



Rada  
Evropské unie

Brusel 1. července 2019  
(OR. en)

10688/19

SOC 521  
EMPL 402  
ECOFIN 674  
EDUC 332

## POZNÁMKA

---

Odesílatel:	Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět:	Hodnocení doporučení pro jednotlivé země na rok 2019 a provádění doporučení pro jednotlivé země z roku 2018 = potvrzení stanovisek Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu

---

Delegace naleznou v příloze výše uvedená stanoviska s ohledem na zasedání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele konající se dne 8. července 2019.

## **Horizontální stanovisko k evropskému semestru 2019**

Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální politiku posoudily na základě pověření Radou realizaci doporučení pro jednotlivé země z roku 2018, pokud jde o aspekty týkající se trhu práce a sociální aspekty. V červnu 2019 předložily Radě horizontální poznámku s komentáři k letošním návrhům doporučení pro jednotlivé země vypracovaným Evropskou komisí, některá klíčová sdělení ze svého mnohostranného dohledu nad reformami politik zaměstnanosti a sociálních politik v členských státech a dále hodnocení pokroku při naplňování cílů strategie Evropa 2020. Tato poznámka představuje doplnění předchozích příspěvků o úvahy týkající se řízení evropského semestru (část 1), názor sociálních partnerů a nevládních organizací působících v sociální oblasti (část 2) a tematická sdělení vyplývající ze zjištění v rámci mnohostranného dohledu (část 3) za oba výbory<sup>1</sup>.

### **Část 1: tvorba doporučení pro jednotlivé země v kontextu evropského semestru**

Evropský semestr představuje cenný nástroj pro koordinaci, prosazování a monitorování reformního úsilí členských států. Posuzuje a podporuje reformy v členských státech, stejně jako složení a kvalitu jejich širší kombinace politik. Letošní balíček doporučení pro jednotlivé země, který Komise představila 5. června, staví na tom, čeho bylo dosaženo v předchozích letech. Podle názoru obou výborů je dobře vyvážený a obsahuje silný sociální rozměr. Výbory tuto skutečnost uvítaly, avšak některé členské státy vyzvaly k zamyšlení se nad rozsahem evropského semestru z hlediska oblastí politik, neboť podle jejich názoru se v uplynulých letech jeho zaměření výrazně rozšířilo. Evropský pilíř sociálních práv zaujímá v balíčku významné místo a jeho zásady jsou v něm náležitě promítnuty, což je rovněž vítáno. Některé členské státy vyzvaly k pevnějšímu začlenění zásad tohoto pilíře do doporučení pro jednotlivé země, přičemž za přínosný způsob další práce bylo označeno trvalé posuzování ve vztahu ke všem jeho zásadám.

---

<sup>1</sup> Závěry týkající se jednotlivých zemí budou uvedeny v příloze.

Ve srovnání s předchozím rokem došlo letos ke zvýšení celkového počtu doporučení, což souvisí zejména s tím, že byla doplněna doporučení zaměřená na investice a že se do procesu evropského semestru po úspěšném ukončení programu finanční pomoci vrátilo Řecko. Pozitivní je rovněž skutečnost, že sociální aspekty a aspekty týkající se zaměstnanosti a vzdělávání byly dále posíleny. Výbory znovu zdůrazňují, že v souvislosti se stárnutím obyvatelstva, digitalizací a změnou klimatu by se měl proces evropského semestru držet holistického přístupu, který integruje politiky a reformy ve všech příslušných oblastech, včetně ekonomického, pracovního a sociálního začleňování, stejně jako začleňování do vzdělávání a odborné přípravy. Nedávno přijaté hlavní směry politik zaměstnanosti poskytují v tomto kontextu politickou i právní oporu.

Letošní balíček také s reformami výrazněji sladuje investice, s čímž souvisí i to, že v doporučeních pro jednotlivé země je na investice kladen větší důraz. Výbory berou na vědomí, že každý členský stát obdržel doporučení týkající se investic a že i ostatní doporučení mohou obsahovat investiční prvky, zejména v oblasti zaměstnanosti, sociální politiky a vzdělávání. Konstatují, že zahrnutí investiční dimenze umožňuje dosáhnout lepšího souladu mezi reformním úsilím a investičními rozhodnutími, čímž se evropský semestr dále posiluje. Řada členů vyzvala k dalšímu zvážení vazby mezi investičními potřebami a strukturálními fondy EU. Někteří také zdůraznili, že je třeba, aby v rozpočtových pravidlech i v oblastech politik, kde lze investice financovat ze strukturálních fondů EU, existovala dostatečná flexibilita.

Výbory zdůrazňují, že se jejich způsob práce v rámci evropského semestru v uplynulých letech zdokonalil, a v souvislosti se samotným procesem a formulací doporučení pro jednotlivé země poukazují na tyto aspekty:

Pokud jde o **proces**, výbory konstatují, že opožděné předložení letošních doporučení pro jednotlivé země bylo problematické zejména z toho důvodu, že neumožnilo, aby po dostatečném posouzení celého balíčku ve výborech Rady provedla Evropská rada politické schválení.

Díky úzké spolupráci výborů Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO) a Rady pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) však i přes opožděné předložení letošních doporučení probíhal celý proces hladce. Výbory hrály i nadále aktivní úlohu při přípravě na přijetí doporučení pro jednotlivé země v obou příslušných složeních Rady – EPSCO i ECOFIN. Účinnou cestou, jak projednat řadu doporučení průřezové povahy, nadále zůstávají společná zasedání Výboru pro hospodářskou politiku, Výboru pro zaměstnanost a Výboru pro sociální ochranu. Zajištění přiměřeného času k projednání přispívá ke ztotožnění se s doporučeními, umožňuje hlubší a vskutku mnohostranné porozumění problematice a v dlouhodobém horizontu napomáhá k lepšímu uskutečňování reforem.

