



KANCELARIA
SENATU

BIURO ANALIZ,
DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Sytuacja osób młodych na rynku pracy w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej

Opinie
i ekspertyzy

OE-374

WARSZAWA 2021

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów. Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu dopuszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 880 ze zm.) i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych. W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2021

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokolowska
tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz
tel. 22 694 93 21,
e-mail: Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl

Dział Analiz i Opracowań Tematycznych
tel. 22 694 95 33, fax 22 694 94 28
Redaktor prowadzący – Jagoda Tracz-Drał

Opracowanie graficzno-techniczne
Centrum Informacyjne Senatu
Dział Wydawniczy

Kancelaria Senatu
listopad 2021

Sytuacja osób młodych na rynku pracy w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej

1. Otoczenie zewnętrzne rynku pracy w Polsce i w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Podstawowym celem opracowania jest dokonanie opisu sytuacji osób młodych na rynku pracy w Polsce, w kontekście sytuacji na rynku pracy Unii Europejskiej oraz krajowych rynkach pracy innych państw członkowskich UE. W związku z tym, przyjęto określone kryteria dotyczące przedziału wiekowego młodych oraz zakresu czasowego analizy. Przyjęto, na podstawie kryteriów stosowanych przez Eurostat, iż podstawową analizowaną grupą wiekową będą osoby w wieku 15-24 lata. W przypadku prezentowania w tym opracowaniu wskaźników dotyczących grupy NEET¹ ten przedział wiekowy będzie szerszy – 15-29 lat. Zakres czasowy analizy jest dwupoziomowy: 1. dane kwartalne – od pierwszego kwartału 2019 r. do drugiego kwartału 2021 r.; 2. dane roczne – od 2011 r. do 2020 r. Analiza danych kwartalnych umożliwia uchwycenie zmian sytuacji na rynku pracy całej Unii Europejskiej (27 państw członkowskich, bez Wielkiej Brytanii) w perspektywie krótkoterminowej rejestrującej dynamikę zmian parametrów rynku pracy, wynikającą z pojawienia się czynnika kryzysowego w postaci pandemii COVID-19 w drugim kwartale 2020 r. Natomiast uwzględnienie danych rocznych zapewnia możliwość identyfikacji zmian o charakterze średnioterminowym, które odzwierciedlają dynamikę strukturalnych cech analizowanych rynków pracy.

1 Wskaźnik NEET (young people Neither in Employment nor in Education and Training – osoby młode niepracujące, nieuczące się i niedokształcające się), Praca badawcza pt. „Rozszerzenie Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności – wybrane wskaźniki „Europa 2020” oraz wskaźnik NEET na poziomie województw (NTS 2); podstawowe agregacje z zakresu rynku pracy na podregiony (NTS 3), miasta wojewódzkie, grupy podregionów – etap II”, Centrum Badań i Edukacji Statystycznej z siedzibą w Jachrance, GUS.

Praca, jako forma aktywności społecznej człowieka, stanowi jeden z elementów budowania podmiotowości ekonomicznej i politycznej jednostki. Jest ona instrumentem realizacji celów indywidualnych, których charakterystyka zależy od kontekstu historycznego i ustrojowego. W przypadku gospodarki rynkowej dużą rolę w tym procesie odgrywają gwarancje ustrojowe oraz katalog wolności i praw ekonomicznych oraz socjalnych. W przypadku Polski te gwarancje są zawarte w artykułe 65 ust. 1 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.: *Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa*. Każdy obywatel może zatem swobodnie wybrać sposób realizacji swoich aspiracji zawodowych. Praca o charakterze podporządkowanym stanowi obecnie dominującą formę realizacji aktywności społecznej w celach zarobkowych. W literaturze przedmiotu praca ludzka jest wartościowana dwojako: 1. perspektywa ekonomiczna – praca podlega procesowi rynkowej wyceny w oparciu o mechanizm podaży i popytu, 2. perspektywa społeczna – praca posiada określoną wartość ekonomiczną zależną od kontekstu społecznego (minimalizacja ryzyka socjalnego oraz ochrona przed wyzyskiem)². W przypadku ludzi młodych, dla których etap przejścia od fazy edukacji do fazy aktywności zawodowej wiąże się z koniecznością podejmowania decyzji mogących wpłynąć trwale na ich rozwój zawodowy i osobisty, konieczne staje się podejmowanie przez państwo działań mających na celu obniżenie kosztów tego procesu.

Charakterystyka czasowa oraz uwarunkowania instytucjonalne tego etapu przejścia młodych obywateli na rynek pracy są związane ze sposobem dopasowania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy. Można wyróżnić trzy ujęcia teoretyczne opisujące i wyjaśniające sposób tego dopasowania, których istota wynika z roli państwa w gospodarce oraz sposobu odpowiedzi na oczekiwania obywateli w zakresie treści oferty edukacyjnej: 1. ujęcie państwowo-centralistyczne (państwo decyduje o sposobach kształtowania wielkości i struktury podaży zasobów pracy, nie uwzględnia impulsów rynkowych); 2. ujęcie demokratyczne – państwo finansuje kształcenie obywateli zgodne z kierunkiem ich oczekiwań w zakresie pożądanego poziomu wykształcenia oraz zawodów; 3. ujęcie liberalno-rynkowe zakłada, że system edukacyjny jest w stanie samodzielnie, bez impulsów administracyjnych i legislacyjnych ze

2 Zob. G. Firlit-Fesnak, 17. Praca ludzka. Stare i nowe konteksty dyskursu o pracy, (w:) G. Firlit-Fesnak, J. Męcina, (red. nauk.), *Polityka społeczna*. Nowe wydanie, Warszawa 2018 (eBook).

strony państwa, odpowiedzieć na potrzeby rynku pracy³. W przypadku analizy obecnych systemów edukacyjnych państw członkowskich UE te trzy ujęcia należy stosować w sposób komplementarny, bowiem ich wartość opisowa i wyjaśniająca zależy od specyfiki aktualnej sytuacji ekonomicznej i społecznej w danym państwie. Rola państwa w zakresie kształtowania potrzeb i oczekiwań edukacyjnych obywateli zależy od aktualnego układu czynników politycznych (aspekt ideologiczny aktywności władzy wykonawczej i ustawodawczej) oraz wpływu grup interesu (organizacje pracodawców, związki zawodowe, organizacje pozarządowe) na programowanie polityki edukacyjnej państwa. Punktem odniesienia dla tych działań jest podejście państwa do pełnego zatrudnienia jako stanu pożądanego lub stanu niemożliwego do osiągnięcia w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Wydaje się, iż obecnie najbardziej zrównoważone podejście w UE w tym zakresie jest reprezentowane przez państwa nordyckie.

Aktualne przemiany demograficzne (starzenie się społeczeństw, rosnący odsetek osób w wieku poprodukcyjnym w strukturze demograficznej społeczeństw europejskich) oraz zmiany technologiczne (rosnący zakres korzystania przez przedsiębiorstwa z procesów automatyzacji, cyfryzacji, robotyzacji) skutkują także zmianami strukturalnymi rynków pracy w państwach członkowskich UE. Rośnie udział zatrudnienia niepracowniczego oraz elastycznych form pracy, zwiększa się zatrudnienie w sektorach gospodarki opartych na technologiach informacyjno-komunikacyjnych, rośnie popyt na pracowników posiadających wysoki potencjał poznawczy niezbędny do ciągłego uczenia się, osłabia się dialog społeczny poprzez malejącą bazę członkowską związków zawodowych oraz mniejszy zakres współpracy między organizacjami pracodawców i związkami zawodowymi, pozycja konkurencyjna firm na rynku w coraz większym stopniu zależy od posiadanej przez pracowników wiedzy i kwalifikacji, następuje rozwój ilościowy sektora usług opartego na małych i średnich przedsiębiorstwach, rośnie popularność samozatrudnienia⁴. Znaczenie każdego ze wskazanych powyżej czynników w procesie zmian strukturalnych rynków pracy zależy od układu stosunków przemysłowych, cyklu koniunkturalnego, aktualnej pozycji danej gospodarki w międzynarodowym podziale pracy, tempie rozwoju cywilizacyjnego, czynników sytuacyjnych (np. wzrost znaczenia pracy zdalnej po wybuchu pandemii COVID-19 w II kw. 2020 r.), priorytetów

3 W. Kozek, Rynek pracy. Perspektywa instytucjonalna, Warszawa 2014, s. 207.

4 J. Męcina, 18. Świat pracy najemnej w Polsce w procesie przemian, (w:) G. Firlit-Fesnak, J. Męcina (red.nauk.), Polityka społeczna...

polityki zatrudnienia oraz polityki migracyjnej. Generalnie, ludzie młodzi są w większym stopniu niż starsi pracownicy narażeni na negatywne zjawiska związane z oddziaływaniem na rynek pracy wymienionych wyżej czynników.

Można zakładać, iż większej uwagi ze strony decydentów w najbliższej przyszłości (perspektywa 5-10 lat) będzie wymagało zjawisko niedoboru zasobów ludzkich, które może niwelować negatywne skutki występowania dualnego rynku pracy – podziału miejsc pracy na te charakteryzujące się stabilnością, opartą na przepisach prawa pracy, oraz miejsca pracy oparte na zatrudnieniu niepracowniczym generującym większe ryzyka socjalne (szczególnie dla ludzi młodych). Niedobór siły roboczej może mieć: 1. charakter ilościowy – gdy popyt na pracę przewyższa podaż pracy i zwiększa się w związku z liczbą wolnych miejsc pracy (a stopa bezrobocia jest niska); 2. charakter jakościowy – podaż pracy i popyt na pracę pozostają w stanie równowagi przy jednoczesnym występowaniu wysokiej stopy bezrobocia i dużej liczby nieobsadzonych miejsc pracy (system edukacji nie odpowiada na potrzeby rynku pracy). Istnieją trzy różne podejścia do zmniejszania skali tego zjawiska w zależności od tego do jakich zasobów pracy będą odnosiły się podejmowane przez państwo oraz podmioty gospodarcze działania zmierzające do przywrócenia stanu równowagi między podażą pracy i popytem na nią. Te podejścia obejmują: 1. działania nakierowane na przyciągnięcie pracowników (zwiększenie atrakcyjności określonych branż gospodarki oraz zawodów, zwiększenie poziomu jakości życia w konkretnych regionach, poprawa warunków pracy/podniesienia płac, aktywna polityka migracyjna, poprawienie procesów rekrutacji w firmach); 2. aktywizacja niewykorzystanych zasobów pracy (identyfikacja barier wejścia na rynek pracy osób bezrobotnych lub osób biernych zawodowo); 3. większe wykorzystanie już istniejących zasobów pracy poprzez różne działania prewencyjne (np. dopasowanie podaży do popytu, zmniejszenie skali przedwcześniejszych odejść pracowników)⁵. Przedstawiony katalog działań wymaga zarówno samodzielnych jak i skoordynowanych działań podejmowanych przez państwo (zwłaszcza w zakresie reorientacji misji publicznych służb zatrudnienia) oraz na mikropoziomie przez przedsiębiorstwa (atrakcyjniejsza polityka płacowa oraz zapewnienie

5 Eurofound (2021), Tackling labour shortages in EU Member States, Publications Office of the European Union, Luxembourg, s. 2, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2021/tackling-labour-shortages-in-eu-member-states> [19.10.2021].

pracownikowi warunków do zachowania równowagi pomiędzy pracą i życiem osobistym – ang. *life-work balance*).

Analizy eksperckie, dotyczące zmiany struktury zawodów we współczesnej gospodarce rynkowej, której kontekst rozwojowy w coraz większym stopniu determinuje społeczeństwo informacyjne wskazują, że przedstawione powyżej wyzwanie niedoboru zasobów ludzkich będzie efektem pojawienia się wzrostu popytu na zawody charakterystyczne dla gospodarki cyfrowej oraz spadku zapotrzebowania na zawody typowe dla gospodarki przemysłowej. Według prognoz Światowego Forum Ekonomicznego (ang. *World Economic Forum*) w najbliższych latach można oczekiwać: 1. wzrostu zapotrzebowania firm na następujące zawody – analitycy danych, specjaliści w zakresie sztucznej inteligencji i uczenia maszynowego, specjaliści w zakresie Big Data, specjaliści od marketingu cyfrowego, specjaliści od bezpieczeństwa informacji, programiści, specjaliści od Internetu Rzeczy, inżynierowie robotyki, specjaliści od zarządzania ryzykiem; 2. spadku poziomu zatrudnienia dotyczącego pracowników administracyjnych, administratorów danych, księgowych, robotników przemysłowych, specjalistów od naprawy maszyn, kierowników do spraw obsługi biznesu i zarządzania, analityków finansowych, sprzedawców, doradców klientów detalicznych w bankach, instalatorów urządzeń elektronicznych i telekomunikacyjnych, specjalistów od zarządzania zasobami ludzkimi⁶. Przedstawiona lista nie ma wyczerpującego charakteru. Wskazuje ona na potencjalne kierunki rozwoju rynku pracy w gospodarce cyfrowej w aspekcie popytowym, uwarunkowanym przez zmiany technologiczne wpływające na zapotrzebowanie pracodawców w obszarze konkretnych umiejętności pracowników (wzrost znaczenia umiejętności kognitywnych i malejące znaczenia umiejętności manualnych).

Kwestia występowania niedoboru siły roboczej oraz zmiany technologiczne wpływające na strukturę zawodów występujących na rynkach pracy państw rozwiniętych (w tym państw UE) są czynnikami bezpośrednio powiązаныmi ze zjawiskiem bezrobocia, które w tym przypadku należy opisać przy wykorzystaniu ujęcia strumieniowego bezrobocia, którego istotą jest określenie relacji ilościowych w przepływach osób stanowiących zasoby występujące na rynku pracy (zatrudnieni, bierni zawodowo, bezrobotni). Uwarunkowania przepływu strumieni osób między tymi zasobami można podzielić na trzy grupy czynników: 1. aktualna koniunktura gospodarcza (im gorsza, tym większy strumień

6 World Economic Forum, *The Future of Jobs Report 2020*, October 2020, s. 30, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf [20.10.2021].

napływu do zasobu osób bezrobotnych); 2. stan dopasowań strukturalnych podaży pracy i popytu na pracę wynikający z kwalifikacji i lokalizacji zasobów siły roboczej (wysoka mobilność sprawia, że przepływy zachodzą w obrębie zasobu osób zatrudnionych); 3. indywidualne decyzje jednostek obecnych na rynku pracy (szczególnie dotyczy to osób bezrobotnych i ich skłonności do poszukiwania pracy)⁷. W przypadku osób młodych, zwłaszcza tych, które wchodzi na rynek pracy (absolwentów), kluczową rolę w odniesieniu do drugiej i trzeciej grupy czynników odgrywa dopasowanie polityki edukacyjnej państwa do potrzeb pracodawców w średnioterminowej (5-10 lat) i długoterminowej (powyżej 10 lat) perspektywie czasowej. Natomiast w przypadku pogorszenia stanu koniunktury gospodarczej młodzi pracownicy są grupą szczególnie narażoną na zmniejszenie zarobków, pogorszenie warunków pracy, utratę zatrudnienia.

W literaturze przedmiotu, do osób, które w największym stopniu są narażone na negatywne czynniki związane ze stanem koniunktury gospodarczej, zalicza się osoby świadczące pracę prekaryjną (prekariat) – to osoby, które nie mogą korzystać z instytucjonalnych stabilizatorów zatrudnienia, posiadanych przez osoby pracujące, w oparciu o umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy i na czas nieokreślony. W przypadku tych osób występują takie negatywne zjawiska jak: niskie zarobki, brak pełnego dostępu do systemu zabezpieczenia społecznego, praca jest świadczona w oparciu o krótkie okresy zatrudnienia, ograniczony zakres ochrony praw pracowniczych. Badania empiryczne wskazują, że prekariat nie powinien być postrzegany jako klasa społeczna, a prekaryzację pracy należy traktować jako efekt skumulowania się określonych czynników subiektywnych (m.in. strategia życiowa) i obiektywnych (m.in. posiadane przez jednostkę zasoby)⁸. Młode osoby, jeśli uzyskają w odpowiednim momencie dostęp do instrumentów rynku pracy dopasowanych do ich aktualnej sytuacji życiowej mają szansę na uniknięcie pułapki prekaryjności. W 2020 r. 2,2% osób zatrudnionych w Unii Europejskiej (UE 27) w wieku 15-64 lata pracowało w oparciu o umowę o pracę, których czas trwania nie przekraczał trzech miesięcy – odsetek osób pracujących w ten sposób był najwyższy we Francji, Chorwacji, Belgii, Finlandii, Szwecji, Hiszpanii, natomiast w przypadku Polski w latach 2011-2020 odsetek prekariuszy był co roku wyższy niż wynosiła średnia

7 E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002, s. 32-33.

8 A. Mrozowicki i in., *Rozdział 1. Prekaryzacja pracy a świadomość społeczna i strategie życiowe ludzi młodych: ramy teoretyczne*, s. 47, (w:) A. Mrozowicki, J. Czarczasty (red. nauk.), *Oswajanie niepewności. Studia społeczno-ekonomiczne nad młodymi pracownikami sprekaryzowanymi*, Warszawa 2020.

unijna (z widocznym od 2016 r. trendem spadkowym)⁹. W latach 2011-2020 wymienione powyżej państwa członkowskie Unii Europejskiej charakteryzowały się utrzymującym się powyżej średniej unijnej odsetkiem osób mających zatrudnienie prekaryjne. Należy także wskazać, że dla zatrudnienia prekaryjnego w Unii Europejskiej charakterystyczne jest zjawisko sezonowości (najwyższy poziom w trzecim kwartale), co wynika ze specyfiki aktywności gospodarczej w branżach, w których takie zatrudnienie jest najczęściej spotykane – handel, zakwaterowanie, przemysł i budownictwo¹⁰.

