

Bruksela, 19 czerwca 2026 r.
(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

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitety Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Ocena zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r. oraz realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r.: Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej – <i>Zatwierdzenie</i>

Delegacje otrzymują w załączniku opinię Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC) w sprawie oceny zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r. oraz realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. Opinia ta ma zostać zatwierdzona przez Radę (EPSCO) na posiedzeniu 29 czerwca 2026 r.

Addenda do niniejszej noty:

- EMCO–SPC: Oceny konwergencji społecznej za 2026 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 1)
- EMCO: Oceny w ramach nadzoru wielostronnego za 2026 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 2)
- SPC: Wielostronne oceny wdrażania za 2026 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 3)

Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie cyklu europejskiego semestru w 2026

Wprowadzenie

Komitet ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitet Ochrony Socjalnej (SPC) są odpowiedzialne za wdrażanie europejskiego semestru w obszarach zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej¹. W związku z tym w całym cyklu europejskiego semestru 2026 komitety:

- Przed posiedzeniem Rady EPSCO 9 marca przygotowały *doroczne zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu wraz z towarzyszącymi konkluzjami Rady*. EMCO przygotował również pierwsze w historii *zalecenie w sprawie kapitału ludzkiego w UE²*.
- Przed posiedzeniem Rady EPSCO 29 czerwca przygotowały nowe *zalecenia dla poszczególnych krajów (zalecenia krajowe)³* i wyraziły opinie na temat dołączonej do nich *noty horyzontalnej dla Rady Europejskiej⁴*.

¹ Na podstawie postanowień art. 148, 150 i 160 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), decyzji Rady [2015/772](#) i [2015/773](#) ustanawiających komitety oraz [rozporządzenia 2024/1263](#) w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych.

² Wszystkie dokumenty zostały przyjęte przez Komisję 25 listopada 2025 r. w ramach [pakietu jesiennego](#). Po negocjacjach w komitetach zostały one zatwierdzone lub przyjęte przez Radę 9 marca. Ostateczne teksty [zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro](#), [zalecenia w sprawie kapitału ludzkiego](#), [wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu](#) i [konkluzji Rady](#) są dostępne w internecie.

³ Przyjęte przez Komisję 3 czerwca jako część [pakietu wiosennego](#); po negocjacjach w komitetach mają być zatwierdzone na posiedzeniu Rady EPSCO 29 czerwca i przyjęte przez Radę 10 lipca.

⁴ Nota horyzontalna dotycząca zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r., przygotowana pod kierunkiem prezydencji cypryjskiej, ma być materiałem do debat politycznych na posiedzeniu Rady Europejskiej 18–19 czerwca.

- Wniosły wkład w przygotowanie zaleceń Rady zatwierdzających *średniookresowe plany budżetowo-strukturalne*⁵.

EMCO i SPC przeanalizowały również postępy państw członkowskich we wdrażaniu stosownych zaleceń krajowych na 2025 r. i monitorowały stan konwergencji społecznej w UE na podstawie ustaleń *ram konwergencji społecznej*⁶. Jeżeli chodzi o tę ostatnią kwestię, pierwszy etap analizy uwzględniono we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu na 2026 r., natomiast drugi etap analizy został opublikowany przez Komisję, a następnie omówiony przez komitety⁷.

W kontekście tych działań **Część 1** niniejszej opinii zawiera poglądy obu komitetów na temat aspektów europejskiego semestru dotyczących zarządzania. **Część 2** przedstawia refleksje na temat zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r. zaproponowanych przez Komisję i przedstawionych EMCO i SPC 4 czerwca. **Część 3** opisuje wyniki analizy postępów państw członkowskich we wdrażaniu stosownych zaleceń krajowych na 2025 r. i ustaleń ram konwergencji społecznej, w formie przesłań tematycznych. Odpowiednie wnioski dotyczące poszczególnych krajów znajdują się w **załącznikach**.

⁵ Te zalecenia Rady są przyjmowane na posiedzeniach Rady Ecofin.

⁶ Projekt i cechy ram konwergencji społecznej omawiano na forum specjalnej grupy roboczej EMCO-SPC, która pracowała w latach 2022–2023, oraz opisano w [najważniejszych przesłaniach dotyczących wprowadzenia ram konwergencji społecznej do europejskiego semestru](#) i w dołączonym do nich [sprawozdaniu](#). Oba dokumenty zostały przedstawione ministrom Rady EPSCO w czerwcu 2023 r.

⁷ Drugi etap analizy Komisja opublikowała 21 kwietnia w formie [dokumentu roboczego służb Komisji](#). Analiza została omówiona przez EMCO i SPC w ramach specjalnych ocen, których wyniki podsumowano w sekcji 3.1.

Część 1

Aspekty europejskiego semestru dotyczące zarządzania

Cykl europejskiego semestru 2026 był drugim rokiem wdrażania nowych unijnych ram zarządzania gospodarczego, w których mocno osadzony jest Europejski filar praw socjalnych. W tym kontekście komitety z zadowoleniem przyjęły pogłębienie integracji polityki gospodarczej, polityki zatrudnienia, polityki w zakresie umiejętności i polityki społecznej w całym procesie semestru, w szczególności w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2026 r. Rozwój ten opiera się na istotnym wymiarze zatrudnienia i wymiarze społecznym średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych⁸, do których EMCO i SPC nadal wносиły wkład, stosownie do okoliczności, podczas przygotowywania zaleceń Rady zatwierdzających ich treść. Komitety uważają, że ta silniejsza integracja polityki jest spójna z ich wieloletnimi pracami nad reformami i inwestycjami w zakresie rynku pracy, umiejętności i polityki społecznej jako siłą napędową wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, wydajności i konkurencyjności⁹.

⁸ [Pismo przewodniczących Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych](#), przedstawione ministrom Rady EPSCO w lutym 2025 r.

⁹ W ich wyniku powstały: [opinia w sprawie wartości dodanej inwestycji społecznych oraz roli Rady EPSCO w zarządzaniu europejskim semestrem](#) (zatwierdzona przez Radę w listopadzie 2023 r.), [konkluzje Rady w sprawie roli polityk w zakresie rynku pracy, umiejętności i spraw społecznych w budowaniu odpornych gospodarek](#) (zatwierdzone przez Radę w czerwcu 2024 r.) oraz [dobrowolne zasady przewodnie dla państw członkowskich UE do celów ewaluacji skutków gospodarczych wynikających z reform i inwestycji w dziedzinie rynku pracy, umiejętności i polityki społecznej](#) (zatwierdzone przez Radę w czerwcu 2024 r.).

W cyklu semestru 2026 przedstawiono pierwsze w historii zalecenie w sprawie kapitału ludzkiego, zawierające kompleksową analizę wyzwań związanych z jakością zatrudnienia oraz ponownie kładące nacisk na zmniejszenie ryzyka ubóstwa, nierówności i wykluczenia społecznego zgodnie z nową strategią UE na rzecz walki z ubóstwem¹⁰. W zaleceniu w sprawie kapitału ludzkiego ustanowiono odnowione ramy polityki na rzecz wzmocnienia rozwoju kapitału ludzkiego w Unii. Podkreślono znaczenie i pilną potrzebę zaradzenia problemowi niedoborów w sektorach strategicznych, przyspieszenia uznawania kwalifikacji, wzmocnienia umiejętności podstawowych, rozszerzenia kształcenia i szkolenia zawodowego oraz kształcenia STEM, a także większego wykorzystania gromadzenia informacji o umiejętnościach w celu wspierania zmian na rynku pracy i konkurencyjności. Jednocześnie – w oparciu o opinię EMCO przyjętą w 2025 r. i związaną z nią aktualizację ram monitorowania¹¹ – kwestia jakości zatrudnienia była systematycznie włączana do procesu europejskiego semestru, a specjalna analiza na ten temat została uwzględniona we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu na 2026 r. i w sprawozdaniach krajowych, co doprowadziło do tego, że w stosownych przypadkach zalecenia dla poszczególnych krajów zawierały wyraźne wytyczne polityczne dotyczące wszystkich jej głównych wymiarów. Pakiet wiosenny odzwierciedla również priorytety nowej strategii UE na rzecz walki z ubóstwem, a mianowicie w odniesieniu do instrumentów politycznych mających na celu zmniejszenie ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego.

¹⁰ [Strategia UE na rzecz walki z ubóstwem – Zatrudnienie, sprawy społeczne i włączenie społeczne](#), opublikowana przez Komisję 6 maja 2026 r.

