



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 юни 2021 г.
(OR. en)

9147/21

SOC 372
EMPL 278
ECOFIN 564
EDUC 221
SAN 359
GENDER 70
ANTIDISCRIM 70

БЕЛЕЖКА

От:	Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Европейски семестър а) Оценка на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2020 г. и на съответните специфични за всяка държава препоръки за 2019 г. — становище на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила — Одобряване

Приложено се изпраща на делегациите посоченото по-горе становище с оглед на приемането му от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) на 14 юни 2021 г.

Становище на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила относно

цикъла на европейския семестър за 2021 г.

Преамбюл

Въз основа на разпоредбите на дялове IX и X от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС); на мандата на комитетите, предоставен по силата на членове 150 и 160; и на решението на Съвета за създаване на комитетите, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила направиха анализ на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки (СДП) на Съвета за 2020 г. и на частите от съответните СДП за 2019 г. в областта на заетостта, социалната закрила и социалното приобщаване (**раздел 2** от настоящото становище). В **раздел 1** се съдържат становищата на комитетите относно свързаните с управлението аспекти на европейския семестър.

Раздел 1

Общи, свързани с управлението аспекти на цикъла на европейския семестър за 2021 г. и становища относно бъдещето на семестъра

През последното десетилетие европейският семестър беше рамката за координация на икономическите политики в ЕС, която обхващаше по интегриран начин фискалните, икономическите и социалните политики и политиките в областта на заетостта.

Управлението на политиките по заетостта и на социалните политики е изцяло интегрирано в европейския семестър¹. Член 148 от ДФЕС е основата за редица задачи, възложени с Договорите, като всички те включват ключова роля за комитетите към EPSCO: насоките за заетостта, съвместния доклад за заетостта, както и други дейности за наблюдение в областта на заетостта и социалните въпроси. Договорът изисква от държавите членки да допринасят за „координирана стратегия за заетостта“ ... „по начин, съвместим“ с общите насоки на икономическите политики (член 146 от ДФЕС). Освен това в решенията на Съвета за създаване на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила двата комитета се призовават да допринасят за всички аспекти на европейския семестър в рамките на своята област на компетентност и да докладват за тях на Съвета.

В съответствие с член 148 от ДФЕС всяка година Комитетът по заетостта прави преглед на мерките, предприети от държавите членки за осъществяване на техните политики по заетостта, в светлината на насоките за заетостта, изложени в националните програми за реформи (НПР), и информира Съвета за този преглед. Въз основа на мандата си Комитетът за социална закрила извършва подобен анализ на изпълнението на реформите в областите от своята компетентност. Резултатите от тези дейности по наблюдение се докладват на Съвета и се използват при обсъждането на специфичните за всяка държава препоръки (СДП), отправени към държавите членки (като над 40% от тях са насочени към преодоляване на предизвикателствата в областта на заетостта, уменията и социалната политика през циклите за 2019 и 2020 г.). Освен това, въз основа на горепосочения преглед и в сътрудничество с Комитета за социална закрила, Комитетът по заетостта дава своя принос към съвместния доклад за заетостта до Европейския съвет относно състоянието на заетостта в Съюза и изпълнението на насоките за заетостта.

Избухването на пандемията от COVID-19 в началото на 2020 г. наложи **временни корекции на европейския семестър**. Продължаващата криза доведе до въвеждането на извънредни мерки, в резултат на което беше създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) – безпрецедентен инструмент за финансиране на инвестиции и реформи, насочен към смекчаване на икономическото и социалното въздействие на кризата и подпомагане на приобщаващото и устойчиво икономическо възстановяване, както и на справедлив екологичен и цифров преход.

¹ Правното основание за европейския семестър е посочено в член 121 от ДФЕС относно координацията на икономическите политики и в член 148 от ДФЕС относно координацията на политиките по заетостта.

МВУ оказа въздействие както върху графика, така и върху резултатите от европейския семестър, което от своя страна повлия на процеса на многостранно наблюдение на тенденциите в областта на заетостта и социалната политика. По-специално плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ), а не националните програми за реформи (НПР), бяха определени като основни референтни документи относно инициативите на държавите членки за реформи в този извънреден цикъл на семестъра. Докладите по държави за 2021 г. ще бъдат заменени с оценката на Комисията на ПВУ, като през 2021 г. няма да бъдат публикувани нефискални СДП. Освен това многостранните прегледи през 2021 г. в Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила се проведеха преди публикуването на ПВУ, което не позволи на комитетите да отчетат в достатъчна степен потенциала на мерките, предвидени в националните ПВУ за изпълнение на СДП за 2019—2020 г. в областта на заетостта и социалните въпроси. Процесът на управление на МВУ не предвижда официална роля на EPSCO и на неговите консултативни органи, което бележи значително отклонение от предходните години, в които Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила участваха във всички аспекти на европейския семестър, попадащи в обхвата на техните правомощия.

В този контекст **Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила продължиха да наблюдават усилията на държавите членки за изпълнение на специфичните за всяка държава препоръки за 2020 г. и съответните СДП за 2019 г.** Въпросите от междусекторен характер бяха разгледани съвместно от двата комитета; това позволи осъществяването на цялостен преглед на общите предизвикателства и разработването на подходящи ответни мерки на политиката. Разширявайки значително дългогодишните хоризонтални обсъждания, комитетите поставиха по-голям акцент върху многостранните и тематичните аспекти в своята работа. Това предостави на държавите членки допълнителни възможности да участват в задълбочени дискусии относно начините за справяне както със структурните, така и с нововъзникващите предизвикателства, допълващи прегледите на СДП.

Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила продължиха да се стремят да осигуряват участието на **съответните комитети и консултативни органи на други състави на Съвета** в своите дейности, свързани със семестъра. Комитетът по заетостта проведе обсъждания на СДП в областта на образованието, обучението и уменията съвместно с Комитета по образование, а Комитетът за социална закрила чрез своите национални делегати включи работна група „Обществено здравеопазване“ на равнище висши служители. Тези взаимодействия засилиха политическата същност на обсъжданията и доведоха до по-цялостно разглеждане на въпросите в рамките на компетентността на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила.

Временно промененият процес на семестъра засегна взаимодействията с Комитета за икономическа политика, социалните партньори и представителите на организациите на гражданското общество. По-специално липсата на нефискални СДП през 2021 г. **намали възможностите за съвместна работа по семестъра на комитетите към EPSCO и ECOFIN**. Въпреки това през април 2021 г. се проведе съвместен обмен относно политиките между Комитета по заетостта и Комитета за икономическа политика по теми от взаимен интерес, които също са от значение за управлението на европейския семестър (план за действие относно социалния стълб, със специален акцент върху водещите цели на ЕС и преразгледания набор от социални показатели; препоръката на Комисията относно ефективна активна подкрепа за заетостта (EASE) и прилагането на подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE). Комитетите към EPSCO продължат да търсят допълнителни възможности за редовно и по-тясно сътрудничество между комитетите в следващия цикъл на семестъра и след това и ще продължат да се ангажират да търсят мненията на социалните партньори и организациите на гражданското общество.

Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила са на мнение, че **европейският семестър продължава да бъде ефективен инструмент за координация**, насочен към насърчаване на устойчив и приобщаващ икономически растеж, конкурентоспособност, заетост и адекватна социална закрила и социално приобщаване, особено в настоящата криза. В заключенията на Съвета EPSCO относно годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г. министрите призоваха за възможно най-бързо връщане към пълноценен цикъл на семестъра, който дава възможност за всеобхватен многостранен процес на наблюдение в областта на заетостта и социалните политики, като същевременно се засили интегрираната координация на икономическите политики, политиките по заетостта и социалните политики.

По отношение на процедурните корекции, свързани с цикъла на семестъра за 2021 г., членовете са на мнение, че промените, предизвикани от МВУ, са обосновани. Изменените изисквания за докладване позволиха на държавите членки да се съсредоточат върху спешните антикризисни ответни мерки и реформи. Тези корекции обаче следва да останат временни и сред членовете на двата комитета **широко преобладава подкрепата за своевременното връщане към всеобхватен процес на семестъра, като се възстановят всички основни негови елементи още през следващия цикъл**.