Byla oceněna vysoká úroveň kvality dokumentů, které Komise v průběhu celého semestru poskytovala. Dvoustranné konzultace Komise s členskými státy ohledně návrhů zpráv jsou pozitivně vnímány jako prostředek k lepšímu porozumění mezi členskými státy a Komisí, pokud jde o hodnocení, související výzvy a vynakládané politické úsilí. I tyto konzultace mohou přispět k většímu ztotožnění se s doporučeními na vnitrostátní úrovni, které má pro úspěšnost semestru zásadní význam. I přes konstatování, že jde o pozitivní prvek procesu, výbory opakují, že žádoucí je ještě intenzivnější a včasnější zapojení, neboť má klíčovou úlohu z hlediska většího ztotožnění se s reformami, a v důsledku toho i z hlediska jejich úspěšnosti.

Výbory také znovu zdůrazňují, že je zapotřebí účinnější způsob, jak řešit věcné připomínky členských států ještě před hlavními zasedáními výborů. To by současně s jasným uspořádáním vlastních připomínek členských států podle priorit a zaměřením těchto připomínek na samotná doporučení napomohlo k tomu, aby se diskuse soustředily na věcná témata.

Výbory rovněž uvítaly, že se členské státy více vyjadřují k doporučením a bodům odůvodnění adresovaným jiným členským státům, neboť jde o známku společného zájmu a vzájemné provázanosti v rámci Evropské unie. Tyto diskuse přispívají k dalšímu posílení vzájemného porozumění společným politickým výzvám a k prohloubení výměny osvědčených postupů.

Propojování monitorovacích nástrojů výborů a jejich konkrétní využívání při projednávání doporučení pro jednotlivé země znovu prokázaly svou účinnost. Zjištění monitoru výsledků v oblasti zaměstnanosti a monitoru výsledků v oblasti sociální ochrany se rovněž ukázala být užitečným zdrojem na podporu jednání. Výbory konstatují, že při přípravě doporučení i faktických podkladů pro jejich projednávání se Komise ve významné míře opírala o práci prováděnou v rámci mnohostranného dohledu. Závěry z dohledu, které byly vyvozeny během jednání o doporučeních pro jednotlivé země, často poskytly konečné řešení pro určitý bod jednání nebo debaty. Činnost dohledu, která klade na Komisi i na členské státy značné nároky, pokud jde o zdroje, opět prokázala v této fázi cyklu svou hodnotu. Současně však bylo zmíněno, že je třeba do budoucna zvážit, jak efektivnost přípravných prací dále zvýšit.

Bylo rovněž shodně konstatováno, že pro uskutečňování a účinnost reformy má i nadále klíčový význam skutečné zapojení sociálních partnerů, zástupců občanské společnosti a dalších příslušných zainteresovaných subjektů.

Pokud jde o **formulace** doporučení pro jednotlivé země, výbory vnímají vysokou kvalitu textů Komise i to, že se vyhýbají nadbytečným výrazům (např. „nepřestávat“, „pokračovat“, „nadále“). Podobně se výbory drží obecného pravidla neakceptovat navržené změny, které nejsou faktické a které neberou v úvahu závěry hodnocení provedených v rámci semestru. Výbory zdůrazňují, že by doporučení pro jednotlivé země měla být dostatečně jasná, pokud jde o kontext, na který odkazují, avšak trvají na tom, že by body odůvodněny neměly suplovat samotná doporučení. Rovněž je žádoucí, aby byl v odůvodnění systematickým způsobem a výrazněji zachycen pokrok, jehož členské státy dosáhly.

Pokud jde o **budoucnost**, výbory konstatují, že by doporučení pro jednotlivé země měla také lépe zohledňovat politickou realitu reformního procesu. Nějakou dobu trvá, než jsou reformy formulovány, prodiskutovány a zavedeny. Často se uskutečňují v rámci víceletých cyklů. Proto je třeba se zamyslet nad tím, jak do doporučení lépe začlenit střednědobý výhled a současně udržet reformní dynamiku a vazbu na vnitrostátní politické cykly.

## Část 2: názory sociálních partnerů a zástupců občanské společnosti

Pro úspěšné naplnění politických reforem má i nadále zásadní význam zapojení sociálních partnerů a konzultace s občanskou společností. V kontextu mnohostranného dohledu v rámci výborů a nového balíčku doporučení pro jednotlivé země uspořádaly oba výbory – jako předstupeň k jednání o doporučeních samotných – výměny názorů s Komisí, evropskými sociálními partnery a nevládními organizacemi působícími v sociální oblasti.

Jak evropští sociální partneři, tak nevládní organizace působící v sociální oblasti uvítali posílenou spolupráci s výbory a nadále pozitivně hodnotili svou účast na úrovni EU, avšak vyjádřili obavy ohledně svého včasného a smysluplného zapojení na vnitrostátní úrovni a vyzvali k posílení spolupráce ve všech fázích evropského semestru. Sociální partneři zdůraznili význam svého širšího zapojení, a to i u témat, která přesahují problematiku zaměstnanosti. Zástupci občanské společnosti zdůraznili, že je třeba lépe uznat jejich úlohu v evropském semestru a občanský dialog strukturovat.

