3,5	-0,2	0,1	-1,4	0,1
UK	-0,3	-3,2	-0,9	-0,6	-2,5	-1,3	-0,3	0,8	-0,6	2,2	3,1	-0,8	-1,9	-1,6	-0,1	0,3	-0,1

* Najnowsze dane dla RO dotyczące rzeczywistego wzrostu dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych są dostępne za lata 2010–2011.

	Stopa bezrobocia			Bezrobocie młodzięzy						Rzeczywisty wzrost dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem			Nierówności w dochodach – S80/S20			
				Stopa bezrobocia młodzięzy			Odsetek NEET										
	Zmiana rok do roku (S1/2012-S1/2013)	Różnica w stosunku do średniej strefy euro	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro	Zmiana rok do roku (S1/2012-S1/2013)	Różnica w stosunku do średniej strefy euro	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro	Zmiana rok do roku (2011-2012)	Różnica w stosunku do średniej strefy euro	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro	Zmiana rok do roku (2011-2012)	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro	Zmiana rok do roku (2010-2011)	Różnica w stosunku do średniej strefy euro	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro	Zmiana rok do roku (2010-2011)	Różnica w stosunku do średniej strefy euro	Zmiany rok do roku w PC w porównaniu ze zmianami rok do roku w strefie euro
UE-27	0,6	-1,2	-0,4	0,6	-0,6	-0,7	0,3	0	-0,3	-0,9	0,7	0,8	-0,2	-0,2	0,0	0,0	-0,1
SE-17	0,9	0,0	0,0	1,4	0,0	0,0	0,6	0	0	-1,7	0,0	1,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
BE	1,0	-3,7	0,0	3,3	-0,7	1,9	0,5	-0,9	-0,1	-0,4	1,3	0,8	-3,3	-0,2	0,0	-1,1	-0,1
BG	0,8	0,9	-0,1	-0,1	4,5	-1,5	-0,3	8,3	-0,9	:	:	2,2	2,0	1,2	0,6	1,5	0,5
CZ	0,3	-5,0	-0,7	-0,6	-5,0	-2,0	0,6	-4,3	0	0,3	2,0	1,0	-7,1	0,0	0,0	-1,5	-0,1
