

**Bruxelles, 19. lipnja 2026.
(OR. en)**

10400/26

**SOC 390
EMPL 209
EDUC 260
ECOFIN 802
COMPET 806
ENV 789
ENER 421
JAI 859
GENDER 113
JEUN 156
SAN 502**

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	Ocjena preporuka za pojedine zemlje za 2026. i provedba preporuka za pojedine zemlje za 2025.: mišljenje Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu – <i>potvrđivanje</i>

Za delegacije se u prilogu nalazi mišljenje Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu o ocjeni preporuka za pojedine zemlje za 2026. i provedbi preporuka za pojedine zemlje za 2025., koje će Vijeće EPSCO potvrditi na sastanku 29. lipnja 2026.

Dopune ovoj napomeni:

- Pregledi socijalne konvergencije koje su 2026. proveli Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu – zaključci za pojedine zemlje (ADD 1)
- Multilateralni nadzorni pregledi koje je 2026. proveo Odbor za zapošljavanje – zaključci za pojedine zemlje (ADD 2)
- Multilateralni pregledi provedbe koje je 2026. proveo Odbor za socijalnu zaštitu – zaključci za pojedine zemlje (ADD 3).

Mišljenje Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu o ciklusu europskog semestra 2026.

Preambula

Odbor za zapošljavanje (EMCO) i Odbor za socijalnu zaštitu (SPC) odgovorni su za provedbu europskog semestra u području politike zapošljavanja i vještina te socijalne politike.¹ U skladu s time, tijekom ciklusa europskog semestra 2026. odbori su učinili sljedeće:

- Prije sastanka Vijeća EPSCO 9. ožujka pripremili su ovogodišnju Preporuku o ekonomskoj politici europodručja i Zajedničko izvješće o zapošljavanju, zajedno s popratnim zaključcima Vijeća. Odbor za zapošljavanje usto je pripremio prvu Preporuku o ljudskom kapitalu u EU-u.²
- Uoči sastanka Vijeća EPSCO 29. lipnja pripremili su nove preporuke za pojedine zemlje³ i izrazili mišljenja o popratnoj horizontalnoj napomeni za Europsko vijeće⁴.

¹ Na temelju odredaba iz članaka 148., 150. i 160. Ugovora o funkcioniranju EU-a (UFEU), odluka Vijeća [2015/772](#) i [2015/773](#) o osnivanju tih odbora te [Uredbe 2024/1263](#) o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika.

² Sve navedene dokumente Komisija je donijela 25. studenoga 2025. u okviru [jesenskog paketa](#). Nakon pregovora u odborima Vijeće ih je 9. ožujka odobrilo odnosno usvojilo. Konačni tekstovi [Preporuke o ekonomskoj politici europodručja](#), [Preporuke o ljudskom kapitalu](#), [Zajedničkog izvješća o zapošljavanju](#) i [zaključaka Vijeća](#) dostupni su na internetu.

³ Komisija ih je donijela 3. lipnja u okviru [proljetnog paketa](#), a nakon pregovora u okviru odbora trebalo bi ih odobriti na sastanku Vijeća EPSCO 29. lipnja kako bi ih Vijeće usvojilo 10. srpnja.

⁴ Horizontalna napomena o preporukama za pojedine zemlje za 2026., izrađena pod nadležnošću ciparskog predsjedništva, trebala bi doprinijeti političkim raspravama na sastanku Europskog vijeća 18. i 19. lipnja.

- Doprinijeli su pripremi preporuka Vijeća kojima se potvrđuju srednjoročni fiskalno-strukturni planovi.⁵

Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu ujedno su razmotrili napredak koji su države članice ostvarile u provedbi relevantnih preporuka za pojedine zemlje za 2025. te na temelju nalaza okvira za socijalnu konvergenciju pratili stanje socijalne konvergenije u EU-u.⁶ U vezi s potonjim, prva faza analize integrirana je u Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2026., dok je drugu fazu analize objavila Komisija, a zatim su o njoj raspravljali odbori.⁷

S obzirom na navedene aktivnosti **odjeljak 1.** ovog mišljenja sadržava stajališta odborâ o aspektima europskog semestra povezanim s upravljanjem. U **odjeljku 2.** iznose se promišljanja o Komisijinim prijedlozima preporuka za pojedine zemlje za 2026., koji su 4. lipnja predstavljani Odboru za zapošljavanje i Odboru za socijalnu zaštitu. U **odjeljku 3.** u obliku tematskih poruka opisuje se ishod ispitivanja napretka država članica u provedbi relevantnih preporuka za pojedine zemlje za 2025. i nalaza okvira za socijalnu konvergenciju. Odgovarajući zaključci za pojedine zemlje nalaze se u **prilozima.**

⁵ Te se preporuke Vijeća donose na sastancima Vijeća ECOFIN.

⁶ O strukturi i značajkama okvira za socijalnu konvergenciju raspravljala je posebna radna skupina Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu koja je djelovala od 2022. do 2023., a opisane su u [Ključnim porukama o uvođenju okvira za socijalnu konvergenciju u europski semestar](#) i povezanom [izvješću](#). Ta su dva dokumenta u lipnju 2023. predstavljena ministrima iz Vijeća EPSCO.

⁷ Komisija je 21. travnja objavila drugu fazu analize u [radnom dokumentu svojih službi](#). Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu o toj su analizi raspravljali u okviru posebnih pregleda, čiji je ishod sažet u odjeljku 3.1.

Odjeljak 1.

Aspekti europskog semestra povezani s upravljanjem

Ciklus europskog semestra 2026. označava drugu godinu provedbe novog EU-ova okvira gospodarskog upravljanja, u koji je duboko usađen europski stup socijalnih prava. U tom su kontekstu odbori pozdravili produbljivanje integracije ekonomskih politika, politika zapošljavanja, politika u području vještina i socijalnih politika u cijelom postupku europskog semestra, osobito u preporukama za pojedine zemlje za 2026. Taj se proces nadovezuje na značajnu dimenziju zapošljavanja i socijalnu dimenziju srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova⁸, kojima su Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu nastavili doprinositi, ovisno o slučaju, u postupku pripreme preporuka Vijeća kojima se potvrđuje njihov sadržaj. Odbori smatraju da je ta snažnija integracija politika u skladu s njihovim dugogodišnjim radom na reformama i ulaganjima u politike tržišta rada, politike u području vještina i socijalne politike kao pokretače uključivog gospodarskog rasta, produktivnosti i konkurentnosti.⁹

⁸ [Pismo predsjednika Odbora za zapošljavanje i predsjednice Odbora za socijalnu zaštitu o srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima](#) predstavljeno ministrima iz Vijeća EPSCO-a u veljači 2025.

⁹ To je rezultiralo [Mišljenjem o dodanoj vrijednosti socijalnih ulaganja i ulozi Vijeća EPSCO u upravljanju europskim semestrom](#) (Vijeće potvrdilo u studenome 2023.), [Zaključcima Vijeća o ulozi politike tržišta rada, politike u području vještina i socijalne politike za otporna gospodarstva](#) (Vijeće odobrilo u lipnju 2024.) i [Dobrovoljnim vodećim načelima za države članice EU-a u svrhu evaluacije gospodarskih učinaka reformi i ulaganja u području tržišta rada, vještina i socijalne politike](#) (Vijeće potvrdilo u lipnju 2024.).

U ciklusu europskog semestra 2026. pripremljena je prva Preporuka o ljudskom kapitalu – sveobuhvatna analiza izazova u području kvalitete radnih mjesta, i ponovno je stavljen naglasak na smanjenje rizika od siromaštva te smanjenje nejednakosti i socijalne isključenosti, u skladu s novom Strategijom EU-a za borbu protiv siromaštva.¹⁰ U Preporuci o ljudskom kapitalu uspostavlja se obnovljeni okvir politike za jačanje razvoja ljudskog kapitala u Uniji. Velik se naglasak, uz osjećaj hitnosti, stavlja na rješavanje problema manjka radne snage u strateškim sektorima, ubrzavanje priznavanja kvalifikacija, jačanje temeljnih vještina, proširenje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (SOO) i obrazovanja u području STEM-a te intenzivnije korištenje informacija o vještinama pri podupiranju tranzicija na tržištu rada i konkurentnosti. U isto se vrijeme na temelju mišljenja Odbora za zapošljavanje usvojenog 2025. i s time povezanog ažuriranja okvira za praćenje¹¹ kvaliteta radnih mjesta sustavno integrira u postupak europskog semestra, pri čemu je u Zajedničko izvješće o zapošljavanju za 2026. i u izvješća za pojedine zemlje uključena posebna analiza, što je rezultiralo time da se, kada je to relevantno, u preporukama za pojedine zemlje izričito navode smjernice politike u vezi sa svim glavnim dimenzijama. U proljetnom paketu ujedno se odražavaju prioriteti nove Strategije EU-a za borbu protiv siromaštva, osobito u vezi s mjerama politike usmjerenima na smanjenje rizika od siromaštva i socijalne isključenosti.

