



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 юни 2023 г.
(OR. en)

9955/23

SOC 410
EMPL 287
ECOFIN 542
EDUC 239

БЕЛЕЖКА

От:	Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Оценка на специфичните за всяка държава препоръки за 2023 г. и на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 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 одобряването му на заседанието на Съвета EPSCO на 12 юни 2023 г.

Хоризонтално становище
на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила
относно цикъла на европейския семестър за 2023 г.

Въведение

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 148, 150 и 160; и на решенията на Съвета за създаване на комитетите, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила разгледаха напредъка, постигнат от държавите членки в изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки (СДП), отправени от Съвета на ЕС в областта на заетостта, уменията, социалната закрила и социалното приобщаване между 2019 г. и 2022 г.¹

През целия цикъл на семестъра, следвайки съответните предложения на Европейската комисия и съгласно член 148 от ДФЕС, комитетите допринасяха също за финализирането на новата *Препоръка относно икономическата политика на еврозоната, Съвместния доклад за заетостта и специфичните за всяка държава препоръки (СДП)*. Освен това бяха изготвени заключения на Съвета в отговор на Годишния обзор на устойчивия растеж за 2023 г. и Съвместния доклад за заетостта за 2023 г.

¹ Комитетите възприеха два различни подхода по отношение на дейностите си по многостранно наблюдение през 2023 г. Комитетът за социална закрила предпочете да разгледа напредъка въз основа на последния набор от СДП, публикувани през 2022 г., докато Комитетът по заетостта реши, в допълнение към тях, да продължи да оценява напредъка и спрямо някои предишни, все още считани за валидни СДП, като освен това разгледа някои допълнителни предизвикателства, набелязани от инструментите за мониторинг (като Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и набора от социални показатели).

През 2023 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила обсъдиха също начините за укрепване на социалното измерение на европейския семестър в съответствие с последователните мандати, получени от френското, чешкото и шведското председателство вследствие на предложението на Белгия и Испания за въвеждане на процедура при социални дисбаланси. По-специално, след като създадоха специална съвместна работна група, на която бе възложено да разгледа по-задълбочено въпросите, набелязани в становището им от май 2022 г.², комитетите изготвиха набор от *Ключови послания*, в които се обобщават констатациите от техническия доклад относно евентуалното интегриране в европейския семестър на рамка за социална конвергенция³.

В **раздел 1** от настоящото становище е изложено цялостното виждане на комитетите по аспектите, свързани с управлението на европейския семестър. **Раздел 2** съдържа бележки по предложенията за СДП за 2023 г., приети от Европейската комисия и представени на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила на 25 май 2023 г. В **раздел 3** са поместени резултатите от прегледа на напредъка на държавите членки в изпълнението на СДП за 2019 – 2022 г. и свързаните с тях предизвикателства под формата на тематични послания след извършените от двата комитета прегледи в рамките на многостранното наблюдение. В **приложенията** към настоящия документ са представени специфични за всяка държава заключения.

² Док. 9222/22 на Съвета.

³ Док. 9481/23 на Съвета въз основа на технически доклад, изготвен от съвместна работна група.

Раздел 1

Аспекти на управлението на европейския семестър

През целия цикъл на европейския семестър за 2023 г., и по-специално в контекста на изготвените от Комисията насоки за политиката, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила приветстваха **протичащия размисъл върху четирите измерения на „конкурентоспособната устойчивост“**, акцента върху **прилагането на Европейския стълб на социалните права**, както и **интегрирането на водещите цели на ЕС и на държавите членки за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността**⁴.

Както е установено в Стратегическата програма на ЕС за периода 2019 – 2024 г.⁵, прилагането на стълба следва да бъде ключов приоритет на равнището на ЕС и на национално равнище при надлежно зачитане на съответните правомощия и принципите на субсидиарност и пропорционалност. В този контекст европейският семестър – рамката на ЕС за координация и наблюдение на икономическите, фискалните и социалните политики и политиките по заетостта в съответствие с Договора – следва да продължи да играе **централна роля в подкрепа на прилагането на стълба в държавите членки**.

⁴ Най-малко 78% от населението на възраст между 20 и 64 години следва да бъде трудово заето; най-малко 60% от всички възрастни (между 25 и 64 години) следва да участват всяка година в обучение; броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, следва да намалее с поне 15 милиона души (спрямо 2019 г.).

⁵ На заседанието си в Брюксел на 20 юни 2019 г. Европейският съвет постигна съгласие по програма за ЕС за следващите пет години. В документа „Нова стратегическа програма, 2019 – 2024 г.“ се определят приоритетните области, които ще направляват работата на Европейския съвет и ще предоставят насоки за работните програми на останалите институции на ЕС.

Изпълнението на **плановете за възстановяване и устойчивост** продължава да е част от европейския семестър, включително във връзка с прилагането на **плана REPowerEU**, целящ бързото намаляване на зависимостта на Европа от изкопаеми горива и ускоряването на екологичния преход⁶. Като отчитат въздействието на плановете за възстановяване и устойчивост върху разработването на насоките за политиката в рамките на семестъра, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила изтъкват отново, че **Съветът EPSCO следва да взема участие по всички въпроси, свързани със заетостта, уменията и предизвикателствата и приоритетите на социалната политика**, с цел да се осигурят политически насоки, съгласуваност на политиките, ангажираност и последователност при осъществяването на реформите и инвестициите в тези области на политиката на национално равнище.

Във връзка с посоченото по-горе, **след като приветстваха факта, че цикълът беше възобновен в по-стандартен вид през 2022 г.** след временните корекции на семестъра през 2021 г., Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила призовават за **установяване на по-тясна координация между икономическите, фискалните, социалните политики и политиките по заетостта⁷**, като се има предвид широкият спектър от социално-икономически рискове и предизвикателства пред политиката в сегашните условия, повлияни от агресивната война на Русия срещу Украйна, и с оглед на осигуряването на справедлив екологичен и цифров преход и устойчив и приобщаващ растеж. В този смисъл **укрепването на ролята на Съвета EPSCO и неговите комитети в рамките на европейския семестър** – включително в светлината на текущия преглед на икономическото управление – продължава да бъде ключов приоритет, **като същевременно се отчита необходимостта да продължат усилията за модернизиране на инструментите за наблюдение на комитетите, да бъде запазена съществуващата насоченост на семестъра в съответствие с Договора и да се избегнат рисковете от налагане на административна тежест.**

⁶ През май 2022 г. Комисията предложи въвеждането на целенасочени изменения в Регламента за Механизма за възстановяване и устойчивост с цел в действащите планове за възстановяване и устойчивост на държавите членки да бъдат включени специални глави за REPowerEU. След като на 14 декември 2022 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха политическо съгласие по въпроса, възможността за добавяне на нови глави относно REPowerEU беше установена с Регламент 2023/435 от 27 февруари 2023 г.

⁷ Съобразно съответните правомощия, основани на Договора, и принципите на субсидиарност и пропорционалност.

След като разгледаха, едновременно с цикъла на семестъра за 2023 г., възможността за включване в него на рамка за социална конвергенция и се запознаха със законодателните предложения, представени от Комисията на 26 април 2023 г., за реформа на рамката на ЕС за икономическо управление⁸, **Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила биха приветствали провеждането, на техническо и политическо равнище, на съвместни обсъждания относно бъдещето на европейския семестър с работните групи по линия на ECOFIN⁹**, включително относно това как в предложенията за реформиране на икономическото управление на ЕС да бъде взета предвид необходимостта от продължаване на структурните реформи в областта на заетостта, уменията и социалната сфера с цел прилагане на Европейския стълб на социалните права.

Комитетите оценяват предоставената им **възможност да допринесат за текущите обсъждания относно бъдещето на политиката на сближаване преди следващия програмен цикъл¹⁰**, като се има предвид колко важна е връзката на тази политика с европейския семестър и наличието на допълнително финансиране по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила са на мнение, че за да се поддържат стремежите на Европейския стълб на социалните права и да се допринесе активно за постигането на водещите цели на ЕС и на държавите членки за 2030 г., е важно **да продължи обсъждането на ефективността на политиката на сближаване**, включително привеждането ѝ в съответствие с изготвените в контекста на семестъра СДП, и да се **обмислят поуките, извлечени от прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост, които да послужат при бъдещото разработване на други фондове на ЕС**.

⁸ Достъпни онлайн и формулирани въз основа на заключенията на Съвета относно насоки за реформа на рамката на ЕС за икономическо управление, одобрени на заседанието на Съвета ECOFIN на 14 март 2023 г.

⁹ В този смисъл на заседанието на Комитета за икономическа политика от 16 май 2023 г. редица членове на Комитета призоваха за засилване на сътрудничеството между комитетите на Съвета EPSCO и на Съвета ECOFIN.

¹⁰ През януари 2023 г. започна работна група на високо равнище относно бъдещето на политиката на сближаване – група от специалисти на високо равнище относно бъдещето на политиката на сближаване на ЕС (HLG 4). Тя обединява 18 представители на академичните среди, на националните, регионалните и местните органи, социални партньори и представители на гражданското общество, назначени в лично качество. Групата следва да изготви доклад в началото на 2024 г. Очаква се в средата на 2025 г. Комисията да приеме предложенията за следващата многогодишна финансова рамка (МФР). Във връзка с това Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведоха първоначален обмен на мнения на 11 май 2023 г.

И накрая, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведеха **всеобхватни обсъждания с европейските социални партньори и с представители на организациите на гражданското общество**, включително относно пролетния пакет. Резултатите от този конструктивен и по същество диалог бяха взети предвид при изготвянето на настоящото становище. Комитетите смятат, че **включването на социалните партньори, гражданското общество и други заинтересовани страни по навременен и съдържателен начин във всички етапи от цикъла на европейския семестър и цикъла на създаване на политики е важен фактор** за успеха на координацията и изпълнението на икономическите политики, политиките по заетостта и социалните политики.

Раздел 2

Оценка на предложенията на Комисията за специфични за всяка държава препоръки за 2023 г.

