

**MONITORING CELÓW KRAJOWYCH POLSKI STANOWIĄCYCH WKŁAD  
W REALIZACJĘ PRZEZ UNIĘ EUROPEJSKĄ CELÓW GŁÓWNYCH WYZNACZONYCH W PLANIE  
DZIAŁANIA NA RZECZ EUROPEJSKIEGO FILARU PRAW SOCJALNYCH**

**I. Kontekst dokumentu**

4 marca 2021 r. Komisja Europejska (KE) opublikowała *Plan Działania dla wdrożenia Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (EFPS)*. Plan określa szereg działań w ramach UE, które KE zobowiązała się podjąć w trakcie obecnego mandatu, opierając się na inicjatywach przedstawionych przez Komisję od czasu ogłoszenia Europejskiego Filaru Praw Socjalnych w Goteborgu w 2017 r. Dokument ma szerszy zakres niżby sugerował jego tytuł. Ma to być także dokument programowy UE na obecną dekadę, do 2030 r.

W komunikacie przedstawiono trzy nowe główne cele UE w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ochrony socjalnej, które mają zostać osiągnięte do 2030 r.:

1. Co najmniej 78 proc. osób w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie;
2. Co najmniej 60 proc. wszystkich osób dorosłych powinno każdego roku uczestniczyć w szkoleniu;
3. Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zostać zredukowana o co najmniej 15 mln.

W wyniku analiz i konsultacji Polska zgłosiła następujące wartości celów krajowych:

<b>1. Zatrudnienie</b>	78,3 %
<b>2. Rozwój umiejętności</b>	51,7%
<b>3. Ochrona socjalna</b>	- 1,5 mln osób

Podczas posiedzenia Rady EPSCO 16 czerwca 2022 r. państwa członkowskie zaprezentowały swoje cele krajowe i zobowiązały się do ich osiągnięcia.

## II. Informacja na temat realizacji celów

### 1. Zatrudnienie

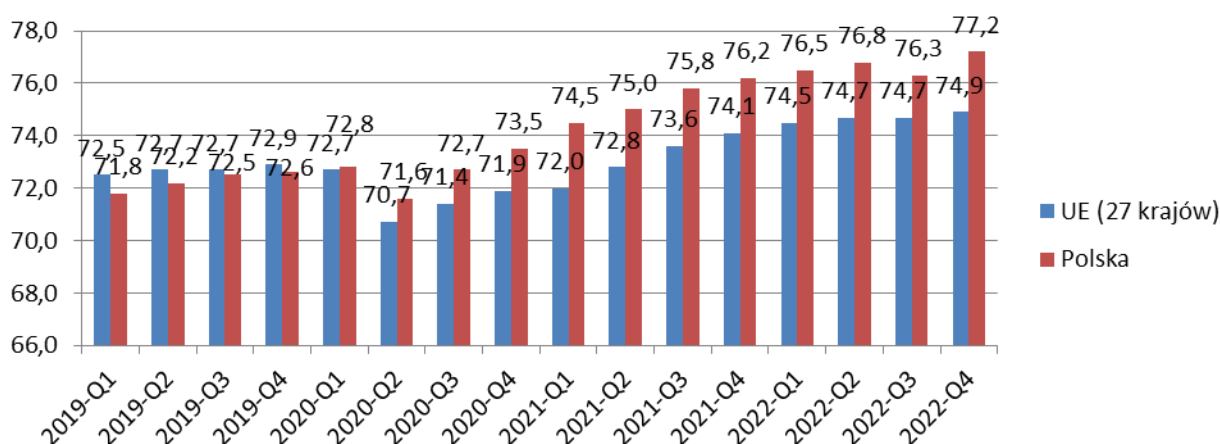
#### Wskaźnik zatrudnienia na poziomie 78,3% do 2030 roku

##### 1.1. Aktualna sytuacja w zakresie wskaźnika zatrudnienia w Polsce.

Z danych Eurostat wynika<sup>1</sup>, że w 2022 roku wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata wyniósł w Polsce 76,7% i zwiększył się wobec poprzedniego roku o 1,3 p.p. Natomiast w IV kw. 2022 r. wskaźnik wyniósł 77,2%. Przyjmując 2020 r. jako rok bazowy wskaźnik wówczas wynosił 72,7%<sup>2</sup> natomiast w kolejnym roku wskaźnik zatrudnienia wzrósł do 75,4%. Pomimo, że były to lata naznaczone pandemią COVID-19, które powodowały zaburzenia na rynku pracy, w ujęciu rocznym nie zatrzymało to trendu wzrostowego wskaźnika w Polsce. Wg danych za ostatni kw. 2022 r., do celu wyznaczonego na 2030 rok brakowało 1,1 p.p.