По-специално, двата комитета са на мнение, че **е от решаващо значение да се осигури адекватно наблюдение на развитието на заетостта и социалната политика и на ответните мерки на политиката**. Членовете подчертаха стабилния далновиден характер на процеса на семестъра и необходимостта да се запази акцентът върху дългосрочните структурни предизвикателства с по-широк обхват, надхвърлящ реформите и инвестициите, предвидени като част от ПВУ.

В това отношение **националните програми за реформи (НПР)** следва да продължат да бъдат подходящият инструмент за докладване относно структурните реформи и напредъка към изпълнението на СДП, а оценката на изпълнението на ПВУ следва да бъде напълно интегрирана в процеса на семестъра. В този контекст **връзката между НПР и ПВУ следва да бъде по-добре формулирана**. Тъй като НПР обхващат по-широк кръг от въпроси в рамките на един всеобхватен процес на семестъра, докладването относно изпълнението на ПВУ, включително относно постигането на етапните и крайните цели на ПВУ, би могло да бъде интегрирано в НПР. Важно е да се избягва дублиране при докладването. Освен това, в съответствие с мандата си, комитетите към EPSCO считат, че те следва да участват в обсъждането на изпълнението и наблюдението на ПВУ и НПР.

Комитетите са на мнение, че аспектите на **многостранното наблюдение** на процеса на семестъра следва да бъдат запазени. Всеобхватните и редовни **доклади по държави** от предходни цикли следва да бъдат възстановени, считано от следващия цикъл, като основа за обмен между Комисията и държавите членки по отношение на напредъка по изпълнението на СДП. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила също така поддържат становището, че нефискалните **специфични за всяка държава препоръки** следва да бъдат възстановени, също и с оглед на значението на заетостта и социалните въпроси в програмите за реформи на държавите членки. Много държави членки подкрепят **СДП с многогодишно измерение в някои области на политиката, придружени от годишни доклади по държави и многостранно наблюдение**.

В **съвместния доклад за заетостта** следва да продължи да се представя годишен преглед на ключовите тенденции в областта на заетостта и социалната сфера в Европейския съюз, включително усилията на държавите членки за реформи. Съвместният доклад за заетостта остава подходящ инструмент за наблюдение и анализ. В бъдеще той може да продължи да отразява въздействието на пандемията върху тенденциите в областта на заетостта и социалната сфера, като същевременно разширява аналитичната си основа чрез интегриране на новите водещи цели на ЕС и преразгледания набор от социални показатели и като евентуално отразява мерките за възстановяване и устойчивост, прилагани от държавите членки в контекста на техните ПБУ. В бъдеще в съвместния доклад за заетостта следва да продължи се извършва наблюдение на изпълнението на насоките за заетостта, както е предвидено в Договора, и да се докладва за прилагането на принципите на социалния стълб, които са интегрирани в насоките за заетостта. Други съществуващи инструменти за наблюдение на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила също продължават да бъдат от значение и следва да продължат да бъдат използвани в процеса на семестъра.

Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила приветстваха и връзките със семестъра в **плана за действие относно Европейския стълб на социалните права**.

Водещите цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и социалната политика, предложени в плана, отговарят на призивите на двата комитета и на министрите от Съвета EPSCO за последващи действия във връзка със стратегията „Европа 2020“. След декларацията от Порто² водещите цели, обявени в плана за действие относно Европейския стълб на социалните права, следва да бъдат изцяло интегрирани в европейския семестър въз основа на опита със стратегията „Европа 2020“.

² Европейски съвет, 8 май 2021 г., Декларация от Порто. На социалната среща на върха в Порто лидерите от ЕС приветстваха „новите водещи цели на ЕС [...] заедно с преразгледания набор от социални показатели, които ще спомогнат за наблюдение на напредъка в прилагането на принципите на социалния стълб, като се вземат предвид различните национални условия и се следва рамката за координация на политиките в контекста на европейския семестър“.

В перспективен план, комитетите отчитат, че могат да се извлекат положителни изводи от цикъла на европейския семестър за 2021 г., но отново заявяват, че **ролята на EPSCO и на неговите консултативни органи** в процеса на европейския семестър следва да се запази в съответствие с предишните цикли на семестъра и при пълно прилагане на Договора (член 148 от ДФЕС) и съответните мандати на двата комитета. Като се има предвид, че семестърът се превърна в рамката за управление на МВУ, както и на плана за действие за Европейския стълб на социалните права, може да са необходими някои промени в бъдещия процес на семестъра. Въпреки това продължава да е важно да се **запази балансът между временните, целенасочени корекции, свързани със стартирането на МВУ, и по-широката цел на семестъра**. Усилията за рационализиране и оптимизиране на бъдещите цикли на европейския семестър следва да включват **диалог с държавите членки и подходящо обсъждане в съответните състави на Съвета и техните консултативни органи**. Сътрудничеството между консултативните комитети на EPSCO и други подготвителни органи на Съвета, по-специално Комитета за икономическа политика, Комитета по образование (EDUC) и работна група „Обществено здравеопазване“ на равнище висши служители, следва да бъде допълнително засилено в контекста на всеобхватния процес на семестъра. Следва да се гарантира и непрекъснатото участие на социалните партньори и организациите на гражданското общество.

Раздел 2:

Основни констатации от прегледите на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в рамките на многостранното наблюдение на изпълнението на СДП за 2020 г. и съответните СДП за 2019 г.: кризата послужи като катализатор за действие, но съчетаването на краткосрочните мерки с по-дългосрочни структурни реформи изисква допълнителни усилия

Многостранното наблюдение, което се състои от партньорски оценки на степента на изпълнение на реформите в държавите членки, е една от основните задачи на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила в контекста на европейския семестър. То играе съществена роля в рамките на европейския семестър, като дава възможност за общо разбиране на взаимосвързаните предизвикателства и подкрепя усилията за реформа на държавите членки чрез обмен на знания и най-добри практики за политиките.

Избухването на пандемията от COVID-19 през 2020 г. наложи временното адаптиране на европейския семестър, както и създаването на МВУ и включването му в процеса на семестъра. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила адаптираха своите дейности, свързани със семестъра, и продължиха да наблюдават усилията на държавите членки за изпълнение на реформите чрез многостранни прегледи, насочени към СДП за 2020 г., и елементите на СДП за 2019 г., които все още се считат за релевантни.

През първата половина на 2021 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведеха 112 такива прегледа, включително 14 прегледа в области от взаимен интерес, които бяха извършени съвместно от двата комитета. Прегледите в областта на образованието, обучението и уменията (общо 26) бяха проведени съвместно от Комитета по заетостта и Комитета по образование (EDUC). В допълнение към тези прегледи, прегледът през 2020 г. на изпълнението на препоръката на Съвета относно интеграцията на дълготрайно безработните лица на пазара на труда беше организиран за първи път като съвместна тематична дискусия на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила.

За всички специфични за всяка държава прегледи оценките се основаваха на докладите на държавите членки относно последно предприетите мерки, последвани от оценки на тези мерки от другите държави членки и Комисията. За да се подчертае многостранният аспект на прегледите, през 2021 г. беше подсилен тематичният елемент под формата на задълбочени обсъждания по всяка област на политиката от компетентността на комитетите. Тематичният характер на обсъжданията в двата комитета допринесе за изготвянето на хоризонтални заключения, които са представени в настоящия раздел.

Реформи в областта на активните политики по заетостта и публичните служби по заетостта

През февруари 2021 г. бяха извършени 20 прегледа в областта на активните политики по заетостта и публичните служби по заетостта (ПСЗ). Акцентът беше поставен главно върху ответните мерки на политиката в контекста на COVID-19, като например режимите на работа при непълно работно време, и бяха разгледани аспекти с по-структурен характер, като например достигането до младите хора и уязвимите групи, както и ефективността на ПСЗ да предоставят услуги на безработните и търсещите работа лица, по-специално в контекста на пандемията.