¹⁰ [Strategija EU-a za borbu protiv siromaštva – Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje](#), koju je Komisija objavila 6. svibnja 2026.

¹¹ [Mišljenje o dimenzijama kvalitete radnih mjesta](#), predstavljeno ministrima iz Vijeća EPSCO u lipnju 2025. Ažurirani okvir za praćenje bit će uključen u Instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja za 2026., koji će biti proslijeđen Vijeću prije sastanka Vijeća EPSCO u listopadu.

Kada je riječ o dimenziji zapošljavanja i socijalnoj dimenziji europskog semestra, tijekom cijelog ciklusa 2026. odbori su pratili napredak u postizanju ciljeva EU-a i nacionalnih ciljeva za 2030. u pogledu zapošljavanja, vještina te smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti.¹²

Unija je općenito na dobrom putu da ostvari svoj cilj u pogledu zapošljavanja za 2030., pri čemu je nekoliko država članica svoje nacionalne ciljeve već ostvarilo ili premašilo. Istodobno nedovoljan napredak u ostvarivanju cilja u pogledu vještina za 2030. predstavlja znatan rizik za budućnost s obzirom na trajni manjak radne snage i slab rast produktivnosti. Odbori također izražavaju zabrinutost zbog toga što je napredak u smanjivanju siromaštva i socijalne isključenosti i dalje nedovoljan i neujednačen među državama članicama, što znači da Unija trenutačno nije na dobrom putu da ostvari cilj smanjenja siromaštva za 2030., a trajno prisutne razlike utječu na osobe u ranjivom položaju. Odbori sa zanimanjem očekuju raspravu o predstojećem Akcijskom planu za provedbu europskog stupa socijalnih prava u drugoj polovici 2026. u svrhu podupiranja napretka prema ostvarivanju glavnih ciljeva Unije za 2030.¹³

Kako bi poduprli utvrđivanje rizika i izazova za uzlaznu socijalnu konvergenciju, odbori su doprinijeli provedbi okvira za socijalnu konvergenciju na temelju Komisijinih analiza. U vezi sa stajalištima izraženima u dosadašnjim ciklusima europskog semestra¹⁴ neke države članice napomenule su da ima prostora za daljnja poboljšanja rasporeda druge faze analize, kojoj bi moglo pogodovati ostavljanje više vremena za tehničke dijaloge Komisije i dotičnih država članica, kao i jačanje uzročno-posljedičnog povezivanja područja politika te izričitije uzimanje u obzir novijih kretanja. Rasprave su ukazale na kompromis između omogućavanja više vremena za detaljne tehničke dijaloge kako bi se osigurala njihova kvaliteta i osiguravanja pravodobne dostupnosti doprinosa za multilateralne nadzorne preglede koje provode odbori. Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu pozdravljaju uključivanje nalaza okvira za socijalnu konvergenciju u prijedloge preporuka za pojedine zemlje za 2026. i izvješća za pojedine zemlje, čime se podupire utvrđivanje mjera politike za poticanje uzlazne socijalne konvergenije.

¹² Odbori su u lipnju 2022. Vijeću predstavili [Mišljenje o postupku utvrđivanja nacionalnih ciljeva za 2030.](#)

¹³ Odbori su sljedećem Akcijskom planu doprinijeli putem [Mišljenja o budućim prioritetima politike Unije u vezi s europskim stupom socijalnih prava](#), koje je Vijeće potvrdilo u ožujku 2024., i razmjenom mišljenja održanom u svibnju 2025.

¹⁴ [Ocjena okvira za socijalnu konvergenciju pokusno provedenog u ciklusu europskog semestra 2024.](#), o kojoj je Vijeće EPSCO raspravljalo na sastanku 2. prosinca 2024.

U skladu sa standardnom praksom Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu sa socijalnim partnerima EU-a i predstavnicima organizacija civilnog društva održali su sveobuhvatne rasprave o prioritetima politika utvrđenima u jesenskom i proljetnom paketu.

Te su rasprave rezultirale konstruktivnim i sadržajnim dijalogom, koji je na odgovarajući način uzet u obzir u izradi ovog mišljenja. Odbori ponovno potvrđuju da je uključivanje socijalnih partnera, predstavnika civilnog društva i drugih relevantnih dionika u sve faze europskog semestra i cikluse oblikovanja nacionalnih politika ključan čimbenik za uspješnu koordinaciju i provedbu ekonomskih i socijalnih politika te politika zapošljavanja. U tom će kontekstu Odbor za zapošljavanje u drugoj polovici 2026. provesti posebno preispitivanje socijalnog dijaloga kako bi ocijenio napredak u svim državama članicama i izvijestio Vijeće o stanju socijalnog dijaloga u cijeloj Uniji.¹⁵

Naposljetku, odbori naglašavaju da je objava proljetnog paketa u lipnju, treću godinu zaredom, uzrokovala uspostavljanje *ad hoc* aranžmana na razini odborâ da bi se osiguralo sudjelovanje Vijeća EPSCO u pripremi i odobravanju novih preporuka za pojedine zemlje predviđeno Ugovorima. Time je još jednom ograničeno vrijeme za razmjene mišljenja sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva u okviru odborâ, smislenu analizu i pripremu novih preporuka za pojedine zemlje od strane država članica, a godišnji zajednički sastanak Odbora za zapošljavanje, Odbora za socijalnu zaštitu i Odbora za ekonomsku politiku morao se održati u hibridnom obliku. Skraćeni vremenski okvir za preispitivanje socijalnih aspekata preporuka za pojedine zemlje i aspekata koji se odnose na zapošljavanje i vještine mogao bi ugroziti vjerodostojnost postupka europskog semestra i negativno se odraziti na preuzimanje odgovornosti za preporuke i njihovu brzu provedbu. To je posljedica ograničenog vremena dostupnog za smislene multilateralne rasprave, ali i za nacionalna savjetovanja sa svim relevantnim dionicima, uključujući socijalne partnere i organizacije civilnog društva. Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu nastavljaju se zalagati za uspostavu primjerenog i predvidljivog vremenskog okvira za objavu proljetnog paketa i spremni su u vezi s time pružiti potporu Komisiji i budućim predsjedništvima Vijeća.

¹⁵ Odbor za zapošljavanje u 2025. postigao je dogovor o restrukturiranju i proširenju opsega svojeg preispitivanja socijalnog dijaloga u cilju praćenja provedbe [Preporuke Vijeća iz 2023. o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u](#) u svim državama članicama, pri čemu su nacionalni socijalni partneri pozvani da daju svoj doprinos u sklopu rasprava.

Odjeljak 2.

Ocjena Komisijinih preporuka za preporuke za pojedine zemlje za 2026.

Smjernice politike iz proljetnog paketa 2026. odražavaju socioekonomski kontekst obilježen povećanom geopolitičkom nesigurnošću, ubrzavanjem tehnoloških promjena i trajnim strukturnim izazovima koji utječu na konkurentnost, produktivnost i socijalnu koheziju Unije. Odbori primjećuju da se u ciklusu za 2026. nastavlja konsolidirati strukturni razvoj europskog semestra, pri čemu se na konkurentnosti, otpornosti i socijalnoj pravednosti sve više radi na integriran način, a ljudski kapital i socijalna kohezija prepoznati su kao preduvjeti za rast produktivnosti i gospodarsku stabilnost. U tom se kontekstu i u ovogodišnjem ciklusu europskog semestra naglašava potreba za jačanjem dugoročne konkurentnosti i otpornosti Unije u okviru europskog socijalnog tržišnog gospodarstva.