¹¹ [Opinia EMCO w sprawie aspektów jakości zatrudnienia](#), przedstawiona ministrom Rady EPSCO w czerwcu 2025 r. Zaktualizowane ramy monitorowania zostaną włączone do Przeglądu sytuacji w dziedzinie zatrudnienia za 2026 r., który zostanie przekazany Radzie przed październikowym posiedzeniem Rady EPSCO.

W odniesieniu do zatrudnieniowego i społecznego wymiaru semestru w całym cyklu 2026 komitety podsumowały postępy w realizacji unijnych i krajowych celów na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego¹².

Unia jest zasadniczo na dobrej drodze do osiągnięcia celu w zakresie zatrudnienia na 2030 r., a kilka państw członkowskich już osiągnęło lub przekroczyło swoje cele krajowe. Jednocześnie niewystarczające postępy w realizacji celu w zakresie umiejętności na 2030 r. stwarzają poważne zagrożenia na przyszłość w świetle utrzymujących się niedoborów siły roboczej i ograniczonego wzrostu wydajności. Komitety wyrażają również zaniepokojenie faktem, że postępy w ograniczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego są nadal niewystarczające i nierównomierne w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym Unia jest obecnie daleka od osiągnięcia celu ograniczenia ubóstwa do 2030 r., a utrzymujące się dysproporcje dotyczą osoby znajdujące się w trudnej sytuacji. Komitety oczekują dyskusji na temat przyszłego Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych w drugiej połowie 2026 r., w celu wsparcia postępów w realizacji głównych celów Unii na 2030 r.¹³

Aby ułatwić identyfikację zagrożeń i wyzwań dla pozytywnej konwergencji społecznej, komitety wniosły wkład we wdrażanie ram konwergencji społecznej, w oparciu o analizy przeprowadzone przez Komisję. W związku z opiniami wyrażonymi w poprzednich cyklach semestru¹⁴ niektóre państwa członkowskie odnotowały możliwości dalszej poprawy harmonogramu drugiego etapu analizy, która mogłaby zyskać dzięki zapewnieniu większej ilości czasu na dialog techniczny między Komisją a odnośnymi państwami członkowskimi, a także dzięki wzmocnieniu powiązań przyczynowych między obszarami polityki oraz bardziej jednoznaczному uznaniu najnowszych zmian. W dyskusjach zwracano uwagę na kompromis między przeznaczeniem dłuższego czasu na pogłębiony dialog techniczny w celu zapewnienia jego jakości a zapewnieniem terminowej dostępności informacji na potrzeby prowadzonych przez komitety ocen w ramach wielostronnego nadzoru. EMCO i SPC z zadowoleniem przyjmują umieszczenie ustaleń zawartych w ramach konwergencji społecznej w propozycjach dotyczących zaleceń krajowych na 2026 r. i w sprawozdaniach krajowych, wspierając tym samym określenie działań politycznych służących pozytywnej konwergencji społecznej.

¹² W czerwcu 2022 r. komitety przedstawiły Radzie [opinię w sprawie procesu ustalania celów krajowych na 2030 r.](#)

¹³ Komitety wniosły wkład w kolejny plan działania za pośrednictwem [opinii w sprawie przyszłych priorytetów politycznych Unii w zakresie Europejskiego filaru praw socjalnych](#) zatwierdzonej przez Radę w marcu 2024 r., a także podczas wymiany poglądów, która odbyła się w maju 2025 r.

¹⁴ [Ocena ram konwergencji społecznej wdrożonych na zasadzie pilotażowej w cyklu europejskiego semestru 2024](#), omówiona przez Radę EPSCO 2 grudnia 2024 r.

Zgodnie ze standardową praktyką EMCO i SPC prowadziły również kompleksowe dyskusje z partnerami społecznymi UE i przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego na temat priorytetów politycznych określonych w jesiennym i wiosennym pakiecie. Wymiana ta zaowocowała konstruktywnym i merytorycznym dialogiem, który został odpowiednio uwzględniony podczas przygotowywania niniejszej opinii. Komitety potwierdzają, że udział partnerów społecznych, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron na wszystkich etapach europejskiego semestru i krajowych cykli kształtowania polityki ma kluczowe znaczenie dla powodzenia koordynacji i wdrażania polityki gospodarczej, zatrudnieniowej i społecznej. W tym kontekście w drugiej połowie 2026 r. EMCO przeprowadzi specjalny przegląd dialogu społecznego mający na celu ocenę postępów we wszystkich państwach członkowskich i przedstawi Radzie sprawozdanie na temat stanu dialogu społecznego w całej Unii¹⁵.

Na koniec komitety podkreślają, że opublikowanie pakietu wiosennego w czerwcu doprowadziło trzeci rok z rzędu do przyjęcia ustaleń *ad hoc* na szczepku komitetów, aby zapewnić oparte na Traktacie zaangażowanie Rady EPSCO w przygotowanie i zatwierdzenie nowych zaleceń dla poszczególnych krajów. Spowodowało to po raz kolejny ograniczenie czasu na wymianę poglądów z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na forum komitetów, rzetelne analizy i przygotowanie nowych zaleceń dla poszczególnych krajów przez państwa członkowskie, a także przekształcenie corocznego wspólnego posiedzenia EMCO, SPC i Komitetu Polityki Gospodarczej w sesję hybrydową. Krótkie terminy na analizę aspektów zatrudnienia, umiejętności i aspektów społecznych zawartych w zaleceniach dla poszczególnych krajów mogą podważyć wiarygodność procesu semestru i negatywnie wpłynąć na odpowiedzialność za ten proces i na szybkie wdrożenie zaleceń. Wynika to z ograniczonego czasu dostępnego na konstruktywne dyskusje wielostronne, a także na konsultacje krajowe z udziałem wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. EMCO i SPC niezmiennie opowiadają się za ustanowieniem odpowiedniego i przewidywalnego harmonogramu publikacji pakietu wiosennego i są gotowe wspierać w tym zakresie Komisję i przyszłe prezydencje Rady.

¹⁵ W 2025 r. EMCO zgodził się zrestrukturyzować i rozszerzyć zakres przeglądu dialogu społecznego w celu monitorowania wdrażania [zalecenia Rady z 2023 r. w sprawie wzmacniania dialogu społecznego w Unii Europejskiej](#) we wszystkich państwach członkowskich, a do udziału w dyskusji zaproszono krajowych partnerów społecznych.

Część 2

Ocena zaleceń Komisji dotyczących zaleceń krajowych na 2026 r.

Wytyczne polityczne zawarte w pakiecie wiosennym na 2026 r. odzwierciedlają kontekst społeczno-gospodarczy charakteryzujący się zwiększoną niepewnością geopolityczną, przyspieszeniem zmian technologicznych i utrzymującymi się wyzwaniem strukturalnymi mającymi wpływ na konkurencyjność, wydajność i spójność społeczną Unii. Komitety zauważają, że cykl 2026 dodatkowo konsoliduje strukturalną ewolucję europejskiego semestru, w ramach której w coraz większym stopniu uwzględniane są w sposób zintegrowany konkurencyjność, odporność i sprawiedliwość społeczna, a kapitał ludzki i spójność społeczna są uznawane za warunki wstępne wzrostu wydajności i stabilności gospodarczej. W tym kontekście w tegorocznym cyklu europejskiego semestru nadal podkreślano potrzebę wzmocnienia długoterminowej konkurencyjności i odporności Unii w ramach europejskiej społecznej gospodarki rynkowej.

Komitety z zadowoleniem przyjmują fakt, że w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2026 r. w coraz większym stopniu uznaje się reformy i inwestycje w kapitał ludzki, wysokiej jakości miejsca pracy i włączenie społeczne za kluczowe czynniki napędzające zrównoważony wzrost gospodarczy i pozytywną konwergencję społeczną. W ramach kompetencji Rady EPSCO znalazło to odzwierciedlenie w wielu proponowanych zaleceniach krajowych mających na celu zajęcie się problemem niedoboru pracowników i umiejętności oraz niedopasowania umiejętności, zwiększanie uczestnictwa w rynku pracy, promowanie jakości zatrudnienia, wzmacnianie systemów kształcenia i szkolenia, poprawę systemów ochrony socjalnej i włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i sprostanie wyzwaniom związanym z przystępnością cenową mieszkań. Ogólnie rzecz biorąc, propozycje dotyczące zaleceń krajowych na 2026 r. odpowiednio odzwierciedlają współzależność między wynikami gospodarczymi, postępem społecznym i celami strategicznymi Unii i zapewniają ważne wytyczne na szczeblu unijnym, także w kontekście wieloletnich ram finansowych na lata 2028–2034.

W propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r. kładzie się szczególny nacisk na funkcjonowanie rynku pracy i jakość zatrudnienia jako podstawowe elementy konkurencyjnej i odpornej gospodarki. Zachęca się państwa członkowskie do wzmocnienia aktywnej polityki rynku pracy, wspierania zmian na rynku pracy i zwiększenia udziału grup niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy. Jest to zgodne z tym, że funkcjonowanie rynku pracy zależy nie tylko od liczby miejsc pracy, ale również od jakości zatrudnienia, co wpływa na uczestnictwo w rynku pracy, wydajność i dynamikę podaży pracy. W tym względzie w propozycjach w odpowiednim zakresie uznano, jak ważne jest rozszerzanie możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji, zajęcie się problemem segmentacji rynku pracy, poprawa warunków pracy i zwiększenie zaangażowania partnerów społecznych zgodnie z przepisami i praktykami krajowymi.

Nowe zalecenia nadal kładą duży nacisk na edukację, umiejętności i rozwój kapitału ludzkiego jako strategiczne atuty dla przyszłego dobrobytu i konkurencyjności Europy.

Komitety zauważają, że polityki w zakresie umiejętności są w coraz większym stopniu uznawane nie tylko za narzędzie polityki zatrudnienia, ale również za strategiczny czynnik umożliwiający konkurencyjność, transformację przemysłową i suwerenność technologiczną Unii. W świetle utrzymujących się niedoborów siły roboczej i kwalifikacji, zmian demograficznych oraz rosnącego zapotrzebowania na zaawansowane umiejętności, umiejętności cyfrowe i umiejętności STEM zachęca się państwa członkowskie do wzmacniania systemów kształcenia i szkolenia, rozszerzania możliwości uczenia się przez całe życie oraz zwiększania uczestnictwa dorosłych w uczeniu się. Szereg propozycji dotyczących zaleceń krajowych koncentruje się na poprawie umiejętności podstawowych, zwiększeniu włączającego charakteru i jakości oferty kształcenia i szkolenia oraz lepszym dostosowaniu systemów uczenia się do potrzeb rynku pracy. Komitety z zadowoleniem przyjmują uznanie tego, że polityki w zakresie umiejętności mają kluczowe znaczenie nie tylko dla wspierania zatrudnienia i włączenia społecznego, ale także dla umożliwienia transformacji ekologicznej i cyfrowej Unii oraz wzmocnienia jej strategicznej autonomii w kluczowych sektorach.

W dziedzinie włączenia społecznego i ochrony socjalnej propozycje dotyczące zaleceń krajowych na 2026 r. nadal odnoszą się do wyzwań związanych z ubóstwem, nierównościami, wykluczeniem społecznym oraz adekwatnością i stabilnością systemów ochrony socjalnej, w tym dostępem do wysokiej jakości opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Komitety z zadowoleniem przyjmują utrzymującą się konwergencję podejść politycznych łączących kwestie adekwatności i stabilności ze zwiększonym naciskiem na aktywizację, uczestnictwo w rynku pracy i dostęp do usług społecznych. Komitety z zadowoleniem przyjmują również zwrócenie szczególnej uwagi na poprawę skuteczności, zakresu i adekwatności transferów socjalnych i pomocy społecznej, zwłaszcza w odniesieniu do osób znajdujących się w trudnej sytuacji i dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zgodnie ze strategią na rzecz walki z ubóstwem. Zachęca się również państwa członkowskie do poprawy dostępu do wysokiej jakości i opartych na opiece środowiskowej opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, z uwzględnieniem tendencji demograficznych, niedoborów siły roboczej i dysproporcji terytorialnych.

W propozycjach uznano w odpowiednim zakresie to, że środki wzmacniające systemy ochrony socjalnej i włączenia społecznego nadal mają kluczowe znaczenie dla zapobiegania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz ich ograniczania, dla zapewnienia odporności, wspierania uczestnictwa w rynku pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji oraz przyczyniania się do zwiększenia równości i sprostania wyzwaniom demograficznym.

Komitety odnotowują ponadto, że w procesie semestru coraz większą uwagę zwraca się na przystępność cenową mieszkań. W szeregu państw członkowskich wydatki mieszkaniowe w coraz większym stopniu wpływają na mobilność pracowników, poziom życia i włączenie społeczne, a także zwiększają ryzyko wykluczenia mieszkaniowego. Komitety zauważają, że przystępność cenową mieszkań coraz częściej uznaje się nie tylko za wyzwanie społeczne, ale również za czynnik wpływający na trudności z rekrutacją, mobilność pracowników i efektywność dostosowania umiejętności i kwalifikacji zawodowych do potrzeb rynku pracy, co powoduje szersze skutki oddziałujące na wzrost wydajności i stabilność gospodarczą w całej UE.

W propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów w odpowiednim zakresie podkreślono zatem potrzebę zajęcia się kwestią barier strukturalnych wpływających na dostępność i przystępność cenową mieszkań, dostrzegając szersze skutki gospodarcze i społeczne zmian na rynku mieszkaniowym. Komitety zauważają, jak ważne jest zadbanie o to, by uwzględnienie tych dodatkowych wymiarów nie stanowiło nadmiernego obciążenia dla semestru.

Komitety odnotowują utrzymujące się włączanie ram konwergencji społecznej do europejskiego semestru. W cyklu 2026 r., trzecim roku wdrażania ram konwergencji społecznej, były one zintegrowanym instrumentem w ramach europejskiego semestru, zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2024/1263 i zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych. Ramy te przyczyniły się do systematycznej i kompleksowej identyfikacji zagrożeń i wyzwań dla pozytywnej konwergencji społecznej, w tym poprzez dwustronne wymiany i wielostronne przeglądy na forum komitetów mające na celu informowanie Rady o stanie konwergencji społecznej w UE. Ustalenia ram konwergencji społecznej wykorzystano również w analizie i wytycznych politycznych Komisji zawartych w pakiecie wiosennym na 2026 r.

Ponadto komitety zauważają, że pomimo konieczności doraźnych rozwiązań niezbędnych do sfinalizowania propozycji dotyczących zaleceń krajowych na 2026 r. zapewniono ścisłą współpracę między EMCO i SP a innymi komitetami doradczymi. Współpraca z komitetami Rady Ecofin umożliwiła skuteczną analizę szeregu kwestii politycznych wchodzących w zakres kompetencji zarówno Rady EPSCO, jak i Rady Ecofin. Zgodnie ze standardową praktyką dyskusje na temat zaleceń krajowych dotyczących kształcenia, szkolenia i umiejętności odbyły się na forum EMCO z udziałem delegatów z Komitetu ds. Edukacji (EDUC). Zalecenia krajowe związane ze zdrowiem zostały omówione na forum SPC, a członków komitetu poproszono o koordynację działań na szczeblu krajowym z odpowiednimi ekspertami.

Część 3

Główne ustalenia dotyczące realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów z 2025 r. i stanu konwergencji społecznej w Unii

Wielostronny nadzór stanowi jedno z zasadniczych zadań EMCO i SPC w ramach europejskiego semestru¹⁶. Obejmuje on między innymi¹⁷ dogłębną ocenę reform, inwestycji i szerzej pojętych działań politycznych zainicjowanych w wyniku zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych przez Radę w poprzednim cyklu semestru. W związku z tym działania w zakresie wielostronnego nadzoru odgrywają zasadniczą rolę we wspieraniu działań politycznych państw członkowskich poprzez wymianę wiedzy na temat polityki i najlepszych praktyk oraz poprzez promowanie wspólnego rozumienia wyzwań specyficznych dla poszczególnych krajów z myślą o wnoszeniu wkładu w prace Rady.

W 2026 r. oba komitety oceniły realizację odpowiednich zaleceń krajowych na 2025 r. i – w kontekście ram konwergencji społecznej – omówiły zagrożenia i wyzwania dla pozytywnej konwergencji społecznej w Unii oraz sformułowały wnioski na ten temat. W przypadku wszystkich ocen dotyczących poszczególnych krajów wnioski te opierano na informacjach służb Komisji w ramach drugiego etapu analizy opublikowanego w kwietniu oraz na sprawozdaniach państw członkowskich na temat podjętych w ostatnim czasie środków, a następnie na wielostronnych ocenach tych środków przez pozostałe państwa członkowskie i Komisję. Wnioski dotyczące poszczególnych krajów zostały wspólnie uzgodnione i są załączone do niniejszej opinii.

