

Bruksela, 16 czerwca 2025 r.  
(OR. en)

9595/25

SOC 329  
EMPL 207  
EDUC 189  
ECOFIN 639

**NOTA**

---

Od: Sekretariat Generalny Rady  
Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

---

Dotyczy: Ocena zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. oraz realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r.: Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej  
– *Zatwierdzenie*

---

Delegacje otrzymują w załączniku opinię Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC) w sprawie oceny zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. oraz realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. Opinia ta ma zostać zatwierdzona przez Radę (EPSCO) na posiedzeniu 19 czerwca 2025 r.

Addenda do niniejszej noty:

- EMCO–SPC: Oceny konwergencji społecznej za 2025 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 1)
- EMCO: Oceny w ramach nadzoru wielostronnego za 2025 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 2)
- SPC: Wielostronne oceny wdrażania za 2025 r. – wnioski dotyczące poszczególnych krajów (ADD 3)

## **Opinia Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w sprawie cyklu europejskiego semestru w 2025**

13 czerwca 2025 r.

### **Wprowadzenie**

Na podstawie postanowień art. 148, 150 i 160 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), decyzji Rady ustanawiających komitety oraz rozporządzenia (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych, do kompetencji Komitetu ds. Zatrudnienia (EMCO) i Komitetu Ochrony Socjalnej (SPC) należy wdrażanie europejskiego semestru w odniesieniu do polityki zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej.

W związku z tym w całym cyklu europejskiego semestru 2025 w następstwie odpowiednich wniosków przedstawionych przez Komisję Europejską, EMCO i SPC przyczyniły się do ukończenia dorocznego *wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu*<sup>1</sup>, *zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro*<sup>2</sup> oraz *nowych zaleceń dla poszczególnych krajów*<sup>3</sup>. Ponadto komitety przygotowały zestaw konkluzji Rady, które będą towarzyszyć *wspólnemu sprawozdaniu o zatrudnieniu na 2025 r.*<sup>4</sup>, oraz *notę horyzontalną* dla Rady Europejskiej, która zostanie dołączona do *zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r.*<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> [Komisja zaproponowała](#) Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu na 2025 r. jako część jesiennego pakietu 18 grudnia 2024 r. W następstwie negocjacji w komitetach sprawozdanie zostało [przyjęte przez Radę](#) EPSCO na posiedzeniu 10 marca. Ostateczna wersja publikacji jest dostępna pod [tym linkiem](#).

<sup>2</sup> [Aspekty zatrudnieniowe i społeczne](#) zalecenia dla strefy euro zostały zatwierdzone na posiedzeniu Rady EPSCO 10 marca. Zalecenie zostało [przyjęte w wersji ostatecznej](#) na posiedzeniu Rady Ecofin 13 maja.

<sup>3</sup> [Komisja zaproponowała](#) zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. jako część wiosennego pakietu 4 czerwca. W następstwie negocjacji w komitetach zatrudnieniowe i społeczne aspekty zostaną przyjęte przez Radę EPSCO na posiedzeniu 19 czerwca. Przyjęcie ostatecznej wersji zalecenia zaplanowano na posiedzenie Rady Ecofin 8 lipca.

<sup>4</sup> [Konkluzje Rady w sprawie wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2025 r.](#) zostały zatwierdzone na posiedzeniu Rady EPSCO 10 marca.

<sup>5</sup> Nota horyzontalna dotycząca zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r., przygotowana pod kierunkiem polskiej prezydencji, ma być materiałem do debat politycznych Rady (na posiedzeniach Rady EPSCO i Ecofin, odpowiednio, 19 i 20 czerwca) i Rady Europejskiej (26–27 czerwca).

Komitety przeanalizowały również postępy poczynione przez państwa członkowskie w realizacji odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych przez Radę na 2024 r. Wdrażanie *ram konwergencji społecznej* przyczyniło się również do monitorowania stanu pozytywnej konwergencji społecznej w UE.<sup>6</sup> Jeśli chodzi o tę ostatnią kwestię, pierwszy etap analizy uwzględniono we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu na 2025 r., natomiast drugi etap analizy został opublikowany przez Komisję po dwustronnej wymianie informacji z zainteresowanymi państwami członkowskimi i po przeprowadzeniu z partnerami społecznymi konsultacji na temat zagrożeń i wyzwań dla pozytywnej konwergencji społecznej. Ustalenia drugiego etapu analizy zostały następnie omówione na forum Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej w ramach serii *ocen konwergencji społecznej*<sup>7</sup>.

W następstwie wejścia w życie rozporządzenia 2024/1263<sup>8</sup> w 2025 r. komitety po raz pierwszy omówiły również zatrudnieniowe i społeczne aspekty nowych *średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych*<sup>9</sup> oraz powiązanych przygotowanych przez państwa członkowskie *rocznych sprawozdań z postępów*<sup>10</sup>. We współpracy z komitetami Ecofin Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej przyczyniły się również do przygotowania zaleceń Rady zatwierdzających średniookresowe plany budżetowo-strukturalne<sup>11</sup>.

**Część 1** niniejszej opinii zawiera ogólne poglądy obu komitetów na temat aspektów europejskiego semestru dotyczących zarządzania. **Część 2** zawiera refleksje na temat propozycji dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. przyjętych przez Komisję i przedstawionych EMCO i SPC 5 czerwca 2025 r. **Część 3** zawiera wyniki analizy postępów państw członkowskich we wdrażaniu stosownych zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. i ustaleń ram konwergencji społecznej – w formie przesłań tematycznych wynikających z ocen dokonanych przez oba komitety w ramach nadzoru wielostronnego. Wnioski dotyczące poszczególnych krajów znajdują się w **załącznikach**.

---

<sup>6</sup> Projekt i cechy ram konwergencji społecznej opisano w [najważniejszych przesłaniach dotyczących wprowadzenia ram konwergencji społecznej do europejskiego semestru](#) i w związonym z nimi [sprawozdaniu grupy roboczej EMCO-SPC](#). Dokumenty te przedstawiono na posiedzeniu Rady (EPSCO) 12 czerwca 2023 r. Cechy ram konwergencji społecznej omawiano na forum specjalnej grupy roboczej EMCO-SPC, która pracowała między październikiem 2022 r. a majem 2023 r.

<sup>7</sup> Drugi etap analizy Komisja opublikowała 11 kwietnia w formie [dokumentu roboczego służb Komisji](#). Oceny zostały przeprowadzone przez EMCO i SPC 13 maja (zob. część 3.1).

<sup>8</sup> [Rozporządzenie \(UE\) 2024/1263](#) z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97.

<sup>9</sup> Średniookresowe plany budżetowo-strukturalne opublikowano [pod tym linkiem](#).

<sup>10</sup> Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. opublikowano [pod tym linkiem](#).

<sup>11</sup> Zalecenia te są proponowane przez Komisję i przyjmowane na posiedzeniach Rady Ecofin.