Na koniec IV kw. 2022 r. w UE wskaźnik ten wyniósł 74,9%. Do celu wyznaczonego dla całej Unii brakuje zatem 3,1 p.p.

#### Wykres 1. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce i w krajach UE (w %)



Źródło: Opracowanie własne MRiPS.

Na wysokość wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20–64, w ujęciu kwartalnym, istotny wpływ miała pandemia COVID-19. Załamanie trendu wzrostowego zarówno w Polsce, jak i w UE wystąpiło w II kw. 2020 r., następnie wskaźnik poprawiał się, w Polsce do poziomu sprzed pandemii (tj. IV kw. 2019 r.) wskaźnik wrócił w III kw. 2020 r., natomiast w UE dopiero w III kw. 2021. Oznacza to, że Polska szybciej niż UE-27 poradziła sobie z szokiem pandemicznym. Zagrożenie nawrotem pandemii stale trzeba brać pod uwagę, natomiast przy zdobytym doświadczeniu i dostępnych szczepionkach jego skutki mogą być mniej odczuwalne dla gospodarki.

Dane wskazują też, że od załamania w II kw. 2020 r. wskaźnik zatrudnienia w Polsce stale wzrastał. Dopiero w III kw. 2022 r. został odnotowany spadek o 0,5 p.p. kw/kw. Jednak już w IV kw. 2022 r. zanotowano jego wzrost aż o 0,9 p.p. kw/kw. W Polsce, tak jak wielu innych państwach, będzie odczuwalne spowolnienie gospodarcze. Po silnym wzroście PKB w 2022 r.

<sup>1</sup> [Statistics | Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/) dostęp 10.03.2023 r.

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsi\\_emp\\_a/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfsi_emp_a/default/table?lang=en)

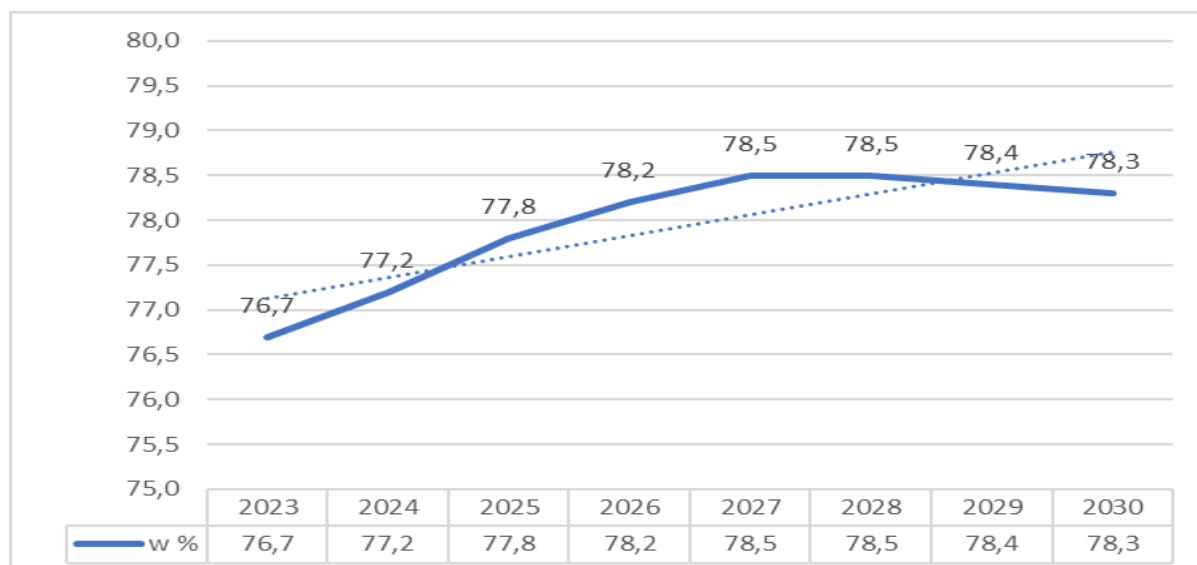
(4,9% wg wstępnych danych GUS) aktywność gospodarcza w Polsce będzie słabnąć. Najistotniejszym czynnikiem generującym spowolnienie jest sytuacja międzynarodowa, głównie wojna na Ukrainie. Instytucje międzynarodowe prognozują wzrost polskiego PKB na poziomie 0,4-0,5% w 2023 r.. W ustawie budżetowej na 2023 rok zapisano wzrost na poziomie 1,7%.

