



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 1 юни 2021 г.
(OR. en)

9144/21

SOC 355
ECOFIN 508

БЕЛЕЖКА

От:	Комитета за социална закрила
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Основни заключения от доклада на Комитета за социална закрила и Европейската комисия относно дългосрочните грижи от 2021 г. — Одобряване

Приложено на делегациите се изпращат основните заключения от посочения доклад, приети от Комитета за социална закрила на 18 май 2021 г., с оглед на одобряването им от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 14 юни 2021 г.

Пълният доклад, изготвен съвместно от Европейската комисия (ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“) и Комитета за социална закрила, се съдържа в док. 9144/21 ADD 1 и ADD 2.

ОСНОВНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В принцип 18 от Европейския стълб на социалните права¹ се подчертава, че всеки има право на достъп до финансово достъпни дългосрочни грижи с добро качество, по-специално домашни грижи и обществени услуги по места. Планът за действие на Европейския стълб на социалните права² ангажира 27-те държави от ЕС да продължат работата в тази насока.

В доклада за дългосрочните грижи от 2021 г., изготвен съвместно от Комитета за социална закрила и Европейската комисия, се анализират общите предизвикателства, с които се сблъскват държавите членки в сферата на дългосрочните грижи. Като се признават разнородността на системите за дългосрочни грижи и тесните им връзки с политиките за социалната закрила, заетостта и здравеопазването, както и продължаващите пропуски в данните, в доклада се изтъкват следните ключови моменти.

Търсенето на висококачествени дългосрочни грижи занапред само ще нараства и укрепването на предлагането им може да допринесе за равенството между половете и социалната справедливост.

1. **Очаква се застаряването на населението да доведе до силен ръст на търсенето на дългосрочни грижи.** Броят на хората на възраст над 65 години, който отразява внушителното увеличение на средната продължителност на живота, се очаква да нарасне през следващите 30 години с 41 % — до 130,1 милиона души. Разпространеността на уврежданията и необходимостта от дългосрочни грижи растат с възрастта. Следователно се предвижда броят на хората в 27-те държави от ЕС, които потенциално ще се нуждаят от дългосрочни грижи, да се увеличи от 30,8 милиона през 2019 г. до 33,7 милиона през 2030 г. и 38,1 милиона през 2050 г.

¹ Европейска комисия, *Препоръка на Комисията от 26 април 2017 г. относно Европейския стълб на социалните права*, C(2017) 2600 final, 2017. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H0761>

² Европейска комисия, *Въпроси и отговори: планът за действие на Европейския стълб на социалните права*, 4 март 2021 г. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_21_821

2. **COVID-19 засегна сериозно системите за дългосрочни грижи, онагледявайки спешната необходимост от тяхното укрепване.** Системните слабости изпъкнаха на фона на високите равнища на смъртност в заведенията за дългосрочни грижи, затрудненията да се осигури непрекъснатост на грижите и въздействието върху благосъстоянието на по-възрастните хора и лицата, полагащи грижи за тях. Въпреки че е още рано да се оценява въздействието на кризата с COVID-19, важно е да се извлекат поуки, за да се подобрят системите в структурно отношение и да се повиши тяхната издръжливост.
3. **Дългосрочните грижи имат силно полово обусловено измерение.** Почти 90 % от работещите в сектора, както и повечето полагащи неформални грижи лица, са жени. Освен това 33 % от всички жени на възраст над 65 години се нуждаят от дългосрочни грижи на фона на едва 19 % от по-възрастните мъже. По-възрастните жени са с по-ниски доходи, включително пенсии, и затова могат да си позволят грижи в по-малка степен. Ето защо адекватните и финансово достъпни услуги за формални дългосрочни грижи, заедно с политики за подобряване на условията на труд в сектора и съчетаване на платената заетост с отговорностите за полагане на грижи, биха оказали помощ в подкрепата за равенството между половете.
4. **Осигуряването на адекватна социална закрила в сферата на дългосрочните грижи допринася за социалната справедливост.** Нужда от дългосрочни грижи е по-вероятно да имат по-възрастните хора с по-ниски доходи, а в същото време те в по-малка степен могат да си ги позволят. Следователно адекватната социална закрила играе важна роля, за да се гарантира удовлетворяването на нуждите от дългосрочни грижи.