## Część 1

### Aspekty europejskiego semestru dotyczące zarządzania

Cykl europejskiego semestru 2025 był pierwszym rokiem wdrażania nowych unijnych ram zarządzania gospodarczego, w których Europejski filar praw socjalnych pozostaje jednym ze wspólnych priorytetów Unii. Zgodnie z wcześniejszymi apelami<sup>12</sup> komitety z zadowoleniem przyjęły ustanowienie bardziej zintegrowanego podejścia do polityki gospodarczej, fiskalnej, zatrudnieniowej i społecznej, w tym poprzez ściślejszą współpracę Rady EPSCO i Ecofin. W cyklu semestru 2025 uznano, że zatrudnienie, umiejętności i edukacja oraz priorytety społeczne mają zasadnicze znaczenie dla realizacji zasad filaru, a jednocześnie są jednym z kluczowych horyzontalnych czynników umożliwiających poprawę konkurencyjności Unii oraz zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. W tym kontekście EMCO i SPC omówiły istotne aspekty pierwszej rundy średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych przedłożonych przez państwa członkowskie, przyczyniły się do przygotowania zaleceń Rady zatwierdzających ich treść oraz omówiły powiązaną treść rocznych sprawozdań z postępów. W planach średniookresowych kładzie się duży nacisk na zatrudnienie, umiejętności i edukację oraz politykę społeczną, przy czym znaczna część środków uzasadniających przedłużenie ścieżki dostosowania fiskalnego przypada na te dziedziny ze względu na ich oczekiwany pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy<sup>13</sup>. Opierając się na przeprowadzonej w latach 2023–2024 szeroko zakrojonej refleksji na temat gospodarczych skutków polityk rynku pracy, umiejętności i polityki społecznej<sup>14</sup>, komitety oczekują, że Komisja skonsultuje się z nimi w sprawie kształtu i mandatu specjalnego „centrum wiedzy”. Inicjatywa ta może dodatkowo pomóc w promowaniu wspólnego rozumienia tego, w jaki sposób zatrudnienie, umiejętności i edukacja oraz reformy i inwestycje społeczne przyczyniają się zarówno do postępu społecznego, jak i do zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

---

<sup>12</sup> Zob. [opinia w sprawie wartości dodanej inwestycji społecznych oraz roli Rady EPSCO w zarządzaniu europejskim semestrem](#) (pkt 8, 9 i 11) zatwierdzona przez Radę w listopadzie 2023 r. oraz [opinia w sprawie przyszłych priorytetów politycznych Unii w zakresie Europejskiego filaru praw socjalnych](#) (pkt 16 i 17), zatwierdzona przez Radę w marcu 2024 r.

<sup>13</sup> Zob. [pismo przewodniczących Komitetu Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej do ministrów EPSCO](#) z 26 lutego.

<sup>14</sup> W jej wyniku powstały: [opinia w sprawie wartości dodanej inwestycji społecznych oraz roli Rady EPSCO w zarządzaniu europejskim semestrem](#) (zatwierdzona przez Radę 28 listopada 2023 r.), [debata orientacyjna przeprowadzona przez ministrów EPSCO i Ecofin](#) (12 marca 2024 r.), [konkluzje Rady w sprawie roli polityk w zakresie rynku pracy, umiejętności i spraw społecznych w budowaniu odpornych gospodarek](#) (zatwierdzone przez Radę 20 czerwca 2024 r.) oraz [dobrowolne zasady przewodnie dla państw członkowskich UE do celów ewaluacji skutków gospodarczych wynikających z reform i inwestycji w dziedzinie rynku pracy, umiejętności i polityki społecznej](#) (zatwierdzone przez Radę 20 czerwca 2024 r.).

**W odniesieniu do zatrudnieniowego i społecznego wymiaru semestru w całym cyklu 2025 komitety omawiały dotychczasowe postępy w realizacji unijnych i krajowych celów na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego<sup>15</sup>. Chociaż UE jest na dobrej drodze do osiągnięcia głównego celu na 2030 r., jakim jest wskaźnik zatrudnienia na poziomie co najmniej 78 % ludności – siedem państw członkowskich osiągnęło już swoje cele krajowe, a większość z nich wydaje się być na dobrej drodze do ich osiągnięcia – Komitet ds. Zatrudnienia zauważył z zaniepokojeniem, że postępy w realizacji unijnego celu w zakresie kształcenia dorosłych są ograniczone, a jedynie 10 państw członkowskich zmniejszyło luki w realizacji swoich celów krajowych<sup>16</sup>. Jednocześnie Komitet Ochrony Socjalnej przyznał, że pandemia COVID-19, a także kryzys energetyczny i wysoka inflacja odnotowane w ostatnich latach pozwoliły jedynie na nieznaczne zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w UE, przy czym tylko połowa państw członkowskich poczyniła postępy w realizacji swoich celów krajowych, a około jedna trzecia odnotowała pogorszenie. W maju komitety z zadowoleniem przyjęły możliwość dalszego przedstawienia swoich poglądów na temat treści kolejnego planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, uzupełniając poglądy wyrażone już w przygotowanej w 2024 r. *Opinii sprawie przyszłych priorytetów politycznych Unii w zakresie Europejskiego filaru praw socjalnych*<sup>17</sup>.**

---

<sup>15</sup> W czerwcu 2022 r. komitety przedstawiły Radzie [opinię w sprawie procesu ustalania celów krajowych na 2030 r.](#)

<sup>16</sup> W tym kontekście kilkoro członków Komitetu Zatrudnienia zaapelowało o dalsze rozważania na temat możliwości przejścia z badania edukacji dorosłych (AES) na dane z badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) – zgodnie z obecnym planem – a także na temat możliwości rozważenia szkoleń w miejscu pracy w świetle ograniczonych postępów do tej pory i znaczenia tego rodzaju szkoleń w niektórych krajach.

<sup>17</sup> Zob. przypis 12.

**Aby ułatwić identyfikację zagrożeń i wyzwań dla pozytywnej konwergencji społecznej, Komisja wdrożyła ramy konwergencji społecznej.** W następstwie przeglądu projektu pilotażowego wykonanego w 2024 r.<sup>18</sup> komitety z zadowoleniem odnotowały wcześniejszą publikację przez Komisję drugiego etapu analizy, co umożliwiło również lepsze przygotowanie powiązanych ocen w ramach nadzoru wielostronnego. EMCO i SPC odnotowały umieszczenie ustaleń zawartych w ramach konwergencji społecznej w propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. i sprawozdaniach krajowych, wspierając tym samym określenie działań politycznych służących pozytywnej konwergencji społecznej. Niektórzy członkowie komitetów ponownie wyrazili jednak wątpliwości, czy uda się w tych ramach ująć kompleksowo zagrożenia dla konwergencji społecznej, w szczególności ze względu na terminowość niektórych wskaźników społecznych i brak niektórych ważnych obszarów polityki w tablicy wskaźników społecznych; zwrócili się przy tym o zwiększenie dialogu, aby zapewnić przejrzystość procesu prowadzącego do wskazania przez Komisję krajów, w których konwergencja społeczna jest zagrożona. Komitety są gotowe do współpracy z Komisją na rzecz wprowadzenia dostosowań w celu poprawy analizy i procesu.