Избухването на пандемията принуди държавите членки да съсредоточат усилията си върху смекчаването на въздействието на кризата върху работниците, домакинствата и предприятията. Отговорът включваше комбинация от мерки в областта на фискалната политика, заетостта и социалната политика. Режимите на работа при непълно работно време и субсидиите за заплатите до голяма степен бяха използвани в подкрепа на запазването на работните места. В някои случаи режимите се основаваха на съществуващи, но разширени и/или адаптирани инструменти, а в други бяха въведени *нови* мерки.

Въздействието на пандемията беше асиметрично и поради това оказва различно въздействие върху работната сила, що се отнася до сериозността. Вследствие на това бяха предоставени разнообразни форми на финансова помощ, по-специално на самостоятелно заетите лица или лицата с нетипични договори, включително сезонните работници и други уязвими групи, като младите хора и жените обикновено са свръхпредставени сред хората на срочни договори. Въпреки това навременната подкрепа изигра решаваща роля за смекчаване на цялостното въздействие на кризата върху равнищата на заетост, гарантиране на запазването на работните места и полагане на основите за управление на преходите от едно работно място към друго. В редица държави членки съвместно със социалните партньори бяха разработени антикризисни мерки.

Държавите членки също така засилиха активните политики по заетостта, по-специално по отношение на обучението и консултирането на търсещите работа и работниците, за които съществуваше висок риск да загубят работата си. В допълнение към мерките за субсидирана заетост бяха приложени и схеми за дистанционно обучение, повишаване на квалификацията и преквалификация, както и цифрово обучение с цел подпомагане както на работниците (включително временно съкратените работници), така и на търсещите работа. Държавите членки също така често прилагаха гъвкави режими на работа, като например дистанционна работа, въпреки че в някои случаи националната регулаторна рамка трябваше да бъде преразгледана. Бяха направени и временни корекции в системите за социална закрила.

Като цяло държавите членки разгледаха в широка степен елементите на специфичните за всяка държава препоръки, свързани със смекчаването на въздействието на кризата върху заетостта, въпреки че в повечето държави членки – предмет на прегледа, са необходими повече усилия за справяне с нарастващата младежка безработица и за предоставяне на подкрепа на уязвимите групи.

Бяха подчертани и някои слабости, които са свързани главно с ответните мерки на политиката по отношение на структурните предизвикателства. В хода на обсъждането стана ясно, че в няколко държави членки кризата, свързана с COVID-19, е прекъснала или забавила изпълнението на мерките за активизиране и реформите в ПСЗ. Продължават да съществуват значителни предизвикателства по отношение на капацитета и организацията на ПСЗ; участие на търсещите работа в активните политики по заетостта; ефективна и целенасочена подкрепа за търсещите работа, неучастващите в никаква форма на заетост, образование или обучение (NEET) и други уязвими групи, като например хората с увреждания и хората с мигрантски произход, и премахване на пречките пред участието на пазара на труда. В повечето държави членки все още са необходими структурни реформи, основани на целеви подходи, за да се преодолеят тези проблеми, а в някои случаи изпълнението все още е на ранен етап. Въпреки това бяха положени или планирани някои усилия за увеличаване на персонала и подобряване на технологичното оборудване, използвано в ПСЗ, включително чрез инвестиране в цифровизация на услугите, за да се увеличи техният капацитет и да се осигури непрекъснатост по време на пандемията и след това.

Наличието на финансиране от ЕС (по-специално от ЕСФ, SURE и REACT-EU) допринесе за значително увеличаване на националните ресурси, предназначени за прилагане на режимите на работа при непълно работно време и подобни мерки за запазване на заетостта и подкрепа за търсещите работа, както и мерки в подкрепа на капацитета на ПСЗ. Въпреки това бяха изразени опасения относно по-дългосрочната ситуация, когато спешните мерки за подкрепа бъдат преустановени. Това е тясно свързано и с цялостния процес на икономическо реструктуриране и с предизвикателството да се оцени жизнеспособността на предприятията като основа за адаптиране на режимите на работа при непълно работно време и подкрепата за субсидиите за заплатите. В това отношение следва да се вземе предвид и преобладаващият недостиг на умения в някои сектори. Държавите членки обмислят и нови реформи и инвестиции в областта на мерките за активизиране, като използват средствата от NextGenerationEU чрез Механизма за възстановяване и устойчивост.

Налице е общ консенсус относно необходимостта от въвеждане на мерки за насърчаване на преместването на работници на пазара на труда, като се обръща специално внимание на перспективите за заетост на онези групи, които бяха най-силно засегнати от кризата, по-специално младите хора, жените, хората с увреждания, както и хората с мигрантски произход. В този контекст държавите членки разглеждат основно въвеждането и прилагането на мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация като един от основните приоритети за бъдещите мерки на политиката в съответствие с цифровия и екологичния преход.

Необходими са постоянен мониторинг и оценки на въздействието, за да се оцени въздействието на пандемията и при необходимост да се предостави допълнителна подкрепа.

Реформи в областта на участието на жените на пазара на труда чрез достъп до образование и грижи в ранна детска възраст и дългосрочни грижи

През април 2021 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила направиха съвместен преглед на съответните СДП за 2019 г. за четири държави членки и една СДП за 2020 г. за една държава членка във връзка с участието на жените на пазара на труда чрез достъп до образование и грижи в ранна детска възраст и дългосрочни грижи, включително, за една държава членка – интегрирането на активните политики по заетостта и социалните политики.

По време на обсъждането възникнаха редица общи политически предизвикателства, включително по отношение на продължаващата разлика в заетостта, високия дял на жените на непълно работно време, разликите в заплащането и пенсиите на жените и мъжете и причините за тях. Въпреки че отговорностите за полагане на грижи играят важна роля за участието на жените на пазара на труда, стереотипите, свързани с пола, също продължават да съществуват и да оказват значително влияние върху резултатите. Поради това беше подчертано силното измерение на пола в сектора на дългосрочните грижи и неговото въздействие както за формалните работници, така и за лицата, полагащи неформални грижи.

Някои държави членки отбелязаха, че увеличеният дял на жените, работещи на непълно работно време, понякога започва още преди създаването на семейство и не се променя с течение на времето. Що се отнася до разликите в заплащането и пенсиите на жените и мъжете, за тяхното преодоляване могат да спомогнат различни подходи за повишаване на прозрачността на пазара на труда, включително чрез цифрови и аналитични инструменти.

Държавите членки са инвестирали в образование и грижи в ранна детска възраст с цел подобряване както на наличността, така и на качеството на услугите. По време на обсъждането беше припомнено и значението на целите от Барселона.

Ролята на услугите, по-специално образованието и грижите в ранна детска възраст, съчетана с добре замислени обезщетения, беше подчертана в дискусиата относно семейните политики в подкрепа на участието на жените на пазара на труда. Координацията между различните равнища на управление може да бъде от значение, за да се гарантира наличието на услугите. Социалните помощи трябва да бъдат обвързани с политиките за активизиране, което в някои случаи изисква допълнителни усилия от страна на държавите членки за засилване на координацията между различните участващи структури на управление. В по-общ план, за да бъдат политиките ефективни, е важно между различните заинтересовани страни да има координация и сътрудничество.

Някои държави членки реформираха родителските отпуски и обезщетения и разшириха обезщетенията за бащинство с цел подобряване на равновесието между професионалния и личния живот. Беше подчертано и значението на активните политики по заетостта, както и на мерките за достигане до най-уязвимите хора чрез целенасочени услуги.

Обсъждането показва, че разширяването на формалните услуги за дългосрочни грижи може да бъде ефективен инструмент за подкрепа на участието на жените на пазара на труда. Съответните мерки на политиката включват, наред с другото, развитието на домашните грижи и основаните на общността услуги (напр. центрове за дневни грижи).

Някои държави членки използват в голяма степен ресурсите на Европейския социален фонд (ЕСФ) в подкрепа на инвестициите в образованието и грижите в ранна детска възраст и дългосрочните грижи, а няколко планират да използват ресурсите на МВУ. Във връзка с това беше подчертано значението на устойчивостта на тези инвестиции.

Наблюдението и оценката на политиките бяха изтъкнати като важни елементи за тяхната ефективност.