Публикуването на предложенията за СДП за 2023 г., приети от Комисията на 24 май 2023 г., като цяло **потвърди подхода, установен от Комисията през 2022 г. по отношение на политическите насоки за държавите членки**. Комитетите вземат под внимание факта, че **броят на СДП в областите от компетентността на Съвета EPSCO остава по-ограничен, отколкото при циклите на европейския семестър преди въвеждането на Механизма за възстановяване и устойчивост**, което съответства на прилагането на рационализиран подход, отчитащ всеобхватния характер на плановете за възстановяване и устойчивост.

Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила вземат под внимание и **относително по-големия брой „хоризонтални“ СДП, отправени към всички държави членки** – по-специално относно целенасочените фискални мерки за защита на уязвимите домакинства от високата инфлация и покачващите се цени на енергията, придобиването на „зелени“ умения и изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и планове за възстановяване и устойчивост, включително финализирането на новите глави относно REPowerEU. Въпреки че усилията, полагани за рационализиране на европейския семестър, се приветстват, **специфичният за всяка държава характер на СДП следва да бъде запазен, особено с оглед на по-ограничения брой СДП, предложени в областта на заетостта и социалните въпроси.** Комитетите изтъкват отново, че е важно да се извършва наблюдение на изпълнението на реформите в областта на заетостта и социалната сфера, залегнали в планове за възстановяване и устойчивост, в рамките на ежегодните им дейности по многостранно наблюдение и преглед.

В хода на дискусиите по предложенията за СДП за 2023 г. **активното взаимодействие с Комитета за икономическа политика и Икономическия и финансов комитет – заместници** позволи да бъдат разгледани по ефективен начин няколко въпроса на политиката от хоризонтално естество. В съответствие с обичайната практика обсъждането на СДП в областта на образованието, обучението и уменията се провежда в Комитета по заетостта с участието на делегати от Комитета по образование. Свързаните със здравеопазването СДП бяха обсъдени в Комитета за социална закрила с участието на национални експерти. **Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила подчертават, че нееднократно определяните съкратени срокове за обсъждане и финализиране на СДП в комитетите се отразяват негативно на способността им пълноценно да участват в многостранни дискусии, и отправят призив графикът на бъдещите цикли на европейския семестър да бъде сериозно обмислен.**

Раздел 3

Основни констатации от прегледите на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в рамките на многостранното наблюдение на изпълнението на съответните предходни СПД

Многостранното наблюдение е една от основните задачи на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в рамките на европейския семестър¹¹. То предполага, наред с другото¹², задълбочена оценка на реформите и инвестициите, предприети вследствие на СДП, отправени от Съвета през предходни цикли на семестъра. В този контекст дейностите по многостранно наблюдение, провеждани от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила, играят съществена роля за подпомагането на усилията за реформи на държавите членки чрез обмен на знания и най-добри практики за политиките и за изграждането на общо разбиране за специфичните за всяка държава предизвикателства с оглед на информирането на Съвета.

¹¹ Комитетът по заетостта действа на основание член 148 и член 150 от ДФЕС, а Комитетът за социална закрила на основание член 160 от ДФЕС. В [Регламент \(ЕС\) № 1175/2011](#) (за изменение на Регламент (ЕО) № 1466/1997) Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила са посочени сред компетентните комитети, които участват в процеса на европейския семестър в рамките на съответните им области на компетентност. С двете решения на Съвета за създаване на комитетите (за Комитета по заетостта – [Решение \(ЕС\) 2015/772](#), с което се отменя Решение 2000/98/ЕО, и за Комитета за социална закрила – [Решение \(ЕС\) 2015/773](#), с което се отменя Решение 2004/689/ЕО) също им се възлага задачата да предоставят принос по всички аспекти на европейския семестър в рамките на мандата си.

¹² В Комитета по заетостта дейностите по многостранно наблюдение включват три направления: i) „прегледи на СДП“ въз основа на предходни СДП, а през някои години – на констатациите, установени чрез инструментите за мониторинг на комитетата; ii) „тематични прегледи“ въз основа на препоръките на Съвета, приети от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси и отправени към всички държави членки; и iii) „преглед на социалния диалог“ въз основа на разпоредбите на насока в областта на заетостта № 7. В Комитета за социална закрила, освен „прегледите на СДП“, изпълнението на препоръките на Съвета често се обсъжда въз основа на *ad hoc* договорености (напр. обсъждане на националните планове).

След като през 2022 г. редовният европейски семестър беше възобновен, но и до голяма степен рационализиран, през 2023 г. **Комитетът за социална закрила възприе отново традиционния подход за оценяване само на последния набор от СДП¹³** (т.е. отправените през 2022 г.), докато **Комитетът по заетостта реши да добави към новите СДП за 2022 г. някои допълнителни предизвикателства**, установени въз основа на инструментите му за мониторинг и постигнатия напредък при изпълнението на СДП за периода 2019 – 2020 г. В съответствие с установената през 2020 г. успешна практика няколко СДП за 2022 г. от общ интерес също бяха разгледани съвместно от Комитета за социална закрила и Комитета по заетостта. Същевременно **тематичното измерение остана силно изразено и през 2023 г. под формата на задълбочени обсъждания** по всяка област на политиката от компетентността на комитетите. Тематичните аспекти на обсъжданията в двата комитета допринесоха за изготвянето на хоризонтални заключения, представени в настоящия раздел.

През първата половина на 2023 г. **Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведоха 76 прегледа по държави**, включително 5 прегледа в области от взаимен интерес, които бяха извършени съвместно от двата комитета. Прегледите в областта на образованието, обучението и уменията (общо 19) бяха проведени от Комитета по заетостта с участието на делегати от Комитета по образование, а в проведените от Комитета по заетостта прегледи относно социалния диалог (общо 7) участваха представители на социалните партньори в ЕС и на някои от техните национални структури. Прегледите в областта на здравеопазването (общо 5) бяха проведени в Комитета за социална закрила с активното участие на национални експерти от здравните министерства. За всички прегледи по държави оценките бяха базирани на докладите на държавите членки за последните предприети мерки, както и върху оценките на тези мерки, направени от другите държави членки и от Комисията. Заключенията по държави бяха взаимно договорени и са приложени към настоящото становище.

¹³ През 2020 г. комитетите оцениха изпълнението само на СДП за 2019 г., в повечето случаи чрез писмена процедура поради пандемията от COVID-19. През 2021 г. комитетите се споразумяха да направят преглед на изпълнението на СДП за 2020 г. (с акцент върху пандемията от COVID-19), както и на някои СДП за 2019 г. в допълнение (засягащи по-структурни, все още актуални въпроси). През 2022 г. подходът от предходната година беше потвърден, но изменен, за да се намали броят на прегледите и да се отчете липсата на СДП през 2021 г.: докато Комитетът по заетостта използва своите инструменти за мониторинг, за да оцени релевантността на СДП за 2020 г. и 2019 г. и да набележи евентуални „нововъзникващи предизвикателства“, които не са обхванати от предходни препоръки, Комитетът за социална закрила поиска от държавите членки да заявят участие в прегледа и разшири прегледите с по-задълбочени тематични обсъждания в областите на политиката.

3.1. Реформи в областта на социалния диалог

На 7 ноември 2022 г. съвместно със социалните партньори на европейско и национално равнище Комитетът по заетостта проведе ежегодния преглед на социалния диалог.

Прегледът за 2022 г., насочен към оценяване на качеството и ефективността на социалния диалог в контекста на насоките за заетостта, беше допълнен от тематично обсъждане относно ролята на социалния диалог при осигуряването на справедлив преход към климатична неутралност, както и от обсъждане на някои национални примери, засягащи институционалните рамки, участието на социалните партньори в изготвянето на политиките и капацитета на социалните партньори.

По време на тематичните обсъждания беше подчертано, че преходът към климатично неутрални икономики и общества изисква подход, който обхваща всички нива на управление и цялото общество. В този контекст е от първостепенно значение да се гарантира, че социалните партньори могат да взаимодействат с участници, ръководещи процесите, и да бъдат ангажирани в различните структури и равнища на националните администрации. Във връзка с това някои държави членки признаха, че са необходими допълнителни усилия за създаване на подходящи рамки за консултации, по-специално между социалните партньори и органите в областта на енергетиката и климата, с оглед на актуализирането на националните планове в областта на енергетиката и климата за периода 2023 – 2024 г. Същевременно беше подчертано, че предвид многостранния характер на процеса на преход и множеството промени, които са необходими, са нужни също отделни и систематични консултации с организациите на гражданското общество. Акцент беше поставен и върху измерението на екологичния преход на местно равнище, като беше подчертана необходимостта от ангажиране на общностите при разработването на проекти, които има вероятност да окажат силно въздействие върху местните икономики.

Представителите на работодателите подчертаха по-специално взаимодействието между цифровия и екологичния преход, както и важната роля на секторното измерение, по-специално във връзка с повишаването на квалификацията и преквалификацията на работната сила с оглед на постигането на по-екологосъобразно производство. Като част от националните политики за обучение внасянето на подобрения при разработването на учебните програми и квалификациите и постигането на по-голяма приспособимост спрямо променящите се потребности на пазара на труда беше изтъкнато като ключов елемент за засилена координация и възприемане на добрия опит на равнище ЕС. Наскоро договорената референтна рамка за компетентност в областта на устойчивостта – GreenComp – също беше изтъкната като важен нов инструмент, който трябва да бъде разгледан по-задълбочено като част от координацията в рамките на Комитета по заетостта през 2023 г. Бяха подчертани трудностите, присъщи на оценяването на бъдещите нужди от умения, и че е важно в този контекст да бъдат подсилени инструментите за прогнозиране на уменията. Профсъюзите изтъкнаха и ролята, която трудовата мобилност може да играе за преодоляване на настоящия и бъдещия недостиг на умения.