¹⁶ W przypadku EMCO działanie to opiera się na art. 148 i 150 TFUE, natomiast w przypadku SPC na art. 160 TFUE.

¹⁷ W EMCO działania w zakresie wielostronnego nadzoru obejmują również specjalne oceny wdrażania niektórych zaleceń Rady wchodzących w zakres kompetencji Rady EPSCO i skierowanych do wszystkich państw członkowskich. W ramach SPC organizowane są szczegółowe dyskusje tematyczne lub przekazywane są wspólne sprawozdania w celu monitorowania odpowiednich zaleceń Rady.

3.1. Horyzontalne ustalenia EMCO i SPC na temat pozytywnej konwergencji społecznej

19–20 maja EMCO i SPC przeprowadziły szereg ocen konwergencji społecznej na podstawie wykonanego przez Komisję drugiego etapu analizy będącej częścią ram konwergencji społecznej. Oceny objęły dziewięć państw członkowskich, które w analizie Komisji opublikowanej 21 kwietnia uznano za narażone na potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej, ich przedmiotem było także wdrażanie stosownych zaleceń krajowych na 2025 r. skierowanych do tych państw członkowskich. Analiza przyczynia się do monitorowania zmian w zakresie zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej w ramach europejskiego semestru zgodnie z art. 148 TFUE, do wspierania wysiłków służących pozytywnej konwergencji społecznej w całej UE oraz do postępów w realizacji unijnych i krajowych celów na 2030 r. związanych z Europejskim filarem praw socjalnych.

- **W drugim etapie analizy na 2026 r. będącej częścią ram konwergencji społecznej podkreślono szereg w dużej mierze wspólnych zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej we wszystkich państwach członkowskich objętych analizą.** Zagrożenia były również powszechnie zauważane podczas wzajemnych dyskusji, nawet jeśli skala i kierunek tendencji różniły się w poszczególnych państwach. Oceny potwierdziły, że państwa członkowskie przeprowadzają szeroki zakres reform i inwestycji, w tym w niektórych przypadkach zmiany strukturalne na dużą skalę. Wiele zidentyfikowanych wyzwań strukturalnych nadal utrudnia jednak postępy w kierunku pozytywnej konwergencji społecznej i wymaga dalszych stałych wysiłków politycznych, aby te reformy przyniosły wymierne rezultaty. Konieczne będą zatem dalsze starania w celu zapewnienia, aby trwające reformy przełożyły się na trwałą pozytywną konwergencję społeczną.

- **Zjawiska na rynku pracy mają niejednolity charakter.** Chociaż ogólne tendencje w dziedzinie zatrudnienia w wielu państwach członkowskich pozostają pozytywne, wciąż utrzymują się znaczne, a w niektórych przypadkach powiększające się luki w odniesieniu do określonych grup, w szczególności kobiet, osób młodych, osób z niepełnosprawnościami i obywateli państw trzecich. Nadal wyraźnie widoczne są dysproporcje regionalne, co wskazuje na to, że wciąż wyzwaniem jest zapewnienie bardziej zrównoważonych wyników na rynku pracy we wszystkich regionach i grupach ludności. W niektórych przypadkach słabsze grupy społeczne nadal doświadczają mniej korzystnej lub nawet pogarszającej się dynamiki bezrobocia. Jednocześnie w szeregu państwach członkowskich niedobory siły roboczej i niedopasowanie umiejętności to nadal ograniczenia strukturalne. Ponadto niewystarczająca jakość zatrudnienia stanowi zagrożenie dla funkcjonowania rynku pracy i dla osiągnięcia pozytywnej konwergencji społecznej. Konieczne są zatem nieustające wysiłki na rzecz zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy, ograniczenia segmentacji i poprawy warunków pracy, w tym poprzez ściślejszą współpracę z partnerami społecznymi i dobrze funkcjonującymi publicznymi służbami zatrudnienia.
- **W zakresie umiejętności i edukacji oceny potwierdziły utrzymujące się i w dużej mierze wspólne wyzwania, w szczególności jeśli chodzi o uczestnictwo dorosłych w uczeniu się, umiejętności podstawowe i cyfrowe oraz wczesne kończenie nauki.** Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się pozostaje znacznie poniżej celu UE na 2030 r., co ogranicza wielu pracownikom i osobom poszukującym pracy możliwości w zakresie dostosowania się do zmian na rynku pracy. Mimo rozwoju w dziedzinie uczenia się przez całe życie i podnoszenia kwalifikacji, ich zasięg i skuteczność w przypadku grup defaworyzowanych i niedostatecznie reprezentowanych pozostają ograniczone. Stwarza to ryzyko utrzymywania się nierówności w zakresie nabywania umiejętności i wyników na rynku pracy. Środki strukturalne mające na celu ograniczenie wczesnego kończenia nauki często zależą od zdolności na poziomie systemu, w tym dostępności nauczycieli, gotowości instytucjonalnej i zdolności szkół do uwzględniania coraz bardziej zróżnicowanych charakterystyk osób uczących się. Ogólnie rzecz biorąc, poprawa jakości i inkluzywności systemów kształcenia i szkolenia oraz ich dostosowania do potrzeb rynku pracy pozostaje kluczowym priorytetem we wszystkich państwach członkowskich.

- **W ocenach podkreślono ponadto utrzymujące się wyzwania społeczne, w szczególności związane z obszarami ubóstwa i wykluczenia społecznego.** Ryzyko pozostaje wysokie w przypadku określonych grup ludności – w tym gospodarstw domowych z dziećmi, osób z niepełnosprawnościami i innych grup znajdujących się w trudnej sytuacji – i jest ono często spotęgowane regionalnymi różnicami w świadczeniu usług. Wyzwania te nadal wpływają na spójność społeczną i pozytywną konwergencję społeczną oraz są związane m.in. z kwestiami adekwatności świadczeń, ich dostępności i wykorzystania, a także skuteczności systemów ochrony socjalnej w przeciwdziałaniu ryzyku ubóstwa. W szczególności większej uwagi wymaga nadal ubóstwo dzieci, ze względu na jego długoterminowe skutki dla równych szans i pozytywnej konwergencji społecznej między pokoleniami. Jednocześnie starzenie się społeczeństwa zwiększa presję na systemy opieki długoterminowej i dostępność siły roboczej w sektorze zdrowia, opieki i w sektorze społecznym, a jednocześnie stwarza dla systemów ochrony socjalnej szersze wyzwania w zakresie zrównoważonego rozwoju. Chociaż w wielu państwach członkowskich trwają reformy systemów pomocy społecznej i ochrony socjalnej, są one nadal na różnych etapach wdrażania i w miarę upływu czasu będą wymagały stałego monitorowania i dostosowań.

Aby sprostać wyżej wymienionym wyzwaniom, państwa członkowskie wdrażają szeroki zakres reform. Skuteczność tych reform zależy jednak w dużej mierze od ich terminowego wdrożenia, odpowiednich zdolności administracyjnych, skutecznej koordynacji na wszystkich szczeblach sprawowania rządów oraz ciągłego inwestowania w zdolności instytucjonalne.

W szczególności:

- W szeregu przypadków środki aktywizacji i subsydiowane programy zatrudnienia nadal wymagają oceny pod kątem ich skuteczności we wspieraniu trwałej integracji na rynku pracy, zwłaszcza w przypadku słabszych grup społecznych. W tym kontekście nadal zasadnicze znaczenie ma bardziej strategiczne zaangażowanie pracodawców, w tym MŚP, ponieważ często napotykają oni bariery utrudniające dostęp do środków wspierających zatrudnienie i szkolenia oraz korzystanie z tych środków.
- W ocenach podkreślono znaczenie zintegrowanych podejść, łączących politykę aktywizacji, rozwój umiejętności, odpowiednie wsparcie dochodów i dostęp do usług, w celu wspierania sprzyjającego włączeniu społecznemu uczestnictwa w rynku pracy i wzmacniania pozytywnej konwergencji społecznej.

- W ocenach ponownie podkreślono również znaczenie solidnych ram monitorowania, kształtowania polityki opartej na dowodach oraz systematycznej oceny skutków przed wdrożeniem, w trakcie wdrażania i po jego zakończeniu. Takie narzędzia mają zasadnicze znaczenie dla oceny skuteczności reform, wspierania uczenia się polityki we wszystkich państwach członkowskich i poprawy efektywności inwestycji społecznych, a jednocześnie przyczyniają się do skutecznego wykorzystania unijnych instrumentów finansowania, w szczególności Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), w celu wspierania reform strukturalnych.