Zástupci **zaměstnavatelů**<sup>2</sup> balíček obecně přivítali jako vyvážený. Doporučení pro jednotlivé země se stále více zabývají současnými výzvami digitalizace, stárnutí obyvatelstva a dekarbonizace.

V zájmu zajištění hospodářské a sociální konvergence se zástupci vyslovili pro větší důraz na snižování nákladů práce a na řešení daňového zatížení práce. Jako klíčový problém byly zmíněny dovednosti – a zejména potřeba zajistit u pracovní síly správnou úroveň digitálních dovedností. Řešení nedostatků v oblasti dovedností a nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi je i nadále považováno za hlavní prioritu, zejména pro malé a střední podniky, přičemž by zástupci uvítali hlubší diskuse o tomto tématu s Výborem pro zaměstnanost.

Organizace zaměstnavatelů rovněž zdůraznily, že je třeba, aby členské státy modernizovaly své systémy sociálních dávek a zlepšily zacílení a nákladovou efektivnost sociálních investic, a to v rámci širšího úsilí o posílení veřejných financí. Z hlediska investic jsou zapotřebí jak soukromé, tak i veřejné investice. Veřejné investice hrají klíčovou úlohu při poskytování kvalitních služeb v zájmu snižování chudoby. Členské státy byly rovněž vybídnuty, aby sdílely osvědčené postupy a zkušenosti, pokud jde o to, jak nejlépe snížit daňové zatížení práce tím, že budou nalezeny z hlediska zaměstnanosti citlivé způsoby, jak financovat sociální ochranu.

---

<sup>2</sup> BusinessEurope, SMEunited (sdužení řemesel a malých a středních podniků v Evropě) a Evropské středisko podniků s veřejnou účastí a podniků obecného ekonomického zájmu (CEEP)

Zástupci **odborových svazů**<sup>3</sup> zdůraznili svůj názor, že hospodářský růst je křehký a sociální rozměr se v Evropě významně nezlepšil. V důsledku toho by měl být v rámci evropského semestru výrazněji zohledňován na právech založený přístup evropského pilíře sociálních práv, aby bylo možné čelit výzvám souvisejícím s chudobou, sociálním vyloučením, nízkými mzdami a přístupem k sociální ochraně. K aktuálním zlepšením dochází po krizových letech, které se vyznačovaly omezenou mírou investic, kde zatím k úplnému návratu na dřívější úroveň nedošlo. Evropský semestr by proto měl pro investice a orientaci fiskální politiky nastavit nový model. Členské státy by měly mít určitou flexibilitu aktivovat veřejné investice na vytváření kvalitních pracovních míst. V souvislosti s doporučeními pro jednotlivé země zaměřenými na přísnější financování žádá EKOS větší flexibilitu, aby mohl být pilíř prováděn. Fiskální prostor, který by členskými státy umožnil zlepšit sociální situaci, existuje. Jako problém bylo rovněž zmíněno nedostatečné provádění závěrů z přezkumu týkajícího se sociálního dialogu, který uskutečnil Výbor pro zaměstnanost spolu se sociálními partnery.

Zástupci **občanské společnosti**<sup>4</sup> uvítali, že v letošním balíčku doporučení byla věnována větší pozornost otázkám týkajícím se trhu práce, vzdělávání a sociální politiky a že do něj byl začleněn evropský pilíř sociálních práv. Uvítali rovněž skutečnost, že bylo uznáno, že investice a reformy musí jít ruku v ruce. Zástupci poukázali na to, že ačkoli témata zaměstnanosti a vzdělávání jsou v doporučeních náležitě pokryta, je třeba se více zaměřit na otázky týkající se chudoby a sociálního vyloučení (zejména u dětí a znevýhodněných skupin), bezdomovectví a cenově dostupných, udržitelných a kvalitních služeb zdravotní a dlouhodobé péče. Bylo zdůrazněno, že stávající příznivé hospodářské prostředí nabízí příležitost k dosažení vzestupné sociální konvergence a že zaměření na reformy by nemělo polevit. Je třeba učinit více pro ty, kdo již žijí v chudobě, jakož i v oblasti provádění reforem, zejména s ohledem na znevýhodněné skupiny. Systém daní a dávek může podpořit účast na trhu práce a snížit nerovnost.

---

<sup>3</sup> Evropská konfederace odborových svazů (EKOS).

<sup>4</sup> Sociální platforma, Eurodiaconia, EAPN (v dubnu) a Eurochild.

### **Část 3: horizontální sdělení vyplývající z mnohostranného dohledu a mnohostranných přezkumů provádění**

Mnohostranný dohled, jenž spočívá ve vzájemném hodnocení aktuálního stavu provádění doporučení v členských státech v rámci výborů, je jedním z hlavních úkolů Výboru pro zaměstnanost i Výboru pro sociální ochranu, a to především v kontextu evropského semestru.

#### **A. Sdělení vyplývající z mnohostranného dohledu prováděného Výborem pro zaměstnanost**

V období od října 2018 do dubna 2019 prováděl Výbor pro zaměstnanost přezkumy v rámci mnohostranného dohledu a prověrku zemí, při nichž se zabýval prvky obsaženými v doporučeních, které se týkají těchto politických témat: i) dlouhodobá nezaměstnanost, ii) sociální dialog, iii) segmentace trhu práce a nehlášená práce, iv) účast na trhu práce, v) aktivní politiky na trhu práce a veřejné služby zaměstnanosti, vi) vzdělávání, dovednosti, odborné vzdělávání a příprava a vzdělávání dospělých a vii) mzdy, konkurenceschopnost a zdanění práce.