Odbori pozdravljaju činjenicu da se u preporukama za pojedine zemlje za 2026. u većoj mjeri prepoznaju reforme i ulaganja u ljudski kapital, kvalitetna radna mjesta i socijalnu uključenost kao ključni pokretači održivog gospodarskog rasta i uzlazne socijalne konvergencije. U okviru nadležnosti Vijeća EPSCO to znači da je velik broj prijedloga preporuka za pojedine zemlje usmjeren na rješavanje problema nedostatka i neusklađenosti radne snage i ponuđenih i traženih vještina, povećanje sudjelovanja na tržištu rada, promicanje kvalitetnih radnih mjesta, jačanje sustava obrazovanja i osposobljavanja, poboljšanje socijalne zaštite i socijalne uključenosti, smanjenje siromaštva i prevladavanje izazova povezanih s priuštivošću stanovanja. Općenito gledano, prijedlozi preporuka za pojedine zemlje za 2026. na odgovarajući način odražavaju međuovisnost gospodarskih rezultata, društvenog napretka i strateških ciljeva Unije te pružaju važne smjernice na razini EU-a uoči donošenja višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2028. – 2034.

U prijedlozima preporuka za pojedine zemlje za 2026. poseban se naglasak stavlja na rezultate na tržištima rada i kvalitetu radnih mjesta kao ključne sastavnice konkurentnog i otpornog gospodarstva. Države članice potiče se da ojačaju aktivne politike tržišta rada, podupiru tranzicije na tržištu rada i povećaju sudjelovanje skupina koje su na tržištu rada nedovoljno zastupljene. To je u skladu s činjenicom da rezultati na tržištu rada nisu odraz samo broja radnih mjesta, već i njihove kvalitete, što utječe na sudjelovanje, produktivnost i dinamiku ponude radne snage. U tom se pogledu u prijedlozima na odgovarajući način prepoznaje važnost proširivanja mogućnosti usavršavanja i prekvalifikacije, rješavanja problema segmentacije tržišta rada, poboljšanja radnih uvjeta i jačanja uključenosti socijalnih partnera u skladu s nacionalnim zakonima i praksama.

I u novim se preporukama nastavlja stavljati velik naglasak na obrazovanje, vještine i razvoj ljudskog kapitala kao strateške vrijednosti za buduće blagostanje i konkurentnost Europe.

Odbori napominju da se politike u području vještina sve više smatraju ne samo instrumentima politike zapošljavanja već i strateškim pokretačima konkurentnosti, industrijske transformacije i tehnološke suverenosti Unije. S obzirom na trajno prisutan manjak radne snage i vještina, demografska kretanja i rastuću potražnju za naprednim vještinama, digitalnim vještinama i vještinama u području STEM-a, države članice potiče se da ojačaju sustave obrazovanja i osposobljavanja, prošire mogućnosti cjeloživotnog učenja i povećaju sudjelovanje u obrazovanju odraslih. Nekoliko prijedloga preporuka za pojedine zemlje usmjereno je na poboljšanje osnovnih vještina, unapređivanje uključenosti i kvalitete pružanja obrazovanja i osposobljavanja te bolje usklađivanje obrazovnih sustava s potrebama tržišta rada. Odbori pozdravljaju uvažavanje da su politike u području vještina ključne ne samo za potporu zapošljavanju i socijalnoj uključenosti već i za omogućivanje zelene i digitalne tranzicije Unije i jačanje njezine strateške autonomije u ključnim sektorima.

Kada su posrijedi socijalna uključenost i socijalna zaštita, u prijedlozima preporuka za pojedine zemlje za 2026. nastavlja se raditi na izazovima povezanim sa siromaštvom, nejednakostima, socijalnom isključenosti te primjerenosti i održivosti sustava socijalne zaštite, uključujući pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi i dugotrajnoj skrbi. Odbori pozdravljaju nastavak konvergencije u pristupima politikama, u kojima se aspekti primjerenosti i održivosti kombiniraju s posvećivanjem veće pozornosti aktivaciji, sudjelovanju na tržištu rada i pristupu socijalnim uslugama. Odbori također pozdravljaju posvećivanje posebne pozornosti unapređivanju učinkovitosti, obuhvata i primjerenosti socijalnih transfera i socijalne pomoći, posebno za osobe u ranjivom položaju i djecu izloženu riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, u skladu sa Strategijom za borbu protiv siromaštva. Države članice ujedno se potiče da poboljšaju pristup kvalitetnoj zdravstvenoj skrbi, zdravstvenoj skrbi u zajednici te uslugama dugotrajne skrbi, uzimajući u obzir demografske trendove, nedostatak radne snage i teritorijalne razlike. U prijedlozima se na odgovarajući način prepoznaje da su mjere za jačanje sustava socijalne zaštite i uključenosti i dalje ključne za sprečavanje i smanjenje siromaštva i socijalne isključenosti, osiguravanje otpornosti, podupiranje sudjelovanja osoba u ranjivom položaju na tržištu rada, doprinosenje unapređivanju ravnopravnosti i svladavanje demografskih izazova.

Odbori ujedno primjećuju da priuštivost stanovanja ima sve istaknutije mjesto u postupku europskog semestra. U nekoliko država članica troškovi stanovanja sve više utječu na mobilnost radne snage, životni standard i socijalnu uključenost, povrh rastućih rizika od stambene isključenosti. Odbori napominju da se priuštivost stanovanja sve više prepoznaje ne samo kao socijalni izazov već i kao čimbenik koji utječe na poteškoće u zapošljavanju, mobilnost radne snage i učinkovitost usklađivanja vještina s potrebama tržišta rada, a ima i šire posljedice na rast produktivnosti i gospodarsku stabilnost diljem EU-a. Stoga se u prijedlozima preporuka za pojedine zemlje na odgovarajući način ističe potreba za uklanjanjem strukturnih prepreka koje utječu na dostupnost i priuštivost stanovanja i uvažavaju se šire gospodarske i socijalne posljedice kretanja na tržištu stambenih nekretnina. Odbori napominju da je važno osigurati da integracija tih dodatnih dimenzija ne dovede do nepotrebnog opterećenja za europski semestar.

Odbori primaju na znanje nastavak integracije okvira za socijalnu konvergenciju u europski semestar. U ciklusu za 2026. provedba okvira za socijalnu konvergenciju treću je godinu integrirani instrument u okviru europskog semestra, u skladu s Uredbom (EU) 2024/1263 i načelima europskog stupa socijalnih prava. Okvir za socijalnu konvergenciju doprinio je sustavnom i sveobuhvatnom utvrđivanju rizika i izazova za uzlaznu socijalnu konvergenciju, među ostalim putem bilateralnih razmjena mišljenja i multilateralnih pregleda u odborima u cilju informiranja Vijeća o stanju socijalne konvergencije u EU-u. Nalazi okvira za socijalnu konvergenciju ujedno su uzeti u obzir u Komisijinoj analizi i smjernicama politike iz proljetnog paketa 2026.

Naposljetku, odbori napominju da je, unatoč tome što je dovršavanje prijedloga preporuka za pojedine zemlje za 2026. iziskivalo *ad hoc* aranžmane, osigurana bliska suradnja između Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu te drugih savjetodavnih odbora.

Suradnja s odborima Vijeća ECOFIN omogućila je učinkovitu analizu nekoliko međusektorskih pitanja politika koja se odnose i na Vijeće EPSCO i na Vijeće ECOFIN. U skladu sa standardnom praksom, rasprava o preporukama za pojedine zemlje u području obrazovanja, osposobljavanja i vještina održana je u okviru Odbora za zapošljavanje, uz sudjelovanje delegata iz Odbora za obrazovanje. O preporukama za pojedine zemlje povezanim sa zdravstvom raspravljalo se u okviru Odbora za socijalnu zaštitu, a članovi su pozvani da se na nacionalnoj razini koordiniraju s relevantnim stručnjacima.

Odjeljak 3.