W styczniu i lutym 2023 r. stopa bezrobocia, wg metodologii Eurostat, spadła o 0,1 p.p. wobec grudnia 2022 r. do poziomu 2,8%. Zgodnie z wstępnymi danymi stopa bezrobocia rejestrowanego w marcu 2023 r. wyniosła 5,4% czyli była nieco niższa niż w lutym 2023 r. (5,5%). Prognozy Ministerstwa Finansów przewidują, że stopa bezrobocia rejestrowanego utrzyma się w najbliższych latach na podobnym poziomie, natomiast stopa bezrobocia wg BAEL w latach 2023-2026 może wahać się w przedziale od 3,7% do 3,4%..

## 1.2. Mapa drogowa realizacji celu 78,3%

Przyjmując, że obecna bardzo dobra sytuacja na rynku pracy w Polsce jest tendencją trwałą oraz uwzględniając założenia przyjęte w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2022–2025, można zarysować poniższą projekcję osiągnięcia celu krajowego do roku 2030.

**Wykres 2. Prognozowany wskaźnik zatrudnienia w Polsce w wieku 20 – 64 lata (w %).**



Źródło: Opracowanie własne MRiPS.

Niekorzystne czynniki demograficzne będą powodować zmniejszanie się liczby osób w wieku produkcyjnym (także z tej przyczyny zatrudnienie osób w grupie 20-64 lata będzie wzrastać). Dodatkowe zachęty do pozostawiania na rynku pracy takie jak praca zdalna lub rozwiązania podatkowe dla seniorów (PIT-0) będą pozytywnie wpływać na dłuższe pozostawanie na rynku pracy osób starszych, zwłaszcza kobiet (wiek emerytalny 60 lat).

Niepokoić też może niższy popyt na pracę. W IV kw. 2022 r. liczba nowoutworzonych miejsc pracy zmniejszyła się o 29,5% w skali roku. Natomiast liczba wolnych miejscach pracy spadła o 15,8% wobec IV kw. 2021 r. Jest to też trzeci kwartał z rzędu kiedy spada liczba wolnych miejsc pracy.

Osiągnięcie wyznaczonego celu mogą utrudniać takie czynniki, jak: niedopasowanie kompetencji pracowników do potrzeb rynku, który w coraz większym stopniu oparty będzie o wysokie kwalifikacje i nowe technologie, konieczność transformacji w kierunku zielonej

gospodarki, a co za tym idzie utrata miejsc pracy i trudności w zatrudnieniu osób, które nie będą posiadać odpowiednich kompetencji. Prawdopodobnie dalsza automatyzacja, robotyzacja i wykorzystywanie AI spowodują, że zmniejszy się zapotrzebowanie na pracowników w niektórych branżach. Jednocześnie w dłuższej perspektywie czasowej ww. miejsca pracy zostaną zastąpione nowymi, o wyższej jakości.

W kontekście ww. dwóch transformacji i zmian demograficznych wyraźnie widoczny staje się komplementarny charakter dwóch celów głównych do roku 2030 – wskaźnika zatrudnienia i wskaźnika w obszarze kształcenia ustawicznego, o którym mowa poniżej.

## 2. Wskaźnik uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu

**Do końca 2030 roku osiągnięcie wskaźnika uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu na poziomie 51,7%** (odsetek wszystkich osób dorosłych uczestniczących każdego roku w szkoleniu).

### 2.1 Aktualna sytuacja w zakresie kształcenia i szkolenia

W *Planie działania na rzecz EFPS* przedstawione zostały konkretne przedsięwzięcia zbliżające państwa członkowskie do wyznaczonych celów, w tym celu w zakresie podnoszenia umiejętności. W 2022 r. przyjęto 2 zalecenia Rady w sprawie:

- indywidualnych rachunków szkoleniowych,
- w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zdolności do zatrudnienia.