Specyfika uwarunkowań strukturalnych, cech charakterystycznych i ścieżek rozwojowych poszczególnych rynków pracy państw członkowskich Unii Europejskiej skłania badaczy do podejmowania prób tworzenia typologii tych rynków w oparciu o te cechy, które w największym stopniu mogą różnicować charakter obecności młodzieży na rynku pracy. W literaturze przedmiotu można spotkać następujące przykłady takich typologii:

1. Typologia na podstawie analizy metodą Warda – grupowanie jednostek analizy (zmienne: studenci, 18-latki w edukacji, młodzież NEET, współczynnik aktywności zawodowej młodych, stopa bezrobocia młodzieży) – wyszczególniono cztery grupy państw (A: Belgia, Polska, Irlandia, Czechy, Estonia, Łotwa, Litwa, Słowenia i Finlandia; B: Dania, Holandia, Szwecja, Niemcy, Austria i Wielka Brytania; C: Chorwacja, Włochy, Portugalia i Hiszpania; D: Cypr, Maltę i Luksemburg), najlepszą sytuacją młodych na rynku pracy charakteryzowały się państwa z grupy D, a najgorszą państwa z grupy C¹¹.

2. Indeks YLMI – ang. *Youth labour market integration* – dotyczący regionalnych rynków pracy wyróżnionych na podstawie poziomu NUTS 2 (trzy wymiary: dostęp do zatrudnienia w zależności od poziomu wykształcenia, okres przejścia od fazy edukacji do fazy zatrudnienia, wykluczenie społeczne oparte na wskaźniku NEET oraz zmienność PKB w ujęciu regionalnym) – najwyższe wartości indeks YLMI osiągał w przypadku regionów znajdujących się Niemczech, Belgii, Holandii,

9 Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, Precarious employment by sex, age and NACE Rev. 2 activity, Last update: 10-09-2021, https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lfsa_qoe_4ax1r2 [28.10.2021].

10 Zob. Eurostat, Coronavirus may drive change in precarious employment, 11/05/2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200511-1> [28.10.2021].

11 K. Kotliński, Zróżnicowanie rynku pracy młodzieży w państwach członkowskich Unii Europejskiej, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 465, s. 79-86.

Austrii. Najniższe wartości indeksu YLMI zaobserwowano w odniesieniu do regionów Grecji, Włoch, Hiszpanii (regiony znalazły się w grupie „średniaków”)¹².

3. Analiza skupień (zmienne: wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-19 lat, wskaźnik NEET, poziom wykształcenia, zatrudnienie osób w niepełnym wymiarze czasu pracy) – wyszczególniono pięć grup państw. Grupa 1 z najwyższym wskaźnikiem zatrudnienia i niskim wskaźnikiem NEET – Dania, Holandia; grupa 2 z wysokim wskaźnikiem zatrudnienia i średnim poziomem wskaźnika NEET – Austria, Estonia, Finlandia, Niemcy, Irlandia, Malta, Szwecja, Wielka Brytania; grupa 3 – średni poziom wskaźnika zatrudnienia dla osób w wieku 20-24 lata i bardzo niski poziom tego wskaźnika dla osób w wieku 15-19 lat, średni poziom wskaźnika NEET – Belgia, Czechy, Francja, Węgry, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia; grupa 4 – średni poziom wskaźnika zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-24 lata, bardzo niski poziom tego wskaźnika dla osób w wieku 15-19 lat, wysoki poziom wskaźnika NEET – Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Rumunia, Hiszpania; grupa 5 – niski poziom wskaźnika zatrudnienia i wysoki poziom wskaźnika NEET – Grecja, Włochy¹³.

Podsumowując przedstawione powyżej wyniki badań empirycznych, których celem było zaproponowanie typologii rynków pracy państw członkowskich Unii Europejskiej, należy wskazać, iż do rynków pracy charakteryzujących się najkorzystniejszą pozycją młodych pracowników należą te, które istnieją w Holandii, Niemczech oraz państwach nordyckich. Najmniej korzystna sytuacja dotyczyła Grecji, Hiszpanii, Włoch. Sytuację polskiego rynku pracy, biorąc pod uwagę omówione powyżej wyniki analiz ekonometrycznych, należy oceniać jako średnią.

Wybuch pandemii COVID-19 w II kw. 2021 r. stał się czynnikiem, który zmienił niemal z tygodnia na tydzień sytuację ekonomiczną całej Unii Europejskiej oraz gospodarek państw członkowskich. Wprowadzenie lockdownu jako administracyjnego mechanizmu ograniczania transmisji koronawirusa w populacjach poprzez zmniejszenie mobilności przestrzennej (interakcji w wymiarze zawodowym i osobistym) doprowadził do szybkiego zmniejszenia skali popytu konsumenckiego

12 R. Cefalo, R. Scandurra, Territorial disparities in youth labour market chances in Europe, „Regional Studies, Regional Science” 2021, vol. 8, s. 228-238, DOI: 10.1080/21681376.2021.1925580.

13 B. Bal-Domańska, The Situation of Youth on the European Labour Markets – Econometric Analyses, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica” 2020. Vol. 2 (347), s. 23-37.

i postawił przed pracodawcami egzystencjalne wyzwanie, dotyczące podtrzymania aktywności gospodarczej swoich firm – im mniejsza była wielkość firmy i skala jej działalności, tym większe było to wyzwanie, szczególnie w zakresie utrzymania dotychczasowego poziomu zatrudnienia. Dane Międzynarodowej Organizacji Pracy wskazują, że współczynnik zatrudnienia w II kw. 2020 r. najbardziej zmniejszył się w przypadku młodych pracowników w wieku 15-24 lata: 1. mężczyźni – spadek o 3,7 p. proc.; 2. kobiety – spadek o 5,6%. W obu tych grupach wartość tego miernika poziomu aktywności w drugim kwartale 2021 r. nadal była wyraźnie niższa niż w przypadku całej próby badanych państw (składającej się z 39 państw)¹⁴. Obie te grupy pozostają zatem, w porównaniu z innymi grupami wiekowymi, w mniej korzystnej sytuacji na rynku pracy niż miało to miejsce przed II kw. 2020 r.

Oczekiwania pracodawców, pracowników i decydentów publicznych ewoluowały w rytm zmieniającej się sytuacji zdrowotnej poszczególnych państw w kolejnych kwartałach 2020 i 2021 r. Według analityków OECD można wyszczególnić następujące fazy tej ewolucji¹⁵: faza 1 (I/II kw. 2020 r.) – wybuchu pandemia, kryzys jest postrzegany jako krótkoterminowy szok wynikający ze stanu epidemii, zmniejsza się skala mobilności przestrzennej; faza 2 (III kw. 2020 r.) – sytuacja epidemiologiczna znajduje się pod kontrolą, oczekuje się odbudowy gospodarki – kryzys w kształcie litery „V”, czyli szybki spadek i szybki wzrost aktywności gospodarczej, wzrasta poziom mobilności (turystyka); faza 3 (IV kw. 2020 r./I kw. 2021 r.) – wzrasta liczb zakażeń koronawirusem w wielu państwach na świecie, oczekuje się dłuższego kryzysu o charakterze strukturalnym, mobilność przestrzenna wynikająca z przyczyn zawodowych pozostaje wysoka; 4. faza 4 (II/III kw. 2021 r.) – rozpoczynają się szczepienia, oczekuje się wyraźnej odbudowy gospodarki, ograniczenia dotyczące aktywności gospodarczej są stopniowo znoszone. Na podstawie aktualnej charakterystyki czasowej pandemii COVID-19 w poszczególnych państwach świata (IV kw. 2021 r.) nie można jednoznacznie określić perspektywy czasowej zakończenia kryzysu zdrowotnego wywołanego przez koronawirusa na świecie. Dane epidemiologiczne wskazują, że szczepienia jako środek ochrony populacji przed zakażeniem

14 International Labour Organization, ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth edition, 27 October 2021, s. 10, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824092.pdf [29.10.2021].

15 OECD, OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5a700c4b-en/index.html?itemId=/content/publication/5a700c4b-en> [29.10.2021].

oraz metoda zabezpieczenia firm przed zmniejszeniem skali działalności/zatrudnienia są obecnie najbardziej skutecznym środkiem pozostającym do dyspozycji rządów państw członkowskich UE.

W przypadku rynków pracy państw członkowskich UE negatywny wpływ wybuchu pandemii COVID-19 jest wyraźnie widoczny – wskazują na to dane porównawcze dotyczące II kw. 2019 r. i II kw. 2020 r. (brak danych dla Danii, Irlandii, Portugalii): 1. spadek zatrudnienia był największy w Hiszpanii (-6,1%), Bułgarii (-5,6%), Estonii (-3,6%), we Włoszech (-3,6%), Rumunii (-3,5%), w przypadku Polski ten spadek wyniósł -1,3 p. proc.; 2. zatrudnieni, którzy nie wykonywali swojej pracy – największy wzrost dotyczył Cypru (22,7 p. proc.), Hiszpanii (20,5 p. proc.), Grecji (20,3 p. proc.), Włoch (16,3 p. proc.), Słowacji (15,7 p. proc.), w przypadku Polski ten wzrost wyniósł 5,9 p. proc.; 3. spadek zatrudnienia był większy wśród pracowników w wieku 15-24 lata niż wśród osób w wieku 25 lat i więcej (mężczyźni w wieku 15-24 lata – spadek o 7,1%, kobiety w wieku 15-24 lata – spadek o 8%, w całej Unii Europejskiej nastąpił spadek o 2,4%)¹⁶.

2. Uwarunkowania instytucjonalne rynku pracy w Polsce i w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Sytuacja osób młodych na rynku pracy zależy nie tylko od ich indywidualnych zasobów związanych z procesem socjalizacji, posiadanego kapitału społecznego, predyspozycji psychologicznych, stanu zdrowia, ale jest również uwarunkowana przez układ czynników instytucjonalnych określających parametry funkcjonowania rynku pracy. Te czynniki należy rozumieć jako normy prawne kształtowane przez ustawodawcę oraz normy o charakterze kulturowo-organizacyjnym, które są kreowane przez aktorów rynku pracy – pracodawców i pracowników. Praktykę funkcjonowania rynku pracy określają następujące czynniki: aktorzy tworzący i zmieniający jej treść, stosowane przez publiczne służby instrumenty wspierania zatrudnienia, sposoby wdrażania i oceny treści polityki rynku pracy i metody jej ewaluacji. Programowaniu oraz

16 Eurofound (2021), COVID-19: Implications for employment and working life, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg, s. 9-10. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef2005oen.pdf [02.11.2021].

korekcie celów tej polityki służą różne strategie i plany na rzecz zatrudnienia, w których osoby młode są postrzegane jako istotna grupa docelowa podejmowanych działań. W przypadku państw członkowskich UE unijne strategie zatrudnienia pełnią rolę uzupełniającą i koordynującą w stosunku do krajowych planów i strategii zatrudnienia.

Z polityką rynku pracy oraz polityką zatrudnienia na poziomie krajowym łączy się strukturalnie polityka społeczna, zwłaszcza w zakresie dotyczącym przeciwdziałaniu bezrobociu. W literaturze przedmiotu, wskazuje się na trzy rodzaje zadań, które powinna realizować polityka społeczna w wymiarze krajowym: 1. ochrona prawna pracowników związana ze stabilnością stosunku pracy, zabezpieczająca przed ryzykiem utraty pracy na skutek zwolnień o charakterze grupowym lub indywidualnym; 2. przeciwdziałanie zmniejszeniu poziomu bezpieczeństwa socjalnego osób pozostających bez pracy oraz minimalizowanie kosztów psychologicznych ponoszonych przez osoby bezrobotne; 3. zapewnienie bezrobotnym wsparcia instytucjonalnego w celu uzyskaniu przez nich zatrudnienia (aktywizacja zawodowa – np. poprzez subsydiowane zatrudnienie)¹⁷. Przedstawione zadania należy traktować w sposób komplementarny, ponieważ przy ich zastosowaniu można oddziaływać jednocześnie na podgrupy w ramach populacji bezrobotnych, w szczególności dotyczy to osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy – w Polsce są to m.in. osoby do 30 r. życia.

Zgodnie z Krajowym Planem Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2021¹⁸ głównym celem działań polityki państwa polskiego w obszarze zatrudnienia w roku 2021 powinny być działania nakierowane na wzrost zatrudnienia oraz produktywności pracy, a osiągnięciu tego celu ma służyć wyznaczenie celów szczegółowych: złagodzenie negatywnych skutków epidemii COVID-19 oddziałujących na rynek pracy, osiągnięcie równowagi na rynku pracy, tworzenie miejsc pracy o wysokiej jakości, lepsze dostosowanie kompetencji i kwalifikacji pracowników do wymogów rynku pracy przyszłości, skuteczne zarządzanie migracjami zarobkowymi. W przypadku osób młodych szczególną rolę odgrywa realizacja celu szczegółowego „2 Równowaga na rynku pracy”, bo jednym z instrumentów służących jego osiągnięciu ma być kontynuacja działań

17 M. Szyłko-Skoczny, 20. Polityka rynku pracy, G. Firlit-Fesnak, J. Męcina (red. nauk.), Polityka społeczna... .

18 Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na rok 2021. Załącznik do uchwały nr 80/2021 Rady Ministrów z dnia 22 czerwca 2021 r., s. 28, Warszawa, 2021, <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/rada-ministrow-przyjela-uchwale-w-sprawie-krajowego-planu-dzialan-na-rzecz-zatrudnienia-na-rok-2021> [26.10.2021].

na rzecz zatrudnienia osób młodych, w ramach programu *Gwarancji dla Młodzieży* (unijny program realizowany od 2013 r., który jest skierowany do grupy NEET, czyli osób które nie są zatrudnione, nie szkolą się i nie kształcą się).

Analiza wyników badań ewaluacyjnych dotyczących skuteczności stosowanych przez różne państwa instrumentów aktywnej polityki rynku pracy (oddziałującej m.in. na poziom płac aktywizowanych bezrobotnych, stabilizowanie ich pozycji jako konsumentów oraz minimalizowanie spadku poziomu kapitału ludzkiego) wskazuje na kilka istotnych prawidłowości, które powinny być przedmiotem zainteresowania decydentów publicznych: 1. programy dotyczące poszukiwania pracy są skuteczne w krótkim przedziale czasu, a ich skuteczność zmniejsza się z upływem czasu; 2. szkolenia zawodowe są skuteczne w dłuższym przedziale czasu; 3. subsydiowanie miejsc pracy w sektorze prywatnym jest skuteczne w krótkim przedziale czasu, natomiast subsydiowanie zatrudnienia w sektorze publicznym charakteryzuje się niską skutecznością zarówno w perspektywie krótko- jak i długookresowej; 4. płeć uczestników programów zatrudnienia nie różnicuje ich skuteczności; 5. w przypadku młodzieży stosowane instrumenty są mniej skuteczne, niż ma to miejsce w odniesieniu do innych grup bezrobotnych¹⁹. Przedstawione powyżej tezy dotyczące oddziaływania instrumentów aktywnej polityki rynku pracy pozwalają na wysunięcie wniosku, iż skuteczność tych instrumentów będzie prawdopodobnie wyższa w krótkim przedziale czasu niż dłuższym, a istotną rolę we wzmocnieniu ich skuteczności odgrywa dopasowanie ich do fazy cyklu koniunkturalnego oraz trafne rozpoznanie potrzeb i oczekiwań pracodawców z sektora prywatnego.