Ramy konwergencji społecznej wspierają zintegrowane monitorowanie zatrudnienia, umiejętności i zmian społecznych, prze to, że przyczyniają się do identyfikacji zagrożeń dla pozytywnej konwergencji społecznej w całej UE. Jednocześnie można by nadal pracować na rzecz wzmocnienia powiązań przyczynowych między obszarami polityki. Zauważono również, że skrócony harmonogram drugiego etapu analizy, w połączeniu z jej szerokim zakresem tematycznym i potrzebą koordynacji między wieloma administracjami krajowymi, nadal stwarza wyzwania operacyjne, co sugeruje, że można by jeszcze ulepszyć harmonogram w przyszłych cyklach semestru.

3.2. Horyzontalne ustalenia EMCO

18–19 marca, w ramach corocznych działań w zakresie wielostronnego nadzoru, Komitet ds. Zatrudnienia dokonał przeglądu postępów we wdrażaniu zaleceń krajowych na 2025 r. dotyczących kształcenia i umiejętności. Oceny wykazały, że państwa członkowskie aktywnie realizują szeroki zakres reform w odpowiedzi na wspólne ogólnounijne wyzwania, w tym utrzymujące się niedobory siły roboczej, zwłaszcza nauczycieli, spadek poziomu umiejętności podstawowych, potrzebę przyspieszenia podnoszenia i zmiany kwalifikacji oraz znaczenie przyciągania większej liczby osób uczących się, zwłaszcza kobiet, do dziedzin STEM. Choć wiele przedstawionych reform jest ambitnych i istotnych pod względem strukturalnym, często pozostają one na wczesnym etapie i brakuje im wystarczających ram spójności i monitorowania, aby ocenić ich pełny wpływ.

- **Zjawiska te należy rozpatrywać w kontekście stosunkowo silnego rynku pracy.**
Wskaźniki zatrudnienia utrzymują się na wysokim poziomie, poziom bezrobocia jest stabilny, a cel UE w zakresie zatrudnienia na 2030 r. wydaje się osiągalny. Ta odporność współlistnieje jednak ze znacznym niewykorzystanym potencjałem. W wielu państwach członkowskich kobiety, młodzież, starsi pracownicy, osoby z niepełnosprawnościami i osoby ze środowisk migracyjnych nadal nie są wystarczająco zintegrowane na rynku pracy. Wskazuje to na fakt, że pomimo pozytywnych wyników zbiorczych rynki pracy jeszcze nie w pełni mobilizują dostępny kapitał ludzki. W kontekście strukturalnych niedoborów siły roboczej i zmian demograficznych stanowi to kluczowe ograniczenie dla przyszłego wzrostu, konkurencyjności i spójności społecznej.

- W tym kontekście głównym wyzwaniem strukturalnym stają się umiejętności.**

Pogarszanie się umiejętności czytania i pisania i umiejętności rozumowania matematycznego zarówno wśród uczniów, jak i wśród dorosłych wskazuje na niepokojącą erozję umiejętności podstawowych, co ma bezpośredni wpływ na zdolność do zatrudnienia, wydajność i długoterminowy potencjał wzrostu. Jednocześnie uczestnictwo w uczeniu się dorosłych utrzymuje się poniżej celu UE na 2030 r., co sugeruje, że systemy podnoszenia i zmiany kwalifikacji nie działają jeszcze na taką skalę lub z taką intensywnością, jaka jest potrzebna. W ujęciu łącznym tendencje te wskazują na słabości krajowych systemów kształcenia i szkolenia – od kształcenia początkowego po uczenie się przez całe życie – które ograniczają zdolność jednostek do dostosowania się do zmieniających się potrzeb rynku pracy. Solidne gromadzenie informacji na temat umiejętności i prognozowanie zapotrzebowania na umiejętności ma kluczowe znaczenie dla skutecznego przewidywania obecnych i przyszłych niedoborów pracowników i umiejętności, zapobiegania im i reagowania na nie.
- W krajowych programach reform w coraz większym stopniu uwzględnia się wysiłki na rzecz wzmocnienia umiejętności cyfrowych i ekologicznych, a także promowania ścieżek kształcenia w zakresie STEM, co świadczy o zgodnym postrzeganiu ich strategicznego znaczenia.** Wysiłki te są jednak często niewystarczająco zintegrowane, aby mogły wywołać skutki systemowe. Ponadto ograniczona dostępność danych dotyczących wyników utrudnia ocenę tego, czy polityki skutecznie poprawiają uczestnictwo, wskaźniki ukończenia i dopasowanie do potrzeb rynku pracy. Jest to szczególnie widoczne w dziedzinach STEM, w których wspólnym celem pozostaje zwiększenie udziału kobiet, ale w których postępy zależą od bardziej spójnych i trwałych podejść obejmujących wczesną edukację, poradnictwo zawodowe i ścieżki kariery.

- Kształcenie i szkolenie zawodowe oraz zawód nauczyciela stanowią dwa zasadnicze czynniki umożliwiające funkcjonowanie systemu; w obu tych obszarach problemem są jednak strukturalne wąskie gardła.** Systemy kształcenia i szkolenia zawodowego nadal odgrywają kluczową rolę we wspieraniu zdolności reagowania na potrzeby rynku pracy, zwłaszcza tam, gdzie dobrze rozwinięte jest uczenie się w miejscu pracy. Między państwami członkowskimi utrzymują się jednak znaczne różnice pod względem atrakcyjności, adekwatności i wykorzystania tych systemów, co wskazuje na nierównomierne postępy. Jednocześnie jednym z najistotniejszych ograniczeń dla systemów edukacji staje się niedobór nauczycieli. Starzejąca się siła robocza, wyzwania związane z rekrutacją, warunki pracy i atrakcyjność zawodowa wpływają na podaż wykwalifikowanych nauczycieli. Chociaż środki mające na celu poprawę warunków pracy i zmniejszenie obciążenia pracą są ważne, potrzebne jest bardziej kompleksowe i perspektywiczne podejście do kwestii rekrutacji, zatrzymywania pracowników, rozwoju zawodowego i perspektyw kariery.
- Na wszystkich etapach edukacji utrzymuje się szereg wyzwań.** Uczestnictwo we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem wzrosło w ciągu ostatniej dekady, ale ogólnie pozostaje niewystarczające, zwłaszcza w przypadku dzieci ze środowisk defaworyzowanych i ze środowisk migracyjnych, co ma wpływ na późniejsze wyniki kształcenia i integrację na rynku pracy. Liczba osób przedwcześnie kończących naukę nadal spada, ale utrzymują się znaczne dysproporcje między grupami ludności i regionami, przy czym osoby uczące się znajdujące się w niekorzystnej sytuacji są bardziej narażone na przedwczesne kończenie nauki. Jednocześnie od systemów edukacji w coraz większym stopniu wymaga się, by uwzględniały rosnącą liczbę uczniów o specjalnych potrzebach, w związku z czym coraz bardziej potrzebne są podejścia sprzyjające włączeniu społecznemu, odpowiednie struktury wsparcia i wystarczające zasoby kadrowe. W ujęciu łącznym zmiany te uwypuklają potrzebę silniejszych podstaw, lepszej ciągłości na poszczególnych etapach uczenia się oraz bardziej włączających systemów edukacji.

- **Pomijając te wyzwania, odsetek osób z wykształceniem wyższym nadal rośnie, co przyczynia się do wzrostu kwalifikacji ludności.** Utrzymują się jednak szersze nierówności, ponieważ na wyniki kształcenia nadal w dużym stopniu wpływa sytuacja społeczno-ekonomiczna. Jednocześnie państwa członkowskie o ogólnie lepszych wynikach wykazują zazwyczaj mniejsze różnice, co sugeruje, że jakość i równość wzajemnie się wzmacniają. Podkreśla to znaczenie podejść politycznych, które łączą doskonałość z włączeniem społecznym, zamiast traktować je jako cele konkurencyjne.
- **Ogólnie rzecz biorąc, wniosek z ocen był jasny: działania reformatorskie są w toku, ale ich skala, integracja, ani poziom dojrzałości nie są jeszcze wystarczające do wprowadzenia zmian systemowych.** Reformy w tej dziedzinie wymagają czasu, aby osiągnąć wymierne rezultaty. W tym kontekście nadal słabo rozwinięte są systemy monitorowania i oceny. Chociaż wiele reform przewiduje wprowadzenie ram monitorowania i ocen skutków, często nie są one jeszcze operacyjne. Ogranicza to zdolność do oceny skuteczności, zwłaszcza w docieraniu do grup niedostatecznie reprezentowanych, i osłabia bazę dowodową na potrzeby dostosowania polityki. Ponadto w ostatnich latach spadł udział w PKB inwestycji publicznych w kształcenie i szkolenie, w związku z czym coraz ważniejsze staje się, by zapewnić strategiczne i efektywne wykorzystanie dostępnych zasobów. W tym kontekście wzajemne uczenie się na szczeblu UE i unijne instrumenty finansowania mogą odegrać istotną rolę uzupełniającą we wspieraniu opracowywania reform, wzmacnianiu inwestycji ukierunkowanych na jakość i poprawie długoterminowych wyników.