Obydwa zalecenia są też częścią 12 działań przewodnich zapowiedzianych w Europejskim Programie na Rzecz Umiejętności (z lipca 2020 r.). Indywidualne rachunki szkoleniowe zapewnią osobom w wieku produkcyjnym środki finansowe na szkolenia, które pozwolą przez całe życie podnosić umiejętności i zwiększać szanse na zatrudnienie. Mikropoświadczenia umożliwią potwierdzanie wyników niewielkich, zindywidualizowanych działań edukacyjnych (np. krótkich kursów czy szkoleń), a tym samym wspomogą ukierunkowane, elastyczne nabywanie wiedzy, umiejętności i kompetencji.

W ramach upowszechnienia uczenia się dorosłych w Polsce niezbędne jest podjęcie intensywnych działań i inicjatyw ze strony resortów i obszarów przez nie nadzorowanych, instytucji rynku pracy, samorządów i organizacji pozarządowych. Konieczne jest także zbudowanie szerokiej świadomości społecznej na temat znaczenia uczenia się dorosłych dla możliwości długoterminowego zatrudnienia i godnej pracy.

Podstawowym dokumentem strategicznym odnoszącym się bezpośrednio do obszaru uczenia się dorosłych w Polsce jest przyjęta w grudniu 2020 r. przez Radę Ministrów Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 (ZSU). W lutym 2023 r. Rada Ministrów przyjęła rządowy program pn. *Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (DCDP)*.

Rozwój umiejętności, w tym umiejętności cyfrowych, będzie szeroko wspierany w ramach Funduszy UE w nowej perspektywie finansowej 2021 – 2027. Część środków z Funduszu Odbudowy i Odporności (w KPO) także istotnie wesprze obszary związane z rozwojem infrastruktury badawczej, cyfryzacją edukacji i szkolnictwem zawodowym.

Zgodnie z prawem krajowym minister do spraw pracy opracowuje i wdraża *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ)*. W ostatnich latach rozwój umiejętności został

zidentyfikowany jako jeden z 5 kluczowych celów krajowej polityki zatrudnienia, ze szczególnym uwzględnieniem umiejętności cyfrowych, zielonych umiejętności oraz umiejętności potrzebnych w sektorach zdrowia i opieki. W ramach ww. celu KPDZ 2023 planowane są działania na rzecz:

- podnoszenia i dostosowania umiejętności kadr do potrzeb rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem zapotrzebowania na umiejętności cyfrowe, umiejętności niezbędne na zielonych miejscach pracy oraz w sektorze usług opiekuńczych i zdrowotnych, a także lokalne inteligentne specjalizacje,
- tworzenia i doskonalenia metod prognozowania zapotrzebowania na zawody, kompetencje i nowe umiejętności w perspektywie długoterminowej,
- rozwijania mechanizmów współpracy i koordynacji polityki uczenia się przez całe życie na poziomie centralnym (krajowym) i regionalnym (wojewódzkim).

Pomimo prowadzonych działań, dane wskazują na stosunkowo niski w Polsce – w porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE – udział osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu. Dane te pochodzą z Labour Force Survey (LFS), w Polsce znanego jako BAEL, w którym od wielu lat bada się aktywność edukacyjną dorosłych w zawężeniu do 4 tygodni przed badaniem. Takie podejście nie jest korzystne dla pełnej identyfikacji uczestnictwa dorosłych w edukacji innej niż formalna (pozaformalnej, tj. organizowanej poza programami kształcenia w oświacie i szkolnictwie wyższym). Tego typu edukacja opiera się głównie na krótkich cyklach. Z tego powodu dominuje w zorganizowanym uczeniu się dorosłych. Widać to nawet w ww. badaniu LFS, w którym w roku 2021 jedynie 3,3% dorosłych w UE deklaroowało uczestnictwo w edukacji formalnej, a 8% w edukacji pozaformalnej (w rządziej realizowanym badaniu Adult Education Survey (AES) stosującym odniesienie 12-miesięczne ta dominacja jest wyraźniejsza – w roku 2016 wynosiła odpowiednio 5% i 41,4%). W związku z tym w UE uzgodniono, że od roku 2022 badanie LFS stosować będzie także odniesienie 12-miesięczne (Eurostat nie ogłosił jeszcze wyników tego nowego badania).

