



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. június 1.
(OR. en)

9144/21

SOC 355
ECOFIN 508

FELJEGYZÉS

Küldi:	a szociális védelemmel foglalkozó bizottság
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Tárgy:	A szociális védelemmel foglalkozó bizottság és az Európai Bizottság 2021. évi tartós ápolási-gondozási jelentésére vonatkozó főbb következtetések – Jóváhagyás

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a szociális védelemmel foglalkozó bizottság által 2021. május 18-án elfogadott, a tárgyan említett jelentés legfontosabb megállapításait annak céljából, hogy a Tanács (EPSCO) 2021. június 14-én jóváhagyja azokat.

Az Európai Bizottság (DG EMPL) és a szociális védelemmel foglalkozó bizottság által közösen készített jelentés teljes szövege a 9144/21 ADD 1 és ADD 2 dokumentumban található.

FŐBB KÖVETKEZTETÉSEK

A szociális jogok európai pillérének¹ 18. alapelve hangsúlyozza, hogy mindenkinek joga van a megfizethető, hosszú távú, minőségi ápolási-gondozási szolgáltatásokhoz, különösen az otthoni ápoláshoz és a közösségi alapú szolgáltatásokhoz. A szociális jogok európai pillérére vonatkozó cselekvési terv² az EU-27-ek nevében kötelezettséget vállal az ezzel kapcsolatos munka folytatására.

A szociális védelemmel foglalkozó bizottság és az Európai Bizottság által közösen készített, 2021. évi tartós ápolási-gondozási jelentés a tartós ápolás-gondozás terén a tagállamok előtt álló közös kihívásokról nyújt elemzést. A jelentés elismeri, hogy a tartós ápolási-gondozási rendszerek sokfélék, és szoros kapcsolatban állnak a szociális védelemmel, a foglalkoztatással és az egészségügyi politikákkal, továbbá jelzi, hogy továbbra is fennáll az adathiány, emellett pedig a következő kulcsfontosságú pontokat emeli ki.

A magas színvonalú tartós ápolás-gondozás iránti igény várhatóan növekedni fog, és az ellátás megerősítése hozzájárulhat a nemek közötti egyenlőséghez és a társadalmi méltányossághoz.

1. **A népesség előregedése várhatóan a tartós ápolás-gondozás iránti kereslet erőteljes növekedéséhez vezet majd.** A várható élettartam jelentős növekedése következtében a 65 éves vagy annál idősebb személyek száma az előrejelzések szerint 41 %-kal, 130,1 millió főre emelkedik a következő 30 évben. A fogyatékoság előfordulási gyakorisága és a tartós ápolás-gondozás iránti igény egyaránt növekszik az életkor előrehaladtával. A potenciálisan tartós ápolás-gondozásra szorulóknak száma ezért a 2019. évi 30,8 millió főről 2030-ban várhatóan 33,7 millió főre, 2050-ben pedig 38,1 millió főre fog nőni az EU 27 tagállamában.

¹ Európai Bizottság, *A Bizottság 2017. április 26-i ajánlása a szociális jogok európai pillérééről*, C(2017) 2600 final, 2017. <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17625&langId=en>

² Európai Bizottság, *Kérdések és válaszok: A szociális jogok európai pillérére vonatkozó cselekvési terv*, 2021. március

4. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_821

2. **A Covid19 súlyosan érintette a tartós ápolási-gondozási rendszereket, ez pedig további bizonyítékkal szolgált arra nézve, hogy e rendszereket sürgősen meg kell erősíteni.** A tartós ápolást-gondozást biztosító létesítményekben tapasztalható magas halálozási arány, az ellátás folyamatosságának biztosításával kapcsolatos nehézségek, valamint az idősek és gondozók jóllétére gyakorolt hatás mind arra világított rá, hogy rendszerszintű hiányosságok állnak fenn. Bár még korai lenne értékelést készíteni a Covid19-válság hatásairól, a rendszerek strukturális alapon történő javítása és reziliensebbé tétele érdekében fontos levonni a tanulságokat.
3. **A tartós ápolás-gondozásnak erőteljes nemi dimenziója is van.** Az ágazatban dolgozók közel 90 %-a nő, csakúgy, mint a házi gondozók legtöbbször. Ugyanakkor a 65 éves vagy annál idősebb nők 33 %-a szorul tartós ápolás-gondozásra, míg az idősebb férfiaknak csak a 19 %-a. Az idősebb nők alacsonyabb jövedelemmel – többek között alacsonyabb nyugdíjjal – rendelkeznek, így potenciálisan kevésbé képesek megfizetni az ápolás-gondozást. Ezért a megfelelő és megfizethető formális tartós ápolási-gondozási szolgáltatások – az ágazat munkakörülményeinek javítására, valamint a fizetett foglalkoztatás és a gondozási feladatok összeegyeztetésére irányuló szakpolitikákkal együtt – segíthetnék a nemek közötti egyenlőség előmozdítását.
4. **A tartós ápolás-gondozás megfelelő szociális védelmének biztosítása hozzájárul a társadalmi méltányosságához.** Az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező idősek esetében nagyobb a valószínűsége annak, hogy tartós ápolás-gondozásra szorulnak, miközben potenciálisan kevésbé képesek ezt megfizetni. A megfelelő szociális védelem ezért fontos szerepet játszik annak biztosítása szempontjából, hogy a tartós ápolási-gondozási szükségletek kielégíthetők legyenek.

A hozzáférés, a megfizethetőség és a minőség kulcsfontosságú kihívást jelent a tartós ápolás-gondozással kapcsolatban.

5. **Az ápolás-gondozásra szorulóknak közül sokak esetében előfordulhat, hogy nem tudnak hozzájutni ahhoz.** Erre engednek következtetni az otthoni ápolási-gondozási szolgáltatások igénybevételével és a bentlakásos gondozást biztosító létesítmények férőhelyeivel kapcsolatos adatok. 2014-ben az EU 27 tagállamában a személyes gondozás vagy a háztartási tevékenységek tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő 65 éves vagy annál idősebb személyeknek átlagosan csupán a harmada vett igénybe otthoni ápolási-gondozási szolgáltatásokat. Ez azt jelezheti, hogy a tartós ápolás-gondozásra szorulóknak – akár saját választásuk alapján, akár a formális szolgáltatások hiánya vagy pénzügyi okok miatt – informális gondozásra hagyatkoznak, illetve gondozási szükségleteik kielégítetlenül maradnak. Ami pedig a bentlakásos gondozást illeti, a hosszú távú bentlakásos gondozást biztosító létesítmények férőhelyeinek száma tagállamonként igen eltérő.

6. **A tartós ápolás-gondozás megfizethetőségének biztosítása kihívást jelent.** Az EU-ban a tartós ápolás-gondozásra szoruló, de hivatásos otthoni ápolási-gondozási szolgáltatásokat (nagyobb mértékben) igénybe nem vevő háztartások több mint egyharmada arról számol be, hogy ennek pénzügyi okai vannak. Öt tagállamban ez az arány az 50 %-ot is meghaladja. A becslések szerint 19 tagállamban és régióban a tartós ápolás-gondozásra szoruló idősök átlagosan mintegy 75 %-ának a fennmaradó jövedelme nem érné el a szegénységi küszöböt, ha szociális védelem nélkül, teljes áron vennék igénybe az otthoni ápolási-gondozási szolgáltatásokat.
7. **A tartós ápolás-gondozás szociális védelmi lefedettsége tekintetében vegyes a kép, de a lefedettség általában korlátozott.** Egyes tagállamokban az állami támogatás az összes 65 éves vagy annál idősebb rászorulóknak csak alig több mint egytizede számára áll rendelkezésre, míg más tagállamokban az ebbe a csoportba tartozók közül szinte mindenki államilag biztosított otthoni ellátásban, bentlakásos gondozásban vagy pénzbeli ellátásban részesül. A tartós ápolási-gondozási szükségletekre kiterjedő szociális védelem, még ha rendelkezésre áll is, gyakran nem elégséges (eltérően az egészségügyi ellátások esetében jellemző helyzettől); átlagosan a tartós ápolási-gondozási szükségletekkel rendelkező időszerűak felének a jövedelme – még abban az esetben is, ha támogatásban részesülnének – nem érné el a szegénységi küszöböt az otthoni ápolás-gondozás közvetlenül a betegek által fizetendő költségeinek kifizetését követően.
8. **Közös értelmezést kell kialakítanunk a tartós ápolás-gondozás minőségére vonatkozóan.** Úgy tűnik, hogy a különböző megközelítések közül az ápolás-gondozásra szoruló személy szükségletein és preferenciáin alapuló személyközpontú modell kezd előtérbe kerülni. Ugyancsak különböző megközelítések használatosak a minőség mérésére; számos mutató van használatban, amelyek vagy a struktúrára és a folyamatokra helyezik a hangsúlyt, vagy a gondozásban részesülők személyes tapasztalatait helyezik előtérbe. Az ellátás minőségét olyan tényezők is befolyásolják, mint például a munkaerő, a szervezés (pl. a komplex szükségletek kielégítése érdekében a szolgáltatások integrálása), a technológia vagy a finanszírozás. A minőség biztosítására irányuló erőfeszítések különfélék, és elsősorban a bentlakásos gondozásra összpontosítanak, ezért nagyobb figyelmet kell fordítani az otthoni és a közösségi alapú ellátásra is.

A megfelelő munkaerő rendelkezésre állása kulcsfontosságú a magas színvonalú szolgáltatások iránti növekvő kereslet kielégítése szempontjából, ugyanakkor a jelenlegi munkaerőhiány még tovább erősödhet.

9. **A tartós ápolás-gondozás iránti növekvő kereslet kielégítése támogató hatást gyakorolhat a munkahelyek számának növekedésére, de a tagállamok számára nehéz feladatot jelent a munkavállalók munkaerőpiacra való bevonása és ott tartása.** Az ágazat jelenleg már 6,4 millió munkavállalót foglalkoztat, és a becslések szerint 2030-ig mintegy 7 millió új álláshely fog keletkezni támogató egészségügyi szolgáltatást nyújtó szakemberek, valamint személygondozással foglalkozó munkavállalók számára. Ugyanakkor az ágazat mérete jelentős eltéréseket mutat az EU országai között. A tagállamok többsége nagy számú betöltetlen álláshelyről számol be a tartós ápolás-gondozási ágazatban, és munkaerőhiánnyal számol ezen a területen; mindez pedig még rosszabbodhat a munkaerő idősödésével, mégpedig az ellátás iránti igény növekedésével egyidejűleg.
10. **A nehéz munkakörülmények és az alacsony bérek fokozhatják a munkaerőhiányt.** A tartós ápolás-gondozási munkát megnehezítik a jellemzően atipikus munkaviszonyok, a rendszertelen munkaidő, a többműszakos munkarend, valamint a munka fizikailag vagy a társas kapcsolatok szintjén tapasztalható megerőltető jellege. Az átlagkeresetek ebben az ágazatban minden tagállam esetében alacsonyabbak, mint más ágazatokban. Úgy tűnik, hogy az egészségügyi ágazat többet is fizet (habár ez részben a munkaerő összetételével magyarázható). A kollektív szerződésekkel való kis mértékű lefedettség és a közszektor tartós ápolás-gondozásra fordított kiadásainak korlátozottsága is hozzájárulhat az ágazatra jellemző alacsony bérszinthez.
11. **Az egyre összetettebb készségigények megnehezítik a munkaerő-felvételt, ugyanakkor vonzóbbá is tehetik a szakmát.** A gondozáshoz többféle szakember szoros együttműködésére van szükség, és gyakran képezi részét az új technológiák alkalmazása vagy az összetettebb ápolási igények kezelésének szükségessége. Mindehhez digitális, illetve transzverzális készségekre van szükség. A képesítési követelmények elősegíthetik a munkaerő színvonalának garantálását, és vonzóbbá tehetik az ágazatot, ugyanakkor akadályát is képezhetik a szakmába való bejutásnak.

12. **A megfelelő tartós ápolás-gondozási munkaerő garantálásához célirányos és rendszerszintű erőfeszítésekre van szükség.** A lehetséges szakpolitikai megoldások közé tartozik többek között: a munkakörülmények és a fizetés javítása, például a szociális párbeszéd megerősítése révén; a változatosabb munkaerő felvételére való ösztönzés; a munkaszervezés javítása; a szakmai átképzés és továbbképzés, különösen a digitális és transzverzális készségek terén; valamint a jobb munkahelyi egészségvédelem és biztonság biztosítása.