Реформи в областта на сегментацията на пазара на труда, заплатите, данъчното облагане на труда и недекларирания труд

Областите на политиката, свързани със сегментацията на пазара на труда, заплатите, данъчното облагане на труда и недекларирания труд, продължават да бъдат от структурно значение, също и в настоящия контекст, белязан от значителни промени в моделите на заетост поради пандемията от COVID-19. През февруари 2021 г. Комитетът по заетостта извърши прегледи в тези области на политиката в девет държави членки, най-вече по съответните елементи от СДП за 2019 г.

Пандемията от COVID-19 разкри вече съществуващите уязвимости на пазарите на труда, като загубата на работни места в резултат на пандемията беше най-често срещана в сектори, в които преобладават по-малко сигурни форми на заетост; това обхваща самостоятелната заетост и засяга непропорционално уязвимите групи и младите хора, включително поради прекомерното им представителство сред работниците с нестандартни форми на заетост. По този начин структурните предизвикателства бяха още по-изявени по време на кризата. Възможно е те да бъдат преодоляни чрез политики за преодоляване на структурните пропуски, за подкрепа на по-приобщаващ и устойчив растеж и за справяне с предизвикателствата и възможностите на екологичния и цифровия преход.

Преди кризата с COVID-19 бяха проведени редица реформи за справяне със сегментацията на пазара на труда, като в някои случаи пандемията забави темпа на тяхното изпълнение или въздействие. Режимите на работа при непълно работно време и подкрепата за самостоятелно заетите лица продължават да се използват широко в настоящия контекст, като прилагането на тези спешни мерки се засили. Активните политики по заетостта също бяха засилени и адаптирани към въздействието на пандемията и включваха стимули за наемане на работа. Беше подчертано, че разработването по подходящ начин и достатъчната осведоменост сред работодателите са от ключово значение за успешното прилагане на тези видове мерки. Необходим е балансиран подход, за да се вземат предвид както аспектите, свързани със създаването/загубата на работни места, така и необходимостта от допълнителни усилия за намаляване на сегментацията на пазара на труда. Запазването на работни места и подкрепата за създаването на работни места трябва да се разглеждат заедно с нуждите, свързани с качеството на работните места и преразпределянето.

В някои случаи съществува риск антикризисните мерки да отклонят фокуса от дългосрочните структурни пречки към по-трайните форми на заетост. В много държави членки действията на инспекциите по труда, както и мерките за укрепване на техния капацитет, са ключови фактори за намаляване на сегментацията на пазара на труда. За тази цел стимули като субсидии за наемане на работа, както и демотивиращи фактори под формата на глоби, могат да бъдат съчетани по ефективен начин. Въпреки че е важно да се анализира и оцени въздействието на мерките, предприети за намаляване на сегментацията, беше признато, че това може да се окаже трудно поради въздействието на продължаващата пандемия от COVID-19, по-специално с оглед на ограниченията и акцента върху мерките, предприети за запазване на работните места.

Що се отнася до разликите в заплащането на жените и мъжете, важно е да се анализират основните причини за това и да се предприемат цялостни действия, включително чрез адаптиране на системата за обезщетения, както е показано в един от разгледаните случаи.

Инструментите на ИКТ могат да бъдат полезни както за справяне със сегментирането на пазара на труда, така и за повишаване на осведомеността относно неблагоприятните последици от него, а също и за преодоляване на разликите в заплащането на жените и мъжете. Няколко държави членки докладваха, че мерките в тази област ще бъдат включени в националните ПВУ, а в някои държави членки обсъжданията все още продължават.

По отношение на данъчното облагане на труда бе постигнат напредък в по-нататъшното намаляване на данъчната тежест върху труда, особено за ниските и средните доходи, главно чрез мерки за данъчни облекчения и намаляване на вноските за социално осигуряване. Някои от наскоро приложените в държавите членки мерки бяха разработени с цел подпомагане на предприятията да се справят с кризата, предизвикана от COVID-19, и може да са с временен характер, но бяха предприети и постоянни мерки.

Изразени бяха опасения по въпроса дали тези данъчни промени са фискално неутрални в средносрочен план, тъй като при преразпределянето на тежестта към данъчни основи, които подкрепят в по-голяма степен приобщаващия и устойчив растеж, е постигнат малък напредък. Подобно преразпределение на данъчната тежест е все още възможно, което е важно в настоящия контекст, тъй като може да допринесе за приобщаващо възстановяване и да подпомогне екологичния преход. Съществуват и други проблеми, свързани с данъчната система, по-специално специфични пропуски или неефективност, както и демотивиращи фактори за втория работещ член на домакинството. Последният аспект има отношение и към неравнопоставеността между половете, тъй като вторите работещи членове на домакинствата са предимно жени.

По отношение на недекларирания труд беше подчертано значението на многоизмерните стратегии, ключовата роля на инспекциите по труда и колко е важно сътрудничеството между различните органи. Упомената беше и необходимостта да се приемат всеобхватни стратегии за справяне с различните и многостранни аспекти на недекларирания труд.

Някои държави членки възнамеряват да включат мерки в тези области в националните планове за възстановяване и устойчивост или да използват финансова подкрепа от REACT-EU и ЕСФ+.

Преди всичко е необходимо да се отчетат промените вследствие на кризата с COVID-19. В контекста на новата реалност, възникнала в резултат на кризата, някои аналитични инструменти и концепции изгубиха актуалност или се наложи възприемането на по-всеобхватни аналитични подходи, тъй като разделението между временна и постоянна заетост вече не е единственото релевантно разграничение. Появата на нови форми на труд, по-специално работата през платформа, беше посочено като въпрос, който ще трябва да се разгледа по-задълбочено във връзка с аспектите на сегментацията.

Прегледът очерта и подходящи ответни мерки на политиката за справяне с предизвикателствата в разгледаните области на политиката, напр. необходимостта да се осигури подкрепа за инспекциите по труда за справяне с недекларирания труд и сегментацията на труда; важността да се преразгледат законодателството за защита на заетостта и регулаторните пропуски с цел да се преодолее сегментацията; нуждата да се възприеме цялостна институционална стратегия, която включва реформи на данъчната система, политики за равновесие между професионалния и личния живот, инвестиции в структури за грижи за деца в ранна детска възраст, равно заплащане и други политики в подкрепа на равните възможности за намаляване на неравнопоставеността между половете.

Социален диалог — периодичен преглед

През декември 2020 г. съвместно със социалните партньори на европейско и национално равнище Комитетът по заетостта проведе годишния преглед на социалния диалог. Прегледът, чиято цел е оценяване на напредъка при изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки (СДП) за 2020 г., хвърли светлина и върху участието на социалните партньори в контекста на кризата с COVID-19, както и върху изготвянето на националните програми за реформи (НПР) и планове за възстановяване и устойчивост (ПВУ).

В засегнатите от прегледа държави членки са въведени рамки за социален диалог, но за постигането на пълноценно участие на социалните партньори в изготвянето на политиките и добре функциониращ социален диалог са необходими допълнителни усилия. Продължават да съществуват значителни опасения по отношение на практическите аспекти на консултациите със социалните партньори във връзка с прозрачността, навременността и целесъобразността, както и по отношение на реалното им въздействие върху изготвянето на политиките. Докладвани бяха някои окуражаващи тенденции, по-специално относно по-активното участие на социалните партньори в разработването на антикризисни мерки и при определянето на минималната работна заплата. Редица държави членки ангажират на ранен етап социалните партньори при разработването на конкретни мерки.

Социалните партньори считат, че все още съществува необходимост от по-редовни и навременни консултации, за да се гарантира, че те са в състояние да дават адекватен принос за развитието на политиката. Когато се консултират със социалните партньори, правителствата биха могли също систематично да предоставят обратна информация как са отразени представените от социалните партньори предложения.

Изграждането на капацитета на социалните партньори в по-дългосрочен план продължава да бъде важна цел. В този контекст беше подчертана специфичната роля на Европейския социален фонд, както и необходимостта от редовна оценка на ефективността на направените инвестиции, включително по отношение на качеството на приноса на социалните партньори.