В хода на тематичното обсъждане бяха разгледани и последиците на агресивната война на Русия срещу Украйна върху цените на енергията. Беше спомената ролята на данъчното облагане, социалната закрила и необходимостта от внимателно насочване на мерките за подкрепа към нуждаещите се домакинства и предприятия, като някои социални партньори и държави членки изразиха мнение, че механизъм, подобен на SURE, може да бъде подходящ за смекчаване на въздействието на нарастващите цени на енергията и храните върху европейската икономика или за ефективно насърчаване на справедлив екологичен преход. Възможността за въвеждане на временен механизъм за таван на цените на европейския пазар на газ също беше посочена.

Акцент беше поставен и върху това колко е важно да се използват оптимално допълнителните ресурси, получени от правителствата чрез данъци върху стоки и други продукти в контекста на високата инфлация.

Националните социални партньори играят важна роля в тези обсъждания в контекста на припокриването между мерките на политиката в отговор на енергийната криза, включително по отношение на финансирането на социалната закрила и колективното договаряне, в т.ч. във връзка със заплатите и достъпа до обучение.

Прегледите по държави изведоха на преден план факта, че във всички държави членки институционалната рамка за социален диалог е повече от адекватна, с някои много малки изключения. Продължава обаче да е изключително важно да се избягва чисто формалното участие на социалните партньори и да се гарантира своевременен и съдържателен процес на консултации през целия цикъл на изготвяне на политиките. Качеството на консултациите може също да се подобри, когато те са подкрепени от основани на доказателства констатации и предварителни оценки на въздействието на предложеното законодателство.

Беше отбелязано също, че особено в кризисни времена, като предизвиканите от пандемията от COVID-19 и покачващите се цени на енергията и храните, продължава да бъде от ключово значение да се постигне баланс между необходимостта от бърза реакция на правителствата по отношение на възникващите нужди на икономиките и обществата и необходимостта от пълноценно ангажиране на социалните партньори, като им се предостави достатъчно време да дадат своя принос. В този контекст играе роля и изграждането на капацитет, тъй като социалните партньори, които не разполагат с достатъчен капацитет, могат да бъдат изправени пред допълнителни пречки в контекста на своевременното им участие в информирани консултации.

Обхватът на колективното договаряне продължава да бъде обезпокоително тесен в някои държави членки, особено в частния сектор, докато в други се наблюдава намаляване на членската маса. В някои случаи проблем продължава да бъде точната оценка на представителността на социалните партньори. За засегнатите държави членки ще бъде важно да използват по-ефективно средствата по линия на ЕСФ+ за периода 2021 – 2027 г. за изграждането на капацитет на социалните партньори. Освен това, в съответствие с новата директива на ЕС относно адекватните минимални работни заплати, някои държави членки следва да увеличат усилията си за осигуряване на по-подходящи условия, благоприятстващи колективното договаряне, и да изготвят план за действие за насърчаване на колективното договаряне.

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

На 10 март 2023 г. Комитетът по заетостта проведе ежегодния си преглед на данъчното облагане на труда и сегментацията на пазара на труда с цел да се оцени напредъкът при изпълнението на съответните СДП за периода 2019 – 2022 г. и да се намерят решения на допълнителните предизвикателства, установени въз основа на Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и набора от социални показатели¹⁴. В допълнение към прегледите по държави беше проведено тематично обсъждане на базата на основните констатации от съвместния доклад за заетостта за 2023 г.

а. Данъчно облагане на труда

Поради повишаването на цените на енергията и храните, предизвикано от руската агресия срещу Украйна, през 2022 г. много държави членки трябваше да въведат мерки за смекчаване на въздействието на инфлацията върху доходите на домакинствата и работниците. Някои държави се възползваха от съществуващото фискално пространство, докато други увеличиха наличните средства, например като наложиха данъци върху извънредната печалба на енергийните дружества. Редица държави предприеха мерки във връзка с риска от увеличаване на данъчното облагане за по-ниски доходи („фискална спирачка“), като преразгледаха механизмите за пълзящо намаляване на данъчната тежест.

¹⁴ В съответствие с оперативните договорености, съгласувани за процеса на многостранно наблюдение през 2023 г., и предвид широкия обхват, включващ множество набори от СДП и допълнителни предизвикателства, на държавите членки беше предоставена възможността да се откажат от участие в даден преглед, ако не са отбелязали напредък през последните 12 месеца. **Белгия, Латвия и Словения** се отказаха от участие в прегледа. **Италия и Словакия** се отказаха от участие поради по-широкия обхват на техните СДП за 2022 г. относно данъчното облагане.

Независимо от това, чрез комбинация от стимули за екологосъобразни дейности и възпиращи фактори за използването на изкопаеми горива, много държави членки отбелязаха напредък и по отношение на екологизирането на данъчната система и превръщането ѝ в по-благоприятстващ фактор за устойчив растеж. В контекста на подпомагането на приобщаващия растеж обаче в много държави членки продължават да съществуват значителни възможности за изместване на данъчното облагане от труда и за подобряване на данъчната система и системата за социална сигурност. Добре планираните пределни данъчни ставки могат да насърчат участието на пазара на труда, особено на втория работещ член на домакинството, и да удължат работното време. Освен това в много държави членки данъчната тежест върху нископлатените работници остава висока.

б. Сегментация на пазара на труда

Сегментацията на пазара на труда в държавите членки продължава да засяга определени групи, по-специално младите хора, жените, мигрантите и нискоквалифицираните лица. В някои случаи принудителното намалено работно време остава високо, с ниска степен на преминаване от временни към постоянни договори. През цялата 2022 г. много държави членки продължиха да полагат усилия за насърчаване на безсрочните трудови договори като обичайната схема на работа, включително като въведоха по-строги разпоредби в законодателството за защита на заетостта по отношение на срочните договори и други нетипични форми на заетост. Борбата със злоупотребите при използването на нетипични форми на заетост и самостоятелна заетост и противодействието на недеклариран труд продължават да бъдат приоритет в политическата програма на много държави членки.

За тази цел към по-високата честота на инспекциите по труда бяха добавени допълнителни изисквания за използването на някои форми на срочни трудови договори, като например договори без задължения за определен брой часове. Въпреки това има риск законодателни актове, които засягат само отделни видове договори, да бъдат неефективни за справяне със сегментацията на пазара на труда, тъй като те могат просто да пренасочат предпочитанията на работодателите към други видове нетипични договори. Макар известна степен на гъвкавост на пазара на труда, свързана с колебанията на икономическия цикъл, да продължава да бъде необходима, реформите следва да са насочени към създаването на съгласувана рамка, която да насърчава безсрочните трудови договори, да стимулира прехода от временни към постоянни работни места, да популяризира стимулите за обучение в работна среда, да осигурява достъп до социална закрила за всички и да създава еднакви условия на конкуренция за дружествата.

3.3. Реформи в областите на образованието, обучението и уменията

На 30 март и 13 април 2023 г., съвместно с Комитета по образование, Комитетът по заетостта проведе ежегодния си преглед в областта на образованието и уменията с цел да се оцени напредъкът при изпълнението на съответните СДП за периода 2019 – 2022 г. и да се намерят решения на допълнителните предизвикателства, установени въз основа на Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и набора от социални показатели¹⁵. В допълнение към прегледите по държави беше проведено тематично обсъждане на базата на констатациите от съвместния доклад за заетостта за 2023 г. и случай от практиката, представен от Ирландия.

Резултатите в сферата на образованието и обучението в държавите членки продължават да бъдат силно повлияни от социално-икономическия произход на учещите. Неравностойното социално-икономическо положение, мигрантският произход, принадлежността към малцинствена група или обитаването на селски райони продължават да бъдат основните фактори за съществуващите различия. Вероятността за постигане на слаби резултати по четене, математика и природни науки и за преждевременно напускане на системата на образование или обучение е по-голяма при учещите в неравностойно положение, отколкото при другите групи. Освен това участието в образование и грижи в ранна детска възраст остава под средното равнище за децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, и за уязвимите групи. Въпреки че 13 държави членки са постигнали целта за брой на завършилите висше образование на равнище европейско пространство за образование за 2030 г., някои държави изостават. В много държави е налице значителна неравнопоставеност между половете, която се задълбочава. Въпреки че жените изпреварват мъжете като общ брой на завършилите висше образование, техният дял в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) е по-нисък. Държавите членки са изправени пред нарастващ недостиг на учители, особено по предмети в областта на НТИМ, както и в необлагодетелстваните в социално-икономическо отношение райони.

¹⁵ В съответствие с оперативните договорености, съгласувани за процеса на многостранно наблюдение през 2023 г., и предвид широкия обхват, включващ множество набори от СДП и допълнителни предизвикателства, на държавите членки беше предоставена възможността да се откажат от участие в даден преглед, ако не са отбелязали напредък през последните 12 месеца. **Кипър, Германия и Унгария** се отказаха от участие в прегледа.

В отговор на горепосочените предизвикателства държавите членки са провели или провеждат реформи, които имат за цел по-добро таргетиране на уязвимите групи и преодоляване на регионалните различия по отношение на достъпа до качествено образование, както и модернизиране на висшето образование, включително чрез Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), фондовете по линия на политиката на сближаване и Фонда за справедлив преход. Освен това се работи за по-нататъшно интегриране на образованието, свързано с цифровото, екологичното и устойчивото развитие, в учебните програми на ранните етапи на образование.

Наред с по-активните усилия на държавите членки за подобряване на уменията на учителите, по-специално на цифровите умения, се прилагат и мерки за справяне с недостига, включително чрез повишаване на привлекателността на учителската професия и въвеждане на алтернативни начини за получаване на квалификация. Обявяването на Европейската година на уменията може да предостави на държавите членки безпрецедентна възможност да повишат осведомеността сред гражданите на ЕС колко е важно да развиват уменията си, включително с оглед на постигането на водещата цел на ЕС за 2030 г. в областта на уменията и свързаните с нея национални цели. Данните показват, че продължават да съществуват различия при участието в ученето за възрастни, като лицата, за които се предполага, че имат по-голяма нужда – например нискоквалифицираните – участват в много по-малка степен от хората с по-високо образование. В по-ниска степен участват и живеещите в селските райони, което показва необходимостта от подобряване на инфраструктурата за обучение и от продължаване на инвестициите в дистанционно обучение.