DK	-0,8	-5,1	-1,7	-2,3	-11,6	-3,7	0,3	-6,6	-0,3	-0,9	0,7	0,2	-3,1	-0,8	0,0	-0,6	-0,1
DE	-0,2	-6,7	-1,1	-0,3	-16,2	-1,7	0,2	-5,5	-0,4	0,7	2,3	0,8	0,2	-0,2	0,0	-0,5	-0,1
EE	-1,7	-3,4	-2,6	-4,0	-5,9	-5,4	0,7	-0,7	0,1	2,4	4,0	2,4	1,8	1,4	0,3	0,3	0,2
IE	-1,2	1,7	-2,2	-3,2	4,2	-4,5	-0,1	5,5	-0,7	5,7	7,4	0,5	-1,1	-0,5	-0,1	-0,4	-0,2
EL	4,1	15,0	3,2	6,1	35,4	4,7	2,9	7,1	2,3	-9,6	-7,9	1,0	3,8	0,0	0,4	1,0	0,3
ES	2,2	14,4	1,2	3,9	31,6	2,6	0,3	5,6	-0,3	-5,2	-3,5	1,5	4,3	0,5	-0,1	1,8	-0,2
FR	0,8	-1,3	-0,2	2,1	1,8	0,7	0,2	-1	-0,4	-0,3	1,3	1,1	-2,7	0,1	0,1	-0,4	0,0
HR	1,9	4,9	0,9	12,2	27,5	10,8	1	3,5	0,4	:	:	0,7	2,9	-0,3	-0,2	0,4	-0,3
IT	1,7	-0,1	0,8	4,5	14,9	3,1	1,3	7,9	0,7	-4,5	-2,8	1,6	2,3	0,6	0,4	0,6	0,3
CY	4,3	3,2	3,4	11,2	13,1	9,8	1,4	2,8	0,8	-8,0	-6,3	-0,4	-4,7	-1,4	-0,2	-0,7	-0,3
LV	-3,6	-0,1	-4,5	-8,2	-2,8	-9,6	-1,1	1,7	-1,7	4,9	6,6	-0,3	4,0	-1,3	-0,3	1,6	-0,4
LT	-1,5	0,2	-2,5	-5,5	-1,3	-6,8	-0,4	-2,1	-1	:	:	-1,6	4,0	-2,6	-1,5	0,8	-1,6
LU	0,6	-6,5	-0,4	0,2	-5,4	-1,2	1,2	-7,3	0,6	:	:	-0,8	-3,1	-1,8	-0,1	-1,0	-0,2
HU	-0,4	-1,4	-1,4	0,5	4,3	-0,9	1,4	1,5	0,8	-3,0	-1,3	1,7	-2,6	0,7	0,5	-1,1	0,4
MT	0,1	-5,6	-0,9	-0,5	-10,1	-1,9	0,5	-2,1	-0,1	:	:	0,2	-3,1	-0,8	-0,2	-0,9	-0,3
NL	1,4	-5,6	0,4	1,4	-13,3	0,0	0,5	-8,9	-0,1	-3,1	-1,4	0,4	-5,7	-0,6	0,1	-1,2	0,0
AT	0,6	-7,3	-0,4	0,0	-15,2	-1,4	-0,4	-6,7	-1	1,4	3,1	0,3	-5,2	-0,7	0,1	-1,2	0,0
PL	0,6	-1,5	-0,3	1,1	3,2	-0,3	0,2	-1,4	-0,4	0,4	2,1	0,2	0,9	-0,8	0,0	0,0	-0,1
PT	2,1	5,3	1,2	3,6	16,0	2,3	1,4	0,9	0,8	-3,0	-1,3	0,5	0,0	-0,5	0,1	0,7	0,0
RO	0,1	-4,8	-0,9	-0,3	-0,8	-1,6	-0,6	3,6	-1,2	-4,3*	-4,0*	1,8	4,8	0,8	0,2	1,2	0,1
SI	2,3	-1,5	1,4	5,3	-0,5	3,9	2,2	-3,9	1,6	-3,8	-2,2	0,7	-4,5	-0,3	0,1	-1,5	0,0