Należy wskazać, w jakim zakresie, działania podejmowane na szczeblu całej Unii Europejskiej (fundusze unijne, zwłaszcza Europejski Fundusz Społeczny) na rzecz wsparcia osób młodych na rynkach pracy państw członkowskich UE mogą stanowić istotne uzupełnienie działań podejmowanych w ramach polityki rynku pracy na poziomie krajowym. W przypadku Polski, wskazówek w tym zakresie można szukać w wynikach ewaluacji wsparcia skierowanego do osób z grupy NEET (w wieku 15-29 lat) w ramach Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego „Wiedza Edukacja Rozwój” (PO WER), która była prowadzona w latach 2015-2020. PO WER jest następcą Programu Operacyjnego Kapitał

19 Z. Wiśniewski, 8. Aktywna polityka rynku pracy w Polsce – czy potrzebne zmiany? Rządowa Rada Ludnościowa, Demograficzne i systemowe uwarunkowania polityki zatrudnienia, Warszawa 2018, s. 180.

Ludzki (lata 2007-2013) przygotowany w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. Wnioski z przeprowadzonej ewaluacji są następujące: 1) w latach 2015-2019 498 tys. osób wzięło udział w projektach I OP POWER; 2) 64% uczestników projektów pracowało nadal po 6 miesiącach od zakończenia ich udziału w projekcie; 3) 15% osób kontynuowało prowadzenie własnej działalności gospodarczej 6 miesięcy po zakończeniu projektu; 4) uczestnicy projektów najczęściej korzystali z takich form wsparcia jak pośrednictwo pracy (76%), staż (65%), poradnictwo zawodowe (49%); 5) z bonów stażowych, szkoleniowych i zatrudnieniowych skorzystała niewielka podgrupa uczestników projektów (niecałe 3%); 6) brak instrumentów wsparcia, które ułatwiają koordynację obowiązków zawodowych i rodzinnych (szczególnie jest to istotne w przypadku kobiet); 7) oferty zatrudnienia, które przedstawiano uczestnikom, charakteryzowały się niskim poziomem wynagrodzenia, dobrą ochroną prawną miejsca pracy (najczęściej występowały umowy o pracę), odpowiednim dopasowaniem miejsca pracy do profilu zawodowego uczestników²⁰.

Przykład Polski pokazuje, że działania wspierające podejmowane przez instytucje unijne w ramach zarządzania wspólnym rynkiem pracy UE, nakierowane na realizację Europejskiego Modelu Społecznego, mogą być istotnym czynnikiem aktywizacji młodych bezrobotnych w wymiarze krajowym. Jednakże skuteczność tych działań w dużym stopniu jest uwarunkowana przez czynniki o charakterze koniunkturalnym (faza cyklu), instytucjonalnym (efektywność publicznych służb zatrudnienia), strukturą popytu na pracę.

Dla funkcjonowania unijnego rynku pracy kluczowe znaczenie mają cztery swobody unijnego rynku wewnętrznego – zwłaszcza swoboda przepływu osób, na którą składają się swoboda przepływu pracowników najemnych oraz swoboda przedsiębiorczości. Dzięki istnieniu swobody przepływu pracowników najemnych obywatele UE mogą podejmować próby starania się o pracę oferowaną w państwie członkowskim innym niż państwo, którego obywatelstwo posiadają; jednocześnie powinni oni być traktowani w takim samym sposób jak obywatel państwa, w którym chcą uzyskać zatrudnienie (zasada zakazu dyskryminacji). Te indywidualne strategie aktywności zawodowej obywateli UE, które znajdują normatywne podstawy w swobodzie przepływu osób, są wzmocnione poprzez przepisy prawne Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

20 H. Kalinowski i in., Badanie efektów wsparcia zrealizowanego na rzecz osób młodych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Raport końcowy, Warszawa 2020, s. 9, s. 12, s. 22, s. 41, s. 100, https://www.power.gov.pl/media/90200/Raport_koncowy_POWER_30.pdf [26.10.2021].

(TFUE)²¹. Zgodnie z jego art. 145 państwa członkowskie UE mają działać w celu wypracowania skoordynowanej strategii na rzecz zatrudnienia, zwłaszcza, w zakresie wspierania wysokiego poziomu kwalifikacji i wyszkolenia pracowników, a także w odniesieniu do rynków pracy. Mechanizm instytucjonalnej koordynacji działań poszczególnych instytucji UE, w zakresie dążenia do urzeczywistnienia wysokiego poziomu zatrudnienia w UE jest określony w art. 148 TFUE, na jego podstawie państwa członkowskie powinny w swoich politykach zatrudnienia uwzględnić wytyczne unijne dotyczące krajowej polityki zatrudnienia.

W literaturze przedmiotu dotyczącej unijnej polityki zatrudnienia wskazuje się, że instytucje unijne starają się osiągnąć spójność rynku pracy UE poprzez taką ocenę strategii i programów polityki zatrudnienia państw członkowskich UE, która umożliwi im selekcję najlepszych rozwiązań instytucjonalnych, tworzących elementy składowe działań na szczeblu całego unijnego rynku pracy, zapewniających zbliżenie się do stanu pełnego zatrudnienia²². Państwa członkowskie UE w tym modelu współpracy z instytucjami unijnymi, w zakresie polityki zatrudnienia pełnią zatem podwójną rolę: 1. ich krajowe rozwiązania, w zakresie walki z bezrobociem są przedmiotem implementacji w innych państwach członkowskich UE oraz 2. są zobligowane do koordynacji swoich działań w obszarze krajowych rynków pracy, aby umacniać spójność UE w wymiarze gospodarczym, społecznym, terytorialnym (zmniejszanie dysproporcji rozwojowych regionów).

Wsparcie instytucji unijnych dla wzmocnienia pozycji osób młodych na krajowych rynkach należy postrzegać jako proces o charakterze sekwencyjnym, opartym na ciągłym monitoringu zmian w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym unijnego rynku pracy. Przed wybuchem globalnego kryzysu finansowego w 2008 r. Komisja Europejska zaproponowała, w celu realizacji strategii lizbońskiej, wprowadzenie modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa (*flexicurity*), polegającego na jednoczesnej poprawie obu tych wymiarów aktywności zawodowej jednostki. Elementami tego modelu miały być: 1. elastyczne i przewidywalne warunki umów; 2. kompleksowe strategie uczenia się przez

21 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 202, 7 czerwca 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=PL> [01.11.2021].

22 A. M. Świątkowski, Unijne strategie zatrudnienia a suwerenność państw członkowskich, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2018, T. 20, s. 62, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-issn-2353-9747-year-2018-volume-20-article-6373/c/6373-4569.pdf> [01.11.2021].

całe życie; 3. skuteczna aktywna polityka rynku pracy; 4. nowoczesne systemy zabezpieczenia społecznego zwiększające zatrudnienie i mobilność pracowników²³. Należy podkreślić, że proponowany model nie miał na celu stworzenia jednolitego podejścia do rynku pracy, ponieważ Komisja proponowała cztery ścieżki realizacji modelu *flexicurity*, które w odmienny sposób określały mechanizmy rozwiązania problemów strukturalnych poszczególnych krajowych rynków pracy (dualny rynek pracy, niska skłonność pracowników do zmiany miejsca pracy, niewystarczający poziom kapitału ludzkiego, problem zatrudnienia nieformalnego). Przydatność tego modelu okazała się ograniczona w warunkach globalnego kryzysu finansowego i zmusiła państwa członkowskie UE do reorientacji celów krajowej polityki zatrudnienia.

W strategii „*Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*” na lata 2010-2020, którą Komisja Europejska przyjęła w marcu 2010 r., w celu ożywienia wzrostu gospodarczego w całej UE, który został zahamowany zarówno przez globalny kryzys finansowy jak i czynniki natury strukturalnej (procesy demograficzne, globalizacja, kryzys ekologiczny), wprost wskazano, że jednym z podstawowych celów rozwojowych UE w latach 2010-2020 powinno być uzyskanie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata na poziomie 75%. Osiągnięciu tego celu miały służyć projekty przewodnie realizowane w ramach priorytetu tematycznego „Rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji” – jednym z nich był projekt „Młodzież w drodze” nakierowany na poprawienie wyników systemów kształcenia oraz ułatwienie młodzieży wejścia na rynek pracy. Na poziomie UE Komisja miała zainicjować opracowanie zasad ramowych dotyczących polityki zatrudnienia osób młodych, natomiast na poziomie krajowym państwa członkowskie miały zwiększyć stopień spójności pomiędzy systemami kształcenia i potrzebami rynku pracy, ułatwić osobom młodym wejście na rynek pracy (informowanie, doradztwo, staże)²⁴.

23 Komisja Wspólnot Europejskich, Wspólne zasady wdrażania modelu flexicurity, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 27.06.2007 r., s. 6, Bruksela,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0359&from=ES> [24.10.2021].

24 Komisja Europejska, Komunikat Komisji: EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, s. 5 i nast.,

https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [30.10.2021].

Jedną z grup defaworyzowanych, których możliwości wejścia na rynek pracy wymagają pokonania przez nich szeregu barier natury psychologicznej, ekonomicznej, społecznej, instytucjonalnej są osoby zaliczane do młodzieży NEET, czyli osoby w wieku od 15 do 29 lat (przedział wiekowy za: Eurostat), które nie są zatrudnione, nie kształcą się oraz nie uczestniczą w szkoleniach. Wg danych Eurostatu dotyczących 2020 r. takich osób w grupie wiekowej 15-19 lat było 6,3%, w grupie wiekowej 20-24 było 15,7%, w grupie wiekowej 25-29 lat było 18,6%, w grupie wiekowej 30-34 lata było 18,2%. W latach 2008-2020 odsetek takich osób w grupie wiekowej 20-34 lata znajdował się w przedziale 16-20%. Jest to zatem grupa, której wielkość nie zmienia się radykalnie, aczkolwiek w latach 2017-2020 można zaobserwować zmniejszenie odsetka osób NEET w tej grupie wiekowej w porównaniu z latami 2012-2015, gdy ten odsetek sięgał 20%²⁵. Należy zauważyć, iż nie jest to grupa jednorodna, a jej członków łączy fakt braku potrzeby lub możliwości akumulacji kapitału ekonomicznego oraz kapitału ludzkiego poprzez uczestnictwo w rynku pracy lub w systemie edukacji.

Decydenci unijni w 2013 r. postanowili w sposób systemowy rozwiązać problem dostępu młodzieży NEET do rynku pracy w UE, czego efektem były działania Rady Unii Europejskiej w postaci przyjęcia zalecenia skierowanego do państw członkowskich UE, aby zapewniły osobom w wieku do 25 lat, w ciągu czterech miesięcy od uzyskania przez nich statusu osoby bezrobotnej lub zakończenia kształcenia formalnego, otrzymanie oferty zatrudnienia, dalszego kształcenia, przygotowania zawodowego, stażu. Takie systemy gwarancji powinny opierać się na budowaniu podejścia partnerskiego, wczesnej interwencji i wczesnej aktywizacji, zapewnieniu środków wsparcia umożliwiających integrację na rynku pracy, korzystaniu z funduszy unijnych (Europejski Fundusz Społeczny), stosowaniu monitorowania i doskonalenia systemów gwarancji dla młodzieży²⁶. Uzupełnieniem instytucjonalnym „Gwarancji dla młodzieży” stała się „Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych” (ang. Youth Employment Initiative), która była skierowana do regionów, charakteryzujących się poziomem bezrobocia, osób w wieku od 15 do 24 lat, przekraczającym 25%. W Polsce, administracja rządowa planowała, iż w latach 2014-2021 pomoc w ramach realizacji „Gwarancji dla młodzieży” trafi do blisko 2,4 mln młodych (w wieku 15-29 lat), z czego: 1 mln

25 Eurostat, NEETs: tables and figures, Data extracted in June 2021, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/6/67/NEETs_ET2021.xlsx [27.10.2021].

26 Rada Unii Europejskiej, Zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013;120:0001:0006:PL:PDF> [24.10.2021].

670 tys. osób objęły działania powiatowych urzędów pracy; 574,6 tys. osób objęły działania OHP; 106,8 tys. skorzystało w ramach Narodowego Programu Praca dla młodych²⁷. Pandemia COVID-19 i nowe ramy finansowe UE na okres 2021–2027 stały się impulsem do podjęcia działań ze strony instytucji unijnych, zmierzających do reorientacji kryteriów dostępu i zasad funkcjonowania „Gwarancji...”²⁸.

Badania sondażowe CBOS, wskazują, iż w latach 1989-2020: 1. odsetek osób nieuczących się i niepracujących w grupie wiekowej 18-24 lata osiągnął najwyższy poziom w 1992 r. (39%), w drugiej połowie lat 90. ub. wieku nie przekraczał 24%, od przystąpienia Polski do UE w 2004 r. zmniejszył się od 21% w 2004 r. do 12% w 2010 r., a w latach 2018-2019 osiągnął najniższy poziom od 1989 r. (8%); 2. odsetek osób nieuczących się i biernych zawodowo (niepracujących zarobkowo, nie-deklarujących się jako osoby bezrobotne) był najwyższy w 1992 r. (19%), a od 2001 r. do 2019 r. oscylował wokół poziomu 5%²⁹. Podsumowując, dane sondażowe CBOS wskazują, iż odsetek osób, które można zaliczyć do kategorii młodzieży NEET (wiek 18-24 lata), po przystąpieniu Polski do UE wynosi ok. 1/5 osób z grupy wiekowej 18-24 lata. W obu tych grupach wzrósł on o 2 p. proc. w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. (ten wzrost można wiązać z wpływem pandemii COVID-19 na rynek pracy w Polsce).

Komisja Europejska w komunikacie z lipca 2020 r. wskazała, że długofalowy budżet UE na lata 2021–2027 oraz instrument „Next Generation EU” powinny służyć jako źródło finansowania różnych działań w ramach wsparcia zatrudnienia ludzi młodych, aby przeciwdziałać

27 Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej / Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Zaktualizowany Plan realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce, Warszawa, październik 2015, s. 12, <https://cofund.org.pl/upload/2-zaktualizowany-plan-realizacji-gwarancji-dla-m%C5%82odzie%C5%BCy-w-polsce.pdf> [26.10.2021].

28 W rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 8 października 2020 r. podkreślono, że należy zwiększyć finansowanie gwarancji dla młodzieży w okresie programowania 2021-2027 (zwiększenie środków EFS+, odpowiednia koncentracja tematyczna). Zob. Parlament Europejski, Wzmocnienie gwarancji dla młodzieży. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 października 2020 r. w sprawie gwarancji dla młodzieży (2020/2764(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0267_PL.docx [20.10.2021]; Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży (2020/C 372/01), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 4.11.2020.

29 Centrum Badania Opinii Publicznej, Komunikat z badań nr 68/2021 „Sytuacja społeczno-zawodowa osób w wieku 18–24 lata w ostatnim 30-leciu”, Czerwiec 2021, s. 7-8, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2021/K_068_21.PDF [13.10.2021].

negatywnym skutkiem pandemii COVID-19. Katalog tych działań powinien obejmować: mechanizmy zmniejszonego czasu pracy, ochronę socjalną w formie zastąpienia lub uzupełnienia dochodów, bezpośrednie dotacje dla praktykantów pracujących w sektorze MŚP, bezpośrednie dofinansowanie zatrudnienia, pomoc finansową dla studentów, krótkie szkolenia, możliwość reintegracji w systemie kształcenia i szkolenia, przyjęcie uczniów zawodu z niewypłacalnych przedsiębiorstw, dotacje i pożyczki na rozpoczęcie działalności dla młodych osób zakładających działalność gospodarczą³⁰. Te propozycje są zbieżne z oczekiwaniami ludzi młodych, które dotyczą celów strategicznych, jakie UE powinna realizować w najbliższych latach. Badania sondażowe, przeprowadzone na przełomie listopada i grudnia 2020 r. w 27 państwach członkowskich UE na zlecenie Komisji Europejskiej w ramach specjalnej edycji „Eurobarometru” wskazują, że osoby młode (15-24 lata) są zainteresowane takim kierunkiem rozwoju gospodarczego i społecznego UE, który będzie zapewniał: równe szanse i równy dostęp do rynku pracy (49%), uczciwe warunki pracy (41%), natomiast zaledwie 1/4 badanych z tej grupy wiekowej oczekiwała od rządu krajowego aktywnego wspierania zatrudnienia³¹.