W dniach 29–30 kwietnia, w ramach corocznych działań w zakresie wielostronnego nadzoru, Komitet ds. Zatrudnienia dokonał przeglądu postępów we wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. dotyczących uczestnictwa w rynku pracy i niedopasowania umiejętności do potrzeb rynku pracy, opodatkowania pracy, segmentacji rynku pracy i dialogu społecznego. Oceny wykazały, że państwa członkowskie podejmują kroki w celu sprostania wspólnym wyzwaniom strukturalnym, w tym niedoborom siły roboczej i kwalifikacji, niskiemu uczestnictwu niektórych grup w rynku pracy, utrzymującej się segmentacji oraz potrzebie wzmocnienia dialogu społecznego i rokowań zbiorowych. Chociaż przedstawione środki były często istotne i – w niektórych przypadkach – dalekosiężne, wiele z nich pozostaje na wczesnym etapie wdrażania i pełne ocenienie ich skuteczności będzie wymagało czasu, a także solidnego monitorowania i oceny.

- **Ogólnie rzecz biorąc, oceny wykazały, że rynki pracy osiągnęły dobre wyniki w ujęciu zbiorczym, ale strukturalna nieefektywność nadal ograniczają zarówno inkluzywność, jak i skuteczną alokację siły roboczej.** W wielu państwach członkowskich kobiety, młodzież, starsi pracownicy, osoby o niskich kwalifikacjach, osoby z niepełnosprawnościami i osoby ze środowisk migracyjnych nadal nie są wystarczająco zintegrowane na rynku pracy. Ich niedostateczna reprezentacja wciąż negatywnie wpływa na podaż pracy, zwłaszcza w kontekście starzenia się społeczeństwa, utrzymujących się niedoborów siły roboczej i ograniczonej mobilności regionalnej. Sugeruje to, że pomimo pozytywnych wyników zbiorczych rynki pracy nie mobilizują jeszcze w pełni dostępnego kapitału ludzkiego oraz że konieczne są dalsze ukierunkowane i trwałe wysiłki w celu zapewnienia, aby usprawnienia przełożyły się na bardziej inkluzywne wyniki.

- Niedobory siły roboczej i niedopasowanie umiejętności nadal są znaczne i wskazują na strukturalne luki między podażą pracy a popytem na nią.** Sprostanie tym wyzwaniom wymaga nie tylko skutecznych mechanizmów kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia, ale także ściślejszej koordynacji między polityką rynku pracy a polityką edukacyjną. Państwa członkowskie podjęły kroki w celu wzmocnienia aktywnej polityki rynku pracy, w tym poprzez lepsze wsparcie w poszukiwaniu pracy, poradnictwo zawodowe i bardziej zintegrowane świadczenie usług, w szczególności poprzez zrestrukturyzowane publiczne służby zatrudnienia i podejścia oparte na punktach kompleksowej obsługi. Wzmocnienie współpracy między pracodawcami a organizatorami szkoleń, poparte solidnym gromadzeniem informacji na temat umiejętności, okazuje się kluczowym warunkiem zapewnienia, aby rozwój umiejętności odpowiadał zarówno obecnym niedoborom, jak i przyszłym potrzebom rynku pracy. Ponadto za ważne czynniki uzupełniające służące zaradzeniu niedoborom siły roboczej uznano przyciąganie zagranicznych talentów i poprawę uznawania kwalifikacji zawodowych.
- Oprócz mechanizmów kojarzenia ofert pracy z poszukującymi zatrudnienia jednym z najważniejszych czynników wspomagających pozostaje poprawa dostępu do usług, które są w stanie zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy.** Dostępność usług w dziedzinie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz opieki długoterminowej odgrywa kluczową rolę we wspieraniu uczestnictwa w rynku pracy, zwłaszcza wśród kobiet i osób sprawujących obowiązki opiekuńcze. Wysokiej jakości wczesna edukacja i opieka nad dzieckiem przyczynia się również do poprawy wyników długoterminowych, zwłaszcza w przypadku dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, poprzez wspieranie poziomu wykształcenia i przyszłego rozwoju umiejętności. W szerszym ujęciu w ocenach podkreślono znaczenie łączenia polityki aktywizacji z odpowiednimi usługami wsparcia, ponieważ niektóre osoby nadal napotykały praktyczne bariery – związane z ubóstwem, obowiązkami opiekuńczymi lub innymi trudnościami – które ograniczają ich zdolność do pełnego uczestnictwa w rynku pracy.

- **Jednocześnie polityka kształcenia, szkolenia i podnoszenia kwalifikacji pozostaje kluczowa dla rozwiązania problemu niedopasowania umiejętności i wspierania transformacji.** Ich skuteczność zależy nie tylko od oferty, ale również od przydatności i dostępności przez całe życie. Zwrócono uwagę na środki mające na celu promowanie mobilności zawodowej i ustawicznego szkolenia zawodowego, w tym inicjatywy skierowane do MŚP i wysiłki na rzecz wspierania dostosowania siły roboczej w kontekście zmian technologicznych, w tym rosnącego wykorzystania sztucznej inteligencji. W tym kontekście publiczne służby zatrudnienia i partnerzy społeczni odgrywają ważną rolę w identyfikowaniu pojawiających się potrzeb, ułatwianiu dostępu do szkoleń i wspieraniu zmian, zwłaszcza w przypadku osób znajdujących się w trudnej sytuacji.
- **Sprostanie tym wyzwaniom wymaga również dalszych postępów w zajęciu się segmentacją rynku pracy i zapewnieniu, aby opodatkowanie pracy wspierało inkluzywne wyniki w zakresie zatrudnienia.** Utrzymująca się segmentacja przyczynia się do niedostatecznej reprezentacji niektórych grup, zarówno poprzez podnoszenie barier wejścia na rynek, ale i poprzez pogłębianie różnic w jakości miejsc pracy. W ramach polityki trudno o równowagę między elastycznością dla pracodawców i pracowników bez przyczyniania się do dualizmu rynku pracy, co uwypukla potrzebę poprawy warunków pracy i zmniejszenia zagrożeń dla jakości pracy we wszystkich formach zatrudnienia, w tym poprzez rozwiązanie problemu nadmiernie prekarnych lub rozdrobionych form zatrudnienia. Opodatkowanie pracy ściśle współgra z tą dynamiką i odgrywa ważną rolę w kształtowaniu zachęt do pracy i do zatrudniania. Oceny potwierdziły znaczenie opracowania systemów podatkowych, które wspierają uczestnictwo w rynku pracy i zapobiegają powstawaniu pułapek bezrobocia i bierności zawodowej, w szczególności w przypadku kobiet i osób młodych, a jednocześnie nie wzmacniają segmentacji między różnymi rodzajami zatrudnienia. Zapewnienie spójności między opodatkowaniem pracy a szerszymi celami rynku pracy, w tym poprzez dokładną ocenę skutków dystrybucyjnych, ma zatem nadal zasadnicze znaczenie dla wspierania bardziej inkluzywnych i dobrze funkcjonujących rynków pracy.