SK	0,4	2,1	-0,6	0,4	9,9	-1,0	0	0,6	-0,6	-2,3	-0,6	1,2	-3,8	0,2	0,0	-1,2	-0,1
FI	0,4	-4,0	-0,5	1,1	-3,9	-0,3	0,2	-4,6	-0,4	0,3	2,0	0,5	-3,4	-0,5	0,1	-1,3	0,0
SE	0,3	-4,0	-0,7	1,1	0,1	-0,3	0,3	-5,4	-0,3	2,9	4,6	0,6	-3,7	-0,4	0,1	-1,4	0,0
UK	-0,3	-4,3	-1,3	-0,6	-3,1	-2,0	-0,3	0,8	-0,9	2,2	3,9	-0,8	-2,1	-1,8	-0,1	0,3	-0,2

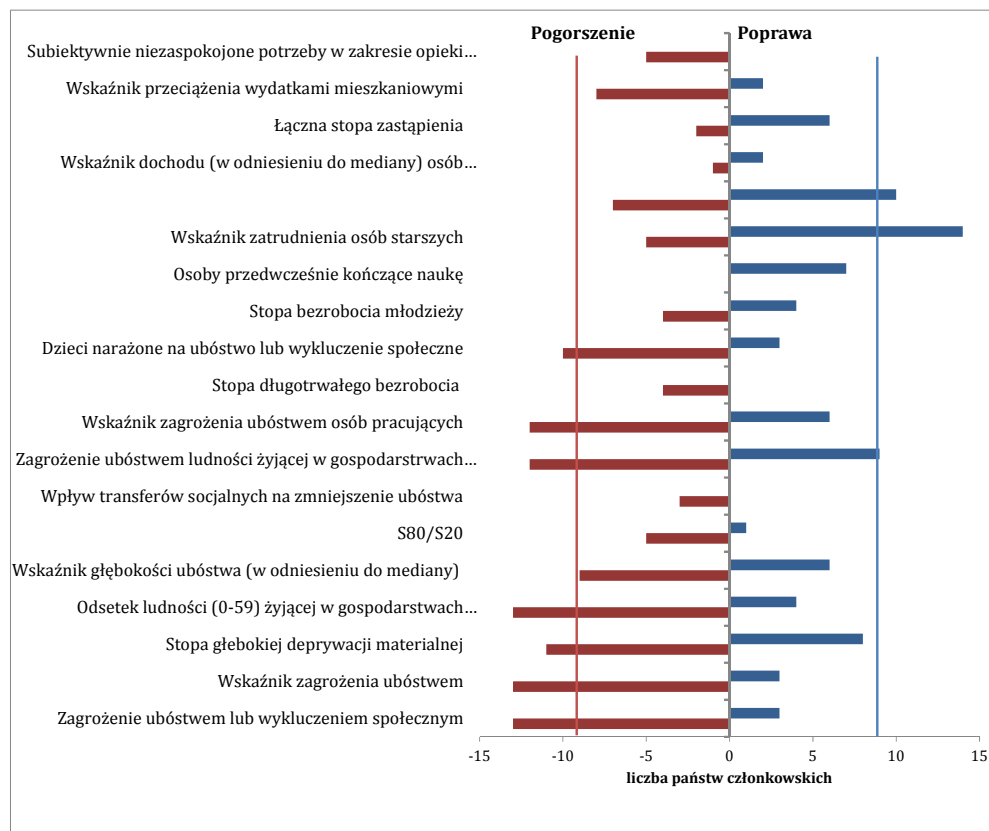
* Najnowsze dane dla RO dotyczące rzeczywistego wzrostu dochodów brutto do dyspozycji gospodarstw domowych są dostępne za lata 2010–2011.

Załącznik 2: Przegląd najważniejszych wyzwań w obszarze zatrudnienia i szczególnie korzystnych wyników na rynku pracy w oparciu o Przegląd sytuacji w dziedzinie zatrudnienia (W=wyzwanie; D= dobry wynik na rynku pracy) – przyjęty w czerwcu 2013 r.³⁶

Państwo	Współczynnik aktywności zawodowej	Funkcjonowanie rynku pracy, zwalczanie segmentacji	Aktywne polityki rynku pracy	Zabezpieczenie społeczne	Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym	Tworzenie miejsc pracy	Równość płci	Podaż umiejętności i wydajność, uczenie się przez całe życie	Systemy kształcenia i szkolenia	Mechanizmy ustalania płac i zmiany w zakresie kosztów pracy
BE	W	W	W	W/D				W	W	W
BG	W		W	W	W	W		W	W/D	W
CZ	W/D		W	W	W		W	W	W/D	
DK	W/D		D	W/D	D			D	W	
DE	D		W	W	W	D			W	
EE	W/D		W	W/D	W	D	W/D	W	W	
IE	W		W	W	W	W	D		D	D
EL	W	W	W	W	W	W		W	W	D
ES	W	W	W	W	W	W	D	W/D	W/D	D
FR	W/D	W	W	W/D		W		W/D		
IT	W/D	W	W	W	W	W	W/D	W/D	W/D	W
CY	W/D	W		W/D	W		W	W/D	W/D	
LV	W		W	W	W			W	W	D
LT	W	W	W	W	W		D	W	W	
LU	W/D		W	D		D		W	W/D	W
HU	W/D		W		W	W		W/D	W	
MT	W/D	D	W/D		W	D	W	W/D	W	
NL	W/D	W		W/D	W		D			
AT	W/D	D	D		W	W	W	W	W	
PL	W	W			W		W/D	W	W/D	
PT	W/D	W	W	D	D	W	D		W/D	W/D
RO	W		W	W/D	W		W	W	W	
SI	W	W	W	W	D	W	D	W	D	W
SK	W		W	W/D	W	W	W	W	W/D	
FI	W/D		W				W	D	D	W
SE	W/D		D	W/D	D			D		
UK	W/D				W		W		W/D	
HR	W		W		W		W	W	W/D	