3. Wybrane wskaźniki rynku pracy w Polsce i w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Poddając analizie dane statystyczne dotyczące sytuacji ludzi młodych na rynkach pracy państw członkowskich UE, należy zauważyć istnienie ważnej prawidłowości dotyczącej zależności pomiędzy wiekiem danej osoby a jej udziałem w rynku pracy – niższy udział w rynku pracy mają osoby młode (ze względu na naukę, są też osoby jednocześnie uczące się/studiujące i pracujące) oraz osoby starsze (zbliżające się do granicy wieku poprodukcyjnego, więc decydują się na zmniejszenie lub zakończenie swojej aktywności zawodowej). Największy odsetek osób aktywnych zawodowo stanowią osoby w śródownych grupach wiekowych.

30 Komisja Europejska, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia, COM/2020/276 final, Bruksela, dnia 1.7.2020 r., s. 14-15, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0276> [28.10.2021].

31 European Commission, Special Eurobarometer 509. Report: Social Issues, March 2021, s. 15, s. 57, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2266> [18.10.2021].

W przypadku kobiet istotną rolę odgrywają decyzje dotyczące założenia rodziny i posiadania dziecka³². Dokonując interpretacji wskaźników rynku pracy, które dotyczą osób młodych (podział na osoby aktywne i bierne zawodowo, gdzie ta ostatnia grupa jest większa) należy pamiętać o tych prawidłowościach.

Poniżej zostały omówione wybrane aspekty obecności ludzi młodych (wiek 15-24 lata) na rynku pracy całej Unii Europejskiej oraz państw członkowskich UE, z wyszczególnieniem sytuacji ludzi młodych na polskim rynku pracy. Skorzystano z danych Eurostatu w ujęciu kwartalnym (I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r.) oraz w ujęciu rocznym (lata 2011-2020). Uwzględniono następujące liczby i wskaźniki³³:

1. Liczba osób w wieku 15-24 lata (na poziomie całej UE i w poszczególnych państwach członkowskich);
2. Współczynnik aktywności zawodowej – odsetek osób aktywnych zawodowo do całej populacji w danym wieku;
3. Wskaźnik zatrudnienia – odsetek pracowników najemnych do całej populacji w danym wieku;
4. Pracownicy tymczasowi – osoby wykonujące pracę zarobkową na podstawie umowy, w której określono termin jej zakończenia (np. pracownicy zatrudnieni za pośrednictwem agencji pracy tymczasowej);
5. Osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy (czyli świadczące pracę o charakterze dobrowolnym i bezterminowym w czasie krótszym niż ten, który wynika z przepisów prawa, dotyczących norm czasu przyjętych na poziomie danego zakładu pracy/branży/ogólnym);
6. Stopa bezrobocia – liczba osób bezrobotnych jako odsetek osób aktywnych zawodowo (czyli grupy składającej się z pracujących i bezrobotnych);
7. Osoby bezrobotne – osoby w wieku od 15 do 74 lat, które nie pracują, są gotowe podjąć się pracy, poszukują aktywnie zatrudnienia;

32 Główny Urząd Statystyczny, Wybrane aspekty rynku pracy w Polsce. Aktywność ekonomiczna ludności przed i w czasie pandemii COVID-19, Warszawa 2021, s. 43-44

https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5818/11/1/1/wybrane_aspekty_rynku_pracy_w_polsce_aktywnosc_ekonomiczna_ludnosci_przed_i_w_czasie_pandemii_covid-19.pdf [14.10.2021].

33 Zob. Eurostat, Category: Labour market glossary, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:Labour_market_glossary [09.11.2021].

8. Osoby bierne zawodowo – osoby które nie pracują lub nie są bezrobotne (są to osoby uczące się, szkolące się, emeryci, renciści, osoby zajmujące się opieką nad dziećmi lub dorosłymi);
9. Osoby NEET – osoby, które nie pracują, nie uczą się/nie studiują, nie szkolą się – w danej kategorii wiekowej (w tym przypadku 15-29 lat).

Liczba osób w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 1):

1. Unia Europejska – populacja osób w wieku 15-24 lata liczyła w 2020 r. 46 mln 416 tys. osób (49 mln 714 tys. osób w 2011 r.), od 2017 r. nie przekracza poziomu 47 mln osób.
2. Polska – 3 mln 452 tys. osób w 2020 r. (4 mln 837 tys. osób w 2011 r., czyli zmniejszyła się o blisko 1,4 mln podczas 10 lat), w 2020 r. stanowiło to 7,4% osób w tym wieku w UE (w 2011 r. było to 9,7%).
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w 2020 r. blisko 58% osób w wieku 15-24 lata w UE mieszkało w czterech państwach członkowskich (Niemcy, Francja, Włochy, Hiszpania). Polska jest jedynym z dużych państw członkowskich UE charakteryzującym się trendem spadkowym w zakresie wielkości populacji osób w tym wieku. W 2020 r. w największej takich osób było w Niemczech – 8 mln 422 tys. osób (w 2015 r. tendencja spadkowa dotycząca wielkości tej grupy wiekowej została zatrzymana), w 2011 r. Polska i Hiszpania miały zbliżoną pod względem wielkości grupę osób w tym wieku – w przypadku Hiszpanii trend spadkowy udało się zatrzymać w 2018 r. (od 2019 r. różnica wielkości populacji osób w tym wieku w obu tych państwach wynosi ponad 1 mln osób na niekorzyść Polski). W 2020 r. w porównaniu z 2011 r. wzrost wielkości populacji osób w tym wieku wystąpił w sześciu państwach członkowskich UE (Luksemburg, Irlandia, Holandia, Francja, Dania, Hiszpania), natomiast zmniejszenie wielkości grupy osób w wieku 15-24 lata w 2020 r. do poziomu poniżej 80% stanu z 2011 r. miało miejsce w siedmiu państwach członkowskich UE (Czechy, Słowacja, Estonia, Polska, Bułgaria, Litwa, Łotwa).

Współczynnik aktywności zawodowej w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 2):

1. Unia Europejska – wartość tego wskaźnika wynosiła 37,8% w 2020 r. (40,1% w 2011 r.), od 2019 r. do 2020 r. spadła o -1,5 p. proc.

Tabela 1. Liczba osób w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	49 714,2	49 090,9	48 390,5	47 957,1	47 460,6	47 165,1	46 785,5	46 486,3	46 360,6	46 416,7
Austria	979,5	981,8	981,2	976,1	973,7	982,7	956,1	936,5	915,9	904,1
Belgia	1 322,5	1 326,1	1 325,5	1 320,7	1 316,7	1 307,2	1 292,5	1 290,2	1 291,6	1 298,5
Bułgaria	861,2	814,7	774,5	736,1	704,2	674,5	649,1	630,1	617,9	612,6
Chorwacja	504,3	501,4	497,2	492,2	482,8	473,7	464,9	456,2	447,7	439,5
Cypr	104,1	106,1	105,4	104,6	98,3	95,3	96,6	96,5	93,3	91,7
Czechy	1 234,3	1 193,6	1 148,3	1 105,6	1 067,2	1 030,5	999,6	976,5	963,3	963,8
Dania	688,1	700,2	709,9	716,3	723	728,2	729,6	725,1	720,7	711,3
Estonia	170,5	161,6	153,3	143,9	135,8	131,6	127,3	125,1	123,9	123,9
Finlandia	639,4	641,3	638,2	632,9	623,9	618,9	611,6	601,9	595,2	588,3
Francja	7 362,4	7 316,3	7 289,8	7 506,9	7 520,2	7 539,0	7 567,3	7 605,8	7 659,8	7 731,7
Grecja	1 151,1	1 129,8	1 110,0	1 091,7	1 075,2	1 061,2	1 048,6	1 042,7	1 040,2	1 040,6
Hiszpania	4 731,4	4 635,0	4 538,4	4 478,5	4 474,8	4 467,6	4 498,7	4 568,0	4 666,8	4 787,2
Holandia	2 010,3	2 022,8	2 039,7	2 045,2	2 048,3	2 065,3	2 087,6	2 100,6	2 114,6	2 125,1
Irlandia	579	566,7	564,3	567,7	572,6	577,2	588,2	605,7	619,9	630,3
Litwa	427,2	411,6	397,8	385,6	369,3	347,9	323	303,3	288,3	281
Luksemburg	59,4	60,9	60,7	59,5	66,1	67,1	69,8	69,7	70,0	70,6
Łotwa	273,9	252,3	235,5	212,7	201,0	189,4	179,3	173,3	171,4	170,6
Malta	55,3	54,9	54,7	54,7	54,6	53,9	53,5	53,6	53,7	52,5
Niemcy	8 706,2	8 642,6	8 537,6	8 467,4	8 386,4	8 505,7	8 494,1	8 437,6	8 412,0	8 422,1
Polska	4 837,3	4 658,7	4 481,2	4 298,0	4 187,6	4 001,2	3 826,2	3 666,2	3 536,9	3 452,5
Portugalia	1 144,6	1 130,4	1 112,7	1 101,9	1 102,2	1 098,2	1 092,5	1 088,2	1 089,8	1 096,4
Rumunia	2 475,4	2 430,7	2 343,2	2 262,8	2 188,1	2 165,7	2 133,9	2 105,2	2 066,0	2 042,1
Słowacja	752,1	728,1	704,7	681,6	659,1	635,9	610,5	587,8	567	555
Słowenia	232,8	223,4	217,4	209,1	203,8	201,2	197,3	194,4	195,5	197,3
Szwecja	1 247,7	1 239,3	1 225,0	1 208,2	1 190,6	1 171,3	1 165,1	1 158,6	1 157,9	1 157,0
Węgry	1 180,2	1 168,1	1 148,1	1 123,0	1 098,3	1 070,9	1 044,6	1 025,6	1 009,9	995,5
Włochy	5 983,9	5 992,6	5 996,1	5 974,3	5 936,7	5 903,6	5 878,4	5 861,8	5 871,3	5 875,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

(co należy wiązać z negatywnym oddziaływaniem pandemii COVID-19 na unijny rynek pracy), w latach 2011-2014 współczynnik aktywności zawodowej malał wśród osób w wieku 15-24 lat. Ten spadkowy trend został zatrzymany w latach 2015-2016.

2. Polska – w przypadku naszego kraju wartość tego wskaźnika w całym analizowanym okresie mieściła się poniżej wartości wskaźnika dla UE27 (największa różnica w latach 2011-2013,

a w 2020 r. różnica między Polską i UE27 wzrosła najbardziej w układzie rok do roku w całym analizowanym okresie (co można przypisać wystąpieniu pandemii COVID-19).

3. Pozostałe państwa członkowskie UE – do państw o najwyższej wartości tego wskaźnika rynku pracy – mających wartość średniej powyżej 50% należy siedem państw: Holandia, Dania, Austria, Malta, Finlandia, Szwecja, Niemcy. W grupie państw o najniższej wartości tego wskaźnika znalazło się pięć państw: Rumunia, Węgry, Włochy, Bułgaria, Grecja – wartość średniej poniżej 30%.

Tabela 2. Współczynnik aktywności zawodowej w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	4	39,8	39,5	39	38,8	38,8	39,1	39,1	39,3	37,8
Austria	59,2	59,2	58,8	58	57,4	57,5	56,1	56,7	56,4	56,1
Belgia	32	31,5	31	30,2	30	28,5	28,1	29,6	31	28,4
Bułgaria	29,5	30,4	29,6	27,2	26	23,9	26,3	23,7	23,9	21,9
Chorwacja	32,5	30,1	29,9	33,6	33,2	37,2	35,7	33,5	33,2	32,5
Cypr	38,8	38,9	38,4	40,3	37,9	37,2	36,6	39,2	38,8	38,3
Czechy	29,9	31,3	31,5	32,2	32,5	32	31,7	30,4	29,7	27,3
Dania	63,4	61	58,1	58,3	58,5	59,5	60,4	60,1	61,1	60,2
Estonia	40	40,8	39,8	39,2	41,8	43,3	46,1	47,3	44,6	43
Finlandia	50,5	51,6	51,8	52,1	52,2	52,2	53,2	53,1	53,9	52,2
Francja	37,9	37,4	37,4	36,5	37,2	37	36,9	37,5	36,8	35,6
Grecja	29,1	29,1	28,4	28	26	24,6	25	23,3	22,5	21,2
Hiszpania	40,9	39	37,8	35,7	34,7	33	33,3	33	33	29,9
Holandia	68,1	69,2	69,2	67,4	68,5	68,2	68,3	68,9	70	68,7
Irlandia	51,4	50,3	49,9	48,1	47,4	50,5	46,7	46,7	47,1	43,7
Litwa	28,2	29,3	31,5	34,2	33,8	35,3	35	36,5	37,3	36,6
Luksemburg	24,9	26,8	25,9	26,3	35,2	30,7	30,5	33,1	34,6	32,4
Łotwa	37,5	40,1	39,4	40,4	41,3	39,7	39,7	37,7	36,3	34,8
Malta	51,9	51,7	53,5	52,9	51,6	51,8	52,9	56	55,9	53,9
Niemcy	52,4	50,7	50,8	49,9	48,8	49,2	49,9	50,3	51,4	52
Polska	33,5	33,6	33,3	33,9	32,8	34,5	34,8	35,1	35,2	31,8
Portugalia	38,2	37,1	35	34,3	33,5	33,2	34	34,2	34,3	30,2
Rumunia	30,7	30,5	30,1	29,6	31,3	28	30	29,5	29,6	29,7
Słowacja	30,1	30,5	30,8	31	31,7	32,4	33,2	32,3	29,7	28,1
Słowenia	37,4	34,4	33,8	33,6	35,3	33,7	39,1	38,6	36,2	31,5
Szwecja	53	52,6	54,5	55,4	55,1	54,8	54,7	54,1	55	52,1

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Węgry	24,3	25,7	27,4	29,5	31	32,3	32,4	32,3	32,2	31,2
Włochy	27,1	28,6	27,1	27,1	26,2	26,6	26,2	26,1	26,1	23,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. (Tabela 3):

1. Unia Europejska – wartość tego wskaźnika nie spadała poniżej 30% w całym analizowanym okresie, najwyższą wartość odnotowano w III kw. 2019 r. (34,4%), natomiast najniższa wartość została zarejestrowana w II kw. 2020 r. (30,1%). W II kw. 2021 r. jego wartość wróciła do poziomu sprzed wybuchu pandemii COVID-19 (32,3%).
2. Polska – w przypadku naszego kraju najwyższą wartość wskaźnik zatrudnienia osiągnął w III kw. 2019 r. (32,8%), w okresie od II kw. 2020 r. do II kw. 2021 r. wskaźnik zatrudnienia nie przekroczył poziomu 28% (czyli w tym okresie był cały czas poniżej poziomu sprzed wybuchu pandemii COVID-19).
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – państwa skandynawskie charakteryzowały się najwyższą wartością tego wskaźnika w całym analizowanym okresie. Wybuch pandemii COVID-19 (okres I-II kw. 2020 r.) najbardziej negatywnie wpłynął na wartość tego wskaźnika (spadek o co najmniej 3 p. proc.) w przypadku ośmiu państw: Irlandii, Słowenii, Estonii, Hiszpanii, Portugalii, Holandii, Belgii, Polski. Największy wzrost wartości wskaźnika zatrudnienia w okresie I-II kw. 2021 r. (o co najmniej 3 p. proc.) miał miejsce w sześciu państwach (Finlandia, Szwecja, Słowenia, Irlandia, Dania, Luksemburg).

Tabela 3. Wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	32,5	33,2	34,4	33,4	32,6	30,1	31,9	31,1	30,6	32,3
Austria	51,5	49,8	52,9	52,3	50	47,3	52,7	51	47,4	48
Belgia	24,6	25,7	29,2	26,8	25,7	22	26,1	22,5	21,5	23,2
Bułgaria	19	21,2	24,8	22,2	17	17,8	20,4	19,9	17,1	16,2
Chorwacja	26,8	27	30,3	26,6	25,2	24,4	26,4	26,5	24,2	25,6

	2019- Q1	2019- Q2	2019- Q3	2019- Q4	2020- Q1	2020- Q2	2020- Q3	2020- Q4	2021- Q1	2021- Q2
Cypr	31,2	32,9	32,6	32,8	31,9	29,5	31	32,8	33,1	34,8
Czechy	28,4	27,4	28,5	27,9	26,2	24,1	25,3	24,9	23,9	23,9
Dania	53,5	55,1	55,9	55,5	53,2	52,9	53,9	52,9	50,1	54,5
Estonia	37,5	39,8	41,6	39,9	39,1	33,8	34,9	33,5	33,6	33,3
Finlandia	40,3	49,3	48,3	40,6	38,5	43,5	44,8	37,5	37,6	48,1
Francja	29,3	29,7	30,4	29	29	26,5	29,6	28,7	29,2	31,6
Grecja	13,2	14,9	15,4	14,7	13,8	13,5	14,7	13,2	11,5	12,5
Hiszpania	20,4	22	24,3	22,4	20,8	16,3	19,1	17,7	17,5	19,9
Holandia	63,9	65,6	66,2	65,5	64,7	60,6	62,1	62,5	69,8	72,4
Irlandia	39,4	40,2	43	42,2	41,1	32,6	38,4	35,9	34,1	39,3
Litwa	32	32,1	35,4	32,1	31,1	28,2	28,2	30,3	29,4	27,3
Luksemburg	29,2	29,4	29,5	26,7	23,8	23,3	26,7	25,6	28,7	31,7
Łotwa	32,4	28,2	33	33,6	30,5	29,9	29,7	28,5	25,5	27,6
Malta	47,9	47,1	55	52,7	47,1	47,4	50,6	47,1	45,4	46,1
Niemcy	48,3	47,8	48,3	49,4	:	:	:	:	47,4	47,7
Polska	30,6	31,3	32,8	32,1	31,1	27,9	27,8	26,8	26,3	26,6
Portugalia	27,7	27,1	29,4	27,9	26,5	22	22,4	22,5	21,3	23,2
Rumunia	23	25,6	25,6	24,4	23,9	24,4	24,7	25,2	21,4	22
Słowacja	25,6	24,7	24,6	24,7	24,1	21,8	22,5	22,3	20,5	19,8
Słowenia	32,2	33,8	36,2	30,8	30,4	23,3	29,5	25	21,5	27,1
Szwecja	40,6	44,3	48,8	42	39	39,3	42,2	37,9	35,8	42,3
Węgry	28,2	28,2	29,2	28,5	28,2	25,7	28,1	26,8	26,9	27,1
Włochy	17,5	18,6	19,4	18,4	17,5	16,1	17,5	16,2	15,4	17,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 4):

1. Unia Europejska – najniższą wartość wskaźnika odnotowano w 2013 r. (29,8%), najwyższą w 2019 r. (33,4%). W latach 2019-2020 wystąpił spadek o 1,9 p. proc., w latach 2011-2013 odnotowano trend spadkowy, a od 2015 do 2019 r. nastąpiła tendencja wzrostowa (pandemia COVID-19 w 2020 r. zatrzymała wzrost wartości tego wskaźnika).
2. Polska – najniższą wartość wskaźnika odnotowano w 2013 r. (24,2%), najwyższą w 2019 r. (31,7%). W latach 2019-2020 nastąpił spadek o -3,3 p. proc., w latach 2014-2019 wystąpił

powolny trend wzrostowy (wyraźnie zatrzymany przez pandemię COVID-19 w 2020 r. – do poziomu z 2016 r.).

3. Pozostałe państwa członkowskie UE – najwyższa średnia wartość tego wskaźnika – (powyżej średniej dla całej UE) w latach 2011-2020 występowała w dziewięciu państwach (Holandia, Dania, Austria, Malta, Niemcy, Szwecja, Finlandia, Irlandia, Estonia). W całym analizowanym okresie wartość tego wskaźnika dla Polski znajdowała się poniżej poziomu dla całej UE (w latach 2016-2019 ta różnica była niższa niż w latach 2011-2015).

Tabela 4. Wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	31,3	30,4	29,8	29,9	30,3	31,0	32,0	32,8	33,4	31,5
Austria	53,9	53,7	53,1	52,1	51,3	51,0	50,6	51,3	51,6	50,2
Belgia	26,0	25,3	23,6	23,2	23,4	22,7	22,7	25,0	26,6	24,1
Bułgaria	22,1	21,9	21,2	20,7	20,3	19,8	22,9	20,7	21,8	18,8
Chorwacja	20,6	17,4	14,9	18,3	19,1	25,6	25,9	25,6	27,7	25,6
Cypr	30,1	28,1	23,5	25,8	25,5	26,4	27,6	31,3	32,4	31,3
Czechy	24,5	25,2	25,6	27,1	28,4	28,6	29,1	28,4	28,0	25,1
Dania	53,0	51,3	49,5	50,0	51,3	52,3	52,9	53,7	55,0	53,2
Estonia	31,1	32,3	32,4	33,3	36,3	37,5	40,5	41,7	39,7	35,3
Finlandia	40,4	41,8	41,5	41,4	40,5	41,7	42,5	44,0	44,6	41,1
Francja	29,6	28,6	28,4	27,6	28,0	28,0	28,7	29,7	29,6	28,5
Grecja	16,1	13,0	11,8	13,3	13,0	13,0	14,1	14,0	14,6	13,8
Hiszpania	22,0	18,4	16,8	16,7	17,9	18,4	20,5	21,7	22,3	18,5
Holandia	61,3	61,1	60,1	58,8	60,8	60,8	62,3	63,9	65,3	62,5
Irlandia	36,2	34,8	36,6	36,8	37,8	42,0	40,0	40,3	41,2	37,0
Litwa	19,0	21,5	24,6	27,6	28,3	30,2	30,4	32,4	32,9	29,4
Luksemburg	20,7	21,7	21,9	20,4	29,1	24,9	25,8	28,4	28,7	24,9
Łotwa	25,8	28,7	30,2	32,5	34,5	32,8	33,0	33,1	31,8	29,6
Malta	45,0	44,5	46,7	46,7	45,6	46,2	47,3	50,9	50,7	48,0
Niemcy	47,9	46,6	46,9	46,1	45,3	45,7	46,5	47,2	48,5	48,3
Polska	24,9	24,7	24,2	25,8	26,0	28,4	29,6	31,0	31,7	28,4
Portugalia	26,6	23,0	21,7	22,4	22,8	23,9	25,9	27,2	28,0	23,4
Rumunia	23,4	23,7	22,9	22,5	24,5	22,3	24,5	24,7	24,7	24,6
Słowacja	20,0	20,1	20,4	21,8	23,3	25,2	26,9	27,5	24,9	22,7
Słowenia	31,5	27,3	26,5	26,8	29,6	28,6	34,7	35,2	33,3	27,0

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Szwecja	40,9	40,2	41,7	42,8	43,9	44,5	44,9	44,7	43,9	39,6
Węgry	18,0	18,4	20,1	23,5	25,7	28,1	29,0	29,0	28,5	27,2
Włochy	19,2	18,5	16,3	15,6	15,6	16,6	17,1	17,7	18,5	16,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Pracownicy tymczasowi w wieku 15-24 lat w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie od I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. (Tabela 5):

1. Unia Europejska – w II kw. 2021 r. było 6 mln 812 tys. takich pracowników (najwięcej w III kw. 2019 r. – 7 mln 671 tys. osób). W okresie I-II kw. 2020 r. ta liczba zmniejszyła się o 593,2 tys. osób (z 6 mln 534 tys. do 5 mln 941 tys.).
2. Polska – w II kw. 2021 r. pracowników tymczasowych było 393 tys. (najwięcej w III kw. 2019 r. – 623 tys. osób). W okresie I-II kw. 2020 r. grupa ta zmniejszyła się o 63 tys. osób, a od I kw. 2020 r. do II kw. 2021 r. obserwujemy tendencję spadkową dotyczącą wielkości tej grupy pracowników.
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – ze względu na brak danych dotyczących czterech państw (Niemcy, Litwa, Łotwa, Estonia), wnioskowanie dla tej grupy państw będzie miało ograniczony charakter. W II kw. 2021 r. powyżej 500 tys. tymczasowych pracowników znajdowało się na krajowych rynkach pracy czterech państw (Francja, Holandia, Hiszpania, Niemcy, Włochy). W okresie I-II kw. 2020 r. we Francji i w Hiszpanii liczba pracowników tymczasowych zmniejszyła się o ponad 100 tys. osób.

Tabela 5. Pracownicy tymczasowi w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie od I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	7019,3	7175,4	7671,0	7173,0	6534,5	5941,3	6645,6	6235,8	6366,3	6812,6
Austria	146,8	141,8	171,4	151,6	145,5	136,6	172,4	154,5	138,8	141,8
Belgia	135,7	151,3	194,6	148,0	147,5	121,1	172,4	119,7	115,1	146,1
Bułgaria	10,2	13,2	22,9	15,3	9,6	9,3	17,6	8,3	8,7	7,6
Chorwacja	52,0	58,5	67,2	46,8	41,6	44,5	51,2	46,6	41,1	48,6
Cypr	6,2	8,1	8,1	7,5	8,2	6,6	7,9	8,3	7,1	7,3
Czechy	66,9	64,1	71,4	63,3	56,5	51,2	57,6	57,7	51,8	54,7
Dania	124,0	129,6	141,8	134,4	125,7	130,4	127,9	118,5	114,8	111,4

	2019- Q1	2019- Q2	2019- Q3	2019- Q4	2020- Q1	2020- Q2	2020- Q3	2020- Q4	2021- Q1	2021- Q2
Estonia	:	7,0	10,9	4,3	4,0	4,3	6,8	4,0	:	4,3
Finlandia	80,2	130,3	129,7	82,8	71,3	106,8	116,6	71,5	69,8	123,4
Francja	1204,6	1261,9	1305,8	1169,9	1188,4	1071,7	1305,9	1188,1	1145,7	1283,3
Grecja	30,6	39,2	47,8	38,0	25,0	23,8	31,8	25,6	18,3	21,8
Hiszpania	606,6	660,6	772,6	686,8	626,5	459,0	584,8	525,4	512,5	609,5
Holandia	674,2	694,4	694,8	650,7	644,7	585,1	603,5	613,5	940,7	969,6
Irlandia	72,4	83,4	99,5	89,2	80,5	69,0	84,2	73,4	59,0	84,5
Litwa	:	6,1	13,7	4,8	:	5,1	9,1	:	:	5,7
Luksemburg	6,7	6,3	6,6	6,2	4,6	4,5	5,4	5,8	6,6	8,1
Łotwa	5,8	:	5,9	7,8	:	:	:	:	:	:
Malta	3,3	3,3	6,3	5,9	4,1	3,1	4,9	5,1	3,3	2,7
Niemcy	2088,6	1940,0	1964,0	2135,6	:	:	:	:	1821,7	1732,1
Polska	599,0	597,8	623,4	599,0	534,4	470,8	493,2	445,8	415,6	393,5
Portugalia	188,6	175,8	191,5	170,4	155,6	114,0	141,5	137,7	120,5	139,3
Rumunia	13,6	18,6	21,9	17,4	11,3	16,7	18,6	15,4	35,7	29,7
Słowacja	25,6	22,7	28,4	25,1	27,1	22,4	26,4	18,0	11,7	12,7
Słowenia	35,0	35,6	41,5	35,4	32,7	22,1	32,8	22,9	21,6	33,2
Szwecja	236,2	270,2	319,2	238,9	222,8	236,0	278,4	226,4	198,1	259,2
Węgry	28,1	33,7	42,7	33,2	29,1	29,1	35,1	32,3	30,1	31,9
Włochy	573,9	619,0	667,2	604,9	569,4	465,9	547,0	506,9	472,6	549,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Pracownicy tymczasowi jako odsetek pracowników w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 6):

1. Unia Europejska – odsetek takich pracowników był najwyższy w 2017 r. (51,7%), najniższy odsetek pracowników tymczasowych w UE odnotowano w 2020 r. (46,3%). W 2020 r. w porównaniu z 2011 r. odsetek ten zmniejszył się o 2,9 p. proc., natomiast w latach 2019-2020 wzrósł o 3,5 p. proc. W latach 2013-2017 pojawił się trend wzrostowy, który wyraźnie wyhamował w 2018 r.
2. Polska – w latach 2011-2018 odsetek pracowników tymczasowych w tej grupie wiekowej przekraczał poziom 60% (w 2015 r. był najwyższy i wynosił 72,7%), latach 2011-2020 zmniejszył się o blisko 11 p. proc. W latach 2019-2020 wzrósł on o 4,4 p. proc., a w latach 2011-2020 wartość tego wskaźnika była wyższa niż w przypadku całej UE (w latach 2011-2015 rosła, a w latach 2016-2020 malała).
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w 2020 r. osiem państw osiągnęło wartość tego wskaźnika powyżej 50% (Hiszpania,

Włochy, Portugalia, Słowenia, Francja, Polska, Szwecja, Holandia). W 2020 r. najniższy odsetek pracowników tymczasowych (poniżej 20%) odnotowano w siedmiu państwach (Malta, Węgry, Estonia, Bułgaria, Litwa, Łotwa, Rumunia). W 2020 r. w porównaniu z 2011 r. najwyższy wzrost wartości tego wskaźnika zarejestrowano w trzech państwach członkowskich UE: Belgia, Cypr, Dania (powyżej 10 p. proc.). Natomiast w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. odsetek ten najbardziej zmniejszył się w odniesieniu do pięciu państw: Grecji, Niemiec, Portugalii, Słowenii, Łotwy (spadek o co najmniej 5 p. proc.).

Tabela 6. Pracownicy tymczasowi jako odsetek pracowników w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	49,2	48,9	49,4	50,6	51,0	51,4	51,7	50,7	49,8	46,3
Austria	37,2	35,7	34,8	35,1	35,8	33,9	34,7	33,3	33,5	34,6
Belgia	34,3	31,4	32,8	34,2	36,6	39,0	47,4	46,8	48,5	48,3
Bułgaria	7,6	9,5	13,2	14,5	11,7	13,4	12,7	11,4	12,1	10,2
Chorwacja	45,8	47,9	46,6	57,2	61,0	64,6	61,0	56,8	47,9	43,2
Cypr	17,0	18,7	26,1	31,1	29,1	32,0	33,2	28,0	26,1	28,3
Czechy	22,4	27	28,9	32,3	31,0	32,4	31,0	27,4	26,4	25,1
Dania	22,0	21,1	20,9	21,1	22,9	34,5	37,6	34,3	34,0	33,8
Estonia	14,1	13,1	12,3	11,2	11,4	13,1	10,6	13,5	12,7	11,3
Finlandia	43,4	42,0	43,0	42,5	41,8	43,2	43,6	44,0	41,5	40,2
Francja	55,4	55,9	57,0	56,0	58,0	58,4	57,8	57,3	56,0	55,8
Grecja	29,7	25,4	26,4	29,4	33,3	31,0	29,1	26,8	30,7	22,3
Hiszpania	61,2	62,2	64,7	69,1	70,4	72,9	73,3	71,2	69,5	66,4
Holandia	47,8	51,3	53,1	55,5	53,3	55,6	56,8	55,0	53,0	50,3
Irlandia	34,8	36,0	34,2	34,9	33,1	29,5	30,7	34,1	35,2	34,9
Litwa	8,8	9,4	8,0	8,5	6,5	7,8	6,8	7,7	7,6	7,0
Luksemburg	34,5	39,0	30,9	45,4	47,1	40,4	41,5	46,2	36,7	34,4
Łotwa	11,2	9,7	10,0	8,4	10,9	8,3	6,7	6,1	11,2	5,6
Malta	17,6	17,0	19,4	18,8	16,3	17,1	12,0	17,5	17,9	18,2
Niemcy	56,0	53,7	52,9	53,4	53,6	53,2	52,6	51,7	50,9	44,2
Polska	65,6	66,4	68,6	71,2	72,7	70,7	68,2	62,6	59,1	54,7
Portugalia	57,8	56,7	61,5	63,0	67,5	66,3	65,9	64,5	62,2	56,0
Rumunia	5,4	5,3	6,1	7,0	5,4	5,3	4,1	4,5	5,6	4,9
Słowacja	18,7	19,1	21,3	28,2	29,1	25,4	23,2	20,4	19,8	21,4

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Słowenia	74,5	72,0	73,6	72,7	75,5	74,0	72,5	67,0	61,8	55,9
Szwecja	56,8	55,7	55,8	56,2	55,7	54,2	53,7	53,2	53,7	53,8
Węgry	23,3	22,7	24,7	25,1	24,1	20,2	17,6	14,8	12,4	12,1
Włochy	50,0	53,2	52,7	56,0	57,1	54,7	61,9	64,0	63,3	58,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy w grupie zatrudnionych w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 7):

1. Unia Europejska – najwyższy odsetek odnotowano w 2019 r. (31,6%), najniższy odsetek w 2011 r. (27,6%). W latach 2011-2020 odsetek ten wzrósł o 3,8 p. proc., w latach 2019-2020 zmniejszył się nieznacznie (poniżej 1 p. proc.). W latach 2011-2017 zarejestrowano trend wzrostowy (od 2017 r. nastąpiła stabilizacja na poziomie 31%).
2. Polska – w analizowanym okresie wartość tego wskaźnika była niższa niż w przypadku całej Unii Europejskiej, najwięcej osób pracujących w takim wymiarze czasu pracy odnotowano w 2012 r., najmniej w 2016 r. W przypadku naszego kraju wartość tego wskaźnika w latach 2011-2020 zmalała (taka sama sytuacja miała miejsce w przypadku Węgier, Irlandii, Rumunii, Słowenii), w latach 2019-2020 wartość tego wskaźnika zmniejszyła się nieznacznie (poniżej 1 p. proc.).
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w Holandii oraz w Danii wartość tego wskaźnika wynosiła ponad 60% w całym uwzględnionym przedziale czasowym, najniższe wartości tego wskaźnika odnotowano w przypadku Bułgarii, Chorwacji, Słowacji, Węgier.