Реформи в областите на образованието, обучението и уменията

Както и през предходните години, през март 2021 г., съвместно с Комитета по образование, Комитетът по заетостта направи преглед на съответните СДП в областта на образованието, обучението и уменията. Прегледите обхванаха 26 държави членки и като цяло включиха както СДП за 2020 г., така и приложими елементи от СДП за 2019 г. За три държави членки в прегледа бяха включени само СДП за 2019 г. (или някои части от тях).

Още преди пандемията бяха положени усилия за реформи в сферата на образованието и уменията, като някои държави членки продължиха тези действия и по време на пандемията. За да се справят с кризата, няколко държави членки увеличиха бюджетите си за повишаване на инвестициите в областта на образованието и уменията, по-специално в основни цифрови умения, инфраструктура и онлайн решения, като например цифрови платформи, които се оказаха ключови елементи за поддържане на гладкото функциониране на учебния и работния процес и обучението в периодите на ограничителни мерки. Като част от тези усилия редица държави членки проучват също иновативни подходи, например цифрови ваучери и индивидуални сметки за обучение.

Кризата с COVID-19 изостри вече съществуващите предизвикателства, свързани с образованието и уменията. Ограниченията на свободата на движение и мерките за социално дистанциране задълбочиха проблемите, свързани с цифровото разделение и неравнопоставения достъп до образование и обучение. В същото време начините за повишаване на квалификацията и за преквалификация се разглеждат като ключови елементи за подпомагане на възстановяването, подобряване на икономическата устойчивост и насърчаване на цифровия и екологичния преход. Недостигът на умения и несъответствието между търсените и предлаганите умения в някои области, особено в сектора на ИКТ, също се влошиха, независимо от нарастващата безработица.

Тенденцията е държавите членки да съчетават мерките в отговор на пандемията от COVID-19 с по-дългосрочни действия, насочени към структурните предизвикателства, включително с цел подпомагане на ефективните преходи на пазара на труда към по-качествени работни места, като същевременно се противодейства на предизвикателствата, породени от цифровия и екологичния преход. На всички образователни равнища са предприети значителни усилия за инвестиции и реформи, включително образованието и грижите в ранна детска възраст, общото образование, първоначалното и продължаващото професионално образование и обучение (ПОО), висшето образование и ученето за възрастни. Държавите членки са предприели и действия за повишаване на съответствието на системите за образование и обучение с нуждите на пазара на труда. Осъществени са или са планирани реформи за справяне с проблемите, свързани с различията в образованието и обучението, и за намаляване на цифровото разделение.

Много политически инициативи са ориентирани в правилната посока. Въпреки това обаче постигнатият напредък при изпълнението на СДП както за 2019 г., така и за 2020 г., е неравномерен. Някои структурни предизвикателства продължават да бъдат сериозно безпокойство в редица държави членки и изискват по-нататъшни действия, по-специално по отношение на: преждевременното напускане на училище; образователните резултати в общото образование и в ПОО (включително във връзка с ниските резултати и резултатите от PISA); слабото участие в ученето за възрастни; недостатъчната квалификация на работната сила; социалните и териториалните неравенства при достъпа до образование, обучение, цифрови умения и инфраструктура. В контекста на прегледа беше поставен акцент върху трудното положение на уязвимите групи и групите в неравностойно положение в това отношение, както и върху предизвикателствата, пред които са изправени хората с увреждания в образователния сектор и при достъпа до пазара на труда. Сътрудничеството между заинтересованите страни, както в сектора на образованието и обучението, така и в секторите, свързани с пазара на труда и социалната политика, е необходимо, за да се постигнат по-ефективни и всеобхватни резултати от реформите. Мониторингът и оценяването са също важни компоненти на усилията за реформи.

За осъществяването на необходимите реформи някои държави членки вече широко използват или планират да използват, в допълнение към националното финансиране, наличните средства от ЕС, например по линия на Европейския социален фонд плюс и Механизма за възстановяване и устойчивост. В това отношение би било важно да се гарантира взаимно допълване между различните източници на финансиране.

Няколко държави членки припомниха целите и приоритетите на Резолюцията на Съвета относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.).

В контекста на националните ПВУ и програмирането на ресурсите на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., Комитетът по заетостта отправи също призив за активно и редовно участие на социалните партньори при подготовката и изпълнението на съответните реформи и инвестиционни мерки в областта на политиката по заетостта.

Интеграция на дълготрайно безработните лица на пазара на труда — периодичен преглед

Прегледът във връзка с Препоръката на Съвета относно интеграцията на дълготрайно безработните лица на пазара на труда се проведе през ноември 2020 г. С оглед на обсъждането на интегрираните ответни мерки на политиката в контекста на COVID-19, третият цикъл на шестмесечния преглед беше проведен съвместно от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила. В прегледа от 2020 г. бяха разгледани въздействието на пандемията върху дългосрочно безработните лица и ответните действия на службите по заетостта и социалните служби във връзка с предоставянето на интегрирани услуги. В прегледа беше оценено как държавите членки се справят с предизвикателствата, пред които са изправени дългосрочно безработните лица по време на първоначалните етапи на икономическата криза, и мерките, въведени с цел предотвратяване на увеличаването на дългосрочната безработица, както и възможните пътища за възстановяване³.

Що се отнася до **службите по заетостта**, най-неблагоприятно засегнати от кризата с COVID-19 бяха индивидуализираните консултации или профилиране, както и достъпът до и наличността на услугите. Регистрацията и предоставянето на интегрирани услуги бяха засегнати в най-малка степен. Поради съображения, свързани със здравето и безопасността, много държави членки положиха усилия за преминаване към онлайн предоставяне на услуги. Постигнатите резултати обаче са смесени, като е един от факторите е неравнопоставеният достъп до онлайн услуги сред дълготрайно безработните и неактивните лица, по-специално тези с по-ниски умения в областта на ИКТ.

По отношение на **социалните служби** прегледът показва, че пандемията е оказала отрицателно въздействие върху предоставянето на услуги, по-специално при услугите, за които е необходим личен контакт. Въпреки че подкрепата за хората в най-уязвимо положение е запазена до известна степен, тази подкрепа е съсредоточена главно върху достъпа и непрекъснатостта на предоставянето на обезщетения за социално подпомагане. В някои от държавите членки една от приоритетните целеви групи са лицата, получаващи минимален доход. Регистрацията и интеграцията на услугите изглежда са най-слабо засегнати. Някои държави членки положиха допълнителни усилия за подобряване на достъпа до обезщетения.

³ Основните послания бяха изпратени отделно до Съвета EPSCO (януари 2021 г.), вж. док. 5623/21.

Несигурността по отношение на дългосрочните последици от продължаващата криза върху подкрепата за дългосрочно безработните лица също беше широко споделена, като се има предвид настоящият акцент върху ответните мерки, свързани главно с непосредствените последици от кризата върху загубата на работни места и запазването на заетостта. На този фон усилията за изпълнение на политиката в средносрочен и дългосрочен план ще трябва да се съсредоточат върху приключването на програмите и мерките, които бяха прекъснати или отложени поради пандемията от COVID-19, както и върху целевата комбинация от услуги за трайно безработните лица и тяхното интегрирано предоставяне.

Реформи в областта на социалната закрила и социалното приобщаване

Кризата с COVID-19 за пореден път ясно показва значението на системите за социална закрила за смекчаване на икономическите и социалните последици от намалената икономическа активност и за осигуряването на възможност за социално приобщаване на уязвимите лица. Въпреки че системите за социална закрила успешно изиграха ролята си на автоматичен стабилизатор, защитавайки поминъка на много хора, кризата разкри и съществуващите структурни пропуски в адекватността и обхвата на мерките за социална закрила и социално приобщаване. Спешните мерки, предприети както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, спомогнаха да се избегне мащабна социална криза в Европа.