Jak bylo uvedeno výše, přezkumy prováděné Výborem pro zaměstnanost v rámci mnohostranného dohledu jsou uspořádány podle jednotlivých témat. To umožňuje vyvodit z každého souboru přezkumů horizontální závěry, které jsou představeny v této poznámce.

Přezkum provádění **doporučení Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce**, uskutečněný Výborem pro zaměstnanost, proběhl v kontextu zlepšující se situace na trhu práce, avšak rozdíly uvnitř EU přetrvávají.<sup>5</sup> I když kroky s cílem zlepšit provádění doporučení podnikly všechny členské státy, míra realizace se liší. Hlavní výzvou je kapacita veřejných služeb zaměstnanosti, přičemž některé členské státy se rovněž potýkají se značnými regionálními rozdíly, pokud jde o poskytování těchto služeb. V řadě členských států je zajištění vysoké míry evidence dlouhodobě nezaměstnaných úzce spojeno s tím, že tato evidence u veřejné služby zaměstnanosti představuje podmínku pro získání dávek. Některé členské státy zavedly politiky, jejichž cílem je zabránit odhlašování z evidence, ale mnohé stále ještě musí zlepšit informační činnost vůči neaktivním osobám a vytvořit pobídky k tomu, aby se u veřejné služby zaměstnanosti evidovaly.

---

<sup>5</sup> Klíčová sdělení byla Radě pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele zaslána samostatně – viz dokument Rady 14409/18.

Přezkum potvrdil, že pro zaměstnanost jsou důležité doplňkové služby, jako jsou opatření v sociální a zdravotní oblasti a v oblasti vzdělávání, jakož i podpůrná opatření. Bylo vyvinuto úsilí ke zvýšení koordinace mezi jednotlivými poskytovateli služeb, avšak přesto zůstává koordinace hlavním problémem. Vnitrostátní přístupy ke zřízení jednotného kontaktního místa se liší, přičemž sahají od úplné integrace služeb až po určení orgánu, který by měl funkci jednotného místa plnit. Dohody o pracovní integraci nebo rovnocenné nástroje ve většině členských států existují, avšak je třeba udělat více, zejména pokud jde o pravidelné přezkumy jednotlivých posouzení. Byly představeny různé činnosti související se zapojením zaměstnavatelů, mimo jiné vyčlenění specializovaného personálu veřejných služeb zaměstnanosti a mzdové dotace ve spojení s profesní přípravou na pracovišti. V některých členských státech však nadále chybí strategičtější přístup k partnerstvím mezi příslušnými aktéry. Celkově lze říci, že ačkoli došlo k podstatnému zlepšení kvality a úplnosti údajů shromažďovaných za podpory členských států na základě rámce ukazatelů Výboru pro zaměstnanost, je třeba vyvinout další úsilí ke zlepšení údajů spojených s udržitelností výsledků pro dlouhodobě nezaměstnané.

Přezkum týkající se **sociálního dialogu** se zabýval různými aspekty zapojení sociálních partnerů do reforem a politik a do evropského semestru. Účastnili se ho vnitrostátní i evropští sociální partneři. Ačkoli velká většina členských států má pro sociální dialog zaveden právní a institucionální rámec, z přezkumu vyplynulo, že zapojení vnitrostátních sociálních partnerů do tvorby koncepcí a provádění reforem a politik v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti a do evropského semestru se v jednotlivých hodnocených členských státech liší. Výbor pro zaměstnanost zdůraznil, že včasné a smysluplné zapojení je velmi důležité.

Výbor pro zaměstnanost rovněž upozornil na problémy týkající se reprezentativnosti sociálních partnerů v některých členských státech a zdůraznil potřebu účinné podpory k posílení kapacity sociálních partnerů.

Při přezkumu doporučení týkajících se **segmentace trhu práce a nehlášené práce** bylo zjištěno, že povaha segmentace a nehlášené práce je v členských státech EU různorodá a statistické údaje samy o sobě neposkytují vždy o aktuálním stavu ucelený obraz. Segmentace i nehlášená práce mohou mnoha způsoby poškozovat životy lidí (existuje například souvislost se zdravím a bezpečností při práci a s přístupem k sociální ochraně) i širší ekonomiku. Členské státy v těchto oblastech provedly v posledních letech řadu reforem, aby podpořily zaměstnávání na dobu neurčitou a kvalitní pracovní místa, avšak bude nějakou dobu trvat, než se reformy plně projeví. Mnoho současných reforem má za cíl řešit negativní důsledky, které v současnosti vyvstávají vlivem částečných liberalizací trhu práce (tj. možnosti širšího využívání smluv na dobu určitou, aniž by se změnila úprava smluv na dobu neurčitou) v předchozích desetiletích, například tím, že se zmenší rozdíly mezi úpravou smluv na dobu neurčitou a smluv na dobu určitou (včetně problematiky zdanění a příspěvků na sociální zabezpečení).

Výbor pro zaměstnanost konstatoval, že na konkrétní podobě reforem trhu práce, které by měly být v současných politických podmínkách provedeny, je obtížné dosáhnout shody. To podtrhuje důležitou úlohu, kterou mohou sehrát sociální partneři, a význam účinného sociálního dialogu. Stejně jako v mnoha dalších oblastech jsou nesmírně důležité odborná příprava a dovednosti, které lidem umožní využívat příležitostí na trhu práce co nejvíce (a je třeba poznamenat, že jedním z negativních dopadů segmentace je, že se zaměstnavatelé zdráhají do dovedností investovat). Pozornost by měla být věnována poskytování odpovídajících vodítek a pracovního poradenství uchazečům o zaměstnání. To může zlepšit kvalitu nabídek pracovních míst a snížit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi.