³⁶ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/13/st10/st10373-re01.en13.pdf>

Załącznik 3: Przegląd tendencji społecznych wymagających obserwacji w oparciu o Przegląd sytuacji w dziedzinie ochrony socjalnej³⁷ – przyjęty w styczniu 2013 r.



2010-2011	PC wykazujące znaczne pogorszenie	PC wykazujące znaczną poprawę
Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	Z, EE, IE, EL, ES, IT, LV, HU, MT, NL, SI, FI, S	PL, PT, RO
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem	E, BG, CZ, EE, EL, ES, IT, HU, NL, RO, SI, SK, S	UK, LV, LU
Stopa głębokiej deprivacji materialnej	DE, IE, EL, IT, CY, LV, LU, HU, MT, NL, FI	BE, BG, ES, LT, PL, PT, RO, SK
Odsetek ludności (0-59) żyjącej w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych	BE, BG, DK, EE, IE, EL, ES, LT, LU, NL, SI, FI, S	UK, RO, PT, PL
Wskaźnik głębokości ubóstwa (w odniesieniu do mediany)	EE, IE, EL, IT, CY, LV, HU, AT, RO	CZ, FR, LT, LU, SK, SE
S80/S20	BG, EE, EL, IT, HU	LT
Wpływ transferów socjalnych na zmniejszenie ubóstwa	BG, EE, SK	-
Zagrożenie ubóstwem ludności żyjącej w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych	BE, DE, EE, EL, ES, IT, HU, NL, RO, SI, SK, SE	DK, IE, CY, LV, LU, MT, PT, FI, UK
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem osób pracujących	CZ, DE, EE, FR, IT, HU, NL, PT, RO, SI, SK, UK	BE, EL, ES, LV, LT, LU
Stopa długotrwałego bezrobocia	BG, IE, EL, ES	-
Dzieci narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne	BG, CZ, ES, IT, LV, NL, RO, SI, FI, SE	UK, PL, DE
Stopa bezrobocia młodzieży	PT, CY, ES, EL	BE, EE, LV, SE
Osoby przedwcześnie kończące naukę	-	BG, DK, ES, CY, LU, MT, PT
Wskaźnik zatrudnienia osób starszych	SI, RO, PT, CY, EL	BE, CZ, DK, DE, EE, FR, IT, LV, IT, HU, MT, NL, PL, SE
Osoby starsze (65+) narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne	IE, EL, IT, LT, HU, SI, SE	BG, DK, EE, FR, CY, LV, LU, PT, RO, SK
Wskaźnik dochodu (w odniesieniu do mediany) osób starszych	LT	LV, PT
Łączna stopa zastąpienia	IE, LT	EL, ES, CY, LV, LU, PT
Wskaźnik przecięcia wydatkami mieszkaniowymi	BE, BG, EE, IE, EL, PL, PT, SE	DK, RO
Subiektywnie niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki medycznej	BE, EE, EL, HU, RO	-

Uwaga: Tendencje społeczne wymagające obserwacji z lat 2010–2011 zidentyfikowane w oparciu o pogorszenie w więcej niż jednej trzeciej PC zaznaczono na czerwono w tabelce po prawej.

³⁷ ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9235&langId=en