През 2020 г. в рамките на европейския семестър 21 държави членки получиха специфични за всяка държава препоръки в областта на социалната закрила и социалното приобщаване. Въпреки че много от препоръките бяха отправени в контекста на кризата с COVID-19, голяма част от СДП разкриха също съществуващи структурни предизвикателства, които вече бяха очертани в предишните цикли на семестъра, и по-специално в СДП за 2019 г. В препоръките се разглеждат предизвикателствата, свързани с гарантирането на достъп до социална закрила за всички (напр. BG, CY, IT, NL, PT, RO, SI, SK); адекватността и обхвата на обезщетенията за подходящо подпомагане в комбинация с достъпа до социални и основни услуги (BG, EE, ES, HR, HU, LT, LV, PL, PT, RO, SK), включително със специален акцент върху засиленото сътрудничество между ПЗС и социалните служби (EE, ES, HU, SK); осигуряването на жилищно настаняване (IE) и на достъпно и висококачествено образование и грижи в ранна детска възраст, включително в контекста на подпомагането на участието на жените на пазара на труда (AT, CZ, IT, PL). Предизвикателствата от общ интерес бяха разгледани съвместно от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила.

В хода на пандемията всички държави членки, на които е направен преглед, предприеха спешни мерки за укрепване на **системите за социална закрила**, както и за поддържане на нормалното им функциониране, често в допълнение към текущите реформи. Тези мерки включваха облекчаване на условията за допустимост; временно въвеждане на нови обезщетения; разширяване на съществуващите схеми за подпомагане; както и въвеждане на спешни мерки за осигуряване на подходящ заместващ доход на работниците.

Същевременно кризата разкри вече съществуващи пропуски по отношение на достъпа и обхвата в системите за социална закрила в редица държави членки. Прегледите на Комитета за социална закрила потвърдиха, че не всички групи от населението са защитени ефективно и че някои групи продължават да се сблъскват с трудности (по-специално самостоятелно заетите лица и работниците с нестандартни форми на заетост), които са подложени на по-голяма икономическа несигурност и имат по-ограничен достъп до социална закрила. Временните спешни мерки, като например режимите на работа при непълно работно време, в които са инвестирани значителни финансови ресурси, не носят еднаква полза за всички категории работници. И което е по-важно, прегледите показаха, че временните мерки не заместват нуждата от разширяване на социалната закрила на тези, които не са обхванати на по-постоянна основа. Необходими са повече усилия за структурното разрешаване на проблемите, свързани с обхвата, адекватността и прехвърляемостта на правата за социална закрила, в съответствие с Препоръката на Съвета относно достъпа до социална закрила.

Кризата разкри и съществуващите пропуски в предоставянето на **обезщетенията за социална помощ**. Много държави членки въведоха временни мерки за подпомагане на доходите на домакинствата в уязвимо положение. Мерките включват облекчаване на критериите за допустимост; улесняване на административните процедури; повишаване на размера на обезщетенията; предоставяне на допълнителни обезщетения в натура или подобряване на услугите. Антикризисните мерки на държавите членки изведоха на преден план значението на адекватната защита на доходите. Необходимостта от по-нататъшни структурни реформи в тази област беше потвърдена от многостранните прегледи. Повисоката защита на минималните доходи би могла да подпомогне възстановяването и, действайки като ефективен автоматичен стабилизатор, да повиши устойчивостта на икономиките и обществата спрямо бъдещи кризи. В бъдеще държавите членки трябва да активизират усилията си за подобряване на ефективността на предоставянето на подходящо подпомагане на доходите, тясно свързано с достъпа до висококачествени социални услуги и приобщаващи пазари на труда, в съответствие с подхода на активно включване.

Предоставянето на **социални услуги** беше подложено на огромен натиск в контекста на пандемията от COVID-19, тъй като беше сериозно засегнато от ограниченията на свободата на движение, недостига на персонал, комуникационните проблеми и трудностите при координацията със заинтересованите страни. Използването на онлайн инструменти и други ИКТ спомогна да се гарантира непрекъснатото предоставяне на услуги. В същото време фактори като социално-икономически статус, възраст на получателите, териториални неравенства и недостиг на инфраструктура затрудниха предоставянето на услуги на най-уязвимите. Въпреки че в прегледите на Комитета за социална закрила се отчита потенциалът на новите технологии за развитието на социалните услуги в днешните бързо цифровизиращи се общества, държавите членки следва да вземат предвид специфичните нужди на най-уязвимите, както и факта, че те в много по-голяма степен разчитат на личния контакт при услугите. Трябва да продължат да се полагат усилия за засилване на ефективното сътрудничество и координация между доставчиците на услуги, за да се гарантира, че има единно звено за контакт, чрез което заинтересованите лица получават достъп до необходимата подкрепа. За тази цел могат да се укрепят допълнително капацитетът на съответните доставчици и координацията на техните действия.

Частичното или пълното затваряне на училищата и детските заведения по време на пандемията вероятно задълбочи съществуващите неравенства при използването на услуги в сферата на **образованието и грижите в ранна детска възраст**. В отговор на кризата с COVID-19 и затварянето на училищата и детските заведения, много държави членки въведоха спешни мерки в подкрепа на **родителите и лицата, полагащи грижи**, като например допълнителни и временни финансови обезщетения и непрекъснато предоставяне на грижи за деца за работниците от критично значение. Структурните мерки, предприети от държавите членки за разширяване на участието и подобряване на качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст, включват намаляване на задължителната възраст за предучилищно образование или осигуряване на всеобщ безплатен достъп до предучилищно образование, изграждане и обновяване на детски градини, както и увеличаване на подпомагането за таксите за обучение за посещаване на детски градини. Ще продължат да са необходими целенасочени усилия в подкрепа на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване.

Установено е, че продължаващата криза има **силно изразено измерение, свързано с равенството между половете**. Със затварянето на училищата по време на пандемията тежестта за полагането на (неплатени) грижи се увеличи както за жените, така и за мъжете, но жените бяха засегнати в по-голяма степен. Липсата на (или ограниченото) предоставяне на образование и грижи в ранна детска възраст от своя страна редуцира подпомагането на участието на родителите (особено жените) на пазара на труда, което продължава да бъде един от най-ефективните начини за справяне с първопричините за бедността сред децата.

Липсата на финансово достъпно жилищно настаняване, **бездомничеството и липсата на достъп до жилищно настаняване** се превръщат във все по-голям проблем в ЕС. В резултат на пандемията процентът на бездомните лица нарасна в още по-голяма степен, тъй като поради кризата много домакинства изпаднаха в затруднение да плащат за подходящо жилище, а същевременно беше възпрепятстван процесът на строителство на нови жилища. Собствениците с ниски доходи и частните наематели бяха особено силно засегнати, но и хората със средни доходи също се оказаха обременени от по-високите разходи за жилищно настаняване и поддръжка.

Мерките за защита на наемателите и притежателите на ипотеки включваха предоставяне на облекчения за плащания по жилищно настаняване, ипотеки и други разходи на домакинствата, временно преустановяване на извежданията за периода на кризата и нови ниско- или безлихвени заеми за физически лица. Някои държави членки увеличиха също подпомагането и грижите за бездомни хора чрез разширяване на приютите, преобразуване на нощните приюти в дневни и разпределяне на пакети от помощи (хранителни и хигиенни продукти). Ваксинационните планове на държавите членки следва да гарантират, че ще бъдат обхванати по подходящ начин хората, които живеят в приюти, и бездомниците без подслон. При структурните усилия за разрешаване на проблемите с бездомничеството и липсата на достъп до жилищно настаняване следва да се отдава приоритет на интегрирани подходи, съчетаващи превенция, бърз достъп до постоянно жилищно настаняване и предоставяне на услуги за подкрепа. Строителството на нови социални жилища също трябва да бъде ускорено.

Пенсионни реформи

Пенсиите, предвид голямата им бюджетна тежест и нарастващото им социално значение в контекста на застаряващите общества в Европа и променящите се пазари на труда, са приоритетна област от самото начало на европейския семестър. През последните години приблизително три четвърти от държавите членки са получили препоръка, свързана с функционирането на пенсионните системи. През 2020 г. специфичните обстоятелства и извънредният характер на кризата с COVID-19 станаха причина Съветът да не отправя СДП относно пенсиите, въпреки че в съображенията на препоръките присъстват въпроси, свързани с пенсиите. В отговор на това Комитетът за социална закрила адаптира подхода си за преглед, като прегледите по държави, обичайно провеждани в тази област на политиката, бяха направени под формата на тематични дискусии.