Въпреки че във всички държави членки се полагат повече усилия в тази област, в контекста на политиките за обучение може да се даде по-голям приоритет на цифровите умения, особено в държавите, в които делът на възрастните с поне основни цифрови умения е нисък. В тези случаи следва да продължат да се отстраняват и пропуските в цифровите умения, особено когато засягат жените, нискоквалифицираните, безработните и неактивните лица.

Някои държави членки са въвели или планират да въведат политики за повишаване на квалификацията и за преквалификация с цел преодоляване на нарастващия недостиг на умения в секторите с високо търсене (например здравеопазването), отстраняване на несъответствието между уменията и изискванията на пазара на труда и адаптиране на уменията на работната сила към променящия се свят на труда, включително с подкрепата на наличните ресурси по линия на ЕСФ+ и NextGenerationEU. Микроудостоверенията и индивидуалните сметки за обучение все по-често се изпробват като средство, което да направи възможностите за учене по-достъпни, по-гъвкави и съобразени с индивидуалните потребности. В условията на голямо търсене и слабо предлагане на работна сила на пазарите на труда и ниска безработица държавите членки все по-често въвеждат мерки за обучение, насочени предимно към най-уязвимите, чийто потенциал остава неоползотворен.

Във все по-голяма степен се осъзнава и значението на стабилните и надеждни инструменти за прогнозиране на уменията. В някои случаи възниква въпросът за по-добро интегриране на системите за определяне на необходимите умения в политиките в областта на образованието и обучението.

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

На 31 март 2023 г. Комитетът по заетостта проведе ежегодния си преглед в областта на активните политики по заетостта и публичните служби по заетостта с цел да се оцени напредъкът при изпълнението на съответните СДП за периода 2019 – 2022 г. и да се намерят решения на допълнителните предизвикателства, установени въз основа на Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и набора от социални показатели¹⁶. Преди прегледите по държави беше проведено тематично обсъждане на базата на основните констатации от съвместния доклад за заетостта за 2023 г., приноса на председателя на европейската мрежа на публичните служби по заетостта и представения от Франция проект „територии с нулева дългосрочна безработица“.

¹⁶ В съответствие с оперативните договорености, съгласувани за процеса на многостранно наблюдение през 2023 г., и предвид широкия обхват, включващ множество набори от СДП и допълнителни предизвикателства, на държавите членки беше предоставена възможността да се откажат от участие в даден преглед, ако не са отбелязали напредък през последните 12 месеца. **България** и **Унгария** се отказаха от участие в прегледа.

През 2022 г. заетостта продължи да нараства във всички държави — членки на ЕС. Равнището на заетост в ЕС-27, възлизащо на 74,9 % през четвъртото тримесечие на 2022 г., беше с два процентни пункта по-високо от равнищата преди пандемията. Въпреки това продължават да съществуват значителни различия между държавите членки и отделните социално-икономически групи. Все още са необходими усилия за насърчаване на възможностите за качествена заетост и за увеличаване на равнищата на заетост на жените, младите хора, нискоквалифицираните лица, хората с увреждания, хората с мигрантски произход и етническите малцинства, за да се постигнат целите за заетост за 2030 г. на плана за действие за прилагане на Европейския стълб на социалните права. В контекста на положителното развитие на пазара на труда лекото увеличение при дългосрочната безработица е обезпокоително.

Изправени пред рязкото нарастване на недостига на работна ръка и умения, който засяга по-голямата част от европейските икономики, държавите членки и техните публични служби по заетостта поставят все по-голям акцент върху политиките за обучение, по-специално в областта на екологичните и цифровите умения, както и върху професиите и секторите с по-голямо търсене (напр. здравеопазване и туризъм), включително за насърчаване на устойчивия преход към пазара на труда. Въпреки това значението на подобряването на качеството на подкрепата, предоставяна на най-уязвимите групи, е в голяма степен признато и за тази цел са въведени мерки, по-специално за укрепване на професионалното ориентиране и консултиране, както и за популяризиране.

Същевременно в много европейски държави членки процентът на търсещите работа, участващи в интервенция на политиката на пазара на труда, остава доста под 40 %, а разходите за активни политики по заетостта са под 2 % от БВП, което показва, че е необходимо да се укрепят въвеждането на добре разработени мерки и усилията за засилване на техния приобщаващ характер. В това отношение продължават усилията за подобряване на предоставянето на услуги и капацитета на публичните служби по заетостта, включително чрез цифрови инструменти и подобрени инструменти за пазара на труда и за прогнозиране на уменията. Същевременно равнището на организационна зрялост и капацитет на публичните служби по заетостта продължава да бъде неравномерно в отделните държави членки и все още са необходими усилия, наред с другото, за подобряване на партньорствата и сътрудничеството с други участници, като институциите за образование и обучение и работодателите.

Подкрепата, предоставяна от Кохезионния фонд, и прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост помагат на много държави членки да се справят с основните предизвикателства, срещани при прилагането на активните политики по заетостта. Същевременно изготвянето на една по-систематична оценка на предишни интервенции би могло да бъде от полза за разработването на политики.

3.5. Реформи в областта на участието на жените на пазара на труда чрез достъп до образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ) и дългосрочни грижи (ДГ)

На 24 май 2023 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведоха годишния си преглед по въпроси от общ интерес, а именно социалната закрила, подпомагането на доходите и достъпа до услуги с акцент върху свързаното с услуги участие на жените на пазара на труда, за да се оцени напредъкът в изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки за периода 2019—2022 г. Прегледите бяха изготвени въз основа на тематично представяне от страна на Комисията, изготвено на базата на констатациите от съвместния доклад за заетостта за 2023 г.

В много държави от ЕС продължават да съществуват значителни различия между половете както по отношение на участието на пазара на труда, така и по отношение на интензивността на работа, като дялът на заетите жени, работещи на непълно работно време, остава с 20 процентни пункта над този за мъжете като средна стойност за ЕС. Отговорностите за полагане на грижи, включително за нуждаещите се от дългосрочни грижи и за децата, продължават да бъдат един от основните фактори, които възпрепятстват участието на жените на пазара на труда и заетостта им на пълно работно време в много държави членки, като по този начин около 7,7 милиона жени остават извън пазара на труда. Въздействието на родителските грижи върху заетостта на жените остава значително отрицателно в ЕС (–10,6 процентни пункта), като в някои държави членки различията са особено големи. На равнище ЕС участието в образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) за деца на възраст под 3 години се е увеличило до 36,2 % през 2021 г. Налице са обаче големи различия в положението в отделните държави членки, като много от тях изостават от преразгледаните цели от Барселона.

Въпреки това се наблюдава цялостен напредък в предоставянето на достъп до висококачествено образование и грижи в ранна детска възраст на достъпни цени, по-специално чрез разширяване на предлагането на налични места и подпомагане на семействата с ниски доходи при достъпа до услуги. В някои случаи участието в ОГРДВ беше повишено чрез установяване на по-ниска начална възраст за задължително образование. Въпреки положените усилия продължават да съществуват значителни предизвикателства по отношение на подобряването на достъпа на деца с беден социално-икономически произход и на приспособяването на ОГРДВ към нуждите на децата с увреждания или изискващи специални грижи.

Справянето с високото равнище на неформалната икономика, лошите условия на труд и недостига на умения в сектора на дългосрочните грижи продължават да бъдат ключови въпроси за осигуряването на достъп до висококачествени дългосрочни грижи на достъпни цени. Прилагат се мерки за развитие на услугите, предлагани в общността, разширяване на услугите за домашни грижи и създаване на центрове за дългосрочни дневни грижи. В някои случаи е предоставено допълнително финансиране за обучение на персонал от медицински сестри и за подпомагане на лицата, полагащи неформални грижи, за да се преодолее недостигът на персонал.

Бяха отбелязани и усилията за укрепване на необходимата координация между различните администрации и равнища на управление, от които често се изисква да разширяват услугите в областта на ОГРДВ и ДГ и да подобряват тяхното качество.

Фондовете на ЕС, по-специално Механизмът за възстановяване и устойчивост и Европейският социален фонд + (ЕСФ +), бяха широко използвани за разширяване на предоставянето на услуги за дългосрочни грижи и ОГРДВ, включително за изграждането и обновяването на съоръжения за ОГРДВ и създаването на места за деца. За да се гарантира устойчивостта на прилаганите мерки в бъдеще, от съществено значение е този въпрос да се вземе надлежно предвид.

Продължават да съществуват предизвикателства по отношение на улесняването на достъпа до грижи за деца и дългосрочни грижи за разселените деца и хора от Украйна, бягащи от страната вследствие на руската агресия, включително с оглед на интегрирането на украинските жени на пазара на труда.

3.6. Реформи в областта на социалната закрила и социалното приобщаване

Политиките за социална закрила и социално приобщаване подкрепят индивидуалното развитие, засилват социалното сближаване, насърчават положителните резултати на пазара на труда и стимулират икономическия растеж. Добре функциониращите системи за социална закрила могат да смекчат въздействието на различни кризи и сътресения върху отделния човек и обществото, както стана ясно по време на пандемията от COVID-19, или в настоящия контекст на висока инфлация и увеличаващи се разходи за енергия.

В резултат на досегашната работа на Комитета за социална закрила¹⁷ бяха установени някои слабости в системите за социална закрила и социално приобщаване на държавите членки, включително по отношение на адекватността и обхвата на различните обезщетения, по-специално за нестандартните работници и самостоятелно заетите лица. Променящите се пазари на труда, технологичното развитие и демографските промени изискват непрекъснато адаптиране и подобряване на европейските системи за социална закрила.

Европейският стълб на социалните права и планът за действие към него задават политическата рамка на равнището на ЕС за стимулиране на реформите на политиките. Сред многобройните инициативи в плана за действие Препоръката на Съвета от 2019 г. относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила и Препоръката на Съвета от 2023 г. относно адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване дават на държавите членки насоки за подобряване на техните системи за социална закрила и приобщаване.

Освен това Механизмът за възстановяване и устойчивост предоставя подкрепа за националните усилия за реформи, като в осемнадесет държави членки¹⁸ са разпределени 13,4 милиарда евро за безвъзмездни средства и заеми, свързани с мерки за социална закрила и приобщаване. Националните планове за възстановяване и устойчивост на тези държави членки обхващат широк спектър от реформи и инвестиции за укрепване на националните им системи за социална закрила по отношение на тяхната ефективност, качество и устойчивост в зависимост от специфичните за всяка държава нужди.

¹⁷ Годишен доклад от 2021 г. на Комитета за социална закрила.

¹⁸ Австрия, Белгия, Хърватия, Кипър, Чехия, Дания, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Италия, Латвия, Литва, Португалия, Румъния, Словакия, Испания, Швеция..

а. Хоризонтални констатации от прегледите по държави

Като част от годишните си многостранни прегледи на изпълнението, през април 2023 г. Комитетът за социална закрила направи преглед на резултатите на девет държави членки със специфични за всяка държава препоръки в областта на социалната закрила и социалното приобщаване. Пет допълнителни специфични за всяка държава препоръки от общ интерес бяха преразгледани на съвместно заседание с Комитета по заетостта през май. Осем от преразгледаните специфични за всяка държава препоръки съдържат позовавания, свързани с ефективността на националните системи за социална закрила по отношение на адекватността, насочването и обхвата на обезщетенията за подпомагане на доходите, в съчетание с достъпа до услуги. На пет държави членки беше препоръчано да подобрят предоставянето на социални жилища и/или жилища на достъпни цени. Към две държави членки бяха отправени препоръки, свързани с предоставянето на достъпни и качествени дългосрочни грижи и образование и грижи в ранна детска възраст в контекста на подкрепата за участието на жените на пазара на труда.

Специфичните за всяка държава прегледи на Комитета за социална закрила показаха следното:

- Полагат се някои големи усилия за реформиране на съществуващите **системи за социална закрила и социално приобщаване**, като държавите членки прилагат поуките, извлечени по време на кризата с COVID, за да разработят мерки с по-постоянен характер, които могат да подобрят функционирането на техните национални системи. Това предполага интегрирано предоставяне на различни парични обезщетения и обезщетения в натура в съчетание с достъп до качествени социални услуги и мерки за осигуряване на ефективна координация между службите, насочени към социално приобщаване и (ре-) интеграция на пазара на труда. Тъй като повечето от представените реформи са в начална фаза, са необходими солиден мониторинг и оценка на изпълнението, за да се гарантира трайната целесъобразност и успех на реформата.

- Освен това няколко от държавите членки – обект на прегледа, поставят акцент върху преодоляването на предизвикателствата, свързани с бедността, чрез подобряване на адекватността и обхвата на обезщетенията (напр. Унгария, Португалия, Латвия), например чрез осигуряване на адекватна индексация на обезщетенията в контекста на настоящите високи темпове на инфлация (напр. Латвия). Подобряването на ефективността на националните защитни мрежи чрез опростяване и рационализиране е приоритетна област за Португалия, Латвия и Финландия, а Полша и Унгария съобщават за целенасочени мерки, обхващащи конкретни възрастови групи или области на предоставяне на обезщетения и достъп до услуги.
- Прегледите, **свързани с жилищното настаняване**, потвърдиха, че жилищните разходи могат да представляват сериозно предизвикателство за домакинствата, особено в по-големите градове и за уязвимите домакинства. В държавите – обект на преглед, тези предизвикателства са широко признати в политически план и е налице ангажимент за политически действия чрез планове, реформи и инвестиции. За успеха на тези действия се признава необходимостта от рамки за мониторинг и координация на жилищните политики с допълващи ги политики (напр. подпомагане на доходите) и услуги (напр. транспорт).
- Държавите членки – обект на преглед, докладват за различни законодателни и/или инвестиционни мерки за увеличаване на предлагането на жилища, включително на социални жилища и/или жилища под наем на достъпни цени. Тези мерки обаче изискват значителни финансови разходи и срокове за изпълнение, което би могло да забави осигуряването на достъп до подходящо жилищно настаняване, дори когато са изготвени планове и политики. Настоящият период на висока инфлация може да се окаже допълнително предизвикателство за вече въведените стратегии.

- Полагат се и усилия за укрепване на законодателната рамка и административния капацитет на различните органи, участващи в осигуряването на жилища на достъпни цени (Испания, Литва). Специално внимание се обръща и на предоставянето на услуги за специфични нужди, като например жилищно настаняване за хора с увреждания, политики за жилищно настаняване с приоритет за бездомни хора, политики за премахване на сегрегацията и предотвратяване на отстраняванията (Унгария, Дания).
- Съвместните прегледи на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно **предоставянето на образование и грижи в ранна детска възраст** в контекста на участието на жените на пазара на труда показаха, че са необходими допълнителни усилия за разширяване на капацитета и подобряване на финансовата достъпност. Намирането на отговор на тези опасения би дало възможност на родителите да получат достъп до работни места на пълно работно време и би подобрило благосъстоянието на децата. Освен това, като се има предвид, че почти едно от всеки четири деца е изложено на риск от бедност или социално изключване, ще продължат да са необходими целенасочени усилия в подкрепа на децата, изложени на риск, и техните родители.

б. Резултати от тематичното обсъждане относно социалната закрила и социалното приобщаване

Тематичното обсъждане на Комитета за социална закрила в тази област на политиката беше съсредоточено върху ролята на обезщетенията и предоставянето на услуги за намаляване на бедността и (ре-) интеграцията на пазара на труда. То беше подкрепено от представяне на Проучвателно изследване: преодоляване на пропуските в знанията и определяне на силните страни и предизвикателствата за ефективността на схемите на държавите членки за минимален доход. В последвалия дебат делегациите разгледаха възможното взаимодействие на отделните елементи на разработването на политики, както и факторите за успех на интегрираното предоставяне на парични обезщетения и политиките за активизиране.

Обменът показва, че:

- Държавите членки считат социалните политики за инвестиция и продуктивен фактор, тъй като реформите в областта на социалната закрила и социалното приобщаване могат да подпомогнат икономическия растеж и да насърчат заетостта.
- В много държави членки продължава модернизирването на системите за социална закрила и социално приобщаване в съответствие с принципите за активно приобщаване, включително с акцент върху адекватното подпомагане на доходите, подкрепата за социалната интеграция и участието на пазара на труда, наред с предоставянето на достъпни и качествени услуги. За да бъдат успешни, тези реформи следва да вземат предвид целия набор от социални обезщетения и услуги, които подпомагат хората през целия им живот, и да отчитат взаимодействието между различните елементи на подпомагане на доходите. Този интегриран подход следва да намали зависимостта от обезщетения и уязвимостта на бенефициерите, като същевременно осигури подходящи финансови ресурси за справяне с бедността и за подпомагане на семействата с ниски доходи и лицата в уязвимо положение.
- Схемите за минимален доход са важен компонент на националните системи за социална закрила и социално приобщаване. Същевременно в почти всички европейски държави те са недостатъчни, за да задържат хората над прага на бедността. Въпреки че един широк набор от допълнителни парични обезщетения и обезщетения в натура могат да предоставят допълнителна подкрепа, в повечето случаи това изисква тестване за допълнителни средства и следване на процедури за предявяване на претенции. Опростяването и рационализирането на предоставянето на обезщетения следва да подобри адекватността на схемите за защита на доходите. Във връзка с настоящата ситуация на висока инфлация бяха изтъкнати редовното индексирание и автоматичните механизми за корекция на подпомагането на доходите.

- Намирането на правилния баланс между гарантирането на адекватността на социалните обезщетения и създаването на стимули за работа остава важен въпрос за държавите членки. В повечето държави програмите за социално подпомагане имат за цел да обвържат предоставянето на обезщетения с мерки за активизиране. За да се улесни започването на работа или да се увеличи интензивността на работата, някои държави прилагат финансови стимули чрез временно постепенно премахване на обезщетенията (механизъм за плавно намаляване), когато лицата навлизат на пазара на труда или участват в обучение на работното място или в програми за работа в публичния сектор. В допълнение към финансовите стимули са налице мерки за активни политики по заетостта, включително програми за обучение и повишаване на квалификацията, субсидии за заплати и временни схеми за работа в публичния сектор или в общността, за да се помогне на хората да се интегрират на пазара на труда. Участието на получателите на минимални доходи в мерките за активни политики по заетостта обаче невинаги е гарантирано и/или е ограничено до участие в работа в публичния сектор.
- Беше изтъкнат въпросът за неусвояването на обезщетения и необходимостта да се проучат пречките и редовно да се оценяват съществуващите схеми за разработване на ефективни политики. Допълнителното опростяване и подобрената прозрачност на системите за социална закрила и социално приобщаване, с помощта на цифровите технологии, бяха определени като средства за преодоляване на пречките и подобряване на предоставянето на обезщетения и услуги.
- Наред с усилията за подобряване на обхвата и адекватността на системите за социална закрила и социално приобщаване следва да бъдат обмислени начините за финансиране на тези системи, тъй като въпросите, свързани с адекватността и устойчивостта, следва да бъдат разглеждани по всеобхватен начин. Въпреки че балансът между различните източници на финансиране е специфичен за всяка държава членка, следва да продължат да се обмислят нови варианти и алтернативни източници на финансиране.
- И накрая, партньорското обучение и обменът на най-добри практики и иновативни подходи са определени като високоефективни инструменти, които улесняват споделеното разбиране на взаимосвързаните предизвикателства и подкрепят усилията на държавите членки за реформи.

3.7. Пенсионни реформи

Националните пенсионни системи са област, към която са насочени структурните реформи от самото начало на европейския семестър. Изправени пред перспективите за застаряване на населението, намаляване на броя на европейците в трудоспособна възраст и развиващи се пазари на труда, държавите членки работят по редица реформи, насочени към ограничаване на разходите за пенсии, като същевременно запазват справедливостта и равнопоставеността между поколенията в своите пенсионни системи. Усилията за гарантиране на адекватността на пенсиите, по-специално, придобиват все по-голямо значение през последните години, както се наблюдава в Доклада за адекватността на пенсиите от 2021 г. на Комитета за социална закрила и Европейската комисия и беше потвърдено в съвместния доклад за заетостта за 2022 г.

Подкрепа за националните мерки за пенсионна реформа се предоставя от Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). Националните планове за възстановяване и устойчивост (ПВУ) включват мерки за реформа на пенсиите или минималните обезщетения за старост за четиринадесет държави членки¹⁹.

а. Хоризонтални констатации от прегледите по държави

В този контекст през февруари 2023 г. Комитетът за социална закрила направи преглед на напредъка, постигнат от 8 държави членки в областта на пенсиите, в отговор на специфичните за всяка държава препоръки (СДП), отправени към тях през 2022 г. По-голямата част от тези препоръки бяха съсредоточени върху въпроси, свързани с фискалната устойчивост, като за три от подложените на преглед държави присъстваха елементи, свързани с адекватността, справедливостта и равенството, а в две от препоръките се посочва необходимостта от всеобхватна реформа на пенсионната система. Повечето от подложените на преглед държави членки са получили подобни специфични препоръки през последните цикли на европейския семестър, което е показателно за дългосрочния и структурен характер на наблюдаваните предизвикателства.

¹⁹ Белгия, Германия, Испания, Хърватия, Латвия, Литва, Малта, Нидерландия, Австрия, Полша, Румъния, Словакия, Словения и Швеция.

Обсъжданията в Комитета за социална закрила показаха, че подложените на преглед държави членки отчитат установените предизвикателства и предприемат стъпки за преодоляването им. Докладвани са широк набор от мерки:

- В повечето от подложените на преглед държави членки се предприемат конкретни действия за проучване на въпроса и за изготвяне на ответни мерки на политиката. Тези действия включват специално периодично докладване относно функционирането на пенсионната система и създаването на специализирани комисии за пенсионните реформи (напр. Чехия, Германия, Ирландия, Люксембург и Унгария).
- Държавите членки отчитат, че насърчаването на по-голямо участие на пазара на труда като цяло или специалното подпомагане на заетостта на по-възрастните работници може да подобри фискалната устойчивост на пенсионната система. Въпреки че в повечето от подложените на преглед държави членки (с изключение на Франция) не се планират допълнителни действия за повишаване на законоустановената пенсионна възраст, в тях се въвеждат мерки — като например намаляване на социалноосигурителните вноски, съфинансиране, препоръки за наемане на служители, обучение или професионално ориентиране — с цел повишаване на действителната пенсионна възраст и насърчаване на отсроченото пенсиониране (Чехия, Ирландия, Полша).
- В опит да се справят с предизвикателствата, свързани с устойчивостта, няколко държави членки предприемат стъпки за увеличаване на приходите на системата за пенсионно осигуряване чрез увеличаване на размера на вноските и/или разширяване на базата за финансиране (Германия, Ирландия). В някои от подложените на преглед държави членки са създадени специални фондове за справяне с дефицита на пенсионното осигуряване (напр. Люксембург).
- В някои от подложените на преглед държави членки са положени също усилия за запазване или повишаване на справедливостта на пенсионните системи. Предприемат се стъпки за въвеждането на амбициозна и всеобхватна реформа във Франция и се проучва по-нататъшното развитие на професионалните и личните пенсии в Германия и Нидерландия.

Комитетът за социална закрила приветства докладваните мерки и оценява положително усилията, положени от държавите членки. В същото време обсъжданията в Комитета показваха, че ще са необходими допълнителни действия, за да се отговори напълно на изискванията на специфичните за всяка държава препоръки, тъй като в много случаи докладваните мерки все още не са изпълнени, докато в други случаи законодателният процес е на ранен етап.

б. Резултати от тематичното обсъждане в областта на пенсиите

В допълнение към прегледите по държави, Комитетът за социална закрила проведе и хоризонтална дискусия, съсредоточена върху *мерките, предприети от всички държави членки за защита на жизнения стандарт на пенсионираното население в контекста на високата инфлация и увеличаващите се разходи за енергия*. Резултатите от това обсъждане са представени по-долу.

През 2022 г. годишният темп на инфлация в Европа достигна рекордно високо равнище от 9,2%, или приблизително 3 пъти по-високо в сравнение с 2021 г. Цените на енергията, които рязко се увеличиха след руското нашествие в Украйна, са сред основните фактори за покачващата се инфлация, като потребителските цени за жилища, вода, газ и електроенергия са нараснали с 18% само за една година²⁰.

²⁰ Евростат, изходни данни *prc_hicp_aind*, извлечени 22.5.2023 г.

Въпреки че нарастващите равнища на цените засягат всички (уязвими) домакинства, те могат да доведат до специфични предизвикателства за населението в пенсионна възраст. В сравнение с населението в трудоспособна възраст здравето на пенсионерите като цяло е по-крехко. Те също така имат по-малък контрол и гъвкавост при приспособяването към променящите се обстоятелства, тъй като не могат лесно да променят моделите си на потребление или да поемат допълнителна работа, за да допълнят доходите си. Индексацията на пенсиите — основен източник на корекция на доходите — обикновено се извършва с известно забавяне (обикновено веднъж годишно) и в повечето случаи на равнище под ръста на заплатите. Освен това степента, в която корекцията за инфлацията засяга пенсиите, също може да зависи от общата структура на пенсионната система. Смотните възрастни хора и възрастните хора, изложени на риск от бедност, също са особено засегнати от покачването на цените на енергията и са изправени пред сравнително по-висок риск от енергийна бедност.

В този контекст тематичната дискусия в Комитета за социална закрила беше съсредоточена върху мерките, предприети от държавите членки за защита на жизнения стандарт на пенсионираното население. Обменът на мнения потвърди следното:

- Правителствата в целия ЕС са започнали да се намесват с мерки на политиката за смекчаване на въздействието от нарастващите цени на суровините и енергията още през 2021 г., но ситуацията след руското нашествие в Украйна е наложила те да засилят още повече ответните си мерки.
- Водени от необходимостта за своевременна реакция, повечето държави първоначално са избрали действия в подкрепа на населението като цяло, но са въвели и някои мерки, обвързани с имущественото състояние, или такива, насочени към конкретни уязвими групи. Последното се счита за положително развитие, тъй като нецеленасочената подкрепа поражда значителни грижи за фиска; с нея има опасност да бъде предоставена недостатъчна помощ на тези, които най-много се нуждаят от нея; освен това тя може да породи допълнителен инфлационен натиск.

- Нецелевите мерки, докладвани от държавите членки, са предимно с временен характер, но някои са предприели стъпки за увеличаване на доходите чрез увеличаване на равнището на обезщетенията (включително независещи от вноски пенсии, например Испания) или чрез разширяване на тяхната достъпност. Голям брой държави са въвели плащания или за увеличаване на доходите като цяло, или за пряко покриване на сметките за енергия. Много от тях са въвели субсидии в зависимост от равнищата на потребление на електроенергия, газ или отопление като цяло за зимния сезон. Някои държави членки са въвели ценови таван или намалени ставки на ДДС за енергията.
- Що се отнася по-специално до пенсионираното население, адаптирането на съществуващите механизми за индексирание на пенсиите е основна част от ответните мерки на политиката на държавите членки. Такива механизми съществуват в целия ЕС; те позволяват пенсиите да нарастват в съответствие с увеличението на цените, на заплатите или в съответствие с комбинация от двете. В повечето случаи пенсиите се индексират веднъж годишно. В някои държави се задейства извънредна актуализация или по-благоприятен механизъм за индексирание, в случай че инфлацията или ръстът на заплатите надвишат определен праг (напр. Чехия, Люксембург), или се начислява добавка, ако ръстът на БВП надхвърли определено равнище (Унгария). Сериозността и бързото развитие на настоящата криза, свързана с разходите за живот, доведоха в редица държави членки до засилване или ускоряване на мерките за индексирание, понякога с обратно действие (напр. Финландия, Унгария, Италия, Литва, Латвия, Малта, Румъния, Словакия, Словения). В настоящия период на извънредно нарастване на инфлацията, характеризиращ се и с намаляване на реалните заплати, индексацията на цените може да бъде по-благоприятна за пенсионерите в сравнение с индексацията на заплатите, но тя е свързана със значителни финансови разходи, така че степента, в която това може да бъде поддържано, ще зависи от съществуващото фискално пространство и националните предпочитания.

- Редица държави членки въведоха допълнителни мерки или насочиха някои от общите си мерки към пенсионерите с ниски доходи. Тези действия включват плащания, обвързани с имущественото състояние или доходите (в Хърватия, Полша, Дания); добавки към най-ниските пенсии (Кипър); (повторното) въвеждане на 13-а пенсия (в Полша и Унгария) и обвързана с доходите 14-а пенсия (в Полша); въвеждане или увеличаване на съществуващите жилищни надбавки и/или добавки за отопление (в Чехия, Финландия, Швеция, Ирландия и Словения).

Накрая, в обсъждането беше потвърдено, че предвид сериозността и очакваното продължаване на кризата, свързана с разходите за живот, съществува възможност за по-нататъшен обмен на мнения относно набора от мерки за подкрепа, планирани или прилагани от държавите членки в контекста на дейностите за взаимно обучение на Комитета за социална закрила.

3.8. Реформи в областта на здравеопазването

Доброто здраве подобрява благосъстоянието на хората и е необходима предпоставка за устойчив дългосрочен икономически и социален растеж. В пандемията от COVID-19 се откриха съществуващите ограничения на европейските здравни системи и се потвърди необходимостта от подобряване на тяхното функциониране и подготвеност за евентуални бъдещи кризисни събития. В отговор на това редица държави членки предприеха реформи за насърчаване на по-устойчиви здравни системи още докато пандемията беше в разгара си през 2021 г. и 2022 г.

Текущите усилия на държавите членки за реформи включват мерки за справяне с предизвикателствата, свързани с пандемията (като например модернизиране на здравните заведения и подобряване на капацитета на общественото здравеопазване), но също така мерки за справяне с повече структурни предизвикателства, свързани с достъпа до здравни грижи и недостига на работна сила. През 2020 г. беше регистрирано съществено увеличение на разходите за профилактични грижи (26%), макар и от нисък базов дял от бюджета (под 3% от общите разходи за здравеопазване през 2019 г.) и до голяма степен обусловено от ответните мерки на кризата с COVID-19.