Tabela 7. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy w grupie zatrudnionych w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	27,6	28,8	30	30,1	30,6	30,9	31,4	31,2	31,6	31,4
Austria	19,4	19,2	20,2	23,5	22,7	24,4	26,6	23,7	25	23,4
Belgia	25,2	25,6	26,5	26,5	27,4	28,9	31,7	35,5	38,4	36,3
Bułgaria	4,6	4,2	6	6	5,7	7,4	7,9	5,6	7,5	5,2
Chorwacja	6,9	5,1	5,4	12,4	12,8	8,4	7,5	11,8	7,4	7,3

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cypr	16,1	18,8	23,6	22,7	25,8	29,6	23,9	19,3	18	18,6
Czechy	7,6	9,9	11,7	10,7	10,8	11,9	14,2	13,6	13,7	12,3
Dania	61,9	64,5	64,9	66,4	66,2	66,2	64,8	63,4	63,6	62,5
Estonia	17,5	18,8	20,5	20,1	22,8	24,7	19,6	27,4	28,8	28,5
Finlandia	38,8	39,2	39,4	41,2	41,7	42,5	44	42	43,7	42,3
Francja	22,4	23,1	23,8	25,1	24,7	24,8	25	24,6	23,9	22,7
Grecja	17,8	19,4	21,1	21,9	23,1	26,4	27,1	26,6	30,1	28,5
Hiszpania	32,6	35,4	39,8	38,9	37,9	38,7	38,2	37,3	36,4	37,1
Holandia	75,4	76,8	77,8	78,9	80	80	80	79,6	79,7	79,6
Irlandia	46,8	48,8	47,1	45,3	44,4	44,1	42,9	41,9	44,7	43,6
Litwa	12,9	15,4	16	13,7	11,4	11,5	14,4	17,8	15,4	15,8
Luksemburg	17	22,7	22,7	28,2	29,1	33,1	24,9	24	24,2	29,6
Łotwa	12	15	13,3	10,8	12,3	14,8	14,8	15,1	22,3	21,1
Malta	21,1	20,8	22,6	26,3	22,2	22,4	21,4	23,9	19,1	21,4
Niemcy	21,4	21,7	23,1	22,4	23,6	24,4	25,2	25,5	26,2	26,9
Polska	15,4	16,7	16,2	15,4	14,1	13,3	14,5	14,5	13,5	12,8
Portugalia	17,8	20,4	23,4	22,3	22,6	22,9	19,7	19,4	20,8	19,6
Rumunia	18	17,7	17,9	17,1	19,2	16,5	16	15	13,2	12,9
Słowacja	6,7	7,3	9,2	11	11,9	10,9	10	8,5	8	9,1
Słowenia	40,8	38,3	42,5	42,4	41,3	36,7	37,5	33,5	31,1	28,6
Szwecja	47,3	48,5	48,6	49,5	49,1	49,1	49	48,2	50,3	50,9
Węgry	10,1	9,9	9	7	6,9	8,3	6,3	7,9	7,8	7,6
Włochy	23,9	27,5	28,4	30,2	29,5	29,6	31	29,1	29,2	28,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r. – II kwartał 2021 r. (Tabela 8):

1. Unia Europejska – najniższa stopa bezrobocia została odnotowana w IV kw. 2019 r. (14,8%), najwyższa w I kw. 2021 r. (18,7%). W okresie I-II kw. 2020 r. nastąpił wzrost o 1,7 p. proc., natomiast w okresie I-II kw. 2021 r. nastąpił spadek o 1,3 proc.
2. Polska – najniższa stopa bezrobocia w tej grupie wiekowej była w IV kw. 2019 r. (7,9%), najwyższa stopa bezrobocia wystąpiła w I kw. 2021 r. (14%). W okresie I-III kw. 2019 r. wartość tego wskaźnika oscylowała wokół 10%, w okresie od IV kw. 2019 r. do I kw. 2021 r. odnotowano trend wzrostowy wskaźnika (z wyraźnym przyspieszeniem w okresie II-III kw. 2020 r.).

3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w analizowanym okresie najwyższa wartość (powyżej 25%) została odnotowana w przypadku trzech państw: Grecji, Hiszpanii i Włoch. Porównując wartości tego wskaźnika dla Polski i całej Unii Europejskiej – stopa bezrobocia w naszym kraju była cały czas niższa od I kw. 2019 r. do II kw. 2021 r. niż na poziomie całej UE. Najniższą średnią wartości tego wskaźnika odnotowano w przypadku Holandii i Czech (poniżej 10%).

Tabela 8. Stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	15,8	14,9	14,9	14,8	15,1	16,8	18,4	16,8	18,7	17,4
Austria	7,7	8,4	9,7	8,3	9,9	11,7	11,0	9,4	13,3	11,6
Belgia	15,7	13,6	13,2	14,6	12,4	15,3	17,7	15,9	19,4	18,9
Bułgaria	9,8	9,5	7,5	9,1	12,5	17,0	13,2	14,1	16,8	15,5
Chorwacja	20,4	9,7	14,1	21,6	19,4	19,8	23,0	22,0	27,9	22,7
Cypr	19,8	14,9	15,6	16,0	14,5	17,8	20,4	19,9	19,5	17,0
Czechy	5,4	5,7	6,1	5,3	5,4	7,2	9,6	9,6	9,9	7,2
Dania	11,3	8,2	11,0	9,6	10,4	10,8	13,3	11,8	14,0	8,7
Estonia	:	14,1	13,5	8,5	9,8	18,4	21,7	21,6	16,2	19,1
Finlandia	18,9	22,5	12,3	13,9	21,4	28,2	16,1	18,4	21,9	23,9
Francja	19,8	17,9	19,2	21,1	19,2	19,6	22,0	19,6	20,9	18,2
Grecja	40,9	33,6	32,4	34,0	34,4	36,0	34,2	35,3	43,3	38,2
Hiszpania	35,0	33,1	31,7	30,5	33,0	39,6	40,4	40,1	39,5	38,4
Holandia	7,0	6,3	6,8	6,9	6,8	9,5	10,8	9,4	10,7	9,3
Irlandia	10,9	15,7	13,5	9,6	10,5	16,6	20,0	13,8	15,6	21,1
Litwa	12,5	10,2	10,5	14,3	15,0	21,1	23,1	19,2	12,6	19,4
Luksemburg	13,1	17,5	20,5	16,4	16,5	23,3	26,0	25,7	15,4	16,2
Łotwa	13,5	15,1	11,3	10,1	14,8	18,2	14,8	11,3	16,3	16,7
Malta	9,9	9,1	9,4	8,9	10,1	11,1	11,5	10,9	9,4	10,6
Niemcy	5,8	5,4	6,8	5,1	:	:	:	:	8,3	7,1
Polska	10,4	10,4	10,8	7,9	8,7	9,5	12,5	12,8	14,0	13,3
Portugalia	17,6	18,1	17,9	19,5	19,7	19,9	26,4	24,3	24,1	23,7
Rumunia	15,6	15,0	17,9	18,5	17,6	15,4	19,2	17,1	21,5	17,6
Słowacja	14,2	14,6	18,4	17,1	16,0	18,5	22,0	20,8	21,9	20,0
Słowenia	9,8	6,5	7,6	8,7	11,4	15,6	14,9	15,2	15,9	14,2
Szwecja	23,3	23,5	16,6	17,1	22,4	30,0	22,3	20,4	26,9	30,0

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
Węgry	11,2	10,8	11,4	12,2	11,4	14,7	13,4	11,5	13,6	13,3
Włochy	33,2	28,4	25,7	29,4	30,2	24,7	30,9	31,0	35,1	29,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 9):

1. Unia Europejska – najwyższa stopa bezrobocia wystąpiła w 2013 r. (24,4%), najniższa stopa bezrobocia w latach 2011-2020 została zarejestrowana w 2019 r. (15,1%). W 2020 r., w porównaniu z 2011 r., stopa bezrobocia zmniejszyła się o 5 p. proc. W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. stopa bezrobocia zwiększyła się o 1,7 p. proc., a w latach 2015-2019 wykazywała trend spadkowy.
2. Polska – najwyższą stopę bezrobocia odnotowano w 2013 r. (27,3%), najniższą stopę bezrobocia zarejestrowano w 2019 r. (9,9%). W 2020 r. stopa bezrobocia była ponad dwukrotnie niższa w porównaniu z 2011 r. W 2020 r., w porównaniu z 2019 r., wartość tego wskaźnika wzrosła o 0,9 p. proc. Od 2015 r. wartość tego wskaźnika w naszym kraju jest niższa niż na poziomie całej Unii Europejskiej.
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – 2020 r. w porównaniu z 2011 r. stopa bezrobocia najbardziej zmniejszyła się (o co najmniej 10 p. proc.) w dziewięciu państwach: Czechach, Bułgarii, Litwie, na Węgrzech, Słowacji, Irlandii, Polsce, Chorwacji i Łotwie. W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. stopa bezrobocia najbardziej wzrosła (wzrost o co najmniej 5 p. proc.) w sześciu państwach: Litwie, Estonii, Luksemburgu, Słowenii, Hiszpanii, Bułgarii. Stopa bezrobocia w 2011 r. była najwyższa (powyżej 30%) w Hiszpanii, Grecji, Chorwacji, Słowacji, Litwie, Łotwie, Portugalii, natomiast w 2020 r. była najwyższa (powyżej 20%) w Hiszpanii, Grecji, we Włoszech, Szwecji, Luksemburgu, Portugalii, Finlandii, Chorwacji, Francji.

Liczba osób bezrobotnych w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. (Tabela 10):

1. Unia Europejska – największą liczbę bezrobotnych w grupie wiekowej 15-24 lata zanotowano w III kw. 2020 r. (3 mln 345 tys. osób), najmniejszą w IV kw. 2019 r. (2 mln 686 tys. osób).

Tabela 9. Stopa bezrobocia w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	21,8	23,7	24,4	23,5	21,8	20,1	18,0	16,1	15,1	16,8
Austria	8,9	9,4	9,7	10,3	10,6	11,2	9,8	9,4	8,5	10,5
Belgia	18,7	19,8	23,7	23,2	22,1	20,1	19,3	15,8	14,2	15,3
Bułgaria	25,0	28,1	28,4	23,8	21,6	17,2	12,9	12,7	8,9	14,2
Chorwacja	36,7	42,1	50,0	45,5	42,3	31,3	27,4	23,7	16,6	21,1
Cypr	22,4	27,7	38,9	36,0	32,8	29,1	24,7	20,2	16,6	18,2
Czechy	18,1	19,5	19,0	15,9	12,6	10,5	7,9	6,7	5,6	8,0
Dania	16,4	15,8	14,8	14,2	12,2	12,2	12,4	10,5	10,1	11,6
Estonia	22,4	20,9	18,7	15,0	13,1	13,4	12,1	11,8	11,1	17,9
Finlandia	20,1	19,0	19,9	20,5	22,4	20,1	20,1	17,0	17,2	21,4
Francja	21,9	23,7	24,1	24,2	24,7	24,5	22,1	20,8	19,5	20,2
Grecja	44,7	55,3	58,3	52,4	49,8	47,3	43,6	39,9	35,2	35,0
Hiszpania	46,2	52,9	55,5	53,2	48,3	44,4	38,6	34,3	32,5	38,3
Holandia	10,0	11,7	13,2	12,7	11,3	10,8	8,9	7,2	6,7	9,1
Irlandia	29,6	30,8	26,7	23,4	20,2	16,8	14,4	13,8	12,5	15,3
Litwa	32,6	26,7	21,9	19,3	16,3	14,5	13,3	11,1	11,9	19,6
Luksemburg	16,8	18,8	15,5	22,6	17,3	18,9	15,4	14,2	17,0	23,2
Łotwa	31,0	28,5	23,2	19,6	16,3	17,3	17,0	12,2	12,4	14,9
Malta	13,3	13,8	12,7	11,7	11,6	10,7	10,6	9,1	9,3	10,9
Niemcy	8,5	8,0	7,8	7,7	7,2	7,1	6,8	6,2	5,8	7,0
Polska	25,8	26,5	27,3	23,9	20,8	17,7	14,8	11,7	9,9	10,8
Portugalia	30,3	37,9	38,1	34,8	32,0	28,0	23,9	20,3	18,3	22,6
Rumunia	23,9	22,6	23,7	24,0	21,7	20,6	18,3	16,2	16,8	17,3
Słowacja	33,4	34,0	33,7	29,7	26,5	22,2	18,9	14,9	16,1	19,3
Słowenia	15,7	20,6	21,6	20,2	16,3	15,2	11,2	8,8	8,1	14,2
Szwecja	22,8	23,6	23,5	22,9	20,4	18,9	17,9	17,4	20,1	23,9
Węgry	26,0	28,2	26,6	20,4	17,3	12,9	10,7	10,2	11,4	12,8
Włochy	29,2	35,3	40,0	42,7	40,3	37,8	34,7	32,2	29,2	29,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

W okresie I-II kw. 2021 r. liczba bezrobotnych w tej grupie wiekowej przekraczała próg 3 mln.

2. Polska – największą liczbę bezrobotnych zanotowano w I kw. 2021 r. (146 tys. osób), najmniejszą w IV kw. 2019 r. (blisko 96 tys.). W okresie III kw. 2020 r. – II kw. 2021 r. liczba bezrobotnych w tej grupie wiekowej nie spadała poniżej progu 130 tys.

3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w całym analizowanym okresie (10 kwartałów) średnia liczba osób w tej grupie wynosiła ponad 500 tys. osób w Hiszpanii oraz we Francji, a we Włoszech ponad 400 tys. Średnia ponad 100 tys. osób została odnotowana w przypadku Szwecji, Holandii, Polski, Rumunii. W II kw. 2021 r. w porównaniu z I kw. 2021 r. liczba osób pozostających bez pracy wzrosła o ponad 20 tys. w Szwecji, Hiszpanii, Finlandii, Irlandii. Największy wzrost bezrobocia w 2020 r. zarejestrowano w okresie II-III kw. 2020 r.

Tabela 10. Liczba osób bezrobotnych w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	2840,6	2688,6	2791,4	2686,3	2692,9	2815,2	3345,5	2920,4	3249,3	3137,4
Belgia	59,2	52,3	57	59,5	47,2	51,6	72,5	55,1	67,2	70,6
Bułgaria	12,8	13,7	12,4	13,7	14,8	22,3	19	20,1	21,3	18,3
Czechy	15,7	15,9	17,8	15	14,3	18	25,9	25,5	25,4	18
Dania	49,7	35,6	49,4	42,6	44,3	45,6	58,7	50,4	57,5	36,5
Niemcy	251,1	229,7	291,9	225,2	:	:	:	:	361,9	301,3
Estonia	:	8,2	8	4,6	5,3	9,5	12	11,3	8	9,7
Irlandia	29,9	46,1	41,4	28	30,4	41,1	60,4	36,2	39,9	66,7
Grecja	94,9	78,6	76,9	79	75,1	79,4	79,3	75,1	91,4	80,4
Hiszpania	508,9	506,6	525,1	462,7	486,2	510,2	622,4	572,3	550,9	597,2
Francja	550,9	496,2	556,8	598,2	531,8	498	649	542,9	586,5	537
Chorwacja	30,9	13	22,3	32,6	26,9	26,5	34,5	32,6	40,6	32,5
Włochy	510,1	432,9	393,5	449,5	446	310,2	460	429	488,4	426
Cypr	7,3	5,3	5,5	5,9	5	5,9	7,1	7,6	7,5	6,7
Łotwa	8,7	8,6	7,2	6,4	9	11,3	8,8	6,2	8,5	9,5
Litwa	13,3	10,6	11,9	15,2	15,5	21,1	23,7	20,1	11,8	18,2
Luksemburg	3,1	4,4	5,3	3,7	3,3	5	6,6	6,3	3,7	4,3
Węgry	36	34,5	37,9	39,9	36,5	44,4	43,3	34,5	41,8	41,1
Malta	2,8	2,5	3,1	2,8	2,8	3,1	3,4	3	2,4	2,8
Holandia	101,6	92,7	102,3	102,3	100,4	134,8	159	137,8	176,5	156,8
Austria	39,8	42,1	51,7	42,8	49,6	56,6	58,7	47,9	65,1	56,7
Polska	127,4	128,8	139,5	95,8	103,2	101,4	136,9	134,8	146,3	138,8
Portugalia	64,6	65,2	69,7	73,4	71	59,8	88,2	79,3	73,9	78,9
Rumunia	88,6	94	114,5	113,4	104,6	91,1	119,5	105,9	118,6	95,5
Słowenia	6,7	4,6	6	5,8	7,5	8,6	10,2	8,9	8,4	9,1

	2019- Q1	2019- Q2	2019- Q3	2019- Q4	2020- Q1	2020- Q2	2020- Q3	2020- Q4	2021- Q1	2021- Q2
Słowacja	24	23,9	31,6	28,9	25,5	27,6	35,2	32,5	31,4	26,9
Finlandia	56,2	85,5	40,2	38,8	61,8	101	50,1	49,5	62,3	89,4
Szwecja	142,5	157,1	112,6	100,7	130	194,9	139,8	112,3	152,1	208,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Liczba osób bezrobotnych w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020 (Tabela 11):

1. Unia Europejska – najwięcej bezrobotnych w tej grupie wiekowej było w 2013 r. (4 mln 665 tys. osób), najmniej bezrobotnych było w 2019 r. (2 mln 751 tys. osób). W 2020 r. w porównaniu z 2011 r. liczba osób pozostających bez pracy zmniejszyła się o 1 mln 405 tys. osób. W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. liczba bezrobotnych w wieku 15-24 lata zwiększyła się o blisko 192 tys. osób.
2. Polska – najwięcej bezrobotnych odnotowano w 2011 r. (blisko 418 tys.), najmniej bezrobotnych było w 2020 r. (119 tys.) W 2020 r. liczba osób pozostających bez pracy była ponad 3-krotnie niższa niż w 2011 r.
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w 2011 r. liczba bezrobotnych przekraczała próg 100 tys. osób w 10 państwach (Hiszpania, Francja, Włochy, Polska, Niemcy, Rumunia, Szwecja, Grecja, Holandia, Portugalia). W 2020 r. liczba osób pozostających bez pracy była wyższa niż 100 tys. w ośmiu państwach (Francja, Hiszpania, Włochy, Niemcy, Szwecja, Holandia, Polska, Rumunia), a w 2020 r. w porównaniu z 2011 r. wielkość tej grupy osób zmniejszyła się najbardziej w przypadku Bułgarii, Czech, Łotwy, Polski i Słowacji (porównanie na kryterium zakładającego, że stan w 2020 r. jest poniżej progu 40% stanu z 2011 r.).

Tabela 11. Liczba osób bezrobotnych w grupie wiekowej 15-24 lata w Unii Europejskiej i w państwach członkowskich UE w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	4 349,0	4 631,5	4 665,8	4 400,3	4 011,5	3 675,6	3 283,2	2 936,0	2 751,7	2 943,5
Belgia	79,2	82,4	97,4	92,6	87,4	74,9	69,9	60,2	57,0	56,6
Bułgaria	63,5	69,7	65,1	47,6	39,6	27,7	22,1	18,9	13,1	19,1
Czechy	66,8	72,9	68,7	56,4	43,7	34,6	25,1	20,0	16,1	20,9
Dania	71,3	67,5	61,1	59,4	51,5	52,8	54,7	45,9	44,3	49,7
Niemcy	389,3	352,5	339,8	327,5	296,2	295,2	286,3	262,8	249,5	306,4

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Estonia	15,3	13,7	11,4	8,4	7,4	7,6	7,1	7,0	6,1	9,5
Irlandia	88,0	87,7	75,3	63,9	54,9	48,9	39,6	38,9	36,3	42,0
Grecja	149,8	181,9	183,6	160,4	139,1	123,7	114,5	96,8	82,3	77,2
Hiszpania	894,2	956,1	951,1	850,9	750,9	656,1	578,2	517,4	500,8	547,8
Francja	612,6	647,3	655,4	663,0	690,9	683,6	618,5	592,6	550,5	555,4
Chorwacja	60,0	63,5	74,3	75,3	67,8	55,2	45,4	36,2	24,7	30,1
Włochy	473,0	604,3	651,6	692,1	626,9	593,3	534,6	492,0	446,5	411,3
Cypr	9,0	11,5	15,7	15,2	12,2	10,3	8,7	7,6	6,0	6,4
Łotwa	31,8	28,9	21,5	16,9	13,5	13,0	12,1	8,0	7,7	8,8
Litwa	39,2	32,2	27,4	25,4	20,4	17,8	15,0	12,3	12,8	20,1
Luksemburg	2,5	3,1	2,4	3,5	4,0	3,9	3,3	3,3	4,1	5,3
Węgry	74,5	84,6	83,5	67,6	58,9	44,7	36,3	33,6	37,1	39,6
Malta	3,8	3,9	3,7	3,4	3,3	3,0	3,0	2,7	2,8	3,1
Holandia	136,9	164,0	185,9	175,3	157,8	152,3	126,4	103,7	99,7	133,0
Austria	51,9	54,7	55,8	58,2	59,2	63,5	52,6	49,8	44,1	53,2
Polska	417,7	414,5	407,3	347,4	285,5	243,8	197,4	151,1	122,9	119,1
Portugalia	132,1	158,9	148,4	131,4	118,1	101,8	88,6	75,5	68,2	74,6
Rumunia	181,8	167,4	167,2	160,7	148,2	125,1	117,1	100,9	102,6	105,3
Słowenia	13,7	15,8	15,9	14,2	11,7	10,3	8,7	6,6	5,8	8,8
Słowacja	75,6	75,5	73,0	62,7	55,3	45,8	38,3	28,4	27,1	30,2
Finlandia	64,8	62,7	65,9	67,7	73,1	65,1	65,5	54,4	55,2	65,6
Szwecja	150,7	154,0	157,2	153,3	133,9	121,6	114,2	109,3	128,2	144,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Bierni zawodowo w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. (Tabela 12):

1. Unia Europejska – największa liczba osób biernych zawodowo była w II kw. 2020 r. (29 mln 594 tys. osób), najmniejsza w III kw. 2019 r. (27 mln 520 osób). W II kw. 2021 r. w porównaniu z I kw. 2021 r. liczba osób w tej grupie zmniejszyła się o 773 tys. osób. W II kw. 2020 r. w porównaniu z I kw. 2020 r. zwiększyła się o 940 tys. osób.
2. Polska – najwięcej takich osób odnotowano w II kw. 2020 r. (bliisko 2,4 mln osób), natomiast najmniej w III kw. 2019 r. (2 mln 227 tys. osób). W okresie II kw. 2020 – II kw. 2021 r. wielkość tej grupy nie zmniejszyła się poniżej progu 2 mln 300 tys. osób.
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w trzech państwach członkowskich UE liczba osób w tej grupie wiekowej zwiększyła się

o ponad 200 tys. w II kw. 2020 r. w porównaniu z I kw. 2020 r. (Francja, Hiszpania, Włochy, brak danych z tego okresu dla Niemiec). W II kw. 2021 r. w czterech państwach znajdowało się blisko 60% osób biernych zawodowo w wieku 15-24 lata (Francja, Włochy, Niemcy, Hiszpania). Liczba osób biernych zawodowo w tej kategorii wiekowej w Polsce, w analizowanym przedziale czas, stanowiła nieco mniej niż 1/10 tej grupy osób w całej Unii Europejskiej.

Tabela 12. Bierni zawodowo w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	28526,8	28257,1	27520,6	28216,5	28654,6	29594,9	28226,6	29017,7	28903,0	28129,6
Austria	407,8	421,0	376,5	391,3	403,4	418,7	368,3	396,2	406,6	408,9
Belgia	913,8	906,8	855,6	889,6	917,3	960,6	885,0	954,3	956,1	932,4
Bułgaria	488,7	473,9	452,0	466,1	492,0	480,7	469,1	472,4	489,9	499,7
Chorwacja	299,0	314,4	289,1	293,7	304,0	306,6	288,5	288,1	288,7	289,3
Cypr	58,0	56,9	55,9	57,6	57,5	59,5	54,7	54,7	54,9	54,5
Czechy	675,5	683,2	670,5	679,1	694,9	712,8	694,2	700,7	711,4	725,5
Dania	288,3	289,1	264,9	278,2	290,0	290,1	267,8	283,8	295,4	282,6
Estonia	73,9	67,0	63,9	69,5	70,5	72,9	68,6	70,5	73,6	72,3
Finlandia	301,2	217,1	266,5	312,9	301,6	233,1	272,0	317,7	305,8	218,4
Francja	4838,6	4887,0	4782,8	4855,7	4938,7	5169,1	4808,0	4986,8	4812,1	4686,6
Grecja	809,7	806,7	802,8	806,7	820,8	819,8	809,0	829,9	832,5	834,3
Hiszpania	3180,5	3125,5	3007,5	3195,9	3275,6	3493,8	3256,3	3396,6	3421,5	3271,8
Holandia	659,0	633,7	614,1	629,8	649,1	702,6	646,4	659,3	463,0	426,6
Irlandia	342,9	323,8	311,7	334,2	340,2	384,3	328,0	367,6	375,9	319,2
Litwa	185,0	186,8	173,2	177,9	180,0	180,7	177,8	174,2	184,6	183,3
Luksemburg	46,4	45,0	44,0	47,6	50,5	49,2	45,1	46,3	46,6	43,8
Łotwa	108,3	114,7	107,1	106,7	109,9	108,3	111,1	115,6	119,5	115,0
Malta	25,2	25,9	21,0	22,6	25,4	24,6	22,4	24,3	25,5	24,4
Niemcy	4143,7	4131,5	4010,8	4055,0	:	:	:	:	4110,7	4045,2
Polska	2355,2	2309,6	2227,4	2277,0	2293,2	2395,0	2348,9	2375,5	2369,8	2360,0
Portugalia	723,4	729,0	699,6	712,9	733,5	795,3	762,3	771,8	790,4	764,2
Rumunia	1515,7	1457,0	1408,1	1434,3	1456,3	1459,3	1410,6	1413,4	1474,2	1484,2
Słowacja	398,0	403,2	395,7	397,9	395,6	406,3	394,9	398,9	401,6	409,8
Słowenia	122,9	124,3	121,9	129,8	126,5	145,3	128,9	140,4	154,3	139,4

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
Szwecja	544,5	487,1	480,5	571,3	576,8	508,2	528,0	605,6	587,3	455,7
Węgry	691,9	693,1	675,8	678,5	681,1	695,7	671,3	691,5	679,1	675,5
Włochy	4329,8	4343,6	4341,5	4344,7	4401,6	4630,2	4386,8	4484,0	4472,0	4406,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Bierni zawodowo jako odsetek populacji osób w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. (Tabela 13):

1. Unia Europejska – najniższy odsetek odnotowano w III kw. 2019 r. (59,5%), najwyższy w II kw. 2020 r. (63,8%). W II kw. 2020 r. w porównaniu z I kw. 2020 r. nastąpił wzrost o 2,2 p. proc., a w II kw. 2021 r. w porównaniu z I kw. 2021 r. miał miejsce spadek o 1,5 p. proc.
2. Polska – najniższy odsetek odnotowano w III kw. 2019 r. (63,2%), najwyższy w II kw. 2020 r. (69,2%). Okres od I kw. 2019 r. do I kw. 2020 r. charakteryzował niższą średnią wartością tego wskaźnika w porównaniu z okresem od II kw. 2020 r. do II kw. 2021 r.;
3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w okresie II kw. 2019 r. – II kw. 2021 r. najniższe wartości tego wskaźnika (poniżej 50%) występowały w Austrii, Danii, na Malcie, w Niemczech, Szwecji, a najwyższe wartości tego wskaźnika (powyżej 70%) w całym analizowanym przedziale czasowym odnotowano w Bułgarii, Grecji, Rumunii, Słowacji, we Włoszech. W przypadku Polski wartość tego wskaźnika w okresie od I kw. 2019 r. do II kw. 2021 r. była nieco wyższa, niż na poziomie całej UE.

Tabela 13. Bierni zawodowo jako odsetek populacji osób w wieku 15-24 lata w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich UE w okresie I kwartał 2019 r.–II kwartał 2021 r.

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3	2020-Q4	2021-Q1	2021-Q2
EU 27	61,4	61,0	59,5	60,8	61,6	63,8	60,8	62,6	62,4	60,9
Austria	44,2	45,6	41,4	43,0	44,5	46,4	40,8	43,8	45,3	45,6
Belgia	70,8	70,3	66,4	68,6	70,6	74,0	68,3	73,3	73,3	71,4
Bułgaria	78,9	76,6	73,2	75,6	80,6	78,6	76,5	76,8	79,4	80,8
Chorwacja	66,3	70,1	64,7	66,1	68,7	69,6	65,8	66,0	66,5	66,9
Cypr	61,1	61,3	61,4	60,9	62,6	64,1	61,0	59,0	58,9	58,1

	2019- Q1	2019- Q2	2019- Q3	2019- Q4	2020- Q1	2020- Q2	2020- Q3	2020- Q4	2021- Q1	2021- -Q2
Czechy	70,0	71,0	69,7	70,6	72,3	74,0	72,0	72,5	73,5	74,2
Dania	39,7	40,0	37,2	38,6	40,6	40,7	37,8	40,0	41,8	40,3
Estonia	59,5	53,6	51,9	56,4	56,6	58,6	55,4	57,3	59,9	58,8
Finlandia	50,3	36,4	45,0	52,8	51,1	39,4	46,6	54,1	51,8	36,8
Francja	63,5	63,8	62,3	63,2	64,1	67,0	62,0	64,3	63,1	61,3
Grecja	77,7	77,5	77,2	77,7	79,0	78,8	77,7	79,6	79,8	79,8
Hiszpania	68,6	67,2	64,5	67,8	69,0	73,1	67,9	70,4	71,1	67,8
Holandia	31,3	30,0	29,0	29,7	30,6	33,1	30,4	31,0	21,9	20,2
Irlandia	55,7	52,4	50,3	53,4	54,1	60,9	52,0	58,3	59,5	50,2
Litwa	63,4	64,2	60,5	62,6	63,5	64,3	63,4	62,5	66,4	66,2
Luksemburg	66,4	64,3	62,8	68,0	71,5	69,6	63,9	65,5	66,1	62,2
Łotwa	62,6	66,8	62,8	62,7	64,3	63,5	65,1	67,8	69,6	66,9
Malta	46,9	48,2	39,3	42,1	47,6	46,7	42,9	47,1	49,9	48,4
Niemcy	48,7	49,4	48,2	48,0	:	:	:	:	48,4	48,7
Polska	65,8	65,1	63,2	65,1	65,9	69,2	68,2	69,3	69,4	69,3
Portugalia	66,4	66,9	64,2	65,4	67,0	72,6	69,5	70,2	72,0	69,6
Rumunia	72,7	69,9	68,8	70,1	71,0	71,1	69,4	69,5	72,8	73,3
Słowacja	70,2	71,1	69,8	70,2	71,3	73,2	71,2	71,9	73,7	75,2
Słowenia	64,3	63,8	60,8	66,2	65,7	72,4	65,3	70,6	74,4	68,5
Szwecja	47,1	42,1	41,5	49,3	49,8	43,9	45,7	52,4	51,0	39,6
Węgry	68,3	68,4	67,0	67,5	68,1	69,8	67,5	69,8	68,9	68,7
Włochy	73,8	74,0	73,9	74,0	74,9	78,7	74,7	76,4	76,3	75,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (Labour force survey)

Odsetek osób NEET w grupie wiekowej 15-29 lat w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich Unii Europejskiej w latach 2011-2020 (tabela 14):

1. Unia Europejska – najwyższy odsetek osób należących do kategorii NEET wystąpił w 2013 r. (16,1%), najniższy odsetek osób NEET w 2019 r. to 12,6%. Od 2013 r. do 2019 r. odnotowano widoczny był trend spadkowy dotyczący odsetka osób w wieku 15-29 lat, należących do kategorii NEET (zatrzymany przez pandemię COVID-19).
2. Polska – w całym analizowanym okresie wartość i dynamika zmian tego wskaźnika była zbliżona do wielkości obu tych parametrów, odnoszących się do Unii Europejskiej.