В хода на дискусиите стана ясно, че публичните пенсии продължават да гарантират на повечето пенсионери стабилен източник на доходи във всички държави членки. Във връзка с това може да се очаква, че кризата с COVID-19, със значителното ѝ въздействие върху пазара на труда и финансовите пазари, ще засегне също доходите в напреднала възраст и ще окаже допълнителен натиск върху финансирането на пенсионните системи, като последиците от пандемията за тях все още не са напълно видими.

Независимо от относително ограниченото въздействие на пандемията върху пенсионните системи в краткосрочен план, съществуват редица дългосрочни предизвикателства, свързани с поддържането на адекватността и устойчивото финансиране на пенсията в контекста на застаряващото общество и промените в икономиката и на пазара на труда. Като се има предвид комплексният характер на предизвикателствата, държавите членки провеждат реформи в контекста на многогодишните цикли.

Най-често срещаният подход при проведените в миналото реформи беше концентриран около повишаването на действителната пенсионна възраст. През последните години държавите членки увеличиха законоустановената пенсионна възраст, ограничиха достъпа до ранно пенсиониране, преразгледаха изискванията по отношение на осигурителните вноски и засилиха стимулите (възпиращите фактори) с цел насърчаване на по-късното пенсиониране. Гъвкавите модели на пенсиониране, насочени към улесняване на по-дългия трудов живот и обезкуражаване на ранното пенсиониране, стават все по-разпространени. Много от реформите включваха въвеждане на механизми за автоматично коригиране, които пряко обвързват ключови пенсионни параметри като пенсионната възраст или пенсионните обезщетения с демографските промени.

Проведените неотдавна реформи свидетелстват и за тенденция към постепенно премахване на специалните пенсии, които предоставят преференциално третиране на определени групи от населението. Някои реформи подобриха достъпа до пенсионните системи за хора, заети с категории труд, различни от постоянната работа на пълно работно време, но продължават да са налице съществени пропуски. Някои реформи засягат и ролята на допълнителните или частните пенсии като източник на доходи в напреднала възраст.

Тематичната дискусия в Комитета за социална закрила показва, че независимо от предприетите мерки, ще са необходими допълнителни усилия, за да се преодолеят предизвикателствата, свързани с адекватността и устойчивостта, пред които са изправени пенсионните системи в ЕС. Държавите членки следва да продължат да предприемат действия за удължаване на трудовия живот. Усилията за адаптиране на пенсионната възраст или изискванията за професионално развитие; обезщетенията или процентите на натрупване, които следва да отразяват по-високата продължителност на живота, следва да се допълват от гъвкави опции за работа, включително възможността да се съчетават пенсии с трудови доходи. Повишаването на осведомеността и повишаването на привлекателността на пенсионните системи за хората на по-ранен етап от професионалното им развитие могат да повлияят върху поведението на работниците. В този смисъл насърчаването на по-дълъг трудов живот следва да започне на по-ранен етап от професионалното развитие, а не едва при приближаването на пенсионната възраст. Данъчните стимули за отложено пенсиониране или за инвестиране в допълнителни пенсионни схеми ще продължат да играят роля, въпреки че техният разпределителен ефект трябва да се анализира внимателно.

Същевременно осигуряването на по-дълъг трудов живот е хоризонтален въпрос, който трябва да се адресира чрез действия в няколко области на политиката. Съществена предпоставка в този смисъл е пазарите на труда да позволяват удължаването на трудовия живот – това включва възможности за учене през целия живот и осигуряване на гъвкава, здравословна и безопасна работна среда, отговаряща на нуждите на по-възрастните работници. Достъпът до висококачествени здравни и социални услуги е необходим, за да се помогне на възрастните работници да продължат да работят. Засиленото сътрудничество между различните политики и участието на социалните партньори и организациите на гражданското общество продължават да бъдат важни фактори за разработването на стратегии за по-дълъг трудов живот.

Прегледите на Комитета за социална закрила показаха също, че работниците с нестандартни форми на заетост и самостоятелна заетост продължават да са недостатъчно защитени, което подкопава както адекватността, така и осигурителната основа на пенсионните системи. Тези групи, както и лицата с по-ниски доходи като цяло, имат по-ограничен достъп и до схемите за допълнително пенсионно осигуряване. В контекста на Препоръката на Съвета относно достъпа до социална закрила⁴ е необходимо съответно да се полагат постоянни усилия за осигуряване на адекватно покритие и възможности за натрупване на пенсионни права за такива работници, както и за адаптиране на пенсионните системи към променящия се характер на работата, с цел по-добра защита на всички работници.

⁴ Препоръка на Съвета от 8 ноември 2019 г. относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила.

Проведените в миналото реформи като цяло спомогнаха за стабилизирането на дългосрочните пенсионни разходи, което често пъти беше за сметка на бъдещата адекватност на пенсиите. Съответно осигуряването на достатъчно финансиране за предоставянето на адекватни обезщетения и пенсионно покритие продължава да бъде голямо предизвикателство. Обсъжданията показаха, че в редица държави в момента е налице изместване от финансиране чрез вноски към финансиране, основано в по-голяма степен на данъчното облагане. Предвид различните национални обстоятелства, постигането на социалните цели на пенсионните системи, като същевременно се запази устойчивостта, може да наложи възприемането на различни подходи за финансиране в държавите членки.

В контекста на тези наблюдения Комитетът за социална закрила призовава за широк и открит дебат относно начина, по който пенсионните системи и системите за социална закрила в по-общ план могат да подкрепят подходящи обезщетения на фона на застаряващото население и променящите се пазари на труда. По-подробен анализ на основните общи предизвикателства се съдържа в съвместния доклад за адекватността на пенсиите за 2021 г., изготвен от Комитета за социална закрила и Европейската комисия.

Реформи в областта на здравеопазването

Пандемията от COVID-19 постави националните здравни системи под безпрецедентен натиск, като разкри съществуващите структурни слабости и подчерта необходимостта от подобряване на тяхната готовност за по-добра реакция при кризисни събития във всички държави членки. Цикълът на европейския семестър за 2020 г. постави съответно силен акцент върху реформите в областта на здравеопазването, като всички държави членки получиха СДП за постигане на устойчивост на здравните системи.

Освен това, в зависимост от конкретната държава членка, акцент беше поставен и върху: недостига на работната сила и условията на труд (BG, HR, CY, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, RO, SK, SI, ES, SE); наличието на критични медицински продукти и инфраструктура (BE, DK, EE, ES, FR, HU, IT, LV, LT, MT, RO, SK, SI, ES, SE); достъпността, качеството и наличието на грижи (BG, CY, EL, HR, EE, FI, LT, LV PT, RO); здравната инфраструктура за електронно здравеопазване, както и нейното въвеждане (HR, CZ, FR, DE, ES, LU, LV, NL, PL); прехвърлянето на грижите от болници към амбулаторно лечение (AT, CZ, EE, HU, IE, MT, SK); цялостната координация, управлението и интегрирането на грижите (HR, CZ, FI, IT, LU, SK); и финансовия капацитет на здравната система (BG, LV, PL).

Прегледите по държави на Комитета за социална закрила и специалната тематична дискусия потвърдиха, че след пандемията от COVID-19 всички държави членки са предприели спешни мерки в подкрепа на функционирането на своите здравни системи. **Финансирането за здравеопазването беше значително увеличено** чрез преразпределяне на средства от други позиции в националния бюджет, както и от няколко инструмента на ЕС. Допълнителното финансиране беше използвано, за да се увеличи капацитетът на интензивното лечение и да се гарантира наличието на критични медицински материали и медицински персонал. Редица държави членки въведоха и разпоредби за компенсиране на болниците, доставчиците на здравно обслужване и институциите за финансовите загуби в резултат на свързани с COVID-19 промени в търсенето и предлагането на медицинско лечение, като например незаети болнични легла поради отлагане на планирано лечение в контекста на кризата.