Obecně je nadále důležité při řešení problematiky nehlášené práce kombinovat odrazování a prevenci (například zvyšováním informovanosti a posilováním důvěry v instituce), což vyžaduje společné úsilí a koordinaci mezi institucemi, jako jsou inspektoráty práce, instituce sociálního zabezpečení, veřejné služby zaměstnanosti a daňové orgány. V mnoha případech je třeba změnit kulturní postoje a chování, což ze své podstaty vyžaduje soustředěné a vytrvalé úsilí. Kromě toho je vzhledem ke vzniku a rostoucímu významu nových forem práce v členských státech EU, včetně práce prostřednictvím platforem, nutné lépe porozumět úloze a fungování těchto forem zaměstnávání.

Byla učiněna řada kroků k posílení inspektorátů práce, a to jak z hlediska celkového počtu inspektorů, tak i z hlediska zajištění inteligentního a cíleného využívání zdrojů z jejich strany. Členské státy při řešení problematiky nejvíce postižených oblastí často uplatňují odvětvový nebo regionální přístup. Z údajů vyplývá, že tato opatření přinášejí hmatatelné výsledky.

V přezkumu Výboru pro zaměstnanost týkajícím se **účasti na trhu práce** byly posouzeny dva různé aspekty: účast jednotlivců jako taková a zvýšení počtu pracovních hodin u jednotlivých osob. V některých případech byl zaznamenán i regionální rozměr účasti na trhu práce. Pokud jde o účast žen na trhu práce, může v tomto ohledu hrát významnou úlohu disponibilita, kvalita a cenová dostupnost péče o děti a o starší osoby. Mnohé členské státy vynakládají úsilí o zlepšení poskytování péče, přičemž pro řadu zemí má klíčový význam Evropský sociální fond (což ovšem vyvolává otázky dlouhodobé udržitelnosti). Pomoci mohou rovněž pružné formy dovolené a pružné formy uspořádání práce.

Zároveň může být přínosné zaměřit se na daňové režimy, které mohou mít vliv zejména na účast druhých výdělečně činných osob. Podobně mohou promyšleně koncipované odvodové systémy pomáhat lidem vstoupit na trh práce a udržet se na něm. Způsob, jakým se může v budoucnu vyvíjet práce, představuje zvláštní výzvu, kterou je třeba se neustále zabývat. Řada členských států přijímá opatření ke zlepšení transparentnosti a informovanosti o rozdílech v odměňování žen a mužů a bude zajímavé sledovat, zda tato opatření přinášejí výsledky.

V případě starších pracovníků je úsilí o zlepšení účasti zaměřeno na omezení přístupu k předčasnému odchodu do důchodu a na zajištění přístupu k odborné přípravě, která je pro trh práce relevantní. Pokud jde o znevýhodněné skupiny, které čelí četným překážkám bránícím v účasti na trhu práce, je třeba uplatňovat vícerozměrný přístup, který integruje sociální služby a služby zaměstnanosti. Jedním z nástrojů, který může pomoci řešit zakořeněnou diskriminaci na trhu práce, je anonymní nábor pracovníků. Ačkoliv se běžně argumentuje tím, že mnohé otázky související s účastí na trhu práce jsou do určité míry dány „kulturou“, nedávné úspěšné iniciativy svědčí o tom, že je možné dosáhnout pozitivních výsledků, i když si to může vyžádat určitý čas.

V rámci přezkumu týkajícího se **aktivních politik na trhu práce a veřejných služeb zaměstnanosti** bylo konstatováno, že ačkoliv se situace na trhu práce v celé EU zlepšuje, členské státy ve stále vyšší míře čelí nedostatku kvalifikovaných pracovníků a některé skupiny toto zlepšení nepocítují. Plánování a provádění aktivních politik na trhu práce musí probíhat v širším kontextu v tom smyslu, že budou doplňovat a rozvíjet opatření v oblasti vzdělávání a odborné přípravy, jakož i sociální politiku a služby. Při řešení těchto otázek jsou důležitá cílená opatření v oblasti odborné přípravy a propracované způsoby určování potřeb trhu práce (v tomto ohledu mohou hrát důležitou úlohu sociální partneři). Musí existovat způsob, jak měřit kvalitu a výkonnost institucí odborné přípravy a poskytovat všem zúčastněným stranám v tomto směru jasné informace.

Pro akceptování politik ze strany veřejnosti je důležitá vazba mezi aktivací a dávkami, přičemž způsob vymezení kritérií, podle nichž se posuzuje, zda si daná osoba hledá zaměstnání, musí zajišťovat, aby byl cíl této vazby splněn. Aby se rozšířily pracovní příležitosti a zlepšila připravenost na zaměstnání, musí být aktivní politiky na trhu práce doplněny odpovídajícím pracovním poradenstvím a vedením. Aktivní politiky na trhu práce by obecně měly být předmětem průběžného monitorování, hodnocení a přezkumu, aby byla zajištěna jejich účinnost. Pokud jde o veřejné služby zaměstnanosti, bylo zavedeno mnoho reforem s cílem posílit kapacitu a dosah veřejných služeb zaměstnanosti, i když u řady z nich došlo ke značným prodlevám. Sledování provádění těchto reforem bude mít zásadní význam pro určení toho, zda tyto reformy dosahují stanovených cílů, či nikoli.