3. Pozostałe państwa członkowskie UE – w latach 2011-2020 wskaźnik NEET zmniejszył się najwięcej w przypadku ośmiu państw: Irlandii, Łotwy, Bułgarii, Chorwacji, Grecji, Estonii, Słowacji i Hiszpanii (spadek powyżej 3 p. proc.). W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. wskaźnik NEET najwięcej wzrósł w przypadku trzech państw: Irlandii, Hiszpanii i Litwy.

Tabela 14. Odsetek osób NEET w grupie wiekowej 15-29 lat w Unii Europejskiej (27 państw) i w państwach członkowskich Unii Europejskiej w latach 2011-2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU 27	15,4	16,0	16,1	15,7	15,2	14,5	13,7	13,1	12,6	13,7
Austria	8,5	8,2	8,6	9,3	8,7	8,9	8,4	8,4	8,3	9,5
Belgia	13,8	14,4	14,9	14,1	14,4	13,0	12,6	12,0	11,8	12,0
Bułgaria	24,7	24,7	25,7	24,0	22,2	22,4	18,9	18,1	16,7	18,1
Chorwacja	19,1	19,7	22,3	21,8	19,9	19,5	17,9	15,6	14,2	14,6
Cypr	14,8	17,3	20,4	19,5	18,5	18,0	17,6	14,9	14,1	15,3
Czechy	12,1	12,9	12,8	12,1	11,8	11,1	10,0	9,5	9,8	11,0
Dania	8,4	9,0	8,2	8,0	8,5	8,4	9,8	9,6	9,6	10,2
Estonia	14,7	15,1	14,3	13,8	12,5	13,8	11,0	11,7	9,8	11,2
Finlandia	10,0	10,4	10,9	11,8	12,4	11,7	10,9	10,1	9,5	10,3
Francja	14,7	15,1	13,8	14,1	14,7	14,3	13,8	13,6	13,0	14,0
Grecja	23,0	26,8	28,5	26,7	24,1	22,2	21,3	19,5	17,7	18,7
Hiszpania	20,6	22,2	22,5	20,7	19,4	18,1	16,4	15,3	14,9	17,3
Holandia	5,9	6,5	7,5	7,6	6,7	6,3	5,9	5,7	5,7	5,7
Irlandia	22,4	21,6	18,8	17,8	16,5	14,5	12,8	11,6	11,4	14,2
Litwa	14,7	13,9	13,7	12,9	11,8	10,7	10,2	9,3	10,9	13,0
Luksemburg	6,6	7,6	7,2	6,5	7,6	6,8	6,6	7,5	6,5	7,7
Łotwa	19,1	17,2	15,6	15,2	13,8	13,3	12,3	11,6	10,3	11,9
Malta	12,1	12,0	10,9	11,6	11,8	9,4	8,8	7,3	7,9	9,5
Niemcy	9,7	9,3	8,7	8,7	8,5	8,9	8,5	7,9	7,6	8,6
Polska	15,2	15,7	16,2	15,5	14,6	13,8	12,9	12,1	12,0	12,9
Portugalia	13,9	15,6	16,4	14,6	13,2	12,8	10,6	9,6	9,2	11,0
Rumunia	19,5	19,3	19,6	19,9	20,9	20,2	17,8	17,0	16,8	16,6
Słowacja	18,7	18,8	19,0	18,2	17,2	15,9	16,0	14,6	14,5	15,2
Słowenia	9,4	11,8	12,9	12,9	12,3	10,9	9,3	8,8	8,8	9,2
Szwecja	7,9	8,4	7,9	7,8	7,4	7,1	6,8	6,9	6,3	7,2
Węgry	17,6	18,7	18,4	16,4	15,1	14,1	13,3	12,9	13,2	14,7
Włochy	22,5	23,8	26,0	26,2	25,7	24,3	24,1	23,4	22,2	23,3

Źródło: Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu (online data code: EDAT_LFSE_20)

4. Podsumowanie i wnioski

Międzynarodowa Organizacja Pracy wskazuje, że kryzys na rynku pracy, wywołany przez pandemię COVID-19, należy rozważać w ujęciu systemowym jako zespół powiązanych ze sobą czynników, które za pośrednictwem różnych mechanizmów przyczynowo-skutkowych oddziałują obecnie i prawdopodobnie będą nadal oddziaływać w 2022 r. na różne aspekty globalnego rynku pracy (czas pracy, jakość pracy, warunki bytowe): 1. narażenie się pracowników na chorobę COVID-19 (co obniży dostępne zasoby pracy); 2. wprowadzanie lockdownu w wymiarze lokalnym i ponadlokalnym prowadzące do obniżenia popytu na pracę (ograniczenie mobilności/przerwy w łańcuchach dostaw, skutkujące problemami przedsiębiorstw o charakterze operacyjnym/spadek dochodów i konsumpcji – efektem będzie spadek produkcji/zmniejszenie się popytu konsumpcyjnego); 3. czynnik niepewności skutkujący zmniejszonym poziomem inwestycji oddziałujący negatywnie na popyt i produkcję³⁴. Te czynniki będą wpływać w różnym stopniu na rynki pracy w poszczególnych rejonach świata, a ich zakres stabilności będzie w dużym stopniu zależał w 2022 r. od poziomu wyszczepienia populacji krajowych oraz reorientacji polityki rynku pracy, uwzględniającej dynamikę i skutki oddziaływania pandemii COVID-19 na poszczególne branże czy grupy wiekowe pracowników.

W przypadku Unii Europejskiej zdecydowane działania ze strony władz publicznych na rzecz przywrócenia bezpieczeństwa zdrowotnego pracowników nie powinny być jedynym środkiem na rzecz odbudowania popytu na pracę na unijnych rynkach pracy w 2022 r. Jak wskazuje Komisja Europejska, w 2020 r. w Unii Europejskiej liczba miejsc pracy zmniejszyła się o ponad 3 miliony – to o ok. pół miliona miejsc pracy mniej, niż podczas globalnego kryzysu finansowego w 2009 r.³⁵. Rozszerzenie zakresu stosowania i dywersyfikacja instrumentów aktywnych polityk rynku pracy, które występowały w 2020 r. w państwach unijnych powinno być nadal obiektem zainteresowania decydentów publicznych. W literaturze przedmiotu wskazuje się na kilka argumentów przema-

34 Zob. International Labour Office, *World Employment and Social Outlook: Trends 2021*, Geneva 2021, s. 86, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/-/publ/documents/publication/wcms_795453.pdf [29.10.2021].

35 European Commission (Directorate-General for Economic and Financial Affairs), *European Economic Forecast: Spring 2021*, Institutional Paper 149, May 2021, s. 29, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip149_en.pdf [20.10.2021].

wiających na rzecz stosowania zatrudnienia subsydiowanego, jako instrumentu aktywnych polityk rynku pracy, odnoszącego się do popytu na pracę (na podstawie doświadczeń z lat 2008-2009): ograniczenie skali zmniejszenia się globalnego popytu; metody poszukiwania pracy charakterystyczne dla rynku pracy działającego w stabilnej gospodarce nie były skuteczne w kryzysowych warunkach; stosowane mechanizmy wsparcia nie stawały się trwałymi elementami rynku pracy; programy wsparcia miały charakter selektywny (określone grupy docelowe i regiony charakteryzujące się największym zmniejszeniem popytu na pracę)³⁶. Należy także zaznaczyć, iż stosowanie różnych instrumentów aktywnych polityk rynku pracy, w odniesieniu do ludzi młodych, wymaga ze strony publicznych służb zatrudnienia reorientacji dotychczas wykorzystywanych przez nie zasobów o charakterze organizacyjnym i finansowym. Ewaluacja tego obszaru działań tych służb (Hiszpania, Węgry, Włochy, Polska) wskazuje, iż konieczne jest podjęcie szeregu działań zmierzających do innego ukierunkowania publicznej pomocy: powinna ona być adresowana do osób mających trudności w dostępie do rynku pracy; działania interwencyjne powinny być oparte na przesłankach sytuacyjnych; stosowanie zasady równości płci (kobiety rzadziej korzystają z możliwości uczestnictwa w programach rynku pracy); wskazane jest przeprowadzenie badań pilotażowych w celu sprawdzenia skuteczności interwencji w ograniczonej skali przed realizacją całościowego programu; programy rynku pracy powinny być przedmiotem regularnej ewaluacji (w razie ich nieskuteczności są zmieniane lub wycofywane); należy w większym zakresie korzystać z danych administracyjnych (zapewniają one bowiem dane o większej wartości poznawczej i praktycznej, niż dane sondażowe ze względu na zakres podmiotowy i charakterystykę czasową dostępu do nich)³⁷.

Podsumowując, regularny monitoring głównych parametrów rynku pracy o charakterze jakościowym/ilościowym oraz punktowe stosowanie instrumentów aktywnych polityk rynku pracy w sytuacji, gdy mechanizm podaży pracy i popytu na nią, w odniesieniu do ludzi młodych, podlega destabilizacji wywołanej czynnikami pozaekonomicznymi

36 P. Maleszyk, *Rynki pracy państw Unii Europejskiej w okresie kryzysu. Procesy dostosowawcze i działanie antykryzysowe*, Lublin 2016, s. 301, <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/12135/Rynki%20pracy%20pa%20stw%20UE%20w%20okresie%20kryzysu.pdf> [13.10.2021].

37 Instytut Badań Strukturalnych, *Aktywne polityki rynku pracy dla osób młodych – wnioski i lekcje dla polityk publicznych*, 15 marca 2021, s. 1, <https://ibs.org.pl/app/uploads/2021/03/Aktywne-polityki-rynku-pracy-dla-os%C3%B3b-m%C5%82odych.pdf> [25.10.2021].

(wzrost ryzyka zdrowotnego dla pracowników i konsumentów), powinny być postrzegane przez decydentów publicznych, jako niezbędne przesłanki do zmniejszenia skali zwolnień osób pracujących w branżach, które w najmniejszym stopniu mogą korzystać z pracy zdalnej i wymagają bezpośredniego kontaktu z klientem/konsumentem (np. branża turystyczna).

Na podstawie przedstawionych źródeł dotyczących aspektu teoretycznego i aspektu statystycznego sytuacji osób młodych (w wieku 15-24 lata) na polskim rynku pracy w kontekście innych państw członkowskich Unii Europejskiej (w perspektywie krótkookresowej od I kw. 2019 r. do II kw. 2021 r. oraz perspektywie średniookresowej od 2011 r. do 2020 r.) możliwe jest sformułowanie następujących wniosków:

1. Potencjał demograficzny grupy wiekowej 15-24 lata w Polsce w latach 2011-2020, w kontekście jej wkładu do zasobów pracy, należy oceniać jako zmierzający w niekorzystną stronę w porównaniu z innymi dużymi państwami Unii Europejskiej (Niemcy, Francja, Hiszpania, Włochy. Wydaje się, że do głównych przyczyn tej sytuacji należy zaliczyć niski stopień spójności działań w zakresie polityki demograficznej i migracyjnej niewykraczających poza kontekst cyklu wyborczego.
2. Aktywność zawodowa młodych Polaków jest podporządkowana realizacji scenariusza polegającego na sekwencyjnej ścieżce dochodzenia do samodzielności ekonomicznej, poprzez zdobycie odpowiedniego poziomu kapitału edukacyjnego, w celu wzmocnienia swojej pozycji przetargowej na rynku pracy, bez jednoczesnego wsparcia systemowego ze strony państwa dla mechanizmu koordynacji aspiracji edukacyjnych i potrzeb finansowych młodego człowieka (jeśli ten mechanizm koordynacji istnieje, wówczas aktywność zawodowa młodych ludzi jest wyższa – przykład Niemiec). Między państwami członkowskimi UE z b. bloku wschodniego i państwami tzw. starej Unii (państwa skandynawskie, Holandia, Austria, Niemcy) występują wyraźne różnice w poziomie aktywności zawodowej młodych ludzi.
3. Perspektywy zatrudnienia młodych ludzi w Polsce w perspektywie krótkookresowej (po I kw. 2020 r.) uległy pogorszeniu – różnica między wartością wskaźnika zatrudnienia dla całej Unii Europejskiej a wartością wskaźnika dla Polski powiększyła się po II kw. 2020 r. Dla porównania, w państwach charakteryzujących się wysoką (powyżej poziomu unijnego) wartością tego wskaźnika, wskaźnik zatrudnienia nie pogorszył się w II kw. 2021 r. w porównaniu do I kw. 2021 r. W perspektywie średnioterminowej

(rocznej) w Polsce od 2015 r. do 2019 r. jest zauważalna stopniowa poprawa tego wskaźnika, jednak została ona zahamowana w 2020 r. (w latach 2019-2020 wartość tego wskaźnika w Polsce zmniejszyła się bardziej niż w przypadku całej UE). W latach 2011-2020 państwem – liderem wśród państw członkowskich UE w obszarze zatrudniania ludzi młodych pozostaje Holandia (najmniej korzystna sytuacja młodych na rynku pracy dotyczyła Grecji, Hiszpanii, Włoch).

4. Polska w latach 2011-2020 r. należała do grupy państwa charakteryzujących się wysokim odsetkiem pracowników tymczasowych wśród młodych pracowników. Jest to jeden z czynników ułatwiających adaptację rynku pracy w razie wystąpienia niekorzystnych zmian w jego otoczeniu gospodarczym. Jednocześnie oznacza to stabilizację dualnego rynku pracy (jego dysfunkcyjny charakter w długiej perspektywie czasowej) i rosnące koszty psychologiczno-ekonomiczne osiągnięcia samodzielności życiowej przez ludzi młodych.
5. Polska należy do grona państw członkowskich UE (z b. bloku wschodniego), w którym zatrudnienie ludzi młodych w niepełnym wymiarze czasu pracy nie jest rozwiązaniem popularnym. Należy to wiązać z opisaną wcześniej sekwencyjną ścieżką dochodzenia do samodzielności ekonomicznej oraz niskim poziomem płac (w przypadku ludzi młodych koniecznością życiową jest praca w pełnym wymiarze godzin w celu uzyskania dochodów na poziomie niezbędnym do zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych).
6. Stopa bezrobocia wśród młodych w Polsce w ujęciu krótkoterminowym (kwartalnym) rosła w związku z wystąpieniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych wybuchu pandemii COVID-19 (od III kw. 2020 r. do II kw. 2021 r. nie spadła poniżej 12%) – jednakże w porównaniu ze stopą bezrobocia w skali całej Unii Europejskiej tę sytuację należy ocenić jako relatywnie mniej niekorzystną (od II kw. 2020 r. najwyższą wartość ten wskaźnik osiąga w Grecji, Hiszpanii, we Włoszech i Szwecji). Spadek stopy bezrobocia w tej grupie wiekowej w Polsce w 2020 r. w porównaniu z 2011 r. należy do najwyższych w Unii Europejskiej (to należy ocenić raczej jako konsekwencję procesów demograficznych – więcej osób z ogólnego zasobu pracujących trafia do zasobu biernych zawodowo niż odwrotnie, malejący udział osób młodych w strukturze demograficznej polskiego społeczeństwa). W ujęciu średniookresowym pozycja młodych na rynku pracy

w takich państwach jak Grecja, Hiszpania, Włochy nie poprawiła się w takim stopniu jak w przypadku osób młodych w Polsce.

7. Grupa NEET w Polsce nie powiększyła się wyraźnie w ujęciu krótkookresowym na skutek zaistnienia pandemii COVID-19 i jej oddziaływania na krajowy rynek pracy (podobnie było w przypadku państw członkowskich UE, zarówno o wysokim jak i o niskim poziomie wartości tego wskaźnika). W ujęciu średniookresowym (lata 2011-2020) Polska należy do grupy państw członkowskich UE charakteryzującej się wartościami wskaźnika NEET nie odbiegającymi od poziomu unijnego. Najkorzystniejszą sytuacją w ujęciu średniookresowym przedstawiała się w Holandii, wielkość grupy NEET w latach 2011-2020 była największa we Włoszech, Grecji, Bułgarii (co 5-ta osoba z kategorii wiekowej 15-29 lat należała do grupy NEET). Unijne wsparcie dla osób z tej grupy po 2021 r. powinno zatem uwzględniać trwałość regionalnego zróżnicowania tego zjawiska.