- **Powracającą kwestią przekrojową jest potrzeba stałego monitorowania w celu oceny wpływu opracowywania i wdrażania polityki.** Kilka państw członkowskich rozpoczęło kompleksowe reformy, w tym szeroko zakrojone zmiany w zasiłkach dla bezrobotnych lub strukturach publicznych służb zatrudnienia. Reformy te będą jednak wymagały stałego monitorowania w celu oceny ich skuteczności, zwłaszcza w odniesieniu do grup niedostatecznie reprezentowanych. Ogólnie rzecz biorąc, brak solidnych narzędzi monitorowania i systematycznych ocen skutków – zarówno *ex ante*, jak i *ex post* – ogranicza zdolność do oceny tego, co działa, do zwiększania skali skutecznych środków i do dostosowywania polityki w razie potrzeby. Pozostaje to jednym z kluczowych ograniczeń dla poprawy skuteczności polityki.
- **Ponadto skuteczność reform w tych obszarach zależy również od jakości dialogu społecznego i zaangażowania zainteresowanych stron.** Dobrze funkcjonujące dialog społeczny i rokowania zbiorowe odgrywają zasadniczą rolę we wspieraniu uczestnictwa w rynku pracy, poprawie wyników w zakresie dopasowania i w przeciwdziałaniu segmentacji poprzez zapewnienie, aby polityka opierała się na potrzebach pracowników i pracodawców. Chociaż wszystkie państwa członkowskie uznają ich znaczenie, to struktura, zakres i skuteczność ustaleń dotyczących dialogu społecznego znacznie się różnią w poszczególnych krajach. W kilku przypadkach malejący zasięg rokowań zbiorowych i stopień uzwiązkowienia wskazują na osłabienie podstaw, podczas gdy reprezentacja pracodawców pozostaje stosunkowo stabilna. W niektórych kontekstach zaangażowanie partnerów społecznych pozostaje ograniczone, a konsultacje mogą stać się zbyt formalistyczne, co zmniejszy ich wpływ na kształtowanie i wdrażanie polityki. Świadczy to o tym, że znaczące i terminowe zaangażowanie partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego ma podstawowe znaczenie nie tylko dla przestrzegania przepisów, ale również dla poprawy jakości, legitymacji i skuteczności reform. Wysiłki na rzecz budowania zdolności, w tym poprzez wsparcie z EFS+, mogą pomóc we wzmocnieniu tych procesów, ale kluczową kwestią pozostaje ich długoterminowa stabilność.

3.3. Ustalenia przekrojowe SPC

W ramach cyklu semestru w 2026 r. Komitet przeprowadził 11 ocen dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych przez Radę w 2025 r. w obszarach polityki należących do jego kompetencji. Zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczyły konkretnych wyzwań w dziedzinie emerytur, opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej, ochrony socjalnej i włączenia społecznego, w tym przystępności cenowej mieszkań i ubóstwa energetycznego. Ponadto na podstawie ram konwergencji społecznej (SCF) określonych we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu na 2026 r. dziewięć państw objętych analizą drugiego etapu poddano ocenie we wspólnych ocenach SCF przeprowadzanych przez Komitet ds. Zatrudnienia i SPC, obejmujących również zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r., w tym te związane z wyzwaniami w zakresie przystępności cenowej mieszkań i ubóstwa energetycznego. Wszystkie oceny dotyczące poszczególnych krajów opierały się na sprawozdaniach państw członkowskich na temat podjętych w ostatnim czasie środków, a następnie na ocenach tych środków przez pozostałe państwa członkowskie i Komisję.

Ocnom dotyczącym poszczególnych krajów, przeprowadzonym w dniach 18–19 marca oraz 21–22 kwietnia, towarzyszyły różne elementy przekrojowe wielostronnego nadzoru, przy czym wykorzystano odpowiednie dyskusje tematyczne przeprowadzone podczas posiedzeń SPC. W tym kontekście SPC przeprowadził na swoim marcowym posiedzeniu dogłębną dyskusję tematyczną pt. „Dostosowanie ochrony socjalnej do zmian demograficznych i zmian na rynku pracy” w odniesieniu do polityki w dziedzinie emerytur, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Na kwietniowym posiedzeniu zorganizowano horyzontalną dyskusję pt. „Przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkaniowemu: dostęp do przystępnych cenowo, odpowiednich i bezpiecznych mieszkań”. Wnioski przekrojowe sformułowano w oparciu o ustalenia z warsztatów prowadzonych jednocześnie w ramach ocen dotyczących poszczególnych krajów i wniosków tematycznych ze wspomnianych dyskusji.

- **W wielu państwach UE kwestie stabilności finansów publicznych od wielu lat odgrywają ważną rolę, podobnie jak problemy z adekwatnością.** Szybkie starzenie się społeczeństwa i zmieniający się świat pracy dodatkowo osłabiają adekwatność ochrony socjalnej i jej finansowanie. Podczas dyskusji tematycznej przeanalizowano, jakie strategie można wprowadzić w celu zapewnienia, aby ochrona socjalna skutecznie przyczyniała się do budowania odpornych społeczeństw, a jej finansowanie było dostosowane do zmieniających się potrzeb i ograniczeń zasobów w nadchodzących latach.

- **Ważnym aspektem pozostaje wzajemna zależność między usługami społecznymi a świadczeniami pieniężnymi.** Skuteczna koordynacja i integracja systemów opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej i systemów emerytalnych ma kluczowe znaczenie dla poprawy stabilności, sprawiedliwości i równości ochrony socjalnej w starzejącym się społeczeństwie. Takie zintegrowane podejście znajduje w szczególności odzwierciedlenie w niedawnych reformach, w ramach których dąży się do synergii między świadczeniami a zintegrowanym świadczeniem usług w celu zaspokojenia indywidualnych potrzeb i skoncentrowania się na aktywizacji.
- **Kolejnym ważnym aspektem reform ochrony socjalnej jest inwestowanie w profilaktykę w celu promowania podejścia opartego na dobrym zdrowiu i obejmującego całe życie, dążącego do inwestowania w ludzi na wszystkich etapach ich życia.** Aby sprostać wyzwaniom związanym ze starzeniem się społeczeństwa, podstawowe znaczenie mają środki na rzecz promowania zdrowego i aktywnego starzenia się oraz dłuższego życia zawodowego, w połączeniu z reformami emerytalnymi mającymi na celu zwiększenie zachęt do opóźnienia przejścia na emeryturę, ograniczenie zachęt do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę oraz rozwój emerytur dodatkowych. Kluczową rolę odgrywa dywersyfikacja finansowania emerytur i opieki długoterminowej oraz zachęcanie do tworzenia możliwości zatrudnienia do czasu przejścia na emeryturę i po nim. Synergie między systemami opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia efektywności kosztowej i zaspokojenia zwiększonego zapotrzebowania wynikającego z – będącego pozytywnym elementem – wydłużenia średniego trwania życia.
- **Ponadto, aby sprostać wyzwaniom związanym z dostępem do świadczeń i usług, systemy ochrony socjalnej powinny dostosować się do nowych realiów rynku pracy zgodnie z zaleceniem w sprawie dostępu do ochrony socjalnej.** Opracowując reformy, należy wziąć pod uwagę wzajemne powiązania między polityką gospodarczą, fiskalną, polityką zatrudnienia i systemem ochrony socjalnej, a także rolę cyfryzacji w zwiększaniu efektywności, przy czym należy odpowiednio przeciwdziałać zagrożeniom związanym z przepaścią cyfrową. Państwa członkowskie odniosły się do swoich wyzwań, odpowiadając na zalecenia dla poszczególnych krajów za pomocą odpowiednich środków, i poczyniły pewne postępy. Podjęto istotne kroki, kładąc nacisk na solidny kontekst polityczny i wielopoziomowe obowiązki.