V rámci přezkumu týkajícího se **vzdělávání, dovedností, odborného vzdělávání a přípravy a vzdělávání dospělých** se mnoho doporučení pro jednotlivé země zabývalo příslušnou komplexní reformou vzdělávání. Důraz byl kladen na digitální dovednosti, často v rámci širší vládní strategie. Zdůrazněna byla rovněž potřeba zvýšit počet studentů v oborech týkajících se přírodních věd, technologií, inženýrství a matematiky. Při zvažování opatření ke zlepšení atraktivity učitelského povolání je třeba vzít v úvahu, že plat je pouze jedním (byť důležitým) z relevantních aspektů. Pozornost je třeba věnovat mobilitě, odborné přípravě a snižování administrativní zátěže.

Pokud jde o inkluzivnost systémů vzdělávání, členské státy uplatňují odlišné přístupy. Některé se zaměřují na výuku jazyků, jiné na předškolní vzdělávání a péči a další na zajišťování kvality na všech úrovních. Vzhledem k podobným výzvám, jimž čelí řada členských států, bude důležité sledovat, které přístupy přinášejí podle všeho nejlepší výsledky. V řadě zemí představuje problém předčasný odchod ze vzdělávání. Důležitým aspektem je v této souvislosti kapacita a účinnost systémů včasného varování, současně je však nezbytné identifikovat opatření, která by po tomto varování měla následovat. Obtížné může být i nalézt nejlepší způsob, jak do těchto opatření zapojit rodiny. Inkluzivnost může také ve vysoké míře záviset na dovednostech učitelů a jejich schopnosti pracovat s menšinami a osobami ze znevýhodněného prostředí.

Pokud jde o odborné vzdělávání a přípravu, mnoho členských státech vynaložilo významné reformní úsilí s cílem zlepšit jejich relevantnost. K tomuto účelu byly často využity finanční prostředky EU, což pochopitelně není problém samo o sobě, ale vyvolává to otázku zajištění udržitelnosti projektů. Je však třeba učinit více pro zvýšení atraktivity odborného vzdělávání a přípravy a učňovské přípravy, neboť účast na nich je často nízká. Měly by být rozšířeny možnosti učňovské přípravy v malých a středních podnicích. Klíčem k úspěšným reformám odborného vzdělávání a přípravy je často zapojení sociálních partnerů. S cílem zlepšit poskytování vzdělávání dospělých a účast na něm byla vyzkoušena řada inovativních přístupů, například individuální účty odborné přípravy. Při řešení nedostatečné kapacity v některých regionech hrají vedle celostátních strategií důležitou roli často místní projekty.

Přezkum týkající se **mezd, konkurenceschopnosti a zdanění práce** ukázal, že příslušný růst mezd je i nadále pomalejší, než se s ohledem na historický poměr mezi růstem mezd a nezaměstnaností očekávalo. Hlavní příčinou nízkého růstu mezd se jeví nízká inflace a nízký růst produktivity. Svoji roli však mohly hrát i další faktory, včetně mobility v rámci EU a růstu práce na částečný úvazek. Novým zajímavým jevem v několika členských státech je požadavek začlenit do kolektivního vyjednávání více nefinančních benefitů, přičemž v odpovídající menší míře se požaduje zvýšení mezd. Pro všechny tyto oblasti by byly přínosné další analýzy.

Politická opatření k řešení nízkého růstu mezd zahrnují politiky minimální mzdy, silnější rámec kolektivního vyjednávání, zdanění a mzdy ve veřejném sektoru. Nepřímá opatření, která mohou ovlivnit růst mezd, zahrnují politiky, které v duchu sociálního pilíře posilují práva a hlas pracovníků v rámci kolektivního vyjednávání (např. přístup k sociálnímu zabezpečení, přenositelnost práv, geografická a profesní mobilita pracovníků), nebo politiky, které snižují dualitu trhu práce. Zatímco úlohou členských států je často pouze zajištění právního rámce, v němž dochází ke kolektivnímu vyjednávání, mohlo by být zajímavé zvážit případná další opatření, která by motivovala sociální partnery ke zvýšení jejich kapacity, k rozšíření oblasti působnosti kolektivních smluv nebo k uzavření většího počtu kolektivních smluv pro ta odvětví nebo pracovníky, na něž se v současné době tyto smlouvy nevztahují. Opatření v rámci aktivní politiky na trhu práce mají i nadále potenciál učinit trhy práce přizpůsobivějšími, zvýšit zaměstnatelnost, zlepšit pracovní mobilitu a rozšířit pracovní příležitosti pro uchazeče o zaměstnání a osoby, jež nejsou součástí pracovní síly. Při zvyšování mezd je často třeba brát v úvahu otázku kupní síly, neboť ta může přesto klesat (např. z důvodu nákladů na bydlení). Některé členské státy zvažují další opatření, jež mají dopad na mzdy, například ta opatření, která zvyšují produktivitu a růst nepřímo, a to tím, že podněcují výzkum a vývoj a představují investice do lidského kapitálu (vzdělávání, dovednosti a celoživotní učení).