Glavni nalazi u vezi s provedbom preporuka za pojedine zemlje za 2025. i stanjem socijalne konvergencije u Uniji

Multilateralni nadzor jedna je od temeljnih zadaća Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu u okviru europskog semestra.¹⁶ On, među ostalim¹⁷, uključuje detaljnu ocjenu reformi, ulaganja i širih mjera politike potaknutih preporukama za pojedine zemlje koje je Vijeće objavilo u prethodnom ciklusu europskog semestra. Stoga aktivnosti multilateralnog nadzora imaju ključnu ulogu u podupiranju mjera politike država članica, i to razmjenom znanja o politikama i primjera najbolje prakse te promicanjem zajedničkog razumijevanja izazova specifičnih za svaku državu članicu, s ciljem informiranja Vijeća o tome.

Oba su odbora 2026. ocijenila provedbu relevantnih preporuka za pojedine zemlje za 2025. te su u kontekstu okvira za socijalnu konvergenciju raspravljala o rizicima i izazovima za uzlaznu socijalnu konvergenciju u Uniji i o njima donijela zaključke. Za sve preglede za pojedine zemlje zaključci se temelje na inicijalnim doprinosima službi Komisije dostavljenima u okviru druge faze analize objavljene u travnju te na izvješćima država članica o najnovijim poduzetim mjerama, nakon čega su te mjere multilateralno ocijenile ostale države članice i Komisija. Zaključci za pojedine zemlje usuglašeni su i priloženi ovom mišljenju.

¹⁶ Kad je riječ o Odboru za zapošljavanje, postupak se temelji na člancima 148. i 150. UFEU-a, a kad je riječ o Odboru za socijalnu zaštitu, temelji se na članku 160. UFEU-a.

¹⁷ U Odboru za zapošljavanje aktivnosti multilateralnog nadzora obuhvaćaju i posebne preglede provedbe određenih preporuka Vijeća u nadležnosti Vijeća EPSCO upućenih svim državama članicama. U Odboru za socijalnu zaštitu organiziraju se posebne detaljne tematske rasprave ili se dostavljaju zajednička izvješća za daljnje postupanje u vezi s relevantnim preporukama Vijeća.

3.1. Horizontalni nalazi Odbora za zapošljavanje i Odbora za socijalnu zaštitu u vezi s uzlaznom socijalnom konvergencijom

Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu 19. i 20. svibnja proveli su niz pregleda socijalne konvergencije na temelju druge faze analize koju je provela Komisija u sklopu okvira za socijalnu konvergenciju. Pregledima je obuhvaćeno devet država članica za koje je u Komisijinoj analizi objavljenoj 21. travnja utvrđeno da se suočavaju s mogućim rizicima za uzlaznu socijalnu konvergenciju, kao i provedba relevantnih preporuka za pojedine zemlje za 2025. upućenih tim državama članicama. Navedena analiza doprinosi praćenju kretanja u području politika zapošljavanja i vještina te socijalnih politika u sklopu europskog semestra, u skladu s člankom 148. UFEU-a, čime se podupiru naponi za poticanje uzlazne socijalne konvergencije u cijelom EU-u i napredak prema ostvarivanju EU-ovih i nacionalnih ciljeva za 2030. povezanih s europskim stupom socijalnih prava.

- **U drugoj fazi analize okvira za socijalnu konvergenciju za 2026. istaknut je niz uglavnom zajedničkih rizika za uzlaznu socijalnu konvergenciju u državama članicama za koje su izrađeni pregledi.** Ti su rizici općenito prepoznati i u stručnim raspravama, iako se razmjeri i smjer trendova razlikuju među zemljama. Pregledi su potvrdili da države članice provode širok raspon reformi i ulaganja, a u nekim slučajevima i opsežne strukturne promjene. Međutim, što se tiče utvrđenih strukturnih izazova, velik broj njih i dalje ometa napredak prema uzlaznoj socijalnoj konvergenciji i zahtijeva daljnje trajne napore u području politika kako bi se reforme koje se trenutačno provode pretočile u mjerljive ishode. To znači da će biti potrebni kontinuirani naponi kako bi se osiguralo da aktualne reforme rezultiraju uzlaznom socijalnom konvergencijom.

- **Kretanja na tržištu rada nisu ujednačena.** Iako su opći trendovi zaposlenosti u mnogim državama članicama i dalje pozitivni, još postoje znatne, a u nekim slučajevima i rastuće razlike kada su posrijedi određene skupine, osobito žene, mladi, osobe s invaliditetom i državljani trećih zemalja. Usto su ostale izražene regionalne razlike, što upućuje na to da i dalje postoje izazovi u vezi s osiguravanjem uravnoteženijih rezultata na tržištu rada među regijama i skupinama stanovništva. U nekim se slučajevima ranjive skupine nastavljaju suočavati s manje povoljnom dinamikom u vezi s nezaposlenošću ili se ta dinamika za njih čak i pogoršala. Istodobno u nekoliko država članica manjak radne snage i neusklađenost ponuđenih i traženih vještina i dalje predstavljaju strukturna ograničenja. Usto nedovoljna kvaliteta radnih mjesta predstavlja rizik za rezultate na tržištu rada i postizanje uzlazne socijalne konvergenције. Stoga treba kontinuirano ulagati napore kako bi se povećalo sudjelovanje na tržištu rada, smanjila segmentacija i poboljšali radni uvjeti, među ostalim putem pojačane suradnje sa socijalnim partnerima i javnim službama za zapošljavanje koje dobro funkcioniraju.
- **U području vještina i obrazovanja u pregledima su potvrđeni trajni i uglavnom zajednički izazovi, posebno u vezi sa sudjelovanjem odraslih u obrazovanju, osnovnim i digitalnim vještinama te ranim napuštanjem obrazovanja i osposobljavanja.** Sudjelovanje u obrazovanju odraslih i dalje je znatno ispod cilja EU-a za 2030., što mnogim radnicima i tražiteljima zaposlenja ograničava mogućnosti za prilagodbu promjenama na tržištu rada. Iako se cjeloživotno učenje i usavršavanje proširuju, njihov doseg i učinkovitost za skupine u nepovoljnom položaju i nedovoljno zastupljene skupine još su ograničeni. Iz toga proizlazi rizik od trajnih nejednakosti u stjecanju vještina i rezultatima na tržištu rada. Strukturne mjere za smanjenje stope ranog napuštanja obrazovanja i osposobljavanja često ovise o kapacitetima na razini sustava, među ostalim o dostupnosti učitelja i nastavnika, institucijskoj spremnosti i sposobnosti škola da odgovore na sve raznovrsnije profile učenika. Općenito gledano, unapređivanje kvalitete, uključivosti i relevantnosti sustava obrazovanja i osposobljavanja za tržište rada ostaje jedan od ključnih prioriteta u svim državama članicama.

- **U pregledima su dodatno istaknuti trajni socijalni izazovi, osobito oni povezani sa siromaštvom i socijalnom isključenosti.** Određene skupine stanovništva, među ostalim kućanstva s djecom, osobe s invaliditetom i druge skupine u ranjivom položaju, i dalje su izložene povišenim rizicima, koje u brojnim slučajevima dodatno pogoršavaju regionalne razlike u pružanju usluga. Ti izazovi nastavljaju utjecati na socijalnu koheziju i uzlaznu socijalnu konvergenciju, a povezani su, među ostalim, s primjerenošću naknada, pristupačnošću, korištenjem i učinkovitošću sustava socijalne zaštite u uklanjanju rizika od siromaštva. Osobito siromaštvo djece i dalje zahtijeva veću pozornost s obzirom na njegove dugoročne posljedice za jednake mogućnosti i međugeneracijsku uzlaznu socijalnu konvergenciju. Starenje stanovništva istodobno povećava pritisak na sustave dugotrajne skrbi i dostupnost radne snage u zdravstvenom sektoru, sektoru skrbi i socijalnom sektoru, a za sustave socijalne zaštite izvor je i širih izazova u pogledu održivosti. U mnogim se državama članicama trenutačno provode reforme sustava socijalne pomoći i socijalne zaštite, no njihova je provedba u različitim fazama i trebat će ih kontinuirano pratiti i s vremenom prilagođavati.

Kako bi odgovorile na navedene izazove, države članice provode širok raspon reformi.