Достъпът, финансовата достъпност и качеството са основни предизвикателства по отношение на дългосрочните грижи.

5. **Много хора, нуждаещи се от грижи, може да нямат достъп до тях.** Данните за използването на услуги за домашни грижи и броят на леглата в заведения за резидентна грижа могат да дадат известна представа за това. През 2014 г. средно в 27-те държави от ЕС едва една трета от хората на възраст над 65 години, изпитващи сериозни трудности с личната грижа или домакинските дейности, са използвали услуги за домашни грижи. Това би могло да е индикация, че хората, нуждаещи се от дългосрочни грижи, разчитат на неформални грижи — било то по избор, или поради липса на формални услуги, или поради финансови причини — или че техните нужди от грижи остават неудовлетворени. Също така, по отношение на резидентната грижа, броят на леглата в заведенията за дългосрочна резидентна грижа значително варира между отделните държави членки.

6. **Осигуряването на финансовата достъпност на дългосрочните грижи е предизвикателство.** Над една трета от домакинствата в ЕС, които се нуждаят от дългосрочни грижи, но (вече) не използват професионални услуги за домашни грижи, съобщават като причина за това финансови мотиви. В пет държави членки техният дял е дори над 50 %. В 19 държави членки и региона се смята, че ако по-възрастните хора, нуждаещи се от дългосрочни грижи, купуват услуги за домашни грижи на пълната им цена, без социална закрила, то оставащият доход на средно около 75 % от тях ще намалее до под прага на риска от бедност.
7. **Обхватът на социалната закрила за дългосрочни грижи е неравномерен и като цяло ограничен.** В някои държави членки публична подкрепа се предоставя едва за малко над една десета от всички нуждаещи се на възраст над 65 години, докато в други почти всички от тази група получават публично осигурени домашни грижи, резидентна грижа или парични обезщетения. Дори когато е налице социална закрила за нуждите от дългосрочни грижи (за разлика от здравеопазването), тя често пъти е недостатъчна; дори след като получат подкрепа, средно почти половината от по-възрастните хора, нуждаещи се от дългосрочни грижи, са под прага на бедността, след като изплатят разходите за домашни грижи, за които плащат с лични средства.
8. **Необходимо е общо разбиране за качеството на дългосрочните грижи.** Измежду различните подходи внимание, изглежда, все повече привлича ориентираният към човека модел, основаващ се на нуждите и предпочитанията на нуждаещото се от грижи лице. Различни подходи се използват и за измерване на качеството, с широк набор от показатели, оценяващи структури и процеси или свързани с личния опит на получателите на грижи. Качеството на грижите се влияе и от фактори, включващи работната сила, организацията (напр. интегрирането на услуги за задоволяване на комплексни нужди), технологиите и финансирането. Усилията за гарантиране на качеството са не съвсем пълноценни и основно наблягат на резидентната грижа, поради което е необходимо и повече внимание върху грижите у дома и в рамките на общността.

Наличието на подходяща работна сила е от ключово значение за посрещането на растящото търсене на висококачествени услуги, но недостигът на работна ръка в момента може да стане още по-изразен в бъдеще.