## **B. Sdělení vyplývající z mnohostranných přezkumů provádění uskutečněných Výborem pro sociální ochranu**

V březnu 2019 přezkoumal Výbor pro sociální ochranu provádění 38 doporučení v oblastech, které spadají do jeho působnosti: i) sociální ochrana a sociální začleňování, ii) důchody, iii) zdravotní péče a iv) dlouhodobá péče. Otázky týkající se oblasti zdravotní péče byly posouzeny společně se zástupci Pracovní skupiny Rady pro veřejné zdraví na úrovni vyšších úředníků. Přezkumy byly uspořádány podle jednotlivých témat, což umožnilo vypracovat pro každou tematickou oblast horizontální závěry.

## Reformy v oblasti sociálního začleňování a sociální ochrany

Pokračující růst evropského hospodářství v posledních letech vedl ke zlepšení podmínek na trhu práce a ke zvýšení příjmů domácností. Díky tomu se snížil počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením na úroveň, která je nižší než před krizí<sup>6</sup>. I přes tento pozitivní vývoj však i nadále panují obavy ohledně inkluzivnosti hospodářského oživení, neboť přetrvávají velké nerovnosti a hrozí, že z tohoto oživení nebudou moci těžit osoby ve zranitelném postavení. Při řešení těchto výzev mají i nadále zásadní význam dobře koncipované systémy sociální ochrany, které investují do aktivní účasti lidí na životě společnosti a na hospodářské činnosti a zajišťují ochranu před riziky během celého života.

Výbor pro sociální ochranu v rámci svých mnohostranných přezkumů provádění uskutečněných v roce 2019 přezkoumal pokrok, kterého bylo dosaženo v souvislosti s jedenácti doporučeními v oblasti sociální ochrany a sociálního začleňování. Stejně jako v předchozích letech většina doporučení pro jednotlivé země v této tematické oblasti nadále klade velký důraz na aktivní začleňování, zejména na zlepšení pokrytí a přiměřenosti sociálních dávek a na snížení regionálních rozdílů mezi režimy podpory příjmů a jejich roztržitosti. Další doporučení podaná členským státům vyzvala k řešení nedostatků v oblasti sociální ochrany osob pracujících na základě nestandardních smluv, ke zlepšení koncepce systémů daní a dávek a složení sociálních výdajů, jakož i k poskytování vysoce kvalitních služeb (péče o děti a bydlení).

Mnohostranné přezkumy provedené Výborem pro sociální ochranu ukázaly, že členské státy nadále usilují o řešení zjištěných problémů, avšak provádění reforem se podle všeho zpomalilo. Výbor zejména vyhodnotil, že v uplynulém roce dosáhly omezeného pokroku téměř dvě třetiny hodnocených členských států. V porovnání s tím závěry z předchozího roku konstatovaly omezený pokrok přibližně u jedné třetiny hodnocených doporučení pro jednotlivé země, přičemž u zbývajících byl zaznamenán určitý nebo podstatný pokrok. Provádění reforem se v některých členských státech zpozdilo z toho důvodu, že bylo třeba dosáhnout střednědobého rozpočtového cíle a splnit požadavky nezbytné k dodržení Paktu o stabilitě a růstu.

---

<sup>6</sup> 22,4% obyvatel EU v roce 2017

S ohledem na tyto výsledky a na nejistotu ohledně budoucího hospodářského výhledu Výbor pro sociální ochranu zdůrazňuje, že je naléhavě nutné, aby členské státy obnovily a urychlily své reformní úsilí. Hlavními cíli reforem členských států by i nadále měly být sociální začleňování, investice a ochrana v souladu s příslušnými zásadami stanovenými v evropském pilíři sociálních práv a založenými na přístupu aktivního začleňování.

### **Reformy v oblasti důchodů**

Od samých počátků evropského semestru jsou důchody vzhledem ke svému dopadu na rozpočet a velkému společenskému významu jedním z nejdůležitějších prvků programů reforem členských států. V uplynulém desetiletí se důchodové reformy zaměřily na přizpůsobení důchodových systémů demografickým změnám a na zajištění finanční udržitelnosti těchto systémů. V poslední době se začaly dostávat do popředí otázky přiměřenosti, nicméně v doporučeních pro jednotlivé země z roku 2018 byl v souvislosti s důchodovými reformami i nadále kladen velký důraz na udržitelnost.

Výbor pro sociální ochranu přezkoumal provádění třinácti doporučení v oblasti důchodů, z nichž většina se týkala více aspektů důchodových systémů. Devět doporučení zdůrazňovalo udržitelnost důchodů a pět jejich přiměřenost či spravedlnost. Tři členské státy byly vyzvány, aby sjednotily pravidla pro různé skupiny obyvatelstva; další doporučení zdůrazňovala delší pracovní život nebo doplňkový důchod.

Mnohostranné přezkumy provádění doporučení pro jednotlivé země z roku 2018 ukázaly, že řada zemí již zavedla a stále provádí opatření, která mají řešit výzvy související s udržitelností jejich důchodových systémů. Tato opatření zahrnují vyšší věk odchodu do důchodu, přísnější podmínky způsobilosti a omezení možností předčasného odchodu do důchodu. Některé členské státy podnikly kroky s cílem přezkoumat mechanismy pro výpočet důchodů nebo rozšířit pobídky k odkladu odchodu do důchodu. Jiné země informovaly o opatřeních ke zlepšení přiměřenosti důchodů, která zahrnují zvýšení minimálních důchodů, mimořádné platby ve prospěch nejnižších důchodů, jakož i valorizaci. Několik členských států zahájilo důležité důchodové reformy, jež by podle očekávání měly v nadcházejících letech přinést výsledky.

Hodnocení Výboru pro sociální ochranu ukázalo, že přibližně polovina hodnocených členských států dosáhla určitého nebo podstatného pokroku, zatímco podle hodnocení z minulého roku tomu tak bylo pouze u třetiny členských států. V tomto roce však dva členské státy nezaznamenaly v plnění požadavků vyplývajících z doporučení jim určených žádný pokrok.

S ohledem na toto hodnocení je Výbor pro sociální ochranu toho názoru, že k řešení rostoucího demografického tlaku v naší stárnoucí společnosti je v některých členských státech zapotřebí většího úsilí, zatímco členské státy, které již přijaly reformy, musí tyto reformy důsledně provádět a zabránit opětovnému zhoršení stavu. V programech reforem členských států by měl být kladen větší důraz na otázky přiměřenosti. Jak se zlepšuje střední délka života, delší pracovní život bude mít zásadní význam, aby ženy a muži mohli dosáhnout přiměřených důchodů. Součástí programů reforem členských států by měla být opatření, jež stimulují k delšímu pracovnímu životu a pozdějšímu odchodu z trhu práce a jež zajistí rovné podmínky pro nabývání důchodových práv.

### **Reformy v oblasti zdravotní péče**

Jedním z klíčových prvků evropského sociálního modelu jsou všeobecné a udržitelné systémy zdravotní péče, které zaručují přístup k včasné, vysoce kvalitní a cenově dostupné zdravotní péči. Ačkoliv se systémy zdravotní péče v rámci EU liší, mnohé z výzev, jimž čelí, jsou společné. K faktorům, které vyvíjejí tlak na systémy zdravotní péče členských států, patří stárnutí obyvatelstva, rostoucí náklady na inovativní technologie a léčivé přípravky, nedostatek zdravotnických pracovníků nebo jejich nerovnoměrné rozmístění.

V rámci evropského semestru 2018 obdrželo doporučení týkající se oblasti zdravotní péče dvanáct členských států. Celkem sedm členských států obdrželo doporučení týkající se zlepšení fiskální udržitelnosti a nákladové efektivity svých systémů. Dva z těchto členských států čelily stejně jako zbývající hodnocené země i výzvam v oblasti přístupnosti.

Mnohostranné přezkumy prováděné společně se zástupci Pracovní skupiny Rady pro veřejné zdraví na úrovni vyšších úředníků ukázaly, že všechny hodnocené členské státy za účelem řešení zjištěných problémů reformují své systémy zdravotní péče, byť s různou intenzitou. Reformní úsilí má různou podobu – od komplexních reformních balíčků (které vyžadují dlouhodobý přístup, pokud jde o přijímání a provádění, a u nichž proto může docházet ke zpoždění) až po krátkodobá opatření (která však ne vždy řeší základní problémy). Reformy zahrnují kroky, které mají zlepšit poskytování primární a integrované péče a přesunout některé služby z odvětví nemocniční péče, lepší a integrované způsoby péče o pacienty s chronickým onemocněním, posílené screeningové programy a programy prevence, pobídky pro pacienty, lékaře a lékárníky, aby omezili farmaceutické výdaje, opatření, jejichž cílem je zlepšit přístup nejzranitelnějších osob například k určitým léčivým přípravkům a léčbě, úsilí o propagaci zdravějšího životního stylu (a to i mezi mladými lidmi), jakož i opatření zaměřená na řešení nedostatku pracovníků, nízkých platů a nerovnoměrného územního rozmístění zdravotnických pracovníků v některých členských státech.

Navzdory úsilí členských států se zdá, že pokrok v reformě systémů zdravotní péče od června 2018 zpomalil. Hodnocení provedené Výborem pro sociální ochranu v tomto roce ukázalo, že přibližně polovina hodnocených zemí dosáhla určitého nebo významného pokroku při řešení zjištěných problémů, zatímco v druhé polovině zemí byl pokrok omezený. V loňském roce oproti tomu dosáhla určitého nebo významného pokroku velká většina hodnocených členských států. Výbor zdůrazňuje, že je třeba pokračovat v zahájených reformách, urychlit je a prohloubit, zejména pokud jde o zlepšení účinnosti a efektivnosti systémů zdravotní péče. K posílení udržitelnosti jsou zapotřebí vhodná preventivní opatření, aniž by však byla ohrožena kvalita nebo přístup ke službám. Je rovněž nezbytné zintenzivnit úsilí o integraci různých služeb zdravotní péče a lepší koordinaci mezi zdravotními a sociálními službami.

### **Reformy v oblasti dlouhodobé péče**

V roce 2018 obdržely tři členské státy doporučení týkající se otázek dlouhodobé péče, přičemž důraz byl celkově kladen na zlepšení nákladové efektivnosti, ale také na řešení rozptýlenosti a řízení služeb. Oznámená opatření zahrnují testování nových řešení pro integrované poskytování dlouhodobé péče v domácím prostředí, pro zefektivnění péče o osoby s chronickým onemocněním a pro zavedení jednotných mechanismů, jež by sloužily k posuzování potřeb pacientů v oblasti péče.

Stále přetrvávají obavy ohledně poskytování formálních služeb dlouhodobé péče za účelem uspokojení rostoucích potřeb v důsledku stárnutí populace v celé Evropě. S ohledem na tlak na udržitelnost a fungování systémů dlouhodobé péče uznává Výbor pro sociální ochranu, že je zapotřebí stále aktivnější politický přístup, jehož cílem je posílit prevenci a současně podpořit účinné a nákladově efektivní poskytování péče, aniž by byla ohrožena její kvalita a přístupnost a podmínky pro nezávislý život.

---