W 2021 r. w którym stosowano jedynie odniesienie 4-tygodniowe, średnia wartość dla UE-27 wskaźnika opisującego udział osób w wieku 25-64 lata w kształceniu i szkoleniu (formalnym i pozaformalnym) wyniosła 10,8%. Do państw o najniższym poziomie wskaźnika zaliczono Rumunię (4,9% w 2021r.), Słowację (4,8% w 2021r.), Grecję (3,5% w 2021 r.) i Bułgarię (1,8% w 2021r.). Do wiodących krajów w tym zakresie należą Szwecja (34,7% w 2021r., przy czym 27,9% uczestniczyło w edukacji pozaformalnej) i Finlandia (30,5% w 2021r., przy czym 22,1% uczestniczyło w edukacji pozaformalnej). W Polsce wartości wymienionego wskaźnika z ostatnich dwóch dekad oscylują w przedziale 3,5% (2015) - 5,7% (2018, po poszerzeniu części kwestionariusza dotyczącej edukacji pozaformalnej). Według szacunkowych danych z roku 2022, opartych na średniej z ogłoszonych przez GUS danych kwartalnych, wskaźnik ten wzrósł do około 7% (przy czym w ostatnim kwartale 2022 r. do 7,5%).

Jak wyżej zaznaczono, do monitorowania celu uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu używany będzie w UE, w tym w Polsce, nowy wskaźnik, w którym okresem referencyjnym jest ostatnie 12 miesięcy przed badaniem. Do tej pory takiego wskaźnika używano w realizowanym co kilka lat badaniu AES. W ostatniej edycji tego badania z roku 2016, wskaźnik dla Polski kształtował się na poziomie 25,5% (w tym 20,9% - po odjęciu uczestnictwa dorosłych w planowanym szkoleniu na stanowisku pracy, które Eurostat uważa za zbyt trudne do badania) i był on traktowany jako wartość wyjściowa dla określenia celu uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu na poziomie 51,7% 2030 r.

Według badania AES 2016 główną barierą w rozwoju zorganizowanych instytucjonalnie form uczenia się dorosłych jest po prostu brak chęci do uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu. Wykazuje to około ¾ dorosłych w UE i w Polsce (przy czym w UE wśród większego niż w Polsce odsetka uczestniczących w kształceniu i szkoleniu jest jednocześnie większy odsetek dorosłych, którzy nie chcą uczestniczyć więcej). Ponadto, wśród tych w UE i w Polsce, którzy nie mają takiej chęci prawie ¾ nie widzi potrzeby uczestniczenia w kształceniu i szkoleniu. Brak chęci i potrzeby uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu na tak dużą skalę nie musi oznaczać porównywalnego braku dbania o swoje umiejętności.

W badaniach LFS i AES ukierunkowanych na uczestnictwo dorosłych w kształceniu i szkoleniu nie bada się szerzej dbania o swoje umiejętności. Tak zorientowany kierunek prezentuje Bilans Kapitału Ludzkiego (BKL) realizowany jedynie w Polsce. Z badań BKL roku 2017, 2019 i 2021 wynika, że większość dorosłych dba o swoje umiejętności (83%). W wywiadach z respondentami dotyczących edukacji innej niż formalna unika się skojarzeń z edukacją formalną, a uwaga koncentruje się na różnych sposobach dbania o umiejętności. Efektem tego około połowa respondentów w wieku 25-64 lat deklaruje uczestnictwo w tym co nazywamy edukacją formalną i pozaformalną (jest to aktywność edukacyjna II w terminologii BKL).