Az informális gondozás alapvető szerepét tölt be a tartós ápolás-gondozás biztosításában, ez azonban gyakran figyelmen kívül hagyott költségekkel jár

13. **A gondozási munka túlnyomó részét számos tagállamban házi gondozók – többnyire nők – végzik.** A pusztán informális gondozás igénybevételének aránya a tagállamokban a 30 % és 85 % közötti tartományba esik. Mindazonáltal, bár az informális gondozás olykor egyéni preferencia kérdése, gyakran előfordulhat, hogy elérhető és megfizethető formális gondozás híján ez az egyetlen választási lehetőség. Az informális gondozás rendelkezésre állása valószínűleg csökkenni fog a nők munkaerőpiaci részvételének növekedésével; a munkával töltött életszakasz hosszabbá válásával; a nagyobb földrajzi mobilitással; valamint egyéb demográfiai trendek következtében is.
14. **Az informális gondozás gyakran jár jelentős költségekkel a gondozók számára, mind rövid, mind hosszú távon.** A gondozás feladata – még akkor is, ha személyes választáson alapul – negatív hatással lehet a gondozók fizikai és mentális egészségére és jóllétére. A gondozási munka fizetett munkával való összeegyeztetése szintén kihívást jelent a házi gondozók számára. A 45 és 64 év közötti korú női házi gondozók körében – akik a gondozók legfőbb csoportját jelentik – az átlagosnál jelentősen alacsonyabb a foglalkoztatottság szintje. A foglalkoztatásban részt vevő gondozók gyakran részmunkaidőben dolgoznak. Ez közvetlen hatást gyakorol az aktuális jövedelmükre, és a csökkent nyugdíjjogosultság-szerzés miatt befolyásolhatja időskori jövedelmüket, ami még jelentősebb hatású lehet azoknak a gondozóknak az esetében, akiknek még gyermekgondozási feladatai is vannak.

15. **Társadalmi hozzájárulása mellett az informális gondozás gazdasági értékkel is bír, amely nem látható közvetlenül.** Az informális gondozásra fordított idő becsült gazdasági értéke az EU-27 GDP-jének 2,4–2,7 %-a, ami a legtöbb tagállamban meghaladja a formális gondozásra fordított kiadásokat. Másrészt, az informális gondozás költségekkal jár: többek között a gondozók alacsonyabb munkaerőpiaci részvétele miatt az adó- és társadalombiztosítási bevételek kiesésével, valamint a gondozók ellátásaira fordított kiadásokkal. A részleges becslések azt mutatják, hogy ez a köz költség elérheti a GDP legalább 0,5 %-át, ami a tartós ápolás-gondozásra fordított jelenlegi közkiadások közel egyharmadának felel meg.
16. **A formális gondozási szolgáltatások megerősítésére irányuló erőfeszítésekkel párhuzamosan fontos a házi gondozók támogatása is.** Az e tekintetben releváns támogatási intézkedések közé tartoznak az ápolási juttatások, az egészségbiztosítás, a tanácsadás és képzés, a készségek érvényesítése és az átmeneti ellátás biztosítása. Fontos szerepet játszhatnak azok a kísérő intézkedések is, amelyek az informális gondozás nyújtásának hosszú távú következményeivel is foglalkoznak, azaz például a gondozási tevékenységek utáni nyugdíjjogosultság-jóváírással.

A tartós ápolási-gondozási rendszerek reformját és az ahhoz kapcsolódó beruházásokat folytatni kell, és ennek során építeni kell a Covid19-világjárvány tanulságaira.

17. **Az előrejelzések szerint a tartós ápolás-gondozásra fordított kiadások az egyik leggyorsabban növekvő szociális kiadási tételt jelentik majd, ezért fedezésükhöz fenntartható finanszírozási mechanizmusokra van szükség.** A tartós ápolás-gondozásra fordított kiadások szintje rendkívül eltérő a 27 uniós tagállamban. Azokban a tagállamokban, ahol a GDP-hez képest magasabbak a tartós ápolás-gondozásra fordított kiadások, a tartós ápolás-gondozás szociális védelmi lefedettsége is nagyobb arányú; ugyanakkor az aktuálisan alacsony közkiadási szinttel rendelkező tagállamok lakosainak az átlagosnál alacsonyabb része vesz igénybe formális hosszú távú otthoni ápolási szolgáltatásokat. A tartós ápolás-gondozásra fordított közkiadások az előrejelzések szerint a 2019. évi adatról, azaz a GDP 1,7 %-áról 2050-re átlagosan a GDP 2,5 %-ára nőnek az EU egészében, habár a tagállamok közötti jelentős különbségekkel. Egy, a tagállamok között bizonyos mértékű felfelé irányuló konvergenciát feltételező forgatókönyv szerint az EU 27 tagállamának kiadásai 2050-re a kétszeresükre, a GDP 3,4 %-ára nőnek.