**Zgodnie ze standardową praktyką Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej prowadziły również kompleksowe dyskusje z partnerami społecznymi UE i przedstawicielami organizacji społeczeństwa obywatelskiego na temat priorytetów politycznych określonych w jesiennym i wiosennym pakiecie.** Wymiana ta zaowocowała konstruktywnym i merytorycznym dialogiem, który został odpowiednio uwzględniony podczas przygotowywania niniejszej opinii. Komitety potwierdzają, że udział partnerów społecznych, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron na wszystkich etapach europejskiego semestru i krajowego cyklu kształtowania polityki ma kluczowe znaczenie dla powodzenia koordynacji i wdrażania polityki gospodarczej, zatrudnieniowej i społecznej. W tym kontekście w pierwszej połowie 2025 r. Komitet ds. Zatrudnienia i Komitet Ochrony Socjalnej jeszcze bardziej wzmocniły zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w swoje działania, aby wspierać ich udział w określaniu wyzwań i formułowaniu odpowiednich reakcji politycznych<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Zob. dokument [Ocena ram konwergencji społecznej wdrożonych na zasadzie pilotażowej w cyklu europejskiego semestru 2024](#), omówiony przez Radę EPSCO 2 grudnia 2024 r.

<sup>19</sup> Podczas cyklu europejskiego semestru 2025 odbyły się spotkania trójstronne w celu omówienia realizacji [planu działania w sprawie niedoboru pracowników i umiejętności](#) opublikowanego przez Komisję w marcu 2024 r.: w ramach grupy EMCO ds. analizy polityki (PAG) – 11 marca z udziałem krajowych partnerów społecznych ze wszystkich państw członkowskich – oraz w ramach Komitetu Ochrony Socjalnej – 11 kwietnia (także z udziałem społeczeństwa obywatelskiego).

**Ponadto w marcu odbyło się wspólne posiedzenie członków Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu ds. Edukacji (EDUC) po opublikowaniu przez Komisję Europejską unii umiejętności.** W ramach wymiany poglądów państwa członkowskie podkreśliły znaczenie tej inicjatywy i dalszych inwestycji w edukację i umiejętności oraz omówiły jej różne aspekty.

**Ponadto komitety wzywają Komisję – w ścisłej współpracy z przyszłymi prezydencjami Rady – do ustanowienia, począwszy od 2026 r., odpowiedniego i przewidywalnego harmonogramu publikacji pakietu wiosennego.** Podczas tegorocznego cyklu EMCO i SPC wyraziły zdecydowane niezadowolenie z opóźnionego opublikowania pakietu wiosennego 4 czerwca, przez co pojawiło się ryzyko, że wynikający z Traktatu udział Rady EPSCO w przygotowaniu i zatwierdzeniu nowych zaleceń dla poszczególnych krajów może być utrudniony. Opóźnienie wymagało nadzwyczajnych dostosowań zarówno na szczeblu komitetów, jak i Rady, w tym przesunięcia posiedzenia Rady EPSCO, które początkowo było przewidziane na 12 czerwca (na 19 czerwca), oraz specjalnych ustaleń w komitetach, aby zagwarantować, że ministrowie odpowiedzialni za kwestie zatrudnienia, polityki społecznej, zdrowia i ochrony konsumentów będą mogli zatwierdzić przynajmniej zatrudnieniowe i społeczne aspekty nowych zaleceń dla poszczególnych krajów.

W przeciwieństwie jednak do standardowej praktyki, zalecenia dla poszczególnych krajów należące do wspólnych kompetencji EPSCO-Ecofin nie mogły zostać zatwierdzone przez ministrów odpowiedzialnych za kwestie zatrudnienia, polityki społecznej, zdrowia i ochrony konsumentów i zostaną przyjęte bezpośrednio na posiedzeniu Rady Ecofin zaplanowanym na 8 lipca. Ponadto ograniczone ramy czasowe na analizę aspektów zatrudnienia, umiejętności i aspektów społecznych zawartych w zaleceniach dla poszczególnych krajów mogą podważyć wiarygodność procesu semestru i negatywnie wpłynąć zarówno na odpowiedzialność za ten proces, jak i na jakość zaleceń końcowych ze względu na ograniczony czas na przeprowadzenie rzeczywistych dyskusji wielostronnych.

## Część 2

### Ocena propozycji Komisji dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r.

**W propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. zrezygnowano z podejścia „oszczędnego”, przyjętego w 2022 r. w związku z kompleksowym charakterem planów odbudowy i zwiększania odporności, na rzecz bardziej kompleksowego zestawu zaleceń.** Tak samo jak w ubiegłym roku cykl semestru dotyczył przede wszystkim wspierania konkurencyjności i dobrobytu w Unii poprzez eliminowanie czynników hamujących potencjał w zakresie zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu gospodarczego i produktywności. W zakresie kompetencji Rady EPSCO znalazło to odzwierciedlenie w wielu proponowanych zaleceniach dla poszczególnych krajów dotyczących rozwiązania problemu niedoboru pracowników i umiejętności oraz niedopasowania umiejętności, wzmacniania systemów kształcenia i szkolenia, promowania integracji na rynku pracy i skutecznych aktywnych polityk rynku pracy, ograniczania czynników zniechęcających do pracy mających źródło w systemach opodatkowania pracy i świadczeń społecznych oraz wzmacniania systemów ochrony socjalnej i włączenia społecznego. Zaowocowało to również podejściem, zgodnie z którym skupiono się na zwiększaniu konkurencyjności przy jednoczesnym podtrzymywaniu społecznego wymiaru Unii w celu zapewnienia, aby nikt nie został pominięty.

**Z myślą o dalszym stymulowaniu zatrudnienia państwa członkowskie są zachęcane do kontynuacji wzmacniania aktywnych polityk rynku pracy, w tym za pomocą środków ukierunkowanych na osoby niedostatecznie reprezentowane na rynku pracy i w drodze reformy systemów podatkowo-swiadczeniowych.** W analizie Komisja podkreśla, jak ważne jest promowanie jakości zatrudnienia oraz lepszych warunków pracy, przy czym zasadniczą rolę powinny odgrywać dialog społeczny i rokowania zbiorowe, zgodnie z prawem krajowym lub praktykami krajowymi. Uznano, że jest to niezbędne do usunięcia przeszkód w uczestnictwie w rynku pracy i że przyczynia się do atrakcyjności i konkurencyjności Europy, co zostało niedawno podkreślone w Opinii Komitetu ds. Zatrudnienia w sprawie aspektów jakości zatrudnienia.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Zob. [Opinię w sprawie aspektów jakości zatrudnienia](#) przygotowaną na posiedzenie Rady EPSCO 19 czerwca.

**W nowych zaleceniach słusznie położono bardzo silny nacisk na kształcenie i rozwój umiejętności jako kluczowe czynniki napędzające konkurencyjność i dobrobyt w Europie; w tym względzie zalecenia otrzymały wszystkie państwa członkowskie.** Dodatkowym argumentem są tutaj ostatnie tendencje ujawniające spadek wyników w zakresie umiejętności podstawowych i powolne zwiększanie się udziału dorosłych w uczeniu się. W tym kontekście państwa członkowskie są zachęcane do: poszerzania możliwości uczenia się przez całe życie, ułatwiania uznawania umiejętności, lepszego dostosowywania programów i metod nauczania do potrzeb rynku pracy oraz zwiększania ogólnej jakości i inkluzywności kształcenia i szkolenia. Zgodnie z tym w wielu propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów skupiono się na zapewnianiu bardziej ukierunkowanego wsparcia edukacyjnego defaworyzowanym uczniom oraz na wzmocnieniu inkluzywnego kształcenia i szkolenia, przy czym polityki w zakresie kształcenia i umiejętności powinny uwzględniać rosnące zapotrzebowanie na umiejętności zaawansowane i umiejętności STEM – w szczególności w strategicznych sektorach mających związek z innowacjami oraz transformacją ekologiczną i cyfrową – a także powinny w bardziej pogłębiony sposób zająć się bieżącymi i przyszłymi niedoborami i niedopasowaniami, jeśli chodzi o pracowników i umiejętności.