Međutim, njihova djelotvornost u velikoj mjeri ovisi o pravodobnoj provedbi, odgovarajućim administrativnim kapacitetima, djelotvornoj koordinaciji na svim razinama upravljanja i kontinuiranom ulaganju u institucijske kapacitete. Konkretno:

- U nekoliko je slučajeva u vezi s aktivacijskim mjerama i programima subvencioniranog zapošljavanja potrebno nastaviti ocjenjivati njihovu djelotvornost u podupiranju održive integracije na tržište rada, posebno za ranjive skupine. U tom kontekstu ključna ostaje veća strateška uključenost poslodavaca, među ostalim MSP-ova, jer se oni često suočavaju s preprekama u pristupu mjerama potpore zapošljavanju i osposobljavanju i u korištenju tim mjerama.
- U pregledima je istaknuta važnost integriranih pristupa u kojima se kombiniraju aktivacijske politike, razvoj vještina, odgovarajuća potpora dohotku i pristup uslugama kako bi se potaknulo uključivo sudjelovanje na tržištu rada i ojačala uzlazna socijalna konvergencija.

- U pregledima je usto ponovno istaknuta važnost čvrstih okvira za praćenje, oblikovanja politika na temelju dokaza i sustavne procjene učinka prije, tijekom i nakon provedbe. Takvi su alati neizostavni za ocjenjivanje djelotvornosti reformi, podupiranje učenja o politikama u svim državama članicama i povećanje učinkovitosti socijalnih ulaganja, a istodobno doprinose djelotvornom iskorištavanju instrumenata financiranja EU-a, posebno Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), za potporu strukturnim reformama.

Okvirom za socijalnu konvergenciju podupire se integrirano praćenje kretanja u području zapošljavanja, vještina i socijalnih pitanja jer on doprinosi utvrđivanju rizika za uzlaznu socijalnu konvergenciju u cijelom EU-u. Istodobno bi se moglo nastaviti s radom na jačanju uzročno-posljedičnog povezivanja područja politika. Primijećeno je i da skraćeni vremenski okvir druge faze analize, u kombinaciji s njezinim širokim tematskim opsegom i potrebom za koordinacijom velikog broja različitih nacionalnih uprava, i dalje dovodi do operativnih izazova, što upućuje na to da ima prostora za daljnje poboljšanje vremenskog okvira za buduće cikluse europskog semestra.

3.2. Horizontalni nalazi Odbora za zapošljavanje

Odbor za zapošljavanje 18. i 19. ožujka u okviru svojih godišnjih aktivnosti multilateralnog nadzora pregledao je napredak u provedbi preporuka za pojedine zemlje za 2025. u području obrazovanja i vještina. Pregledi su pokazali da države članice aktivno provode niz reformi kako bi odgovorile na zajedničke izazove na razini EU-a, uključujući trajni manjak radne snage, posebno manjak učitelja i nastavnika, opadanje razine osnovnih vještina, potrebu za ubrzanjem usavršavanja i prekvalifikacije te važnost privlačenja većeg broja polaznika obrazovanja, posebno žena, u područja STEM-a. Iako su mnoge od predstavljenih reformi ambiciozne i strukturno relevantne, u mnogim su slučajevima ostale u početnoj fazi i nedostaje im usklađenosti, kao i okvir za praćenje da bi se procijenio njihov puni učinak.

- **Ta kretanja treba promatrati u kontekstu relativno stabilnog tržišta rada.** Stope zaposlenosti i dalje su visoke, nezaposlenost je nepromijenjena te se čini da je cilj EU-a u pogledu zaposlenosti za 2030. ostvariv. Međutim, uz tu otpornost dolazi i znatan neiskorišteni potencijal. Žene, mladi, stariji radnici, osobe s invaliditetom i osobe migrantskog podrijetla i dalje su u mnogim državama članicama nedovoljno integrirani u zapošljavanje. To upućuje na to da, unatoč pozitivnim ukupnim rezultatima, tržišta rada još ne uspijevaju u potpunosti mobilizirati raspoloživi ljudski kapital. To je, u kontekstu strukturnog manjka radne snage i demografskih promjena, glavno ograničenje budućeg rasta, konkurentnosti i socijalne kohezije.

- **U tom kontekstu vještine postaju središnji strukturni izazov.** Smanjenje pismenosti i matematičke pismenosti među polaznicima obrazovanja i odraslima upućuje na zabrinjavajući pad razine temeljnih vještina, što izravno utječe na zapošljivost, produktivnost i potencijal za dugoročni rast. Istodobno, sudjelovanje u obrazovanju odraslih i dalje je ispod cilja EU-a za 2030., što upućuje na to da sustavi usavršavanja i prekvalifikacije još ne funkcioniraju u potrebnom opsegu ili s potrebnim intenzitetom. Ti trendovi zajedno upućuju na slabosti u nacionalnim sustavima obrazovanja i osposobljavanja, od početnog obrazovanja do cjeloživotnog učenja, što ograničava sposobnost pojedinaca da se prilagode promjenjivoj potražnji na tržištu rada. Pouzdane informacije o vještinama i predviđanja u području vještina ključni su za učinkovito anticipiranje, sprečavanje i otklanjanje postojećeg i budućeg manjka radne snage i vještina.
- **Napori za jačanje digitalnih i zelenih vještina te promicanje programa u području STEM-a sve se više odražavaju u nacionalnim programima reformi, što svjedoči o zajedničkom prepoznavanju njihove strateške važnosti.** Međutim, ti su napori često nedovoljno integrirani da bi imali sistemski učinak. Osim toga, zbog ograničene dostupnosti podataka o ishodima teško je procijeniti doprinose li politike na učinkovit način većem sudjelovanju, dovršenju i relevantnosti u pogledu tržišta rada. To je posebno vidljivo u područjima STEM-a, u kojima je povećanje sudjelovanja žena i dalje zajednički cilj, ali napredak ovisi o dosljednijim i trajnijim pristupima koji obuhvaćaju rano obrazovanje, usmjeravanje i mogućnosti za razvoj karijere.

- **Strukovno obrazovanje i osposobljavanje (SOO) i nastavnička struka dva su ključna pokretača uspješnosti sustava, no oba se suočavaju sa strukturnim uskim grlima.** Sustavi strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i dalje imaju ključnu ulogu u podupiranju prilagodljivosti potrebama tržišta rada, posebno ako je učenje temeljeno na radu dobro razvijeno. Međutim, među državama članicama i dalje postoje znatne razlike u pogledu njihove privlačnosti, relevantnosti i primjene, što upućuje na neujednačen napredak. Istodobno se manjak učitelja i nastavnika javlja kao jedno od najvećih ograničenja obrazovnih sustava. Starenje radne snage, izazovi u području zapošljavanja, radni uvjeti i privlačnost zanimanja utječu na dostupnost kvalificiranih učitelja i nastavnika. Iako su mjere za poboljšanje radnih uvjeta i smanjenje radnog opterećenja važne, potreban je opsežniji pristup usmjeren na budućnost kako bi se riješila pitanja u vezi sa zapošljavanjem, zadržavanjem zaposlenika, profesionalnim razvojem i mogućnostima za razvoj karijere.
- **U obrazovnom portfelju i dalje postoji nekoliko izazova.** Sudjelovanje u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju povećalo se tijekom proteklih deset godina, ali je općenito i dalje nedovoljno, posebno kada je riječ o djeci u nepovoljnom položaju i djeci migrantskog podrijetla, što utječe na kasnije obrazovne ishode i integraciju na tržište rada. Razina ranog napuštanja školovanja nastavlja se smanjivati, ali još postoje znatne razlike među skupinama stanovništva i regijama, pri čemu su učenici u nepovoljnom položaju izloženi većem riziku od napuštanja školovanja. Istodobno se od obrazovnih sustava sve češće zahtijeva da se nose sa sve većim udjelom učenika s posebnim potrebama, čime se povećava potražnja za uključivim pristupima, odgovarajućim strukturama potpore i dostatnim brojem članova osoblja. Ta kretanja zajedno naglašavaju potrebu za čvršćim temeljima, većim kontinuitetom u svim fazama učenja i uključivijim obrazovnim sustavima.