9. **Посрещането на растящото търсене на дългосрочни грижи може да окаже подкрепа за ръст на работните места, но държавите членки трудно привличат и задържат работници в сектора на грижите.** В този сектор вече са заети 6,4 милиона души, като се счита, че до 2030 г. ще бъдат създадени до 7 милиона работни позиции за помощни здравни специалисти и работници в сферата на личните грижи. В същото време размерът на сектора в рамките на ЕС варира значително. Повечето държави членки съобщават за много незаети свободни работни места в сектора на дългосрочните грижи и очакват недостиг на персонал; този недостиг би могъл да се обостри с остаряването на работната сила в сектора на грижите, докато в същото време търсенето на грижи се увеличава.
10. **Тежките условия на труд и ниските заплати може да допринесат за недостига на персонал.** Работата по полагането на дългосрочни грижи се затруднява от преобладаващите нестандартни схеми на работа, нередовното работно време, работата на смени и физическото/социалното напрежение. Във всички държави членки средните доходи в сектора са по-ниски от тези в други сектори. Констатира се, че секторът на здравеопазването също заплаща повече (въпреки че това отчасти се обяснява със състава на работната сила). Слабото обхващане от колективни трудови договори и ограничените публични разходи за дългосрочни грижи също може да допринасят за по-ниските възнаграждения в сектора.
11. **Изискванията за все по-сложни умения правят намирането на персонал по-трудно, но те може да направят и професията по-привлекателна.** Полагането на грижи изисква тясно сътрудничество между различни специалисти и често включва използването на нови технологии или необходимостта от удовлетворяване на комплексни нужди от грижи. Това изисква цифрови и трансверсални умения. Изискванията за квалификация може да спомогнат да се гарантира качеството на работната сила и да се повиши привлекателността на сектора, но те може да действат и като пречки пред навлизането в професията.

12. **За осигуряването на подходяща работна сила в областта на дългосрочните грижи са необходими целенасочени и системни усилия.** По линия на политиката вариантите включват: подобряване на условията на труд и заплащане, включително чрез по-активен социален диалог; насърчаване на наемането на по-разнообразна работна сила; подобряване на организацията на работа; преквалификация и повишаване на квалификацията, особено по отношение на цифровите и трансверсалните умения; гарантиране на по-добро здраве и безопасност на работното място.

Неформалните грижи са от съществено значение за предоставянето на дългосрочни грижи, но това е често свързано с подценени разходи.

13. **В много държави членки лицата, полагащи неформални грижи, предимно жени, поемат по-голямата част от работата в тази сфера.** В отделните държави членки използването единствено на неформални грижи варира от около 30 % до около 85 %. И въпреки че понякога неформалните грижи са въпрос на предпочитание, те често може да са единственият вариант поради липсата на достъпни формални грижи на приемлива цена. Предлагането на неформални грижи вероятно ще намалее поради повишеното участие на жените на пазара на труда, удължаването на трудовия живот, повишената географска мобилност и други демографски тенденции.
14. **Неформалните грижи често са съпътствани от значителни разходи за лицата, полагащи грижи, както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.** Дори когато това е личен избор, предоставянето на грижи може да окаже отрицателно въздействие върху физическото и психическото здраве и благосъстоянието на тези хора. Друго предизвикателство за лицата, полагащи неформални грижи, е трудното съчетаване на грижите и платената работа. Заетостта сред полагащите грижи жени на възраст между 45 и 64 години, която е основна група в сектора, е значително по-ниска от средната. Наетите полагащи грижи лица често работят на непълно работно време. Това оказва непосредствено влияние върху текущите им доходи, а може да засегне и дохода им за старост поради намаленото натрупване на пенсионни права, което може да бъде още по-изразено за лицата, които отгоре на това имат отговорности за отглеждане на деца.

15. **В допълнение към обществения им принос неформалните грижи имат икономическа стойност, която не е непосредствено видима.** Икономическата стойност на времето, прекарано в неформални грижи, се оценява на 2,4—2,7 % от БВП на 27-те държави от ЕС, което в повечето държави членки надхвърля стойността на разходите за формални грижи. От друга страна, неформалните грижи са свързани с разходи, включително загуби на данъчни и социалноосигурителни приходи, поради по-слабото участие на пазара на труда на лицата, полагащи грижи, и разходи за техните обезщетения. Частични оценки сочат, че тези публични разходи биха възлизали най-малко на 0,5 % от БВП, или почти една трета от текущите публични разходи за дългосрочни грижи.
16. **Успоредно с усилията за укрепване на услугите за формални грижи е важна и подкрепата за лицата, полагащи неформални грижи.** Съответните мерки за подкрепа включват обезщетения за грижи, здравноосигурително покритие, консултации и обучение, валидиране на уменията и предоставяне на заместваща грижа. Важна роля биха могли да играят и мерки за подкрепа, преодоляващи също така дългосрочните последици от предоставянето на неформални грижи, например пенсионните кредити за дейности по полагане на грижи.