Значителна подкрепа за националните мерки за пенсионна реформа се предоставя от Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). За тази цел националните планове за реформи и устойчивост (ПВУ) на всички 27 държави членки включват специални инвестиции за реформи в здравеопазването, достигащи обща сума от над 43 милиарда евро.

а. Хоризонтални констатации от прегледите по държави в областта на здравеопазването

През 2022 г. към осем държави членки бяха отправени специфични за всяка държава препоръки, свързани със здравеопазването. Препоръките са многоизмерни и обхващат редица въпроси: четири СДП са насочени към предизвикателствата в реформата на първичната грижа (Гърция, Полша, Унгария, Литва), както и в превантивната грижа (Унгария, Литва) и при навлизането на електронното здравеопазване (Полша). В две препоръки се подчертават опасенията, свързани с адекватността и равенството (Гърция, Латвия), една СДП е насочена главно към недостига на работна сила (Нидерландия), една — към интегрирането на здравните и социалните услуги (Естония) и една — към фискалната устойчивост (Словения). Тъй като три от препоръките съдържат препратки към други свързани области на политиката (дългосрочни грижи за Естония и Словения и социална закрила за Латвия), те бяха прегледани от Комитета като част от специалните сесии, посветени на дългосрочните грижи и на социалната закрила и социалното приобщаване.

Прегледите по държави в областта на здравеопазването показаха, че:

- Държавите членки отчитат многоизмерния характер на предизвикателствата пред техните системи на здравеопазване и отчитат необходимостта от цялостен подход. Признато беше значението на силните защитни мрежи за предоставяне на достъп до здравеопазване на най-уязвимите, както и стратегическата необходимост от ефективна координация между социалните и здравните системи, както и между националните, регионалните и местните равнища.

- Подложените на преглед държави съсредоточават голяма част от усилията си върху профилактиката и промоцията на здравето (Унгария, Литва, Полша), както и върху подобряването на управлението на системата на здравеопазване и предоставянето на първични здравни грижи (Унгария, Гърция, Литва). В ход е и въвеждането на телемедицина и други цифрови решения (Литва, Полша). Тези усилия биха могли не само да подобрят достъпността на грижите и да допринесат за по-добри здравни резултати за населението, но и да намалят необходимостта от специализиран медицински персонал и скъпоструващи болнични грижи. В случая с телемедицината е необходимо да се обръща постоянно внимание на цифровото разделение, свързано с ограничените цифрови умения и проблемите с достъпа до ИТ, по-специално сред възрастните потребители или лицата с уязвим произход. Смесеното цифрово и физическо предоставяне на здравни услуги може да се наложи да се запази, за да се насърчи достъпът до качествено здравеопазване за всички.

- Застаряването на населението и нарастващото търсене на качествени здравни услуги оказват допълнителен натиск върху вече съществуващия недостиг и регионалните различия в наличността на работна сила в здравния сектор. Повечето от подложените на преглед държави членки (Унгария, Гърция и Литва) предприемат стъпки за повишаване на привлекателността на медицинската професия чрез подобряване на условията на труд, увеличаване на възнаграждението или предоставяне на нефинансови стимули, като например възможности за обучение с цел привличане на допълнителен медицински персонал и по-добро задържане на настоящия персонал. Нидерландия признава, че допълнителното съществено увеличение на броя на медицинските работници може да не е устойчиво от данъчна гледна точка в дългосрочен план и насочва вниманието си към повишаване на производителността на работната сила, включително чрез търсене на организационна ефективност и използване на технологиите. Преориентирането на предоставянето на услуги от болниците към първичната грижа, както и по-ефективните стратегии за промоция на здравето и профилактика на заболяванията бяха допълнително отчетени като изключително важни за справяне с проблема с работната сила по устойчив начин.

- Голяма част от докладваните реформи и инвестиции с потенциал за справяне с оставащите предизвикателства са на ранен етап от изпълнението. Очаква се въздействието на тези реформи да се прояви през следващите периоди, така че ще е необходим непрекъснат мониторинг и оценка, включително с оглед на въвеждането на допълнителни корекции, ако е необходимо.

б. Резултати от тематичното обсъждане в областта на здравеопазването

Като част от работата си, свързана със семестъра, Комитетът за социална закрила участва и в хоризонтална дискусия, съсредоточена върху *основните характеристики на неотдавнашните и текущите реформи, свързани с достъпа до психично здравеопазване, по-специално по отношение на профилактиката и предоставянето на услуги за психично здравеопазване в общността, наличието на обучен персонал и финансирането*. Рамката на обсъжданията беше зададена от лицата, определящи хоризонталната сцена, от Европейската комисия и Европейската обсерватория на здравеопазването, както и от една презентация на проучване, извършено от Португалия.

Обменът на мнения показва недвусмислено, че:

- Държавите членки признават, че проблемите, свързани с психичното здраве, имат значително социално въздействие. Лошото психично здраве оказва отрицателно въздействие върху цялостното благосъстояние и качеството на живот на хората. То може да доведе до проблеми с физическото здраве и може да окаже отрицателно въздействие върху социалните взаимодействия, образованието и резултатите от работата. Освен това психичните заболявания може да носят значителни икономически разходи, свързани със загубата на производителност, по-голямата зависимост от програми за социално подпомагане, както и скъпоструващите здравни интервенции.
- Психичните заболявания се считат до голяма степен за предотвратими. Много от рисковите фактори, водещи до тях — като бедност, задлъжнялост, безработица, нездравословен начин на живот или достъп до жилищно настаняване — са извън обхвата на здравната система, което предполага необходимостта от интегриран, междусекторен подход към въпросите, свързани с психичното здраве.

- Пандемията от COVID-19 доведе до безпрецедентно влошаване на психичното здраве на населението. Социалното дистанциране и другите ограничения, въведени от държавите членки с цел предотвратяване на разпространението на вируса, доведоха до намаляване на възможностите за социално взаимодействие, което засили чувството за самотност и изолация сред мнозина²¹. Цялостната непредвидимост на пандемията и породената от нея повишена икономическа нестабилност и финансова несигурност доведоха до увеличаване на броя на лицата, които съобщават за психологически дистрес и симптоми на депресия и тревожност²². В същото време пандемията наруши достъпността на подкрепата за психичното здраве и изостри съществуващия недостиг на работна сила, което доведе до дълги периоди на чакане, изоставане и увеличаване на неудовлетворените потребности от здравеопазване в цяла Европа. Отчасти ускореното използване на телемедицински инструменти като пряка стратегия за смекчаване на последиците в отговор на пандемията спомогна за частично облекчаване на тежестта, включително по отношение на достъпа до грижи за психичното здраве.
- Държавите — членки на ЕС, предприемат стъпки за подобряване на достъпа до грижи и подкрепа още отпреди началото на пандемията от COVID-19, въпреки че много мерки, които понастоящем се прилагат или планират, се предприемат като част от националните планове за възстановяване и устойчивост. Няколко държави членки започнаха дългосрочни междусекторни реформи и предприемат стъпки за интегриране на услугите, свързани с психичното здраве, в първичната медицинска помощ с цел подобряване на достъпността и ефикасността. Полагат се и непрекъснати усилия за пренасочване на грижите за психичното здраве от институционална среда към грижи в общността, включително чрез развитие на общностни екипи за психично здраве и услуги за намеса при кризи.

²¹ Eurofound, Nivakoski, S., Ahrendt, D., Mascherini, M., et al., *Living, working and COVID-19 (Update April 2021): mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year* [Живот, работа и COVID-19 (Актуализация април 2021 г.): спад в психичното здраве и доверието в ЕС с началото на поредната година от пандемията], Служба за публикации, 2021.

²² Eurofound (2022), Пети кръг на електронното проучване „Живот, работа и COVID-19“: Живот в нова ера на несигурност, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

- По време на пандемията бяха предприети редица допълнителни стъпки. Много държави членки се съсредоточиха върху самостоятелните грижи и подобряването на грамотността в областта на психичното здраве чрез разработване на нови информационни портали и/или откриване на телефонни линии за подкрепа, даващи съвети за начини за справяне с проблеми или с цел превенция на самоубийствата. Допълнителни усилия за разширяване на обхвата бяха положени чрез промяна на правилата за възстановяване на разходите и разширяване на правото на услуги, свързани с психичното здраве. Обучението на допълнителен медицински персонал беше засилено, като някои държави предложиха обучение за основни психологически умения на здравните работници. Извън медицинската система действията, предприети на равнището на ЕС и на национално равнище за защита на работните места и доходите и за подпомагане на прехода към работа от дома, спомогнаха за подпомагане както на доходите, така и на психичното здраве на работещите.
- Занапред държавите членки признават необходимостта от допълнителни усилия за справяне с проблемите, свързани с психичното здраве, както и необходимостта от по-подробни данни и засилен мониторинг на въздействието на въведените мерки на политиката. Значението на профилактиката и ранната намеса с цел справяне с проблемите, свързани с психичното здраве, е широко признато, като редица държави членки провеждат кампании за повишаване на обществената осведоменост и програми за ранна намеса с цел ранно откриване и лечение на психични заболявания. С цел подобряване на емоционалните и социалните умения на децата и насърчаване на цялостно чувство за психологическо благосъстояние от ранна възраст, някои държави членки въвеждат мерки за насърчаване на психичното здраве в училищата. Признава се и значението на приобщаването на различни заинтересовани страни, като организациите на гражданското общество, но също така на пациентите и техните семейства, в разработването на политики и услуги в областта на психичното здраве. Това участие може да спомогне да се гарантира, че тези политики и услуги отговарят на нуждите на хората с психични заболявания.