- **Osim tih izazova, stopa završenog tercijarnog obrazovanja i dalje raste, što doprinosi sve kvalificiranijem stanovništvu.** Međutim, i dalje postoje šire nejednakosti jer socioekonomsko podrijetlo nastavlja snažno utjecati na obrazovne ishode. Istodobno, države članice s boljim ukupnim rezultatima obično se susreću s manjim razlikama, što upućuje na to da se kvaliteta i pravednost međusobno jačaju. To naglašava važnost političkih pristupa u kojima se izvrsnost kombinira s uključenosti, umjesto da ih se smatra suprotstavljenim ciljevima.
- **Pregledi su općenito upućivali na jasan zaključak: reforme su u tijeku, ali još nisu dovoljno opsežne, integrirane ili zrele da bi dovele do sistemskih promjena.** Za postizanje mjerljivih rezultata reformi u tom području treba vremena. U tom su kontekstu sustavi praćenja i evaluacije i dalje nedovoljno razvijeni. Iako se mnogim reformama predviđa uvođenje okvira za praćenje i procjena učinka, oni u mnogim slučajevima još nisu operativni. Time se ograničava mogućnost procjene djelotvornosti, posebno kada je riječ o dopiranjima do nedovoljno zastupljenih skupina, i slabi baza dokaza za prilagodbu politike. Nadalje, javna ulaganja u obrazovanje i osposobljavanje kao udio u BDP-u posljednjih su se godina smanjila, zbog čega je još važnije osigurati stratešku i učinkovitu upotrebu dostupnih sredstava. U tom kontekstu uzajamno učenje na razini EU-a i instrumenti financiranja EU-a mogu imati važnu komplementarnu ulogu u podupiranju osmišljavanja reformi, jačanju ulaganja usmjerenih na kvalitetu i poboljšanju dugoročnih ishoda.

Odbor za zapošljavanje 29. i 30. travnja u okviru svojih godišnjih aktivnosti multilateralnog nadzora pregledao je napredak u provedbi preporuka za pojedine zemlje za 2025. u području sudjelovanja i neusklađenosti ponude i potražnje na tržištu rada, oporezivanja rada, segmentacije tržišta rada i socijalnog dijaloga. Pregledi su pokazali da države članice poduzimaju korake za rješavanje zajedničkih strukturnih izazova, uključujući manjak radne snage i vještina, nisku razinu sudjelovanja određenih skupina na tržištu rada, trajnu segmentaciju i potrebu za jačanjem socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja. Iako su predstavljene mjere često relevantne i, u nekim slučajevima, dalekosežne, mnoge su i dalje u ranoj fazi provedbe te će za potpunu procjenu njihove djelotvornosti trebati vremena, kao i pouzdano praćenje i evaluacija.

- **Općenito, pregledi su ukazali na situaciju u kojoj tržišta rada općenito ostvaruju dobre rezultate, ali strukturna neučinkovitost i dalje ograničava uključivost i učinkovitu raspodjelu radne snage.** Žene, mladi, stariji radnici, niskokvalificirani radnici, osobe s invaliditetom i osobe migrantskog podrijetla i dalje su u mnogim državama članicama nedovoljno integrirani u zapošljavanje. Njihova nedovoljna zastupljenost i dalje opterećuje ponudu radne snage, posebno u kontekstu demografskog starenja, trajnog manjka radne snage i ograničene regionalne mobilnosti. To upućuje na to da, unatoč pozitivnim ukupnim rezultatima, tržišta rada još ne mobiliziraju u potpunosti raspoloživi ljudski kapital te da su potrebni dodatni ciljani i trajni naponi kako bi se osiguralo da poboljšanja dovedu do uključivijih rezultata.

- **Manjak radne snage i neusklađenost ponuđenih i traženih vještina i dalje su znatni i upućuju na strukturne razlike između ponude i potražnje radne snage.** Za suočavanje s tim izazovima potrebni su ne samo učinkoviti mehanizmi usklađivanja ponude i potražnje, već i bolja koordinacija između tržišta rada i obrazovnih politika. Države članice poduzele su korake za jačanje aktivnih politika tržišta rada, među ostalim snažnijom potporom pri traženju posla, profesionalnim usmjeravanjem i integriranim pružanjem usluga, posebno s pomoću restrukturiranih javnih službi za zapošljavanje i pristupa „sve na jednom mjestu”. Jačanje suradnje između poslodavaca i pružatelja osposobljavanja, uz pouzdane informacije o vještinama, postaje ključan uvjet kako bi se osiguralo da razvoj vještina odgovara i na trenutačni manjak i na buduću potražnju na tržištu rada. Osim toga, privlačenje stranih talenata i poboljšanje priznavanja stručnih kvalifikacija utvrđeni su kao važni komplementarni instrumenti djelovanja za rješavanje problema manjka radne snage.
- **Uz mehanizam usklađivanja ponude i potražnje, poboljšanje pristupa uslugama koje mogu dovesti do povećanja sudjelovanja na tržištu rada i dalje je ključan poticaj.** Dostupnost usluga ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja te dugotrajne skrbi ima presudnu ulogu u podupiranju sudjelovanja na tržištu rada, posebno među ženama i osobama koje skrbe o drugima. Kvalitetan rani i predškolski odgoj i obrazovanje doprinosi i boljim dugoročnim rezultatima, posebno kad je riječ o djeci u nepovoljnom položaju, jer podupire završavanje obrazovanja i budući razvoj vještina. U širem smislu, u pregledima se naglašava važnost kombiniranja politika aktivacije s odgovarajućim uslugama potpore jer se neki pojedinci i dalje suočavaju s praktičnim preprekama koje ograničavaju njihovu sposobnost potpunog sudjelovanja na tržištu rada, a povezane su sa siromaštvom, obvezama skrbi ili drugim vrstama ranjivosti.

- **Istodobno, politike u vezi s obrazovanjem, osposobljavanjem i usavršavanjem ostaju ključne za otklanjanje neusklađenosti i podupiranje tranzicija.** Njihova učinkovitost ne ovisi samo o dostupnosti, već i o relevantnosti i pristupačnosti tijekom cijelog života. Istaknute su mjere za poticanje profesionalne mobilnosti i kontinuiranog osposobljavanja, uključujući inicijative usmjerene na MSP-ove i napore za potporu prilagodbi radne snage u kontekstu tehnoloških promjena, uključujući sve veću upotrebu umjetne inteligencije. U tom kontekstu javne službe za zapošljavanje i socijalni partneri imaju važnu ulogu u utvrđivanju novih potreba, olakšavanju pristupa osposobljavanju i podupiranju tranzicija, posebno za osobe u ranjivom položaju.
- **Za suočavanje s tim izazovima potreban je i daljnji napredak u rješavanju problema segmentacije tržišta rada i osiguravanju da se oporezivanjem rada podupiru uključivi ishodi zapošljavanja.** Trajna segmentacija doprinosi nedovoljnoj zastupljenosti određenih skupina jer povećava prepreke ulasku na tržište i razlike u kvaliteti radnih mjesta. Okvirima politika teško se postiže uravnotežena fleksibilnost za poslodavce i radnike bez doprinošenja dualizaciji tržišta rada, što naglašava potrebu za poboljšanjem radnih uvjeta i smanjenjem rizika za kvalitetu radnih mjesta u svim oblicima zapošljavanja, među ostalim rješavanjem pretjerano nesigurnih ili fragmentiranih oblika rada. Oporezivanje rada usko je povezano s tom dinamikom i ima važnu ulogu u oblikovanju poticaja za rad i zapošljavanje. Pregledi su potvrdili važnost osmišljavanja poreznih sustava kojima se podupire sudjelovanje na tržištu rada i izbjegava stvaranje zamki nezaposlenosti i neaktivnosti, posebno za žene i mlade, a da se pritom ne povećava segmentacija među različitim vrstama zapošljavanja. Stoga je osiguravanje usklađenosti između oporezivanja rada i širih ciljeva tržišta rada, među ostalim pažljivom procjenom distribucijskih učinaka, i dalje ključno za potporu uključivijim tržištima rada koja dobro funkcioniraju.