**W dziedzinie włączenia społecznego i ochrony socjalnej, w szczególności w odniesieniu do emerytur, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, w propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. zwrócono należytą uwagę zarówno na adekwatność, jak i na kwestie stabilności fiskalnej.** Państwom członkowskim zaleca się przeprowadzenie reformy systemów emerytalnych – i uzupełnienie jej działaniami mającymi wydłużyć okres aktywności zawodowej – a także zwiększenie skuteczności i efektywności innych świadczeń z zakresu ochrony socjalnej i włączenia społecznego. Jednocześnie państwa członkowskie powinny poszerzać dostęp do usług kluczowych i społecznych, w tym opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, m.in. poprzez uwzględnianie różnic terytorialnych. W związku ze zmianami demograficznymi i powiązaniem rosnącym zapotrzebowaniem na opiekę zdrowotną i opiekę długoterminową uznaje się, że niezbędne jest przyjęcie podejścia prewencyjnego i społecznościowego. Jeśli chodzi o ubóstwo, w szczególności wśród dzieci, zaleca się państwom członkowskim zająć się tym wyzwaniem, również w drodze ulepszenia skuteczności, zasięgu i adekwatności transferów socjalnych i pomocy społecznej, przy jednoczesnym zapewnieniu ich stabilności fiskalnej. W propozycjach dotyczących zaleceń dla poszczególnych krajów zwrócono uwagę, w stosownych przypadkach, na sytuację w zakresie przystępności cenowej mieszkań, która to sytuacja może powodować pogorszenie poziomu życia.

Choć do sfinalizowania zaleceń dla poszczególnych krajów na 2025 r. konieczne było znalezienie doraźnych rozwiązań, EMCO i SPC udało się zapewnić współpracę z Komitetem Polityki Gospodarczej (EPC) i zastępcami członków Komitetu Ekonomiczno-Finansowego (EFCA), dzięki czemu możliwa była skuteczna analiza szeregu przekrojowych kwestii politycznych. Zgodnie ze standardową praktyką dyskusje na temat zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących kształcenia, szkolenia i umiejętności odbyły się na forum EMCO z udziałem delegatów z Komitetu ds. Edukacji (EDUC). Zalecenia dla poszczególnych krajów związane ze zdrowiem zostały omówione na forum SPC, a członków komitetu poproszono o koordynację działań na szczeblu krajowym z odpowiednimi ekspertami.

### Część 3

#### Główne ustalenia dotyczące realizacji zaleceń dla poszczególnych krajów z 2024 r. i stanu konwergencji społecznej w Unii

**Wielostronny nadzór stanowi jedno z zasadniczych zadań EMCO i SPC w ramach europejskiego semestru**<sup>21</sup>. Wiąże się między innymi<sup>22</sup> z dogłębną oceną reform, inwestycji i szerzej pojętych działań politycznych zainicjowanych w wyniku zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych przez Radę w poprzednim cyklu semestru. W związku z tym działania w zakresie wielostronnego nadzoru odgrywają zasadniczą rolę we wspieraniu działań politycznych państw członkowskich poprzez wymianę wiedzy na temat polityki i najlepszych praktyk oraz poprzez promowanie wspólnego rozumienia wyzwań specyficznych dla poszczególnych krajów z myślą o wnoszeniu wkładu w prace Rady.

---

<sup>21</sup> W przypadku EMCO działanie to opiera się na art. 148 i 150 TFUE, natomiast w przypadku SPC opiera się na art. 160 TFUE. W nowym [rozporządzeniu \(UE\) 2024/1263](#) potwierdzono, że EMCO i SPC znajdują się wśród właściwych komitetów, które mają być zaangażowane w proces europejskiego semestru zgodnie z ich odpowiednimi kompetencjami. Dwie decyzje Rady ustanawiające te komitety (decyzja [2015/772](#), uchylająca decyzję 2000/98/WE w odniesieniu do EMCO; oraz decyzja [2015/773](#), uchylająca decyzję 2004/689/WE w odniesieniu do SPC) także przyznają im uprawnienia do wnoszenia wkładu we wszystkie aspekty europejskiego semestru w ich odpowiednich dziedzinach.

<sup>22</sup> W EMCO działania w zakresie wielostronnego nadzoru obejmują również specjalne oceny wdrażania niektórych zaleceń Rady wchodzących w zakres kompetencji Rady EPSCO i skierowanych do wszystkich państw członkowskich. W ramach SPC organizowane są szczegółowe dyskusje tematyczne lub przekazywane są wspólne sprawozdania w celu monitorowania odpowiednich zaleceń Rady.

**W 2025 r. oba komitety oceniły wdrożenie odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz, w kontekście nowej, dotyczącej poszczególnych krajów analizy ram konwergencji społecznej, omówiły i sformułowały wnioski również na temat przeprowadzonej przez Komisję analizy na drugim etapie dotyczącej konwergencji społecznej w poszczególnych państwach.** W przypadku wszystkich ocen dotyczących poszczególnych krajów oceny opierano na sprawozdaniach państw członkowskich na temat podjętych w ostatnim czasie środków, a następnie na ocenach tych środków przez pozostałe państwa członkowskie i Komisję. Wnioski dotyczące poszczególnych krajów zostały wspólnie uzgodnione i są załączone do niniejszej opinii.

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

**13 maja 2025 r. EMCO i SPC dokonały serii „ocen konwergencji społecznej” na podstawie analizy pozytywnej konwergencji społecznej przeprowadzonej przez Komisję zgodnie z ramami konwergencji społecznej.** Ta dotycząca poszczególnych krajów analiza stanowi wkład w monitorowanie w dziedzinach zatrudnienia, umiejętności i polityki społecznej w ramach europejskiego semestru, zgodnie z art. 148 TFUE. Wspiera też wdrażanie na szczeblu krajowym zasad Europejskiego filaru praw socjalnych oraz osiągnięcie głównych unijnych i krajowych celów na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa przy należyтым uwzględnieniu odpowiednich kompetencji oraz zasad pomocniczości i proporcjonalności. Wspomniane oceny dotyczyły zagrożeń i wyzwań w zakresie pozytywnej konwergencji społecznej, z którymi mają do czynienia państwa członkowskie objęte przeprowadzoną przez Komisję analizą na drugim etapie dotyczącą konwergencji społecznej w poszczególnych państwach, opublikowaną 11 kwietnia<sup>23</sup>, a w stosownych przypadkach także wdrażania zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. skierowanych do tych państw członkowskich.