Jedną z przyczyn niskiego udziału osób dorosłych w zorganizowanym instytucjonalnie uczeniu się dorosłych w Polsce może być umiarkowane zainteresowanie przedsiębiorców szkoleniem pracowników, zwłaszcza z obszaru małych i średnich przedsiębiorstw (MSP). Wykonane przez GUS w 2020 r. badanie na próbie 108,8 tys. firm w Polsce wskazuje, że większość respondentów (59,1%) w 2020r. w ogóle nie szkoliło swoich pracowników. Spośród nich 75,5% jako najczęstszą przyczynę braku działalności szkoleniowej podawało, że obecne kwalifikacje i umiejętności zatrudnionych w pełni odpowiadają potrzebom przedsiębiorstwa. W 2020 r. ustawiczne kształcenie zawodowe przeprowadziło tylko 40,9% respondentów.<sup>3</sup> Udział jednostek prowadzących szkolenia zawodowe wzrastał wraz z klasą wielkości przedsiębiorstw. Szkolenia prowadziło 35,5% przedsiębiorstw małych (o liczbie pracujących od 10 do 49 osób), 59,2% przedsiębiorstw średnich (o liczbie pracujących 50-249 osób) oraz 82,8% jednostek dużych (o liczbie pracujących powyżej 250 osób). Zapotrzebowanie na szkolenia było też zróżnicowane ze względu na rodzaj prowadzonej działalności. Spośród badanych najczęściej szkoleń (79,3%) przeprowadziły firmy zajmujące się finansową działalnością usługową, ubezpieczeniami, reasekuracją i funduszami emerytalnymi. W 71,5% przedsiębiorstw prowadzących szkolenia dominującą formą szkolenia były zaplanowane szkolenia na stanowisku pracy. Firmy chętnie korzystały też z kursów oraz z uczestnictwa w konferencjach, seminariach, w spotkaniach warsztatowych, targach i wykładach – odpowiednio 63,8% i 43,3% przedsiębiorstw zapewniających szkolenia. Na jednego uczestnika kursu przedsiębiorstwa wydały średnio 1673 zł w ciągu roku. Jednocześnie badanie wykazało, że najczęstszym sposobem na zaspokojenie potrzeb przedsiębiorstw w zakresie nowych umiejętności była rekrutacja nowych pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami i umiejętnościami, natomiast ustawiczne szkolenie zawodowe obecnych pracowników uplasowało się dopiero na trzecim miejscu.

---

<sup>3</sup> GUS (2022): Charakterystyka ustawicznego szkolenia zawodowego w przedsiębiorstwach w 2020 r.

## 2.2 Mapa drogowa realizacji celu 51,7%.

Wobec aktualnej sytuacji w zakresie kształcenia ustawicznego w Polsce oraz podjętego zobowiązania osiągnięcia poziomu 51,7% osób dorosłych uczestniczących w szkoleniu w ciągu roku w perspektywie 2030 r. konieczne jest podjęcie intensywnych działań ukierunkowanych na upowszechnienie doskonalenia umiejętności. Dotyczy to zwłaszcza promowania edukacji dorosłych w środowiskach, w których oni najczęściej funkcjonują, tj. w miejscach pracy i różnych zorganizowanych społecznościach, w tym społecznościach lokalnych. Powinno to być prowadzone równoległe z dalszym rozwojem sektorowych rad ds. kompetencji, uelastycznianiem edukacji formalnej dla dorosłych, zwiększaniem możliwości potwierdzania wiedzy i umiejętności zdobytych poza tą edukacją. Ważne jest też dalsze poprawianie współpracy różnych sektorów, działów administracji, instytucji i organizacji na rzecz uczenia się dorosłych, w tym tworzenia partnerstw na różnych poziomach (np. regionalnych i lokalnych), co należy do jednych z głównych kierunków wdrażania Zintegrowanej Strategii Umiejętności 2030. We wzmacnianiu nakładów, m.in. z funduszy europejskich, ważne jest uwzględnienie edukacji dorosłych realizowanej w różnych obszarach resortowych – nie tylko w oświacie i szkolnictwie wyższym, ale także w ochronie zdrowia, instytucjach rynku pracy, wspieraniu przedsiębiorczości, wspieraniu obszarów wiejskich i obszarów zdegradowanych, kulturze, wspieraniu aktywności obywatelskiej, sporcie, turystyce, w systemie bezpieczeństwa publicznego, ochrony środowiska itp.).

Ze względu na konieczność prowadzenia kompleksowych działań w tym obszarze, zasadne jest zaprojektowanie wielopłaszczyznowych przedsięwzięć, które będą realizowane m.in. na szczeblu rządowym (szczególnie przez: struktury rządowe odpowiedzialne za cyfryzację społeczeństwa MC, MRiPS, MEiN, MRiT, MFiPR, MKiDN, MSiT, MZ, MSWiA, MON, MRiRW, MKiŚ), przez agendy rządowe (PARP), urzędy pracy oraz inne instytucje (Ochotnicze Hufce Pracy (OHP), Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), a także partnerów spoza administracji.

Gremium koordynującym wdrażanie poszczególnych instrumentów będzie *grupa robocza do spraw rozwoju umiejętności dla rynku pracy* działająca w ramach *Międzyresortowego Zespołu do spraw Uczenia się przez Całe Życie i Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji*, pod przewodnictwem MRiPS.

Dane dotyczące bieżącej wartości wskaźnika nie są dostępne, zatem przedstawiona poniżej projekcja realizacji wskaźnika do roku 2030 ma charakter wstępny i zostanie zweryfikowana po udostępnieniu danych Eurostatu:

2016 r. – 20,9% (wartość wyjściowa)

2025 r. – 38%

2030 r. – 51,7%.