Реформите на системите за дългосрочни грижи и свързаните с тях инвестиции трябва да продължат, като черпят поуки от пандемията от COVID-19.

17. **Предвижда се разходите за дългосрочни грижи да бъдат един от най-бързо увеличаващите се пера на социалните разходи, което изисква устойчиви механизми за финансиране.** Равнището на разходите за дългосрочни грижи е силно диференцирано между отделните 27 държави от ЕС. В държавите членки с по-високи разходи за дългосрочни грижи спрямо БВП обхватът на социалната закрила за дългосрочни грижи е и по-широк, докато по-малко от средния дял жители на държавите членки с ниски текущи публични разходи използват формални услуги за дългосрочни домашни грижи. Прогнозите са публичните разходи за дългосрочни грижи да нараснат от 1,7 % от БВП през 2019 г. до 2,5 % от БВП през 2050 г. средно за целия ЕС, с големи разлики между държавите членки. При сценарий, при който се допуска известно сближаване във възходяща посока между държавите членки, се очаква разходите в 27-те държави от ЕС дори да се удвоят през 2050 г. до 3,4 % от БВП.

18. **Повишаването на ефективността на разходите за дългосрочни грижи може да допринесе за справяне с предизвикателството на финансирането.** Ключова роля за предоставянето на висококачествени грижи на по-ниска цена може да изиграят: ефективното внедряване на нови технологии, инвестициите в политики за активен живот на възрастните хора и остаряване в добро здраве, насърчаването на здравето и профилактика на заболяванията.
19. **През последните три години редица държави членки по-скоро решават конкретни предизвикателства, свързани със системите за дългосрочни грижи, отколкото да се стремят към системни промени.** Прилаганите мерки основно целят: подобряване на положението на лицата, полагащи неформални грижи, улесняване на достъпа, финансовата достъпност и качеството по отношение на услугите за домашни и резидентни грижи, както и подобряване на положението на професионалната работна сила в сферата на дългосрочните грижи. Напоследък се предприемат и множество временни мерки за справяне със затрудненото положение на лицата, получаващи и предоставящи дългосрочни грижи, в контекста на пандемията от COVID-19.

В светлината на тези наблюдения Комитетът за социална закрила счита, че може да се наложи по-нататъшна работа на равнището на ЕС и на държавите членки за справяне с предизвикателствата, свързани с дългосрочните грижи. Държавите членки трябва да продължат с по-нататъшни реформи, за да преодолеят структурните слабости в системите за дългосрочни грижи и да ги направят по-издръжливи спрямо бъдещи външни сътресения. Макар и специфични за националния и регионалния контекст, тези реформи следва да преследват общите цели за осигуряване на висококачествени дългосрочни грижи, които са достъпни, на приемливи цени за всички и предоставяни по финансово устойчив начин. Същевременно е особено важно поуките от пандемията от COVID-19 да се използват, за да се повиши способността за реагиране и издръжливостта на системите за дългосрочни грижи.

Въпреки че напредък в разработването на общи за ЕС показатели за дългосрочните грижи има, все още са налице значителни пропуски в данните. Наличието на съпоставими данни във всички ключови измерения на дългосрочните грижи трябва да бъде подобро. По-нататъшната работа с Евростат и държавите членки може да спомогне за постигането на тази цел, включително чрез проучване на възможностите за събиране на данни за разходите за дългосрочни грижи.

Комитетът за социална закрила призовава обсъждането какъв да бъде бъдещият облик на политиките и системите за дългосрочни грижи да продължи. Също така той приканва Комитета за икономическа политика за съвместно разглеждане на констатациите в докладите относно дългосрочните грижи, относно адекватността на пенсиите и относно застаряването на населението от 2021 г.

Редовният анализ на развитието в сферата на дългосрочните грижи на равнището на ЕС е от съществено значение за благонадеждното създаване на политики. Поради това Комитетът за социална закрила и Европейската комисия възнамеряват да изготвят трети съвместен доклад относно дългосрочните грижи.