---

<sup>23</sup> [Zob. przeprowadzona przez Komisję zgodnie z ramami konwergencji społecznej analiza na drugim etapie dotycząca konwergencji społecznej w poszczególnych państwach](#).

- W kontekście silnych i odpornych rynków pracy w analizie na drugim etapie na 2025 r. przeprowadzonej zgodnie z ramami konwergencji społecznej zwrócono uwagę na **wyzwania w szczególności w obszarze ochrony socjalnej i włączenia społecznego** z powodu pogarszania się pewnych tendencji, a także na wyzwania w obszarze kształcenia i umiejętności. Jednak wyzwania na rynku pracy również się utrzymują, zwłaszcza wyzwania związane z lukami dotyczącymi współczynnika aktywności zawodowej i wskaźnika zatrudnienia konkretnych grup (kobiet, młodzieży, osób z niepełnosprawnościami, obywateli państw trzecich), ze znacznymi niedoborami pracowników i umiejętności oraz z dysproporcjami regionalnymi występującymi w niektórych państwach członkowskich. Ogólnie rzecz biorąc, przynależność do grupy ludności znajdującej się w trudnej sytuacji nadal zbyt często pozwala trafnie przewidzieć wyniki kształcenia i wyniki na rynku pracy.
- Niektóre państwa członkowskie stoją w obliczu wyzwań związanych z **trwale wysokim zagrożeniem ubóstwem lub wykluczeniem społecznym**, zwłaszcza w odniesieniu do pewnych grup, oraz w obliczu trudności w tworzeniu wydajnych systemów ochrony socjalnej, które skutecznie eliminowałyby zagrożenie ubóstwem, jak również w obliczu dużych nierówności dochodowych, zwłaszcza w świetle wysokiej inflacji występującej w ostatnich latach, która nieuchronnie miała silniejszy wpływ na gospodarstwa domowe o niskich dochodach i gospodarstwa domowe bez osób pracujących. Wskaźnik ubóstwa dzieci również pozostaje ogólnie wysoki, co oznacza, że pełne wdrożenie europejskiej gwarancji dla dzieci jest nieodzowne. Inne państwa członkowskie nadal mierzą się z problemami w poprawie dostępu do przystępnych cenowo usług opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, co jest szczególnie istotne wobec starzenia się społeczeństwa. W wielu państwach członkowskich priorytetem powinno pozostać zapewnienie dostępu do wysokiej jakości środków aktywnego włączenia, zintegrowane z dostępem do usług kluczowych i społecznych; ma to także znaczenie dla zmniejszania nierówności wśród grup ludności i w różnych regionach oraz wzmacniania spójności społecznej. W ostatnich latach zaplanowano lub wdrożono reformy i inwestycje, głównie z myślą o zwiększeniu aktywizacji na rynku pracy i adekwatności świadczeń społecznych i emerytur oraz o poszerzeniu dostępu do przystępnych cenowo usług opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Potencjalne kompromisy między odpowiednim finansowaniem a stabilnością systemów ochrony socjalnej i włączenia społecznego mają nadal ogromne znaczenie w tym kontekście, co wskazuje, że sposób, w jaki zaprojektowane są systemy podatkowo-świadczeniowe musi być wydajny i skuteczny.

- **Uczestnictwo dorosłych w uczeniu się** pozostaje na niskim poziomie i dużo brakuje, aby osiągnąć unijne – a w wielu przypadkach także krajowe – cele na 2030 r. Pilna okazuje się kontynuacja wysiłków na rzecz zwiększenia jakości i równości systemów kształcenia i szkolenia oraz wzmocnienia podstawowych umiejętności, w tym w szczególności w celu wyeliminowania utrzymujących się, powiązanych z warunkami społeczno-ekonomicznymi dysproporcji w wynikach w nauce i poziomach umiejętności. W takiej sytuacji osoby o niskich umiejętnościach to nadal grupa, w przypadku której istnieje najmniejsze prawdopodobieństwo, że należące do niej osoby będą włączały się w działania szkoleniowe i tym samym korzystały na transformacji ekologicznej i cyfrowej. Nadal nie rozwiązano problemu wczesnego kończenia nauki i szkolenia – na tym polu widoczne są jedynie powolne postępy. Poprawa zdolności do realizacji dobrze zaprojektowanych i lepiej ukierunkowanych **aktywnych polityk rynku pracy**, w połączeniu z innymi usługami wspierającymi, jest nadal konieczna, aby wzmocnić pozycję osób w trudnej sytuacji i osób należących do grup niedostatecznie reprezentowanych i aby wyposażyć je w umiejętności niezbędne do wejścia na rynek pracy, pozostania na nim i awansowania, także w świetle transformacji ekologicznej i cyfrowej.
- Zaangażowanie państw członkowskich w rozwiązywanie konkretnych problemów w obszarze edukacji i umiejętności jest widoczne: w toku jest wiele reform i programów realizowanych również za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (ESF+) i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) w celu podnoszenia poziomu umiejętności podstawowych i cyfrowych oraz zreformowania systemów kształcenia i szkolenia zawodowego oraz szkolnictwa wyższego. Wprowadzane są również środki wzmocniające integrację na rynku pracy młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się oraz osób z niepełnosprawnościami, także w drodze stałego wdrażania gwarancji dla młodzieży, oraz poprzez zachęty i kampanie informacyjne dla pracowników. Jednak wdrażanie wielu z tych środków dopiero rozpoczęto i na wyniki trzeba będzie jeszcze poczekać. We wspomnianych ocenach zaznaczono także, że nadal należy stosować solidne narzędzia monitorowania oraz przeprowadzać oceny skutków, po to by **ewaluować skuteczność polityk** i wskazywać wszelkie niezbędne dostosowania, w tym podczas wdrażania.

### 3.2. Horyzontalne ustalenia EMCO

19 marca Komitet ds. Zatrudnienia przeprowadził coroczną ocenę dotyczącą kształcenia i umiejętności, której celem było ocenienie postępów we wdrażaniu odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów oraz zajęcie się nowymi wyzwaniami określonymi w **Przeglądzie sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i w tablicy wskaźników społecznych**. Dyskusja tematyczna uwzględniła też główne ustalenia ze wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2025 r. Ponadto 18 marca odbyło się wspólne posiedzenie Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu ds. Edukacji; celem była wymiana poglądów na temat komunikatu Komisji w sprawie unii umiejętności, strategicznego planu w dziedzinie kształcenia STEM i planu działania dotyczącego umiejętności podstawowych, a także omówienie analiz przykładów wykorzystania sztucznej inteligencji w systemach kształcenia i szkolenia.

- **Niedobór pracowników i umiejętności** w krajach UE był w 2024 r. nieco mniejszy, ale wciąż wysoki; dotyczyło to zwłaszcza niektórych sektorów kluczowych dla transformacji ekologicznej i cyfrowej, takich jak sektory STEM, oraz sektorów najbardziej odczuwających skutki starzenia się społeczeństwa, takich jak sektor opieki. W sytuacji, w której gospodarki spowalniają, ale rynki pracy są silne, utrzymywanie się niedoborów pracowników i umiejętności jasno wskazuje, że na unijnych rynkach pracy występuje strukturalne niedopasowanie umiejętności.
- UE jest daleka od osiągnięcia **celu w zakresie uczenia się dorosłych wyznaczonego na 2030 r.** – tylko trzy państwa członkowskie zrealizowały swoje cele krajowe, a wiele innych państw pozostaje w tyle. Konieczne są zatem znaczące i przyspieszone postępy, aby do 2030 r. osiągnąć wspomniany cel. Polityki powinny w szczególności mieć na celu zwiększenie uczestnictwa w uczeniu się dorosłych i być nastawione na tych, którzy pozostają poza rynkiem pracy, na osoby o niskim i średnim poziomie wykształcenia oraz na osoby po 55 roku życia, które obecnie rzadziej uczestniczą w szkoleniach.
- Jeśli chodzi o **umiejętności cyfrowe**, na szczeblu UE odnotowano niewielkie postępy: u niewiele ponad połowy europejskich obywateli w wieku 16–74 poziom tych umiejętności był w 2023 r. przynajmniej podstawowy. Jednak między państwami członkowskimi wciąż istnieją istotne dysproporcje, a poziom umiejętności cyfrowych wśród młodzieży niepokojąco spada.

- W ostatnim dziesięcioleciu wzrosła liczba dzieci zapisanych do **placówek wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem** i siedem państw członkowskich osiągnęło cel wyznaczony na 2030 r. Jednak wśród krajów UE oraz grup społeczno-demograficznych utrzymują się duże różnice, a skutki tego odczuwają w szczególności osoby z defaworyzowanych środowisk społeczno-ekonomicznych i osoby żyjące na obszarach oddalonych.
- Niepokojąco obniża się poziom **umiejętności podstawowych**, a odsetek osób osiągających słabe wyniki w czytaniu, matematyce i w naukach przyrodniczych rośnie w większości państw członkowskich. Przynależność do defaworyzowanych środowisk społeczno-ekonomicznych nadal jest zapowiedzią uzyskiwania słabych wyników, a przepaść dzieląca takie osoby od uprzywilejowanych uczniów jest coraz większa. Jakość edukacji jest zagrożona z powodu utrzymujących się niedoborów nauczycieli, które występują częściej w dziedzinach STEM i w defaworyzowanych szkołach.
- Z drugiej strony UE jest na dobrej drodze, jeśli chodzi o osiągnięcie **celu w zakresie odsetka osób z wykształceniem wyższym**, przy czym należy jeszcze zwiększyć dopasowanie szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy, aby rozwiązać problem niedoboru umiejętności w wielu dziedzinach i wyeliminować różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn. Dotyczy to w szczególności dziedzin STEM, w których dziewczęta nadal są niewystarczająco reprezentowane. W tym kontekście państwa członkowskie są nadal zdecydowane stawiać czoła stojącym przed nim wyzwaniom, aby podnieść wyniki w nauce i zwiększyć równość, lepiej dostosowywać programy nauczania do potrzeb rynku pracy, rozwijać kwalifikacje siły roboczej i zwiększyć uczestnictwo dorosłych w uczeniu się. Niektóre państwa członkowskie rozpoczęły większe reformy, w tym w celu unowocześnienia programów nauczania i wzmocnienia zawodu nauczyciela, jednak na skutki tych reform trzeba będzie poczekać.
- W wielu obszarach zastosowano środki mające na celu dalsze **poszerzenie dostępności programów zmiany i podnoszenia kwalifikacji, zwiększanie ukierunkowanego wsparcia dla osób poszukujących zatrudnienia i dostosowanie programów kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy**. Jednak w wielu przypadkach należy zintensyfikować te wysiłki i wzmocnić polityki sprzyjające mobilności pracowników, przyciągające wykwalifikowanych obywateli państw trzecich, zatrzymujące obniżanie się umiejętności podstawowych i cyfrowych oraz, w stosownych przypadkach, rozwiązujące problem coraz większego niedoboru nauczycieli.

- Silna zależność między sytuacją społeczno-ekonomiczną a słabymi wynikami w nauce, zmniejszonym uczestnictwem w szkoleniu i uczeniu się oraz marne perspektywy na rynku pracy wymagają podjęcia większych wysiłków przez UE i państwa członkowskie z myślą o zapewnieniu – wszystkim i od najwcześniejszych lat życia – **dostępu do kształcenia i szkolenia wysokiej jakości**.
- **Dogłębna ocena wpływu** środków zastosowanych w obliczu wyzwań, z którymi mierzą się państwa członkowskie, jest nieodzowna do tego, aby utrzymać najskuteczniejsze środki po upływie okresu obowiązywania EFS+ i RRF, z których obecnie finansowana jest znaczna większość tych środków.

**2–3 kwietnia EMCO przeprowadził coroczny przegląd aktywnych polityk rynku pracy, opodatkowania pracy i segmentacji rynków pracy, aby ocenić postępy we wdrażaniu odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów oraz zająć się nowymi wyzwaniami określonymi w Przeglądzie sytuacji w dziedzinie zatrudnienia i w tablicy wskaźników społecznych.** Poza przeglądami dotyczącymi poszczególnych krajów odbyła się też dyskusja tematyczna oparta na głównych ustaleniach ze wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2025 r. Zaproszono również wiceprzewodniczącą sieci publicznych służb zatrudnienia do przedstawienia Komitetowi ds. Zatrudnienia aktualnych informacji o działalności publicznych służb zatrudnienia w państwach członkowskich.

- Chociaż w 2024 r. rynek pracy był w dobrej kondycji, można dodatkowo odblokować **potencjał zatrudnieniowy osób z grup defaworyzowanych**, dla których wejście na rynek pracy i pozostanie na nim jest wciąż wyzwaniem. Jest to szczególnie ważne pod kątem rozwiązywania problemu utrzymujących się dużych niedoborów pracowników, a w dłuższym terminie pod kątem kompensowania spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym spowodowanego tendencjami demograficznymi.
- Podczas gdy państwa członkowskie dokładają większych starań, by lepiej ukierunkować aktywną politykę rynku pracy, w tym za pomocą dotacji na zatrudnienie, oraz wzmacniają zdolności i świadczenie usług publicznych służb zatrudnienia, w niektórych krajach poziom **wydatków na aktywne polityki rynku pracy** pozostaje niski.
- Odnotowuje się także **różnice między kobietami i mężczyznami**: prawdopodobieństwo udziału w działaniach aktywizujących jest u kobiet mniejsze. Konieczne są intensywniejsze wysiłki na rzecz poszerzenia zasięgu aktywnych polityk rynku pracy, a w szczególności objęcie nimi osób znajdujących się w trudnej sytuacji i osób z grup defaworyzowanych.