- **W ocenach podkreślono, że dla osiągnięcia lepszych efektów zdrowotnych oraz poprawy dostępu i odporności istotne są środki w zakresie opieki zdrowotnej mające na celu poprawę podstawowej opieki zdrowotnej i profilaktyki, a także zapewnienie stałej liczby pracowników służby zdrowia.** Kluczowymi czynnikami zapewniającymi stabilność finansowania wydają się profilaktyka i szersze stosowanie rozwiązań w zakresie e-zdrowia. Reformy mają na celu zmianę paradygmatu opieki zdrowotnej – z opieki reaktywnej na proaktywną, przy czym rozważa się również możliwość zaostrzenia przepisów dotyczących świadczeń chorobowych. Za pośrednictwem RRF i innego finansowania unijnego zaplanowano różne inwestycje w infrastrukturę zdrowotną, przy czym nadal można rozważyć dalsze wysiłki na rzecz wzmocnienia odporności systemów opieki zdrowotnej, w szczególności w odniesieniu do pracowników służby zdrowia.
- **Poprawa dostępności i przystępności cenowej usług opieki długoterminowej jest realizowana poprzez reformy na rzecz podejść bardziej ukierunkowanych na człowieka i opartych na społeczności, co obejmuje opiekę domową, leczenie „jednego dnia”, rozszerzenie finansowania poprzez obowiązkowe ubezpieczenie, a także środki mające na celu zwiększenie atrakcyjności miejsc pracy w sektorze opieki i utrzymanie zatrudnienia w tym sektorze.** Państwa członkowskie wprowadzają programy stypendialne, badają możliwości zwiększenia efektywności organizacji pracy z multidyscyplinarnymi zespołami i lepsze mechanizmy planowania w odniesieniu do dystrybucji siły roboczej, usprawniają uznawanie kwalifikacji zawodowych, w tym w celu wspierania szybszej integracji obywateli państw trzecich i mobilnej siły roboczej, a także środki w dziedzinie wysokiej jakości miejsc pracy, w tym równowagi między życiem zawodowym a prywatnym. Wprowadzono środki wspierające opiekunów nieformalnych, takie jak urlopy opiekuńcze, podnoszenie świadomości na temat praw oraz dotacje wspierające opiekunów. Nadal istnieją jednak wyzwania, takie jak potrzeba zaspokojenia rosnących potrzeb i rozwiązania problemu dysproporcji regionalnych. Dobra koordynacja między opieką zdrowotną a opieką długoterminową, podejścia prewencyjne, poprawa skuteczności systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej oraz zapewnienie ich zrównoważonego finansowania należą do kluczowych narzędzi polityki niezbędnych do wzmocnienia odporności i skutecznego reagowania na rosnące wyzwania demograficzne i opiekuńcze.

- **Z myślą o zajęciu się problemem stabilności fiskalnej systemów emerytalnych przy jednoczesnym zapewnieniu adekwatności w kontekście zmian demograficznych zbadano szereg wariantów, takich jak podniesienie rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę, przedłużanie okresu aktywności zawodowej za pomocą środków rynku pracy i zachęt w systemie emerytalnym oraz dywersyfikacja finansowania.** Dywersyfikację można osiągnąć m.in. poprzez reformy, które mają zwiększyć składki na kapitałowe systemy emerytalne w celu utrzymania odpowiedniego poziomu świadczeń, poprzez wzmocnienie pracowniczych programów emerytalnych i zapewnienie szerszych możliwości inwestycyjnych podmiotom wypłacającym emerytury z sektora prywatnego. Stabilność społeczna, a tym samym adekwatność, pozostają ważne, a państwa członkowskie zamierzają utrzymać to podejście, aby uniknąć ubóstwa osób starszych i zapewnić im odpowiednie dochody.
- **Jeżeli chodzi o włączenie społeczne, pogłębiają się wyzwania dotyczące mieszkalnictwa, w związku z czym zgromadzono informacje na temat niedawnych krajowych środków lub reform mających na celu sprostanie wyzwaniom związanym z wykluczeniem mieszkaniowym.** Zbadano, w jakim stopniu polityka wsparcia dochodu oraz świadczenie usług społecznych, usług w zakresie zatrudnienia i usług zdrowotnych pomagają zapobiegać wykluczeniu mieszkaniowemu i wspierać osoby doświadczające bezdomności. Państwa członkowskie skupiły się na grupach ludności nieproporcjonalnie dotkniętych ograniczonym dostępem do przystępnych cenowo mieszkań lub wykluczeniem mieszkaniowym i podjęto lub planuje się podjęcie konkretnych działań w celu zaspokojenia potrzeb grup ludności znajdujących się w trudnej sytuacji.

- W ocenach stwierdzono podobieństwa między państwami członkowskimi, jeśli chodzi o grupy szczególnie wrażliwe. Wiele państw członkowskich wskazuje: młodzież, osoby zmagające się z problemami ze zdrowiem psychicznym lub nadużywaniem substancji odurzających, osoby ze środowisk migracyjnych, ale także konkretne grupy, takie jak osoby rozwiedzione.** Niektóre zgłosiły problemy związane z przepaścią terytorialną, podkreślając zjawisko najmu krótkoterminowego na obszarach turystycznych, ograniczające zasoby mieszkaniowe dla obywateli. Kilka państw zgłosiło krajowe strategie zwalczania bezdomności, wiele z nich stosuje podejście „najpierw mieszkanie”, ale wymieniono także interesujące przykłady innego podejścia, koncentrującego się przede wszystkim na zatrudnieniu i uzupełnianego wsparciem mieszkaniowym. Za główną trudność w zapewnianiu przystępnych cenowo mieszkań uznaje się problem niedoboru podaży, co wiąże się ze znacznymi potrzebami inwestycyjnymi w tym sektorze i wymaga w szczególności zwiększenia możliwości w zakresie mieszkań socjalnych. Oprócz budowy przystępnych cenowo mieszkań socjalnych w regionach o wysokich cenach nieruchomości, zastosowano lub rozważano dodatki mieszkaniowe i tymczasową dopłatę do czynszu dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Inne państwa poinformowały o aktywowaniu dostępnej podaży i wspieraniu ludzi w znajdowaniu domów za pomocą silniejszej ochrony najmu, która oferuje najemcom większą stabilność.
- Ubóstwo energetyczne nadal stanowi wyzwanie strukturalne w wielu państwach UE, zarówno zimą, jak i latem.** Zgłoszone środki obejmują połączenie ram polityki i ukierunkowanych dotacji. Renowacja na rzecz poprawy efektywności energetycznej ma kluczowe znaczenie dla wyeliminowania strukturalnych pierwotnych przyczyn ubóstwa energetycznego poprzez trwałe zmniejszenie zapotrzebowania na energię, a w konsekwencji – wydatków na energię. Odpowiednie inwestycje prywatne mogą jednak stanowić szczególne wyzwanie dla osób żyjących w ubóstwie. Poza ogólnymi systemami głównego nurtu należy znaleźć rozwiązania umożliwiające lepsze ukierunkowanie środków wsparcia na gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji. Potrzebna jest także dobra koordynacja z sektorem społecznym, zapewnienie doradztwa w celu szerzenia wiedzy na temat energii i poprawy wsparcia finansowego.

- **Wśród wyzwań związanych z włączeniem społecznym utrzymują się te dotyczące ubóstwa dzieci. Aby zapobiegać ubóstwu dzieci i je ograniczać, a także usuwać bariery dla zatrudniania rodziców, potrzebne jest szerokie i całościowe podejście.** Jednym z kluczowych elementów jest zapewnienie wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, ze szczególnym wsparciem dla dzieci ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym. Bieżące środki mające na celu zaradzenie problemowi niskich i pogarszających się wyników kształcenia, zwłaszcza w przypadku grup defaworyzowanych, a także promowanie równych szans dla wszystkich dzieci i łagodzenie niekorzystnych sytuacji wynikających ze statusu społeczno-ekonomicznego, w tym wyzwań językowych. Reformy wymagają większych inwestycji w jakość i ogólną liczbę miejsc w placówkach wczesnej edukacji i opieki dla dzieci, uzupełnionych o ustawowe prawo do całodiennej opieki i edukacji dla dzieci uczęszczających do szkoły podstawowej. Ogólnie rzecz biorąc, konieczne jest uważne monitorowanie wdrażania, tak by wspierać dalszy rozwój polityki, w tym znalezienie rozwiązań w zakresie zrównoważonego finansowania.

W wielu przypadkach oceniono wdrażanie zaleceń dla poszczególnych krajów, które powtarzały się w poprzednich cyklach europejskiego semestru, co świadczy o długoterminowym i strukturalnym charakterze zaobserwowanych wyzwań. Dyskusje pokazały, że poddane przeglądowi państwa członkowskie dostrzegają wskazane wyzwania i podejmują konkretne działania w celu zbadania tych kwestii i przygotowania odpowiednich rozwiązań politycznych. SPC z zadowoleniem przyjął zgłoszone środki i pozytywnie ocenił wysiłki państw członkowskich. Jednocześnie dyskusje na forum komitetu pokazały, że konieczne będą dalsze działania w celu pełnego zrealizowania wymogów określonych w zaleceniach dla poszczególnych krajów, ponieważ w wielu przypadkach zgłoszone środki nie zostały jeszcze wdrożone, a w innych proces legislacyjny jest na wczesnym etapie.

Załączniki:

1. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez EMCO i SPC ocen konwergencji społecznej w 2026 r.
2. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez EMCO ocen w ramach wielostronnego nadzoru w 2026 r.
3. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez SPC wielostronnych ocen wdrażania w 2026 r.