- **Medusektorsko pitanje koje se ponavlja odnosi se na potrebu za trajnim praćenjem kako bi se procijenio učinak oblikovanja i provedbe politika.** Nekoliko država članica pokrenulo je sveobuhvatne reforme, uključujući opsežne promjene naknada za nezaposlenost ili struktura javnih službi za zapošljavanje. Međutim, te će reforme trebati kontinuirano pratiti kako bi se procijenila njihova djelotvornost, posebno kad je riječ o nedovoljno zastupljenim skupinama. Općenito, manjak pouzdanih alata za praćenje i sustavnih *ex ante* i *ex post* procjena učinka ograničava sposobnost procjene toga što funkcionira, jačanja učinkovitih mjera i prilagodbe politika ako je to potrebno. To je i dalje ključno ograničenje za povećanje djelotvornosti politika.
- **Naposljetku, djelotvornost reformi u tim područjima ovisi i o kvaliteti socijalnog dijaloga i uključenosti dionika.** Funkcionalan socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje imaju ključnu ulogu u podupiranju sudjelovanja na tržištu rada, poboljšanju rezultata usklađivanja ponude i potražnje i rješavanju problema segmentacije jer osiguravaju da se politike temelje na potrebama radnika i poslodavaca. Postoje znatne razlike među zemljama u pogledu strukture, opsega i djelotvornosti mehanizama socijalnog dijaloga, iako sve države članice prepoznaju njihovu važnost. U nekoliko slučajeva smanjenje stope kolektivnog pregovaranja i stope učlanjenosti u sindikate upućuju na slabljenje temelja, dok je zastupljenost poslodavaca i dalje relativno stabilna. U nekim je kontekstima sudjelovanje socijalnih partnera i dalje ograničeno i postoji rizik da savjetovanja postanu pretjerano formalna, čime bi se smanjio njihov utjecaj na oblikovanje i provedbu politika. Time se naglašava da je smislen i pravodoban angažman socijalnih partnera i civilnog društva ključan ne samo za usklađenost, već i za poboljšanje kvalitete, legitimnosti i djelotvornosti reformi. Naponi za izgradnju kapaciteta, među ostalim potporom iz fonda ESF+, mogu doprinijeti jačanju tih procesa, no ključan čimbenik i dalje je njihova dugoročna održivost.

3.3. Horizontalni nalazi Odbora za socijalnu zaštitu

U okviru ciklusa europskog semestra za 2026. Odbor je pripremio 11 pregleda preporuka za pojedine zemlje u područjima politika za koja je nadležan, koje je Vijeće objavilo 2025.

Preporuke za pojedine zemlje odnosile su se na specifične izazove u području mirovina, zdravstvene skrbi, dugotrajne skrbi te socijalne zaštite i socijalne uključenosti, uključujući priuštivost stanovanja i energetska siromaštvo. Osim toga, na temelju okvira za socijalnu konvergenciju utvrđenog u Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2026. devet zemalja obuhvaćenih drugom fazom analize preispitano je u zajedničkim preispitivanjima Socijalnog fonda za klimatsku politiku koja su proveli Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu, koja su obuhvaćala i preporuke za pojedine zemlje za 2025., uključujući one koje se odnose na izazove povezane s priuštivošću stanovanja i energetska siromaštvom. Svi pregledi za pojedine zemlje temeljili su se na izvješćima država članica o najnovijim poduzetim mjerama, nakon čega su te mjere ocijenile ostale države članice i Komisija.

Pregledi za pojedine zemlje 18. i 19. ožujka te 21. i 22. travnja dopunjeni su različitim horizontalnim elementima postupka multilateralnog nadzora, na temelju odgovarajućih tematskih rasprava organiziranih na sastancima Odbora za socijalnu zaštitu. U tom je kontekstu Odbor za socijalnu zaštitu na sastanku u ožujku održao detaljnu tematsku raspravu na temu „Prilagodba socijalne zaštite demografskim promjenama i promjenama na tržištu rada” u vezi s mirovinskim i zdravstvenim politikama te politikama dugotrajne skrbi. Na sastanku tog odbora u travnju organizirana je horizontalna rasprava na temu „Rješavanje pitanja stambene isključenosti: pristup priuštivom, primjerenom i sigurnom stanovanju”. Horizontalni zaključci temelje se na nalazima iz usporednih radionica u okviru pregleda zemalja i tematskih zaključaka navedenih rasprava.

- **U području socijalne zaštite zabrinutost u pogledu fiskalne održivosti već je dugi niz godina na vrhu popisa prioriteta, zajedno s problemima u pogledu primjerenosti u mnogim državama članicama EU-a.** Brzo starenje stanovništva i promjenjivo tržište rada dodatno su opteretili primjerenost socijalne zaštite i njezina financiranja. U tematskoj raspravi razmatralo se koje se strategije mogu uspostaviti kako bi se osiguralo da socijalna zaštita učinkovito doprinosi otpornim društvima i da njezino financiranje bude prilagođeno promjenjivim potrebama i ograničenjima resursa u predstojećim godinama.

- **Međudjelovanje socijalnih usluga i novčanih davanja i dalje je važan aspekt.** Učinkovita koordinacija i integracija sustava zdravstvene zaštite, sustava dugotrajne skrbi i mirovinskog sustava ključne su za poboljšanje održivosti i pravednosti, kao i pravednosti socijalne zaštite u društvu koje stari. Takav integrirani pristup posebno se odražava u nedavnim reformama, kojima se želi potaknuti sinergija između davanja i integriranog pružanja usluga kako bi se odgovorilo na pojedinačne potrebe i naglasak stavio na aktivaciju.
- **Još jedan važan aspekt reformi socijalne zaštite ulaganje je u prevenciju bolesti kako bi se promicali dobro zdravlje i cjeloživotni pristupi usmjereni na ulaganje u ljude tijekom cijelog života.** Osnovni su elementi suočavanje s izazovima starenja, mjere za promicanje zdravog i aktivnog starenja i duljeg radnog vijeka, u kombinaciji s mirovinskim reformama čiji su ciljevi povećanje poticaja za odgodu umirovljenja, ograničavanje poticaja za prijevremeno umirovljenje i razvoj dopunskih mirovina. Diversifikacija financiranja mirovina i dugotrajne skrbi te poticanje mogućnosti zapošljavanja do umirovljenja i nakon njega od ključne su važnosti. Sinergija između sustava zdravstvene zaštite i sustava dugotrajne skrbi presudne su za povećanje troškovne učinkovitosti i odgovaranje na povećanu potražnju zbog, srećom, produljenja očekivanog životnog vijeka.
- **Osim toga, kako bi se riješili problemi povezani s pristupom naknadama i uslugama, sustavi socijalne zaštite trebali bi se prilagoditi novim okolnostima na tržištu rada u skladu s Preporukom o pristupu socijalnoj zaštiti.** U pripremi reformi moraju se uzeti u obzir međusobna povezanost gospodarskih i fiskalnih politika, politika zapošljavanja i sustava socijalne zaštite, kao i uloga digitalizacije u povećanju učinkovitosti, dok bi rizike povezane s digitalnim jazom trebalo na odgovarajući način otkloniti. Države članice radile su na rješavanju svojih izazova primjenom odgovarajućih mjera iz preporuka koje su im upućene te su ostvarile određeni napredak. Poduzeti su važni koraci, s naglaskom na snažnom političkom kontekstu i višerazinskoj odgovornosti.