- Wymuszone zatrudnienie na czas określony i w niepełnym wymiarze godzin, praca nierejestrowana, fikcyjne samozatrudnienie oraz nowe formy pracy nadal przyczyniają się do **segmentacji rynku pracy**, co ma wpływ na luki w dostępie do ochrony socjalnej, rozwój kariery i możliwości rozwoju umiejętności.
- Chociaż **odsetek pracowników zatrudnionych na czas określony** obniżył się w 2024 r., niskie wskaźniki przechodzenia na umowy zawierane na czas nieokreślony oraz wysoki odsetek osób, które podejmują wymuszoną pracę na czas określony, odnotowywane w wielu państwach członkowskich nadal budzą niepokój.
- Z zadowoleniem odnotowano, że niemal we wszystkich krajach UE nastąpiło **ograniczenie wymuszonego zatrudnienia w niepełnym wymiarze godzin**. Jednak w niektórych państwach członkowskich zjawisko to dotyczy nadal ponad 40% osób pracujących w niepełnym wymiarze godzin i są to przede wszystkim kobiety.
- Zaobserwowano szerokie zaangażowanie w działania dotyczące czynników instytucjonalnych, w tym **opodatkowania i przepisów o ochronie zatrudnienia**, które to czynniki często powodują segmentację rynku pracy; odnotowano także zachęty do przechodzenia na umowy zawierane na czas nieokreślony. Ponadto do przepisów włącza się środki integrujące nowe formy pracy, takie jak praca hybrydowa i zdalna.
- W wielu państwach członkowskich jest jeszcze wiele do zrobienia, jeśli chodzi o **odejście od opodatkowania pracy na rzecz innych źródeł dochodów podatkowych** oraz o zmianę sposobu, w jaki zaprojektowane są systemy podatkowo-świadczeniowe – celem jest zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy i zachęcanie do oferowania dłuższego czasu pracy.
- **Sposób, w jaki zaprojektowane są systemy podatkowo-świadczeniowe**, musi zostać ulepszony w wielu krajach europejskich, w których wciąż funkcjonują istotne czynniki zniechęcające do pracy osoby bierne, bezrobotne, nisko opłacane czy będące drugim żywicielem rodziny. Jest to jeden z czynników powodujących różnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy i silnie wpływających na decyzje o zatrudnieniu podejmowane w gospodarstwach domowych, zwłaszcza przez drugich żywicieli rodziny.
- Ponadto w związku z tym, że **obowiązki opiekuńcze** nieproporcjonalnie często spoczywają na kobietach, luki w zatrudnieniu ze względu na płeć są w wielu krajach powodowane brakiem odpowiednich usług wczesnej edukacji i opieki długoterminowej.

### 3.3. Ustalenia przekrojowe SPC

**Podczas cyklu europejskiego semestru 2025, w dniach 10–11 kwietnia, SPC przeprowadził 11 ocen zaleceń dla poszczególnych krajów w obszarach polityki wchodzących w zakres jego kompetencji, zajmując się konkretnymi wyzwaniami w dziedzinach emerytur, opieki zdrowotnej, opieki długoterminowej oraz opieki socjalnej i włączenia społecznego.** Wszystkie oceny dotyczące poszczególnych krajów opierały się na sprawozdaniach państw członkowskich na temat podjętych w ostatnim czasie środków, a następnie na ocenach tych środków przez pozostałe państwa członkowskie i Komisję. Ocnom poszczególnych krajów towarzyszyły różne elementy przekrojowe wielostronnego nadzoru, przy czym wykorzystano odpowiednie dyskusje tematyczne przeprowadzone podczas posiedzeń SPC. W tym kontekście podczas swojego marcowego posiedzenia SPC przeprowadził dogłębną dyskusję tematyczną dotyczącą włączenia polityk wspierających działalność zawodową osób starszych – w powiązaniu z polityką emerytalną. Podczas kwietniowego posiedzenia SPC zorganizowano dyskusję trójstronną w celu oceny wdrożenia planu działania w sprawie niedoboru pracowników i umiejętności w UE z 2024 r. Dyskusja koncentrowała się na dwóch obszarach, obejmujących opiekę socjalną i włączenie społeczne oraz wyzwania dotyczące opieki długoterminowej i opieki zdrowotnej. Wymieniono poglądy na temat zmian w polityce, które służą wsparciu aktywizacji grup niedostatecznie reprezentowanych oraz przeciwdziałaniu niedoborom pracowników w sektorach opieki długoterminowej i opieki zdrowotnej. Ustalenia przekrojowe sporządzono w oparciu o warsztaty prowadzone w ramach ocen dotyczących poszczególnych krajów i wnioski ze wspomnianych wyżej dyskusji tematycznych.

**W dyskusjach ustalono, że w odniesieniu do aktywnego starzenia się państwa członkowskie zastosowały reakcje polityczne obejmujące:**

- **Zachęty do przedłużania życia zawodowego** / poprawę zachęt do odsuwania w czasie przejścia na emeryturę – poprzez zwiększoną stopę przyrostu świadczeń emerytalnych + dodatkowe premie / świadczenia emerytalne dla starszych pracowników, którzy pozostają na rynku pracy po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego.

- **Elastyczne rozwiązania emerytalne:** możliwość połączenia dochodów z zatrudnienia ze świadczeniami emerytalnymi oraz ułatwianie stopniowego przechodzenia na emeryturę poprzez stopniowe zmniejszanie wymiaru pracy lub zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy w okresie przedemerytalnym.
- **Dostosowanie progów**, poniżej których dodatkowe dochody nie będą miały wpływu na wysokość wypłacanych emerytur, tak aby usunąć przeszkody utrudniające łączenie dochodów z zatrudnienia ze świadczeniami emerytalnymi, do którego zniechęca pełne opodatkowanie dodatkowych dochodów lub konieczność uiszczania pełnych składek na ubezpieczenia.
- Wsparcie poprzez **szkolenia i zdobywanie kwalifikacji na potrzeby rynku pracy** w kontekście aktywnych polityk rynku pracy, oferowane bezrobotnym starszym pracownikom i starszym pracownikom, którym grozi zwolnienie z pracy, oraz w ramach regularnego podnoszenia kwalifikacji w całym cyklu życia.
- **Subsydiowanie wynagrodzeń i zatrudnienia**, wspierające reintegrację starszych pracowników, oraz programy powrotu do pracy zmniejszające zagrożenie wczesnym opuszczeniem rynku pracy w związku z przedłużającymi się nieobecnościami z powodów zdrowotnych.
- **Zrównoważone praktyki w miejscu pracy**, dzięki którym można zlikwidować bariery utrudniające udział starszych pracowników w wielu obszarach: czynniki ułatwiające funkcjonowanie na rynku pracy, umiejętności cyfrowe / wykorzystanie technologii cyfrowych, praca hybrydowa i zdalna, praktyki w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi i inteligentne zarządzanie wiekiem – a ponadto ukierunkowane środki zwalczania dyskryminacji ze względu na wiek i promowania równego traktowania starszych pracowników.
- **Dialog społeczny i rokowania zbiorowe** zwiększające prawa starszych pracowników, tak aby wykraczały one poza minimalne standardy wymagane prawem w zakresie m.in. ochrony przed zwolnieniem, promowania bezpieczeństwa w miejscu pracy i ograniczenia zagrożeń fizycznych i psychospołecznych, udzielania dodatkowych dni urlopu wypoczynkowego, wynagrodzenia uwzględniającego staż pracy i dodatkowego prawa do urlopów opiekuńczych.