- Недостигът на работна сила беше определен като една от основните пречки за предоставянето на висококачествени и ефективни психични грижи и подкрепа за тези, които се нуждаят от тях. Преодоляването на този недостиг ще изисква цялостен подход, включващ усилия за повишаване на привлекателността на професията, възможности за допълнително обучение, както и усилия за увеличаване на съчетанието от умения, включително чрез основно психологическо обучение на социалните и здравните работници. Развитието на дистанционното здравеопазване и на други иновативни модели на грижи също може да спомогне за преодоляване на недостига на работна сила.

3.9. Реформи в областта на дългосрочните грижи

Както се подчертава в Доклада относно дългосрочните грижи от 2021 г. на Комитета за социална закрила и на Европейската комисия²³, както и в Европейската стратегия за грижите, очаква се застаряването на европейското население да доведе до силно нарастване на търсенето на достъпни здравни и дългосрочни грижи с добро качество във време, когато ще има по-малко хора в трудоспособна възраст, които да предоставят или да финансират такива услуги.

Пандемията от COVID-19 разкри съществуващите системни слабости в националните системи за полагане на грижи. Високата смъртност в заведенията за дългосрочни грижи, трудностите при осигуряване на непрекъснатост на грижите и цялостното неблагоприятно въздействие върху благосъстоянието на възрастните хора и лицата, полагащи грижи, откритоха необходимостта от справяне със структурните предизвикателства и подобряване на устойчивостта на системите за дългосрочни грижи. Това изисква внимателно балансиране на съображенията за адекватност и устойчивост, като се има предвид, че се очаква дългосрочните грижи да бъдат един от най-бързо нарастващите елементи на социалните разходи.

²³ Доклад относно дългосрочните грижи за 2021 г.

В Препоръката на Съвета от 2022 г. относно достъпа до финансово приемливи висококачествени дългосрочни грижи²⁴ се определя рамката за бъдещи реформи и инвестиции, а с финансирането от ЕС, по-специално с това от Европейския социален фонд+ и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), се предоставят възможности за финансиране. Държавите членки използват широко тези възможности, като националните планове за възстановяване и устойчивост на осемнадесет държави²⁵ включват мерки за реформи в областта на дългосрочните грижи, достигащи обща сума от 7,3 милиарда евро. Напредъкът в изпълнението на тази препоръка ще бъде наблюдаван в контекста на европейския семестър и на отворения метод на координация в социалната сфера.

а. Хоризонтални констатации от прегледите по държави на дългосрочните грижи

Като част от работата си в рамките на европейския семестър през март 2022 г. Комитетът за социална закрила направи преглед на резултатите на четири държави (Австрия, Белгия, Естония и Словения) със специфични за всяка държава препоръки в областта на дългосрочните грижи. Въпреки че опасенията във връзка с фискалната устойчивост заемат видно място във всичките четири СДП, обхватът на политиката на издадените препоръки включва и измеренията за адекватността, наличието на различни заведения за полагане на грижи, финансовата достъпност, качеството, както и интегрирането на здравеопазването и дългосрочните грижи. Петата СДП, издадена за Полша, се съсредоточава върху предоставянето на дългосрочни грижи в контекста на участието на жените на пазара на труда и беше прегледана съвместно с Комитета по заетостта.

²⁴ Препоръка на Съвета относно достъпа до финансово приемливи висококачествени дългосрочни грижи.

²⁵ Австрия, Белгия, България, Кипър, Чехия, Естония, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Литва, Латвия, Полша, Португалия, Румъния, Швеция, Словакия, Словения.

Прегледите по държави показаха, че:

- Всички подложени на преглед държави членки предприемат стъпки за подобряване на предоставянето на адекватни и финансово устойчиви дългосрочни грижи с добро качество в контекста на застаряващо население. Тъй като много от докладваните мерки все още не са изпълнени или са влезли в сила неотдавна, тяхната ефективност и фискално въздействие следва да продължат да бъдат оценявани. Освен това много от докладваните мерки са насочени към справяне със специфични предизвикателства пред системите за дългосрочни грижи и не целят системни промени.
- Усилията за подобряване на устойчивостта на системите за полагане на грижи включват законодателни промени, насочени към регулиране и преодоляване на регионалните различия в достъпа (в Австрия, Естония) или към реформиране на системата за здравно осигуряване и осигуряване на дългосрочни грижи (в Словения). Белгия създаде регулаторни рамки, които включват стандарт за растеж на разходите или имат за цел да се преодолее несъответствието между предлагането и нуждите от резидентни грижи.
- Докладва се за засилен акцент върху осигуряването на по-добро качество и алтернативни форми на настаняване на възрастните хора, включително чрез предложени инвестиции за засилване на прехода от институционални грижи към грижи в общността (Австрия, Белгия, Словения); изготвяне на национални стандарти за качество (Словения) или установяване на минимални стандарти за домашни грижи, както и изготвяне на насоки и определяне на съответните роли на централните и местните органи на управление (Естония). *Медицинските сестри в общността*, определени като централни лица за контакт и натоварени с улесняване на взаимодействието между хората и доставчиците на грижи, са важна част от усилията на Австрия.

- Бяха подчертани предизвикателствата пред работната сила (Австрия, Белгия), като те се преодоляват чрез мерки за подкрепа на лицата, преминаващи първоначално обучение в областта на сестринските грижи и полагането на грижи, повишаване на привлекателността на работата в сектора на дългосрочните грижи (Австрия) и мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация (Естония), както и предоставяне на различни форми на подкрепа за лицата, полагащи неформални грижи. Специално внимание се обръща и на потенциала на цифровизацията и други иновативни решения.

б. Резултати от тематичното обсъждане в областта на дългосрочните грижи

Рамката на тематичното обсъждане в тази област на политиката беше зададена от представянето на проучването *„Модел за социална закрила на дългосрочните грижи в ЕС“*. В проучването се разглежда преобладаващото разпространение на формалните услуги спрямо разчитането на неформални грижи, както и различните видове държавна намеса (парични обезщетения и услуги). В него се установява, че моделите, които осигуряват най-доброто покритие на нуждите от дългосрочни грижи, са тези, които разчитат на силно публично предлагане, като основна роля играе предлагането в натура. В противоположния край на спектъра ограничената държавна намеса се свързва с ниско равнище на покритие и повишен риск от бедност и социално изключване за възрастните хора, нуждаещи се от дългосрочни грижи.

В този контекст тематичното обсъждане в Комитета за социална закрила беше съсредоточено върху осигуряването на достъп до финансово приемливи висококачествени услуги за дългосрочни грижи, като същевременно се вземат предвид основната необходимост от устойчивост и балансът между предоставянето на услуги за формални грижи и неформални грижи:

- Въпреки разнородността на националните системи за дългосрочни грижи в Европа, със значителни различия в организацията, предоставянето и финансирането на дългосрочните грижи в държавите членки, продължават да съществуват общи предизвикателства по отношение на достъпа, финансовата достъпност, качеството и работната сила.

- Справянето с тези предизвикателства изисква редица различни реформи. Предвид тесните връзки на дългосрочните грижи със социалната закрила, здравеопазването и заетостта, са необходими цялостни и междусекторни действия. Като необходими съставки на съчетанието от политики бяха посочени профилактиката и ранната намеса, интегрирането между дългосрочните грижи и първичните здравни грижи, по-доброто насочване на услугите за дългосрочни грижи чрез ориентирани към индивида подходи.
- Задоволяването на нарастващото търсене на дългосрочни грижи зависи в голяма степен от наличието на достатъчен брой обучени лица, полагащи грижи. Промените в семейната структура, както и увеличеното участие на жените в работната сила вероятно ще доведат до намаляване на неформалното полагане на грижи. Въпреки значителния си потенциал за създаване на работни места дългосрочните грижи понастоящем се характеризират с лоши условия на труд, ниско възнаграждение и голямо текучество. В този контекст повишаването на привлекателността на сектора на полагането на грижи, включително чрез по-добри условия на труд, по-високо заплащане и обучение, беше определено като ключова област за действие. За да се отговори на нуждите на лицата, полагащи неформални грижи, може да са необходими допълнителни мерки, като например предоставяне на кредити за полагане на грижи, подкрепа за психичното здраве и отпуск за отпочиване. Тъй като по-голямата част от работниците, както и лицата, полагащи неформални грижи, са жени, мерките за подобряване на условията на труд в сектора подкрепят също равенството между половете.
- Необходими са и действия, за да се гарантира, че нуждаещите се могат да получат достъп до грижи без неоснователна финансова тежест. За тази цел няколко държави предприемат стъпки за включването на формалните дългосрочни грижи като част от своята система за социална закрила. Без тази защита общите разходи за дългосрочни грижи са финансово недостъпни за много европейци.

- Държавите членки също така полагат усилия за повишаване на разходната ефективност на услугите за полагане на грижи, включително чрез използване на нови технологии и съсредоточаване върху ранната намеса и профилактиката.
Осигуряването на точния баланс между модела на резидентни грижи и стратегиите за остаряване на място, включително домашни грижи и грижи в общността, е основен елемент в националните програми за реформи. Това има потенциала да окаже положително въздействие върху личното благосъстояние, като същевременно увеличи разходната ефективност. В същото време се очаква застаряването на европейското население да доведе до увеличаване на дела на немошните възрастни хора, със съответната нужда от грижи в резидентна среда, поради което е необходима внимателна оценка на бъдещите нужди, за да се гарантира, че институциите ще изпълняват задълженията си към възрастните хора.
- Обсъждането също така потвърди необходимостта от подобряване на качеството и наличността на данни, за да се даде възможност за разработване на ефективни политики и мерки за посрещане на нуждите от дългосрочни грижи на застаряващото население. За тази цел Комитета за социална закрила, чрез своята работна група по показателите, ще продължи да работи с Комисията по разработването на общи показатели на ЕС за дългосрочните грижи, и по-специално по създаването на рамка от показатели за наблюдение на изпълнението на препоръката на Съвета относно достъпа до финансово приемливи висококачествени дългосрочни грижи.

Приложения:

- 1. Резултати от прегледите по държави на Комитета по заетостта за 2023 г.**
- 2. Резултати от прегледите по държави на Комитета за социална закрила за 2023 г.**
- 3. Резултати от съвместните прегледи по държави на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила за 2023 г.**