### 3. Ochrona socjalna

#### Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna zmaleć o 1,5 mln osób.

##### 3.1 Aktualna sytuacja w zakresie ubóstwa w Polsce

Według danych Eurostatu, w Polsce w 2021 roku<sup>4</sup> zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (według nowej definicji wskaźnika AROPE) było 6,296 mln osób. Przyjmując 2019 rok za rok bazowy, liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ogółem obniżyła się zatem o 279 tys.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (według nowej definicji) w Polsce w 2021 roku osiągnął wartość 16,8%, podczas gdy wartość średnia dla UE (27 krajów) wyniosła 21,7%, czyli o 4,9 p.p. więcej niż w Polsce. W 2021 roku zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (według nowej definicji wskaźnika AROPE) w Polsce było 1,14 mln dzieci w wieku do 17 lat, co oznacza, że liczba dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wzrosła w stosunku do roku bazowego o 51 tys., jednak nadal było to aż 700 tys. dzieci mniej niż w 2015 roku. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym dla dzieci w wieku do 17 lat osiągnął zatem wartość 16,5% w 2021 roku, podczas gdy średnia dla UE (27 krajów) wyniosła 24,4%, czyli o 7,9 p.p. więcej niż w Polsce.

Należy zwrócić uwagę, że lata 2020 i 2021 to początkowy okres pandemii COVID-19, która wywołała ogólnoświatowy kryzys gospodarczy. Osłabienie koniunktury gospodarczej miało znaczący wpływ na zmianę wartości wskaźników ubóstwa. Zatem spadek liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ogółem w latach 2019-2021 nie był tak duży, jak przewidywano przy konstrukcji celu krajowego. Można również zauważyć, że pandemia COVID-19 odbiła się w większym stopniu negatywnie na gospodarstwach domowych z dziećmi na utrzymaniu niż na gospodarstwach domowych bez dzieci.

##### 3.2 Mapa drogowa realizacji celu ograniczenia ubóstwa lub wykluczenia społecznego o 1,5 mln osób

Cel dla Polski w zakresie ochrony socjalnej został określony na podstawie starej definicji wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w związku z czym mogą występować istotne różnice pomiędzy wartością oczekiwaną liczoną na podstawie starej definicji a wartością faktyczną odnoszącą się do nowej definicji osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Spadek wartości wskaźnika według nowej definicji może nie być tak samo intensywny, jak wcześniej założono.

Agresja zbrojna wojsk rosyjskich na terytorium Ukrainy zapoczątkowana w 2022 roku wywołała kolejny wstrząs na rynku makroekonomicznym po rozpoczęciu się pandemii COVID-19, co również może odbić się negatywnie na wartościach wskaźników ubóstwa.

---

<sup>4</sup> Według stanu na dzień 14 kwietnia 2023 roku, najnowsze dane Eurostatu dotyczące zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Polsce odnoszą się do 2021 roku.



Trudno jednak przewidzieć, jak będzie wyglądała sytuacja makroekonomiczna w Polsce i na świecie w kolejnych latach i jaki odniesie wpływ na wartości wskaźników dotyczących zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w następnych latach.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROPE) jest wskaźnikiem złożonym, którego wartość wynika z uwzględnienia różnych obszarów funkcjonowania gospodarstw domowych, w tym wielkości i struktury gospodarstwa, sytuacji dochodowej, sytuacji na rynku pracy, sytuacji mieszkaniowej itp. W każdym tym obszarze państwo powinno podejmować interwencje i przez to wpływać na wartość wskaźnika. Znaczenie ma tutaj zwłaszcza polityka podatkowo-zasiłkowa, polityka rynku pracy, polityka mieszkaniowa, ale też np. kwestie środowiskowe, które wpływają na wysokość opłat ponoszonych przez gospodarstwa domowe np. za dostarczenie wody, wywóz śmieci, energię elektryczną, ogrzewanie itp. Warto też podkreślić, że im więcej jest dzieci i osób starszych w gospodarstwie domowym, tym mniejszą rolę ma sytuacja na rynku pracy, a tym większe znaczenie ma polityka publiczna (zwłaszcza świadczenia na dzieci, emerytury). Zatem działania realizowane przez rząd w celu ograniczania ubóstwa powinny być kompleksowe, systemowe i długotrwałe.