18. **A tartós ápolás-gondozásra fordított kiadások hatékonyságának növelése hozzájárulhat a finanszírozás kihívásának kezeléséhez.** A magas színvonalú ellátás alacsony költség mellett való biztosításában kulcsszerepe lehet: az új technológiák hatékony bevezetésének; a tevékeny és egészséges időskorra vonatkozó szakpolitikákba való beruházásnak; valamint az egészségfejlesztésnek és a betegségmegelőzésnek.
19. **Az elmúlt három év folyamán több tagállam is a tartós ápolási-gondozási rendszerek egyes konkrét kihívásait igyekezett kezelni, ahelyett, hogy rendszerszintű változtatásokat hajtott volna végre.** Az ilyen intézkedések elsősorban a következő célokra irányulnak: az informális gondozók helyzetének javítása; az otthoni és bentlakásos ápolási-gondozási szolgáltatásokhoz való hozzáférésnek, valamint azok megfizethetőségének és minőségének előmozdítása; valamint az ápolást-gondozást végző hivatásos munkaerő helyzetének javítása. Az utóbbi időben viszont számos átmeneti intézkedést is hoztak annak érdekében, hogy kezeljék a tartós ápolás-gondozásban részesülők és tartós ápolást-gondozást nyújtók helyzetének a Covid19-világjárvány miatti romlását.

Ezen észrevételek fényében a szociális védelemmel foglalkozó bizottság úgy véli, hogy uniós és tagállami szinten egyaránt lehet tere a tartós ápolás-gondozás kihívásainak kezelését célzó további munkának. A tagállamoknak további reformokat kell végrehajtaniuk annak érdekében, hogy kezeljék a tartós ápolási-gondozási rendszerek strukturális gyengeségeit, és ellenállóbbá tegyék azokat a jövőbeli külső sokkhatásokkal szemben. Az ilyen reformoknak – amellett, hogy a nemzeti és regionális kontextushoz igazodnak – a mindenki számára elérhető és megfizethető, jó minőségű és fenntartható finanszírozás révén biztosított tartós ápolás-gondozás jelentette közös célkitűzésnek az elérésére kell irányulniuk. Ugyanakkor alapvető fontosságú, hogy a Covid19-világjárvány tanulságaira építve javítsák a tartós ápolási-gondozási rendszerek reagálóképességét és rezilienciáját.

Bár történnek előrelépések a tartós ápolás-gondozásra vonatkozó közös uniós mutatók kidolgozása terén, továbbra is jelentősek az adathiányok. Még javítani kell a tartós ápolás-gondozás valamennyi kulcsfontosságú aspektusára kiterjedő, összehasonlítható adatok rendelkezésre állását. Az Eurostattal és a tagállamokkal folytatott további együttműködés elősegítheti e célkitűzés megvalósítását, többek között a tartós ápolás-gondozásra fordított kiadásokra vonatkozó adatgyűjtés lehetőségeinek feltárása révén.

A szociális védelemmel foglalkozó bizottság további gondolkodást szorgalmaz arról, hogy hogyan célszerű alakítani a tartós ápolás-gondozásra vonatkozó szakpolitikákat, illetve a tartós ápolási-gondozási rendszereket. Felkéri továbbá a Gazdaságpolitikai Bizottságot a tartós ápolás-gondozásról szóló 2021. évi jelentés, a nyugdíjak megfelelőségéről szóló 2021. évi jelentés és az idősödésről szóló 2021. évi jelentés megállapításainak közös megvizsgálására.

A tartós ápolás-gondozással kapcsolatos uniós szintű fejlemények rendszeres elemzése elengedhetetlen a megalapozott szakpolitikai döntéshozatalhoz. A szociális védelemmel foglalkozó bizottság és az Európai Bizottság ezért egy harmadik együttes jelentés készítését tervezi a tartós ápolás-gondozásról.