- **U pregledima je istaknuto da su zdravstvene mjere za poboljšanje primarne zdravstvene zaštite i prevencije te za osiguravanje održive radne snage u zdravstvu relevantne za postizanje boljih zdravstvenih ishoda te poboljšanje pristupa i povećanje otpornosti.** Čini se da su prevencija i opsežnija upotreba rješenja e-zdravstva ključni čimbenici za osiguravanje financijske održivosti. Reforme su usmjerene na promjenu paradigme s reaktivne na proaktivnu zdravstvenu skrb, a razmatra se i mogućnost uvođenja strožih pravila o davanjima za bolest. U planu su razna ulaganja u zdravstvenu infrastrukturu u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih financijskih sredstava EU-a, a mogli bi se razmotriti i daljnji napor za jačanje otpornosti zdravstvenog sustava, posebno u pogledu radne snage u zdravstvu.
- **Poboljšanje dostupnosti i priuštivosti usluga dugotrajne skrbi nastoji se postići reformama usmjerenima na pojedinca i pristupe utemeljene na zajednici, uključujući kućnu njegu i dnevnu skrb, proširenjem financiranja putem obveznog osiguranja, kao i mjerama za povećanje privlačnosti radnih mjesta u sektoru skrbi i zadržavanja zaposlenika u tom sektoru.** Države članice uvode programe stipendija, razmatraju učinkovitiju organizaciju rada s multidisciplinarnim timovima i bolje mehanizme planiranja za raspodjelu radne snage, poboljšavaju priznavanje stručnih kvalifikacija, među ostalim kako bi se poduprla brža integracija državljana trećih zemalja i mobilne radne snage, kao i mjere u pogledu kvalitetnih radnih mjesta, uključujući ravnotežu između poslovnog i privatnog života. Uvedene su mjere za potporu neformalnim pružateljima skrbi, kao što su dopust radi pružanja skrbi, podizanje svijesti o njihovim pravima i bespovratna sredstva za potporu pružateljima skrbi. Međutim, i dalje postoje izazovi kao što je potreba za odgovaranjem na sve veće potrebe i otklanjanjem regionalnih razlika. Dobra koordinacija između zdravstvene i dugotrajne skrbi, preventivni pristupi, povećanje učinkovitosti sustava zdravstvene skrbi i dugotrajne skrbi te osiguravanje njihova održivog financiranja među ključnim su instrumentima politike potrebnima za jačanje otpornosti i učinkovit odgovor na sve veće demografske izazove i izazove u području skrbi.

- **U cilju rješavanja pitanja fiskalne održivosti mirovinskih sustava, uz istodobno očuvanje primjerenosti u kontekstu demografskih promjena, istražene su razne mogućnosti, kao što su podizanje stvarne dobi za umirovljenje, produljenje radnog vijeka mjerama i poticajima na tržištu rada u mirovinskom sustavu te diversifikacija financiranja.** Diversifikacija se može postići, među ostalim, reformama za koje se očekuje da će povećati doprinose mirovinskom fondu kako bi se održala odgovarajuća razina davanja, jačanjem strukovnih mirovina i pružanjem širih mogućnosti ulaganja pružateljima mirovinskog osiguranja u privatnom sektoru. Socijalna održivost, a time i primjerenost, i dalje su važne i države članice namjeravaju zadržati taj pristup kako bi se izbjeglo siromaštvo u starijoj dobi i osigurali primjereni prihodi u toj dobi.
- **Kad je riječ o socijalnoj uključenosti, izazovi u pogledu stanovanja sve su veći, stoga su prikupljene informacije o najnovijim nacionalnim mjerama ili reformama za suočavanje s izazovom stambene isključenosti.** Razmotreno je u kojoj mjeri politike potpore dohotku i pružanje socijalnih i zdravstvenih usluga te usluga u vezi sa zapošljavanjem pomažu u sprečavanju stambene isključenosti i pružaju potporu osobama koje žive u beskućništvu. Države članice spomenule su i skupine stanovništva koje su nerazmjerno pogođene ograničenim pristupom priuštivom stanovanju ili isključenošću u pogledu stanovanja te su poduzete ili se predviđaju posebne mjere kako bi se odgovorilo na potrebe skupina stanovništva u ranjivom položaju.

- U pregledima su utvrđene sličnosti među državama članicama u pogledu ranjivih skupina: mnoge države članice spomenule su mlade, osobe koje imaju problema s mentalnim zdravljem ili zlouporabom opojnih sredstava, osobe migrantskog podrijetla, ali i posebne skupine kao što su pojedinci nakon razvoda.** Neke su izvijestile o problemima povezanim s teritorijalnim jazom, ističući pojavu kratkoročnog najma u turističkim područjima, čime se ograničava stambeni fond za građane. Nekoliko zemalja izvijestilo je o nacionalnim strategijama za borbu protiv beskućništva, u kojima je u mnogim slučajevima primijenjen pristup „stanovanje na prvom mjestu”, a spomenuti su i zanimljivi primjeri drukčije logike, s naglaskom na „zapošljavanju na prvom mjestu”, uz pružanje potpore za stanovanje. Problem nedovoljne ponude smatra se glavnim neriješenim pitanjem u osiguravanju priuštivog stanovanja, što zahtijeva znatna ulaganja u taj sektor, posebno u povećanje mogućnosti socijalnog stanovanja. Uz izgradnju priuštivog socijalnog stanovanja u regijama s visokim cijenama nekretnina, primijenjene su ili razmotrene naknade za stanovanje i privremene subvencije za najamninu za najranjivija kućanstva. Drugi su izvijestili o aktiviranju dostupne ponude i pružanju potpore ljudima u pronalasku doma snažnijom zaštitom u pogledu najma, čime se najmoprimcima pruža veća stabilnost.
- Energetsko siromaštvo i dalje je strukturni izazov u mnogim državama članicama EU-a, i zimi i ljeti.** Mjere koje su navedene u izvješću variraju od kombinacije okvira politike do ciljanih bespovratnih sredstava. Obnova radi bolje energetske učinkovitosti ključna je za otklanjanje temeljnih strukturnih uzroka energetske siromaštva trajnim smanjenjem potražnje za energijom, a time i rashoda za energiju. Međutim, povezana privatna ulaganja mogla bi biti posebno komplicirana za osobe koje žive u siromaštvu. Rješenja treba pronaći izvan općih konvencionalnih programa, bolje usmjeravanje na ranjiva kućanstva s pomoću mjera potpore, uključujući dobru koordinaciju sa socijalnim sektorom, pružanje savjetovanja za poboljšanje energetske pismenosti i poboljšanje financijske potpore.

- **U području socijalne uključenosti i dalje postoje izazovi, osobito u vezi sa siromaštvom djece. Potreban je širok i cjelovit pristup kad je riječ o sprečavanju i smanjenju siromaštva djece te uklanjanju prepreka zapošljavanju roditelja.** Pružanje visokokvalitetnog ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja s posebnom potporom za djecu u nepovoljnom socioekonomskom položaju jedan je od ključnih elemenata. Aktualne mjere usmjerene su na rješavanje pitanja loših i sve lošijih obrazovnih ishoda, posebno za skupine u nepovoljnom položaju, kao i promicanje jednakih mogućnosti za svu djecu i ublažavanje nepovoljnog položaja uzrokovano socioekonomskim podrijetlom, uključujući izazove povezane s jezikom. Za reforme su potrebna veća ulaganja u kvalitetu i u ukupan broj mjesta u ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, uz zakonsko pravo na cjelodnevnu skrb i obrazovanje za djecu u osnovnoj školi. Općenito, ključno je pažljivo pratiti provedbu kako bi se podržao daljnji razvoj politika, među ostalim pronalaženje rješenja za održivo financiranje.

U mnogim je pregledima ocijenjena provedba preporuka za pojedine zemlje koje su im upućivane u ranijim ciklusima europskog semestra, što ukazuje na dugoročnu i strukturnu prirodu uočenih izazova. Rasprave su pokazale da su države članice obuhvaćene pregledima svjesne utvrđenih izazova i da poduzimaju konkretne mjere kako bi ta pitanja istražile i pripremile primjerene odgovore u području politika. Odbor za socijalnu zaštitu pozdravio je mjere o kojima se izvijestilo i pozitivno ocijenio napore država članica. Istodobno je iz rasprava u Odboru vidljivo da će biti potrebne daljnje mjere kako bi se u potpunosti odgovorilo na zahtjeve iz preporuka za pojedine zemlje jer u mnogim slučajevima mjere o kojima se izvijestilo tek treba provesti, dok je u drugima zakonodavni postupak u ranoj fazi.

Prilozi:

1. Zaključci o pojedinim zemljama iz pregleda socijalne konvergencije koje su 2026. proveli Odbor za zapošljavanje i Odbor za socijalnu zaštitu;
2. Zaključci o pojedinim zemljama iz multilateralnih nadzornih pregleda koje je 2026. proveo Odbor za zapošljavanje;
3. Zaključci o pojedinim zemljama iz multilateralnih pregleda provedbe koje je 2026. proveo Odbor za socijalnu zaštitu.