**Z dyskusji na temat aktywnego starzenia się ogólnie wynika, że:**

- Konieczna jest **zmiana nastawienia do starzenia się społeczeństwa i narracji, która tego zjawiska dotyczy** – zarówno z punktu widzenia decyzji indywidualnych, jak i skutecznych środków z zakresu polityki. Z racji tego, że obecnie osoby starsze cieszą się lepszym zdrowiem i żyją dłużej, należy postrzegać je jako cenne ze społecznej perspektywy, a nie jako obciążenie dla społeczeństwa.
- Należy zmienić nastawienie zarówno z punktu widzenia **decyzji indywidualnych, jak i skutecznych środków z zakresu polityki**. Na poziomie indywidualnym należy wzmocnić samoświadomość i samoocenę osób starszych w odniesieniu do ich zdolności, poprzez dostosowane do potrzeb polityki podnoszenia i zmiany kwalifikacji, tak aby pomóc osobom starszym lepiej dostosowywać się do zmian na rynku pracy i w otoczeniu cyfrowym.
- Jeśli chodzi o szczególnie zaakcentowane **wyzwania dotyczące zdrowia**, zasadnicze znaczenie mają: zapobieganie niezdolności do pracy, dostosowywanie miejsc pracy i polityki zapewniające udany powrót do pracy po przedłużonej nieobecności z powodów zdrowotnych.
- **Zachęty do przedłużania życia zawodowego** powinny także uwzględniać zróżnicowane możliwości poszczególnych grup zawodowych. Oznacza to, że emeryturę należy postrzegać jako proces, a ścieżki przechodzenia na emeryturę dostosowywać do poszczególnych profili zawodowych.
- Aby pomóc **osobom z grupy wiekowej 60–64 realizować swój niewykorzystany potencjał**, tak aby zwiększyć ich udział w zatrudnieniu, w szczególności wśród kobiet, konieczne są rozwiązania odpowiadające na potrzeby w zakresie obowiązków opiekuńczych, np.: elastyczny czas pracy, emerytury częściowe lub ułatwianie reintegracji na rynku pracy po przerwach w karierze zawodowej związanych z obowiązkami opiekuńczymi.
- Ten „pakiet polityczny” powinien łączyć polityki w zakresie emerytur, ukierunkowane aktywne polityki rynku pracy, ukierunkowane polityki społeczne i w zakresie równości płci, dostosowane do potrzeb polityki i praktyki stosowane w przedsiębiorstwach, w tym zarządzanie wiekiem i profilaktyczne zarządzanie zdrowiem w miejscu pracy, działania z udziałem partnerów społecznych oraz świadczenie usług zdrowotnych i opiekuńczych.

**Jeśli chodzi o wyzwania dotyczące niedoborów pracowników, państwa członkowskie wdrażają środki polityczne, aby:**

- **Zwiększyć koordynację z właściwymi dostawcami usług** i ułatwiać dostęp do usług wspierających i kluczowych dla osób otrzymujących dochód minimalny. Na przykład, z myślą o osobach poszukujących pracy i osobach doświadczających trudności w integracji społecznej i zawodowej publiczne służby zatrudnienia i organy wypłacające świadczenia (krajowe instytucje zabezpieczenia społecznego/pomocy społecznej) wspólnie ustanowiły portale informacyjne lub punkty kompleksowej obsługi. W innych przypadkach publiczne służby zatrudnienia usprawniały współpracę na szczeblu regionalnym i krajowym, zacieśniając partnerstwa z gminami, organizacjami pozarządowymi i dostawcami usług, takimi jak ośrodki opieki zdrowotnej.
- **Wzmocnić programy wsparcia społecznego pod kątem dostępu do usług wspierających i kluczowych**, zapewniając lepszy dostęp do możliwości kształcenia i szkolenia, poradnictwa zawodowego i socjalnego, w tym do porad dotyczących zarządzania budżetem, aby zapobiegać zadłużaniu się. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły przepisy mające zwiększyć elastyczność w łączeniu – pod pewnymi warunkami – zatrudnienia ze świadczeniami socjalnymi, podczas gdy inne państwa przyjęły lub planują przyjąć środki mające poprawić zachęty do pracy dla osób uzyskujących dochód minimalny.

**Stwierdzono, że:**

- Jeśli chodzi o **aktywne włączenie**, w istocie należy skupić się na **skoordynowanych podejściach**; kluczowe znaczenie ma współpraca i integracja publicznych służb zatrudnienia z innymi dostawcami usług (społecznych), by zapewnić zintegrowane i zindywidualizowane wsparcie.
- Aktywizacja jest istotna nie tylko z punktu widzenia gospodarki, ale również dla spójności społecznej.
- Dochód minimalny **nie powinien tworzyć pułapki ubóstwa** – potrzebne są wspierające służby zatrudnienia i ukierunkowane szkolenia, prowadzone we współpracy z partnerami społecznymi.
- Ważne jest **zwalczanie stereotypów**, aby zapewnić aktywizację kobiet, osób ze środowisk migracyjnych i Romów.
- Ponadto podczas dyskusji podkreślano, że od bezrobocia i bierności zawodowej powinno się przechodzić do zatrudnienia w **miejscach pracy wysokiej jakości, które zapewniają bezpieczeństwo dochodów**, aby unikać niepewności zatrudnienia i ubóstwa pracujących.

- **W sektorach opieki długoterminowej i opieki zdrowotnej** kluczowe znaczenie ma **odpowiednia i trwała obsada kadrowa**, przy zapewnieniu w szczególności wyższych wynagrodzeń, a także innych środków sprzyjających dobrostanowi fizycznemu i psychicznemu.
- Rozwiązanie problemu niedoborów pracowników w odnośnych sektorach wymaga interwencji mających **przyciągać młodych ludzi** za pomocą ukierunkowanego kształcenia i szkolenia wstępnego, podczas gdy obecni pracownicy powinni również korzystać z odpowiednich, ukierunkowanych i ciągłych szkoleń służących podnoszeniu i zmianie kwalifikacji, ze szczególnym naciskiem na umiejętności cyfrowe.
- Pielęgniarstwo jest zawodem bardzo wymagającym fizycznie, co zwiększa ryzyko chorób zawodowych, w tym zaburzeń układu mięśniowo-szkieletowego i zaburzeń psychologicznych. W związku z tym strategie polityczne, w szczególności **w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa**, powinny być zorientowane na stosowanie podejścia profilaktycznego.
- W tych sektorach występują **potrzeby inwestycyjne** o kluczowym znaczeniu: należy zwiększyć skalę małych projektów pilotażowych i w pełni wykorzystywać potencjał nowych technologii i innowacji (np. cyfrowych wyrobów medycznych i teleopieki).
- **Nierówności terytorialne** w dostępie do usług stanowią wyzwanie, któremu należy zaradzić za pomocą odpowiednich środków. Państwa członkowskie zgłosiły szereg innowacyjnych podejść, obejmujących na przykład mobilne kliniki, telemedycynę lub przenoszenie pewnych zadań lekarzy na farmaceutów i personel pielęgniarstwa.

#### Załączniki:

1. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez EMCO i SPC ocen konwergencji społecznej w 2025 r.
2. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez EMCO ocen w ramach wielostronnego nadzoru w 2025 r.
3. Wnioski dla poszczególnych krajów z przeprowadzonych przez SPC wielostronnych ocen wdrażania w 2025 r.