Кризата показва също, че някои държави членки са изправени пред **структурен недостиг на здравни работници, който трябва да бъде преодолян**. Всички държави членки приложиха извънредни мерки в подкрепа на ограниченото предлагане на здравен персонал в началото на пандемията. В редица държави членки болничният персонал на първа линия получи допълнителни компенсации и бяха организирани услуги в подкрепа на психичното здраве. Бяха осигурени повече възможности за обучение, за да се улесни пренасочването на персонала, като за участие в изпълнението на някои неклинични задачи бяха привлечени студенти по медицина, доброволци и военен персонал.

Промени бяха внесени и по отношение на ролите и отговорностите на здравните работници на индивидуално и организационно равнище. В болниците наличният персонал беше пренасочван и преразпределян, за да се бори с пандемията. Преразгледана беше организацията на пътеките за предоставяне на грижи, които не са свързани с COVID-19, за да се оптимизират клиничните роли. Ролята на фармацевтите по места и на общопрактикуващите лекари беше разширена в много държави, поне временно, за да се намали необходимостта от лекарски консултации за пациенти без COVID-19. За преодоляване на предизвикателствата, свързани с работната сила в дългосрочен план, много държави членки докладваха за мерки за финансиране на създаването на допълнителни работни места в здравеопазването; подобряване на привлекателността на медицинската професия и предлагане на допълнителни възможности за обучение и специализация на наличния персонал. Във фазата непосредствено след пандемията трябва да се обърне дължимото внимание на тежестта върху медицинските специалисти, свързана с изоставането в планираните медицински интервенции, отложени поради кризата.

Кризата подчерта **значението на стабилните защитни мрежи** за предоставяне на достъп до здравеопазване на най-уязвимите, както и **стратегическата необходимост от ефективна координация между социалните системи и системите за здравеопазване**. Изглежда, че действията на държавите членки за предоставяне на финансова подкрепа и за гарантиране на непрекъснат достъп до здравеопазване са смекчили, но не са елиминирали въздействието на пандемията върху най-уязвимите, които до момента са изключително тежко засегнати от здравните последици на пандемията. Освен това акцентът върху пациентите с COVID-19 и спешните грижи, от които те се нуждаеха в началната фаза на пандемията, вероятно е довел до понижено внимание към основните социални фактори, отговорни за по-голямата предразположеност към влошено здраве – това включва фактори като самота, нездравословен начин на живот и физическа среда, както и други социални проблеми като жилищно настаняване, задлъжнялост и стрес.

В периода след пандемията държавите членки следва да подновят **акцента върху профилактиката и промоцията на здравето**, както и да увеличат усилията си за **подобряване на предоставянето на първична медицинска помощ**. Това би могло не само да насърчи постигането на по-добри здравни резултати за населението, но и да облекчи необходимостта от специализиран медицински персонал и скъпоструващи болнични грижи. Изключително важно продължава да бъде също превръщането на краткосрочната подкрепа в действия, които постигат дългосрочни подобрения, в съответствие с Европейския стълб на социалните права. Много от аспектите, които са свързани с постигането на тази цел, са извън здравната сфера, напр. работа и труд, образование, материални условия на живот и социална сигурност. Това означава, че е необходимо по-интензивно **междусекторно сътрудничество** между министерствата, но и между заинтересованите страни.

Избухването на пандемията от COVID-19 послужи също като **катализатор за иновации**. Усилията за ограничаване на разпространението на вируса, като същевременно се запази качеството на услугите за първична медицинска помощ, доведоха до безпрецедентен ръст при използването на телемедицина и други цифрови решения в държавите членки. Посредством замяната на физическите посещения и рационализирането на оценката на нуждите от услуги, по-широкото използване на телемедицината има потенциал да подобри достъпа до медицински грижи, да намали общите разходи и регионалните неравенства по отношение на достъпа и може да способства за преодоляване на недостига на здравни работници.

В същото време иновациите в предоставянето на здравни услуги могат да породят заплахата от увеличаване на цифровото разделение, свързано с ограничените цифрови умения и проблеми с достъпа до ИТ. Това може да засегне неблагоприятно социалните групи в неравностойно социално-икономическо положение или хората в райони с по-слабо развита цифрова инфраструктура. Тези групи трябва да получат допълнителна информация и подкрепа, за да се гарантира, че няма да бъдат изоставени. Може да се наложи възприемането на смесен подход с комбинация от цифрово и физическо предоставяне на здравни услуги, за да се насърчи достъпът до качествено здравеопазване за всички.

В контекста на една по-дългосрочна перспектива, редица държави членки продължават **изпълнението на реформите в областта на здравеопазването**, стартирали преди пандемията. Други представиха нови всеобхватни планове за реформи на здравната система, които предвиждат значителни нови инвестиции в секторите на здравеопазването и дългосрочните грижи в течение на няколко години и с подкрепата на финансиране от ЕС. Няколко държави членки създават и анкетни комисии, които да извлекат поуки от кризата. Предприемането на действия въз основа на направените от тях констатации може да доведе до подобряване на мерките в контекста на бъдещата готовност за действия при кризи.

Реформи в областта на дългосрочните грижи

Силното въздействие на пандемията от COVID-19 върху предоставянето на дългосрочни грижи подчерта необходимостта от преразглеждане на тенденциите на развитие в този сектор. През 2020 г. три държави членки (FI, PT, SI) получиха СДП за подобряване на достъпа и укрепване на устойчивостта на техните системи за дългосрочни грижи. Други въпроси, като устойчивост, разходна ефективност, достъп, финансова достъпност и качество на грижите, бяха отразени в съображенията на СДП за 2020 г. за редица държави членки.

Прегледите на Комитета за социална закрила и свързаните с тях тематични дискусии потвърдиха, че пандемията е засегнала силно системите за дългосрочни грижи. Смъртността в домовете за полагане на грижи представлява значителна част от всички смъртни случаи, свързани с COVID-19, което се дължи на голямата уязвимост към болестта на техните обитатели и, особено през първите месеци от избухването на пандемията, на проблеми с капацитета за тестване и липсата на лични предпазни средства. Социалното дистанциране и изолацията често оказват отрицателно въздействие върху здравето (особено психичното здраве) и върху благосъстоянието на живеещите в заведения за дългосрочни грижи. За лицата, полагачи неформални грижи, повечето от които са жени, стана по-трудно да съвместяват своята работа и полагането на грижи. В някои държави доставчиците на професионална подкрепа ограничиха предлаганите услуги, което допълнително увеличи психологическия натиск, на който са подложени лицата, полагачи грижи.

Публичните органи посрещнаха множество предизвикателства, като въведоха редица краткосрочни мерки, за да продължи предоставянето на дългосрочни грижи и да се осигури защита на живота на потребителите на тези услуги и на лицата, полагащи грижи. Тясното сътрудничество между социалните и здравните органи беше отбелязано като особено важен елемент за ограничаване на пандемията, но прегледите на Комитета за социална закрила показаха, че сътрудничеството между социалните служби и системите на здравеопазване следва да се засили.

Извън контекста на пандемията от COVID-19 и в светлината на застаряващото население на Европа, държавите членки трябва да продължат усилията си за преодоляване на структурните предизвикателства във връзка с дългосрочните грижи. Това включва по-специално: предоставяне на финансово достъпен и адекватен достъп до услуги за дългосрочни грижи за всички нуждаещи се; предоставяне на качествени услуги за дългосрочни грижи; осигуряване на адекватна работна сила в сферата на дългосрочните грижи и подкрепа за лицата, полагащи неформални грижи; и финансиране на системи за дългосрочни грижи във време на нарастващо търсене на грижи и намаляваща работна сила. По-подробен анализ на основните общи предизвикателства се съдържа в съвместния доклад за дългосрочните грижи за 2021 г., изготвен от Комитета за социална закрила и Европейската комисия.

Приложение 1: Заключение по държави от многостранното наблюдение на Комитета по заетостта

Приложение 2: Заключение по държави от многостранните прегледи на изпълнението на Комитета за социална закрила

Приложение 3: Заключение по държави от съвместните многостранни прегледи на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила