



Rada
Európskej únie

V Bruseli 7. júna 2023
(OR. en)

9955/23

SOC 410
EMPL 287
ECOFIN 542
EDUC 239

POZNÁMKA

Od:	Výbor pre zamestnanosť a Výbor pre sociálnu ochranu
Komu:	Výbor stálych predstaviteľov/Rada
Predmet:	Posúdenie odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2023 a vykonávania odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2022: stanovisko Výboru pre zamestnanosť a Výboru pre sociálnu ochranu – schválenie

Delegáciám v prílohe zasielame uvedené stanovisko na účely jeho schválenia na zasadnutí Rady EPSCO, ktoré sa uskutoční 12. júna 2023.

Horizontálne stanovisko
Výboru pre zamestnanosť a Výboru pre sociálnu ochranu
k cyklu európskeho semestra 2023

Preambula

Na základe ustanovení hláv IX a X Zmluvy o fungovaní EÚ (ZFEÚ), mandátu uvedených výborov podľa článkov 148, 150 a 160 a rozhodnutí Rady, ktorými sa zriaďujú výbory, Výbor pre zamestnanosť (EMCO) a Výbor pre sociálnu ochranu (SPC) preskúmali pokrok, ktorý členské štáty dosiahli pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny vydaných Radou EÚ v oblasti zamestnanosti, zručností, sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia v rokoch 2019 až 2022¹.

Počas celého cyklu semestra v nadväznosti na príslušné návrhy, ktoré predložila Európska komisia, a v súlade s článkom 148 ZFEÚ prispievali výbory v roku 2023 aj k dokončeniu nového *odporúčania o hospodárskej politike eurozóny, spoločnej správy o zamestnanosti a odporúčaní pre jednotlivé krajiny*. Okrem toho sa v reakcii na ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2023 a spoločnú správu o zamestnanosti na rok 2023 vypracovali závery Rady.

¹ Výbory zaujali v roku 2023 k vykonávaniu svojich príslušných činností mnohostranného dohľadu dva rôzne prístupy. Zatiaľ čo výbor SPC sa rozhodol preskúmať pokrok týkajúci sa najnovšieho súboru odporúčaní pre jednotlivé krajiny vydaných v roku 2022, výbor EMCO sa okrem týchto odporúčaní rozhodol pokračovať aj v posudzovaní pokroku vo viacerých predchádzajúcich odporúčaníach pre jednotlivé krajiny, ktoré sa stále považujú za relevantné, a doplniť k nim aj ďalšie výzvy vyplývajúce z jeho monitorovacích nástrojov (ako je monitor výsledkov v oblasti zamestnanosti a sociálny prehľad).

V roku 2023 sa výbory EMCO a SPC na základe po sebe idúcich mandátov získaných od francúzskeho, českého a švédskeho predsedníctva v nadväznosti na návrh Belgicka a Španielska zaviesť „*postup pri sociálnej nerovnováhe*“ zaoberali aj tým, ako posilniť sociálny rozmer európskeho semestra. Konkrétne po tom, ako zriadili osobitnú spoločnú pracovnú skupinu, ktorej úlohou je ďalej skúmať otázky uvedené v ich stanovisku vypracovanom v máji 2022², sformulovali výbory súbor *klúčových posolstiev*, v ktorých zhrnuli zistenia technickej správy o možnom začlenení *rámca sociálnej konvergenzie* do európskeho semestra³.

Oddiel 1 tohto stanoviska obsahuje celkové názory výborov na aspekty riadenia európskeho semestra. **Oddiel 2** obsahuje úvahy o návrhoch odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2023, ktoré prijala Európska komisia a ktoré boli predložené výborom EMCO a SPC 25. mája 2023.

Oddiel 3 obsahuje výsledok preskúmania pokroku členských štátov pri vykonávaní relevantných odporúčaní pre jednotlivé krajiny z rokov 2019 až 2022 a súvisiacich výziev, a to v podobe tematických posolstiev vyplývajúcich z preskúmaní v rámci mnohostranného dohľadu, ktoré vykonali oba výbory. Závery týkajúce sa jednotlivých krajín sú pripojené ako **prílohy**.

² Dokument Rady 9222/22.

³ Dokument Rady 9481/23 na základe technickej správy vypracovanej spoločnou pracovnou skupinou.

Oddiel 1

Aspekty riadenia európskeho semestra

Počas celého cyklu európskeho semestra 2023, a najmä v kontexte politických usmernení vypracovaných Komisiou, **uvítali** výbory EMCO a SPC **pokračovanie úvah o štyroch rozmeroch „konkurencieschopnej udržateľnosti“**, zameranie na **vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv**, ako aj **začlenenie hlavných úijných a vnútroštátnych cieľových hodnôt v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby do roku 2030⁴**. Ako sa stanovuje v strategickom programe EÚ na roky 2019 – 2024⁵, vykonávanie piliera by malo byť kľúčovou prioritou na úrovni EÚ i na vnútroštátnej úrovni s náležitým ohľadom na príslušné právomoci a zásady subsidiarity a proporcionality. V tejto súvislosti by mal európsky semester – ako rámec EÚ pre koordináciu hospodárskych politík, fiškálnych politík, politík zamestnanosti a sociálnych politík a dohľadu nad nimi v súlade so zmluvou – **naďalej zohrávať ústrednú úlohu pri podpore vykonávania piliera v členských štátoch**.

⁴ Miera zamestnanosti obyvateľstva vo veku 20 až 64 rokov by mala dosiahnuť aspoň 78 %; aspoň 60 % všetkých dospelých (vo veku 25 až 64 rokov) by sa malo každý rok zúčastňovať na vzdelávacích činnostiach; počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením by sa mal (v porovnaní s rokom 2019) znížiť aspoň o 15 miliónov.

⁵ Európska rada sa na svojom zasadnutí 20. júna 2019 v Bruseli dohodla na programe pre EÚ na nasledujúcich päť rokov. V novom strategickom programe na roky 2019 – 2024 sa stanovujú prioritné oblasti, ktorými sa bude riadiť činnosť Európskej rady a v ktorých sa budú poskytovať usmernenia pre pracovné programy iných inštitúcií EÚ.

V európskom semestri zostáva zakotvené vykonávanie **plánov obnovy a odolnosti**, a to aj v súvislosti so zavádzaním **plánu REPowerEU** zameraného na rýchle zníženie závislosti Európy od fosílnych palív a urýchlenie zelenej transformácie⁶. Vzhľadom na vplyv plánov obnovy a odolnosti na formuláciu politických usmernení v rámci semestra výbory EMCO a SPC opätovne zdôrazňujú, že **Rada EPSCO by mala byť zapojená do všetkých záležitostí týkajúcich sa výziev a priorít v oblasti zamestnanosti, zručností a sociálnej politiky**, aby sa zabezpečilo politické usmerňovanie, súdržnosť politík, zodpovednosť a konzistentnosť pri vykonávaní reforiem a investícií v týchto oblastiach politiky na vnútroštátnej úrovni.

V súlade s uvedeným a **po tom, ako** po dočasných úpravách semestra v roku 2021 **uvítali návrat k štandardnejšiemu cyklu v roku 2022**, vyzývajú výbory EMCO a SPC na **zabezpečenie užšej koordinácie medzi hospodárskymi, fiškálnymi a sociálnymi politikami a politikami zamestnanosti**⁷ vzhľadom na širokú škálu súčasných sociálno-ekonomických rizík a politických výziev ovplyvnených útočnou vojnou Ruska voči Ukrajine a s cieľom zabezpečiť spravodlivú zelenú a digitálnu transformáciu a udržateľný a inkluzívny rast. V tejto súvislosti je **posilnenie úlohy Rady EPSCO a jej výborov v rámci európskeho semestra** aj naďalej kľúčovou prioritou, a to aj vzhľadom na prebiehajúce preskúmanie správy hospodárskych záležitostí, pričom sa uznáva **potreba pokračovať v úsilí o modernizáciu monitorovacích nástrojov výborov, zachovať súčasné zameranie semestra v súlade so zmluvou a zabrániť rizikám administratívneho zaťaženia**.

⁶ Komisia v máji 2022 navrhla vykonať cielené zmeny nariadenia o Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti, aby sa do existujúcich plánov obnovy a odolnosti členských štátov začlenili osobitné kapitoly REPowerEU. V nadväznosti na politickú dohodu, ktorá sa medzi Európskym parlamentom a Radou dosiahla 14. decembra 2022, sa možnosť pridať nové kapitoly REPowerEU formalizovala nariadením 2023/435 z 27. februára 2023.

⁷ V súlade s príslušnými právomocami vyplývajúcimi zo zmluvy a so zásadami subsidiarity a proporcionality.

V nadväznosti na preskúmanie možného začlenenia rámca sociálnej konvergencie, ktoré sa uskutočnilo súbežne s cyklom semestra 2023, a po zohľadnení legislatívnych návrhov reformovaného rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ⁸, ktoré Komisia predložila 26. apríla 2023, **by výbory EMCO a SPC uvítali spoločné úvahy o budúcnosti európskeho semestra na technickej a politickej úrovni s prípravnými orgánmi Rady ECOFIN⁹**, a to vrátane toho, ako sa do návrhov reformovanej správy hospodárskych záležitostí EÚ začlení potreba realizovať štrukturálne reformy v oblasti zamestnanosti, zručností a sociálnej oblasti v záujme vykonávania Európskeho piliera sociálnych práv.

Výbory oceňujú **príležitosť prispieť k prebiehajúcim úvahám o budúcnosti politiky súdržnosti pred ďalším programovým cyklom¹⁰** vzhľadom na jej dôležité prepojenie s európskym semestrom a dodatočné finančné prostriedky dostupné prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Výbory EMCO a SPC zastávajú názor, že v záujme zachovania ambícií Európskeho piliera sociálnych práv a aktívneho prispievania k dosiahnutiu hlavných únijných a vnútroštátnych cieľových hodnôt do roku 2030 je dôležité **d’alej diskutovať o účinnosti politiky súdržnosti**, ako aj o jej zosúladení s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny vydanými v kontexte semestra, a **zvážiť poznatky získané pri vykonávaní Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti s cieľom formovať budúcu koncepciu iných fondov EÚ**.

⁸ K dispozícii online a sformulované na základe záverov Rady o usmerneniach pre reformu rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ schválených na zasadnutí Rady ECOFIN 14. marca 2023.

⁹ V tejto súvislosti viacerí členovia Výboru pre hospodársku politiku na jeho zasadnutí 16. mája 2023 vyzvali na posilnenie spolupráce medzi výbormi Rady EPSCO a Rady ECOFIN.

¹⁰ V januári 2023 začala svoju činnosť skupina na vysokej úrovni pre budúcnosť politiky súdržnosti (skupina odborníkov na vysokej úrovni pre budúcnosť politiky súdržnosti EÚ, ďalej len „skupina na vysokej úrovni“ 4). Skupina združuje 18 zástupcov akademickej obce, vnútroštátnych, regionálnych a miestnych orgánov, sociálnych partnerov a zástupcov občianskej spoločnosti vymenovaných ako súkromné osoby. Skupina na vysokej úrovni by mala vypracovať správu začiatkom roka 2024. Očakáva sa, že Komisia v polovici roka 2025 prijme návrhy budúceho viacročného finančného rámca (VFR). V tejto súvislosti uskutočnili výbory EMCO a SPC 11. mája 2023 prvú výmenu názorov.

Výbory EMCO a SPC napokon viedli aj **komplexné diskusie s európskymi sociálnymi partnermi a zástupcami organizácií občianskej spoločnosti**, a to aj o jarnom balíku, ktorých výsledkom bol konštruktívny a vecný dialóg, ktorý sa zohľadnil pri príprave tohto stanoviska. Výbory sa domnievajú, že **včasné a zmysluplné zapojenie sociálnych partnerov, občianskej spoločnosti a iných relevantných zainteresovaných strán do všetkých fáz cyklu európskeho semestra a tvorby politík je významným faktorom** pre úspech koordinácie a vykonávania hospodárskej a sociálnej politiky a politiky zamestnanosti.

Oddiel 2

Posúdenie návrhov Komisie na odporúčania pre jednotlivé krajiny na rok 2023

Vydaním návrhov odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2023, ktoré Komisia prijala 24. mája 2023, sa vo všeobecnosti **potvrdil prístup, ktorý Komisia stanovila v roku 2022 v súvislosti s politickými usmerneniami pre členské štáty**. Výbory berú na vedomie, že **počet odporúčaní pre jednotlivé krajiny v oblastiach, ktoré patria do právomoci Rady EPSCO, zostáva obmedzenejší ako v cykloch semestra, ktoré predchádzali zavedeniu Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti**, v súlade so „zjednodušeným“ prístupom, v ktorom sa zohľadňuje komplexná povaha plánov obnovy a odolnosti.

Výbory EMCO a SPC tiež berú na vedomie **relatívne vyšší počet „horizontálnych“ odporúčaní pre jednotlivé krajiny navrhnutých pre všetky členské štáty** – najmä pokiaľ ide o ciele fiskálne opatrenia na ochranu zraniteľných domácností pred vysokou infláciou a prudko rastúcimi cenami energií, získavanie zelených zručností a vykonávanie programov politiky súdržnosti a plánov obnovy a odolnosti vrátane finalizácie nových kapitol REPowerEU. Hoci úsilie vynaložené na zabezpečenie zjednodušeného semestra je vítané, **mal by sa zachovať špecifický charakter týchto odporúčaní zameriavajúci sa na jednotlivé krajiny, a to najmä vzhľadom na obmedzenejší počet navrhovaných odporúčaní pre jednotlivé krajiny týkajúcich sa zamestnanosti a sociálnych otázok.** Výbory opätovne zdôrazňujú význam monitorovania vykonávania reforiem v oblasti zamestnanosti a sociálnych reforiem v rámci plánov obnovy a odolnosti ako súčasť svojich každoročných činností mnohostranného dohľadu a preskúmania.

Počas rokovaní o návrhoch odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2023 **umožnili interakcie s Výborom pre hospodársku politiku a Hospodárskym a finančným výborom – náhradníkmi účinné preskúmanie viacerých politických otázok prierezovej povahy.** V súlade so štandardnou praxou sa v rámci výboru EMCO za účasti delegátov výboru pre vzdelávanie uskutočnila diskusia o odporúčaníach pre jednotlivé krajiny v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy a zručností. Vo výbore SPC sa za účasti národných expertov rokovalo o odporúčaníach pre jednotlivé krajiny týkajúcich sa zdravia. **Výbory EMCO a SPC zdôrazňujú, že opakujúci sa skrátený harmonogram určený na rokovania a finalizáciu odporúčaní pre jednotlivé krajiny vo výboroch má negatívny vplyv na ich schopnosť zmysluplne sa zapájať do mnohostranných rokovaní, a vyzývajú na dôkladné zváženie harmonogramu budúcich cyklov semestra.**

Oddiel 3

Hlavné zistenia vyplývajúce z preskúmania vykonávania relevantných predchádzajúcich odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktoré v rámci mnohostranného dohľadu vykonali výbory EMCO a SPC

Jednou z hlavných úloh Výboru pre zamestnanosť a Výboru pre sociálnu ochranu v rámci európskeho semestra je mnohostranný dohľad¹¹. Zahŕňa okrem iného¹² hĺbkové posúdenie reforiem a investícií realizovaných na základe odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktoré vydala Rada v predchádzajúcich cykloch semestra. Činnosti mnohostranného dohľadu, ktoré vykonávajú výbory EMCO a SPC, zohrávajú ako také zásadnú úlohu pri podpore reformného úsilia členských štátov prostredníctvom výmeny poznatkov o politikách a najlepších postupov, ako aj pri podpore spoločného chápania výziev špecifických pre jednotlivé krajiny s cieľom informovať Radu.

¹¹ V prípade výboru EMCO sa postup zakladá na článkoch 148 a 150 ZFEÚ, zatiaľ čo v prípade výboru SPC vychádza z článku 160 ZFEÚ. V [nariadení EÚ č. 1175/2011](#) (ktorým sa mení nariadenie č. 1466/1997) sú výbory EMCO a SPC uvedené medzi príslušnými výbormi, ktoré sa majú zapojiť do procesu európskeho semestra podľa svojich príslušných právomocí. V oboch rozhodnutiach Rady, ktorými sa zriaďujú tieto výbory ([rozhodnutie 2015/772](#), ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2000/98, pokiaľ ide o výbor EMCO; a [rozhodnutie 2015/773](#), ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2004/689, pokiaľ ide o výbor SPC), sa im tiež udelil mandát prispievať ku všetkým aspektom európskeho semestra v príslušných oblastiach pôsobnosti.

¹² Činnosti mnohostranného dohľadu výboru EMCO zahŕňajú tieto tri oblasti: i) „preskúmanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny“ na základe predchádzajúcich odporúčaní pre jednotlivé krajiny a v určitých rokoch aj na základe zistení vyplývajúcich z monitorovacích nástrojov Komisie, ii) „tematické preskúmania“ na základe odporúčaní Rady prijatých Radou EPSCO a určených všetkým členským štátom a iii) „preskúmanie sociálneho dialógu“ na základe ustanovení usmernenia pre politiky zamestnanosti č. 7. Vo výbore SPC sa okrem preskúmania odporúčaní pre jednotlivé krajiny často rokuje o vykonávaní odporúčaní Rady na báze *ad hoc* (napr. rokovania o národných plánoch).

Po návrate k pravidelnému, ale zjednodušenému semestru v roku 2022, **zaujal výbor SPC v roku 2023 znovu tradičný prístup, podľa ktorého sa posudzuje len najnovší súbor odporúčaní pre jednotlivé krajiny**¹³ (t. j. odporúčania vydané v roku 2022), zatiaľ čo **výbor EMCO sa popri nových odporúčaníach pre jednotlivé krajiny na rok 2022 rozhodol zamerať aj na niektoré ďalšie výzvy**, ktoré identifikoval prostredníctvom svojich monitorovacích nástrojov, a na pokrok dosiahnutý pri vykonávaní odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2019 – 2020. Výbory SPC a EMCO v nadväznosti na úspešný postup zavedený v roku 2020 spoločne preskúmali aj niekoľko odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2022, ktoré sa považujú za odporúčania v spoločnom záujme. **Významné miesto mal zároveň aj v roku 2023 tematický rozmer, a to vo forme podrobných diskusií** o každej oblasti politiky, ktorá patrí do právomoci výborov. Tematické aspekty týchto diskusií v oboch výboroch prispeli k vypracovaniu horizontálnych záverov, ktoré sa uvádzajú v tomto oddiele.

V prvej polovici roka 2023 **zrealizovali výbory EMCO a SPC 76 preskúmaní jednotlivých krajín** vrátane 5 preskúmaní v oblastiach spoločného záujmu, ktoré oba výbory vykonali spoločne. Preskúmania týkajúce sa vzdelávania, odbornej prípravy a zručností (spolu 19) vykonal výbor EMCO za účasti delegátov z výboru pre vzdelávanie (EDUC), zatiaľ čo na preskúmaniach, ktoré vykonal v oblasti sociálneho dialógu (spolu 7), sa zúčastnili zástupcovia sociálnych partnerov EÚ a niektorých ich pridružených subjektov z členských krajín. Preskúmania v oblasti zdravotnej starostlivosti (spolu 5) sa uskutočnili vo výbore SPC za aktívnej účasti zástupcov ministerstiev zdravotníctva z členských krajín. Pri všetkých preskúmaniach jednotlivých krajín sa hodnotenia zakladali na správach členských štátov o najnovších prijatých opatreniach, po ktorých nasledovali posúdenia týchto opatrení zo strany ostatných členských štátov a Komisie. Závery týkajúce sa jednotlivých krajín sa dohodli spoločne a sú pripojené k tomuto stanovisku.

¹³ V roku 2020 posudzovali výbory len vykonávanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2019, a to najmä písomným postupom v dôsledku pandémie COVID-19. V roku 2021 sa výbory dohodli na preskúmaní vykonávania odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2020 (zameraných na pandémiu COVID-19) spolu s podsúborom príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny na rok 2019 (týkajúcich sa štrukturálnejších otázok, ktoré boli stále relevantné). V roku 2022 sa potvrdil prístup z predchádzajúceho roka, pričom sa však upravil s cieľom znížiť počet preskúmaní a zohľadniť absenciu odporúčaní pre jednotlivé krajiny v roku 2021: zatiaľ čo výbor EMCO použil svoje monitorovacie nástroje na posúdenie relevantnosti odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2020 a 2019 a na identifikáciu možných „vznikajúcich výziev“, ktoré sa v predchádzajúcich odporúčaníach nezachytili, výbor SPC požiadal členské štáty, aby sa na preskúmaní zúčastnili na základe vlastného rozhodnutia, a posilnil preskúmania prostredníctvom podrobnejších tematických diskusií o niektorých oblastiach politiky.

3.1. Reformy v oblasti sociálneho dialógu

Výbor EMCO uskutočnil 7. novembra 2022 spoločne s európskymi a vnútroštátnymi sociálnymi partnermi každoročné preskúmanie sociálneho dialógu. Preskúmanie z roku 2022, ktoré bolo zamerané na posúdenie kvality a účinnosti sociálneho dialógu so zreteľom na usmernenia pre politiky zamestnanosti, obohatila tematická diskusia o úlohe sociálneho dialógu pri zabezpečovaní spravodlivého prechodu ku klimatickej neutralite, ako aj diskusia o niektorých vnútroštátnych príkladoch inštitucionálnych rámcov, zapojenia sociálnych partnerov do tvorby politík a kapacity sociálnych partnerov.

Počas tematickej diskusie sa zdôraznilo, že prechod na klimaticky neutrálne hospodárstva a spoločnosti si vyžaduje medzirezortný a celospoločenský prístup. Preto je kľúčové zabezpečiť, aby sociálni partneri mohli spolupracovať s aktérmi, ktorí vedú tieto procesy, a aby boli zapojení do činnosti v rôznych subjektoch a na rôznych úrovniach vnútroštátnych správnych orgánov. V tejto súvislosti niektoré členské štáty pripustili, že je potrebné vyvíjať ďalšie úsilie na vytvorenie primeraných rámcov pre konzultácie, najmä medzi sociálnymi partnermi a orgánmi v oblasti energetiky a klímy, s cieľom aktualizovať národné energetické a klimatické plány v rokoch 2023 – 2024. Zároveň sa zdôraznilo, že vzhľadom na mnohostranný charakter procesu transformácie a rôznorodosť potrebných transformácií sú potrebné aj samostatné a systematické konzultácie s organizáciami občianskej spoločnosti. Vyzdvihol sa aj miestny rozmer zelenej transformácie, pričom sa zdôraznilo, že do navrhovania projektov, ktoré pravdepodobne výrazne ovplyvnia miestne hospodárstva, treba zapojiť komunity.

Zástupcovia zamestnávateľov zdôraznili najmä vzájomné pôsobenie medzi digitálnou a zelenou transformáciou, ako aj dôležitú úlohu odvetvového rozmeru, najmä pokiaľ ide o zvyšovanie úrovne zručností a rekvalifikáciu pracovnej sily v záujme ekologickejšej výroby. V rámci vnútroštátnych politík týkajúcich sa odbornej prípravy sa zdôraznilo, že kľúčovým prvkom pre posilnenie koordinácie a referenčného učenia na úrovni EÚ je zlepšenie tvorby učebných plánov a kvalifikácií a ich prispôsobivosť meniacim sa požiadavkám na pracovné miesta. Nedávno dohodnutý referenčný rámec kompetencií v oblasti udržateľnosti – GreenComp – sa tiež vyzdvihol ako dôležitý nový nástroj, ktorý sa má v rámci koordinácie výboru EMCO v priebehu roka 2023 ďalej preskúmať. Poukázalo sa na zložitosť, ktorá je nevyhnutne spojená s posudzovaním budúcich potrieb v oblasti zručností, ako aj na súvisiacu dôležitosť posilnenia nástrojov na prognózovanie zručností. Odborové zväzy tiež vyzdvihli úlohu, ktorú pri riešení súčasného a budúceho nedostatku zručností môže zohrávať mobilita pracovnej sily.

Tematická diskusia sa zaoberala aj dôsledkami, ktoré má útočná vojna Ruska voči Ukrajine na ceny energií. Spomenula sa úloha zdaňovania, sociálnej ochrany a potreba starostlivo sa zamerať na tých, ktorí potrebujú podporné opatrenia pre domácnosti a podniky, zatiaľ čo niektorí sociálni partneri a členské štáty sa domnievajú, že na zmiernenie vplyvu rastúcich cien energií a potravín na európske hospodárstvo alebo na účinné posilnenie spravodlivej zelenej transformácie by bol vhodný mechanizmus podobný nástroju SURE. Takisto sa spomenula možnosť zavedenia mechanizmu dočasného cenového stropu na európskom trhu s plynom.

Okrem toho sa zdôraznilo, že je dôležité dobre využiť dodatočné zdroje, ktoré v kontexte vysokej inflácie získali vlády z daní z komodít a iných výrobkov.

Vnútroštátni sociálni partneri zohrávajú v týchto diskusiách dôležitú úlohu vzhľadom na to, že politická reakcia na energetickú krízu, a to aj pokiaľ ide o financovanie sociálnej ochrany, sa prekrýva s ich kolektívnym vyjednávaním, okrem iného v prípade miezd a prístupu k odbornej príprave.

V preskúmaniach zameraných na jednotlivé krajiny sa zdôraznilo, že vo všetkých členských štátoch, s výnimkou veľmi malého počtu z nich, je inštitucionálny rámec pre sociálny dialóg viac než primeraný. Je však naďalej mimoriadne dôležité vyhnúť sa čisto formalistickému zapojeniu sociálnych partnerov a zabezpečiť včasný a zmysluplný konzultačný proces počas celého procesu tvorby politík. Kvalita konzultácií sa môže zlepšiť aj vtedy, keď sa bude opierať o zistenia založené na dôkazoch a posúdenia vplyvu navrhovaných právnych predpisov *ex-ante*.

Takisto sa konštatovalo, že najmä v časoch krízy, ako sú napríklad krízy spôsobené pandemiou COVID-19 a rastúcimi cenami energií a potravín, je naďalej kľúčové nájsť rovnováhu medzi potrebou vlád rýchlo reagovať na vznikajúce potreby hospodárstiev a spoločností a potrebou zmysluplného zapojenia sociálnych partnerov tým, že sa im poskytne primeraný čas na vstupy. V takomto kontexte zohráva úlohu aj budovanie kapacít, keďže sociálni partneri, ktorí nemajú dostatočnú kapacitu, môžu čeliť ďalším prekážkam, ak sa majú rýchlo zapojiť do informovaných konzultácií.

Využívanie kolektívneho vyjednávania je v niektorých členských štátoch naďalej znepokojivo nízke, najmä v súkromnom sektore, zatiaľ čo v iných sa zaznamenal klesajúci počet členov. V niektorých prípadoch zostáva problémom správne posúdenie reprezentatívnosti sociálnych partnerov. Pre dotknuté členské štáty bude dôležité, aby sa na budovanie kapacít sociálnych partnerov účinne využili finančné prostriedky z ESF+ na roky 2021 – 2027. Okrem toho v súlade s novou smernicou EÚ o primeraných minimálnych mzdách majú niektoré členské štáty zvýšiť úsilie o zabezpečenie lepších základných podmienok a vypracovať akčný plán pre kolektívne vyjednávanie.

3.2. Reformy v oblasti segmentácie trhu práce, zdaňovania práce a nedeklarovanej práce

Výbor EMCO uskutočnil 10. marca 2023 svoje výročné preskúmanie zdaňovania práce a segmentácie trhu práce zamerané na posúdenie pokroku pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2019 – 2022, ako aj pri riešení ďalších výziev identifikovaných v monitore výsledkov v oblasti zamestnanosti a sociálnom prehľade¹⁴. Okrem preskúmaní zameraných na jednotlivé krajiny sa uskutočnila tematická diskusia na základe hlavných zistení spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2023.

a. Zdaňovanie práce

Z dôvodu rastúcich cien energií a potravín v dôsledku agresie Ruska voči Ukrajine museli v roku 2022 mnohé členské štáty zaviesť opatrenia na zmiernenie vplyvu inflácie na domácnosti a príjmy pracovníkov. Niektoré krajiny využili fiškálny priestor, ktorý mali k dispozícii, zatiaľ čo iné zvýšili dostupné zdroje, napríklad uložením daní z neočakávaných ziskov energetických spoločností. Niektoré krajiny riešili riziko zvýšenia zdanenia v prípade nižších príjmov („fiškálnu záťaž“) tým, že skorigovali presuny do vyššieho daňového pásma.

¹⁴ V súlade s operačnými dojednaniami pre vykonávanie mnohostranného dohľadu v roku 2023 a vzhľadom na široké zameranie na viaceré súbory odporúčaní pre jednotlivé krajiny a ďalšie výzvy dostali členské štáty možnosť sa jednotlivých preskúmaní nezúčastniť, ak potvrdili, že za posledných 12 mesiacov nedosiahli „žiadny pokrok“. **Belgicko, Lotyšsko a Slovinsko** sa rozhodli na tomto preskúmaní nezúčastniť. **Taliansko a Slovensko** sa rozhodli nezúčastniť z dôvodu širšej pôsobnosti odporúčania pre jednotlivé krajiny na rok 2022 v oblasti zdaňovania, ktoré im bolo určené.

Napriek tomu sa v mnohých členských štátoch zaznamenal pokrok aj v oblasti ekologizácie daňového systému a zvyšovania jeho podpory pre udržateľný rast, a to vďaka kombinácii stimulov pre činnosti šetrné k životnému prostrediu a demotivačných faktorov pre využívanie fosílnych palív. V mnohých členských štátoch však stále existuje značný priestor na presunutie daňového zaťaženia z práce na iné oblasti a na zlepšenie daňovo-dávkového systému, aby sa podporil inkluzívny rast. Dobre navrhnuté marginálne sadzby dane môžu podporiť účasť na trhu práce, najmä v prípade druhých zárobkovo činných osôb v domácnosti, a zvýšiť pracovné úväzky. Okrem toho daňovo-odvodové zaťaženie pracovníkov s nízkymi mzdami zostáva v mnohých členských štátoch vysoké.

b. Segmentácia trhu práce

Segmentácia trhu práce v členských štátoch naďalej ovplyvňuje určité skupiny, najmä mladých ľudí, ženy, migrantov a nízkokvalifikované osoby. V niektorých prípadoch zostáva miera nedobrovoľného zamestnania na čiastočný úväzok vysoká, pričom miera prechodu z dočasných pracovných zmlúv na trvalé pracovné zmluvy je nízka. V priebehu roka 2022 mnohé členské štáty pokračovali v úsilí o podporu pracovných zmlúv na neurčitý čas ako typických foriem pracovného dojednania, a to aj sprísnením právnych predpisov na ochranu zamestnanosti týkajúcich sa zmlúv na určitý čas a iných atypických foriem práce. Prioritou programu mnohých členských štátov v tejto oblasti politiky zostáva boj proti zneužívaniu atypických foriem práce a samostatnej zárobkovej činnosti a riešenie problému nedeklarovanej práce.

Na tento účel bola vyššia frekvencia inšpekcií práce doplnená o ďalšie požiadavky na využívanie niektorých foriem pracovných miest s pracovnou zmluvou na určitý čas, ako sú pracovné zmluvy na nula hodín. Pri riešení segmentácie trhu práce však existuje riziko, že právne predpisy, ktoré sa týkajú len jedného typu zmlúv, budú neúčinné, pretože preferencie zamestnávateľov sa tak len môžu presunúť na iné druhy atypických zmlúv. Reformy by sa mali zamerať na vytvorenie koherentného rámca, ktorým by sa podporovali pracovné zmluvy na neurčitý čas, posilnil prechod z dočasných pracovných miest na trvalé pracovné miesta, podporovali stimuly pre odbornú prípravu na pracovisku, zabezpečil prístup k sociálnej ochrane pre všetkých a vytvorili rovnaké podmienky pre podniky, pričom by sa mala rešpektovať potreba určitej miery flexibility trhu práce v súvislosti s výkyvmi v hospodárskom cykle.

3.3. Reformy v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy a zručností

Výbor EMCO uskutočnil 30. marca a 13. apríla 2023 spolu s výborom pre vzdelávanie (EDUC) svoje výročné preskúmanie oblasti vzdelávania a zručností s cieľom posúdiť pokrok pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2019 – 2022, ako aj riešiť ďalšie výzvy identifikované v monitore výsledkov v oblasti zamestnanosti a sociálnom prehľade¹⁵.

Okrem preskúmaní zameraných na jednotlivé krajiny sa uskutočnila tematická diskusia na základe zistení spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2023 a prípadovej štúdie predloženej Írskom.

Výstupy vzdelávania a odbornej prípravy vo všetkých členských štátoch sú naďalej výrazne ovplyvnené sociálno-ekonomickým zázemím vzdelávajúcich sa osôb. Hlavnými príčinami existujúcich rozdielov sú aj naďalej znevýhodnené sociálno-ekonomické postavenie, migrantský pôvod, príslušnosť k menšinovej skupine alebo život vo vidieckej oblasti. V prípade znevýhodnených vzdelávajúcich sa osôb je väčšia pravdepodobnosť než v prípade iných skupín, že dosiahnu nedostatočné výsledky v čítaní, matematike a prírodných vedách a že vzdelávanie alebo odbornú prípravu ukončia predčasne. Okrem toho účasť na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve zostáva v prípade detí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením a zraniteľných skupín pod priemerom. Zatiaľ čo 13 členských štátov dosiahlo cieľovú hodnotu európskeho vzdelávacieho priestoru do roku 2030, pokiaľ ide o dosiahnutie terciárneho vzdelania, niektoré krajiny zaostávajú. Rodové rozdiely sú v mnohých krajinách značné a prehlbujú sa. Zatiaľ čo ženy dosahujú lepšie výsledky ako muži z hľadiska celkového dosiahnutého terciárneho vzdelania, ich podiel v oblastiach STEM (veda, technológia, inžinierstvo a matematika) je nižší. Členské štáty čelia rastúcemu nedostatku učiteľov, najmä pokiaľ ide o predmety STEM a v sociálno-ekonomicky znevýhodnených oblastiach.

¹⁵ V súlade s operačnými dojednaniami pre vykonávanie mnohostranného dohľadu v roku 2023 a vzhľadom na široké zameranie na viaceré súbory odporúčaní pre jednotlivé krajiny a ďalšie výzvy dostali členské štáty možnosť sa jednotlivých preskúmaní nezúčastniť, ak potvrdili, že za posledných 12 mesiacov nedosiahli „žiadny pokrok“. **Cyprus, Nemecko a Maďarsko** sa rozhodli na tomto preskúmaní nezúčastniť.

V reakcii na uvedené výzvy členské štáty vykonali alebo vykonávajú reformy v záujme lepšieho zamerania na zraniteľné skupiny, riešenia regionálnych rozdielov v prístupe ku kvalitnému vzdelávaniu a modernizácie vysokoškolského vzdelávania, a to aj prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, fondov politiky súdržnosti a Fondu na spravodlivú transformáciu. Okrem toho sa vyvíja úsilie, aby sa do učebných osnov už od raných štádií vzdelávania ďalej začleňovalo vzdelávanie týkajúce sa digitálnych zručností, ekológie a udržateľného rozvoja.

Zatiaľ čo členské štáty zintenzívňujú svoje úsilie o zlepšenie zručností učiteľov, najmä digitálnych zručností, zavádzajú sa aj opatrenia na riešenie ich nedostatku, a to aj zvyšovaním atraktívnosti učiteľského povolania a zavádzaním alternatívnych ciest k učiteľskému povolaniu. Vyhlásenie Európskeho roka zručností môže pre členské štáty predstavovať bezprecedentnú príležitosť, aby zvýšili informovanosť občanov EÚ o dôležitosti rozvoja ich zručností okrem iného s cieľom dosiahnuť hlavnú cieľovú hodnotu EÚ do roku 2030 a súvisiace vnútroštátne cieľové hodnoty v oblasti zručností. Z dôkazov vyplýva, že pretrvávajú rozdiely v účasti na vzdelávaní dospelých, pričom osoby, ktoré ho pravdepodobne potrebujú viac, napríklad osoby s nižšou kvalifikáciou, sa na ňom zúčastňujú oveľa menej ako vzdelanejší ľudia. Účasť na vzdelávaní je nižšia aj v prípade ľudí žijúcich vo vidieckych oblastiach, čo poukazuje na potrebu zlepšiť infraštruktúru odbornej prípravy a pokračovať v investovaní do dištančného vzdelávania.

Napriek zvýšenému úsiliu vo všetkých členských štátoch by sa digitálne zručnosti mohli v kontexte politik odbornej prípravy ďalej uprednostňovať, najmä v tých krajinách, v ktorých je nízky podiel dospelých s aspoň základnými digitálnymi zručnosťami. V takýchto prípadoch by sa mali naďalej riešiť aj nedostatky v digitálnych zručnostiach, najmä ak sa týkajú žien, osôb s nízkou kvalifikáciou, nezamestnaných a neaktívnych osôb.

Viacero členských štátov zaviedlo alebo plánuje zaviesť politiky zvyšovania úrovne zručností a rekvalifikácie s cieľom riešiť rastúci nedostatok zručností v odvetviach s vysokým dopytom (ako je zdravotná starostlivosť), riešiť nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami a prispôbiť zručnosti pracovnej sily meniacemu sa svetu práce, a to aj s podporou zdrojov dostupných z ESF+ a NextGenerationEU. Mikrocertifikáty a individuálne vzdelávacie účty sa čoraz viac testujú ako prostriedok na to, aby vzdelávacie príležitosti boli dostupnejšie, flexibilnejšie a prispôbobe potrebám jednotlivcov. V súvislosti s napätými trhmi práce a nízkou nezamestnanosťou členské štáty čoraz viac zavádzajú opatrenia v oblasti odbornej prípravy zamerané predovšetkým na najzraniteľnejšie osoby, ktorých potenciál zostáva nevyužitý.

Ďalej sa zvyšuje aj informovanosť o význame zmysluplných a spoľahlivých nástrojov na prognózovanie zručností. V niektorých situáciách je naďalej problémom to, ako lepšie integrovať informačné systémy pre oblasť zručností do politík v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy.

3.4. Reformy v oblasti aktívnych politík trhu práce a verejných služieb zamestnanosti

Výbor EMCO vykonal 31. marca 2023 svoje výročné preskúmanie aktívnych politík trhu práce (APTP) a verejných služieb zamestnanosti (VSZ) s cieľom posúdiť pokrok pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2019 – 2022 a riešiť ďalšie výzvy identifikované v monitore výsledkov v oblasti zamestnanosti a sociálnom prehľade¹⁶.

Pred vykonaním preskúmaní zameraných na jednotlivé krajiny sa uskutočnila tematická diskusia na základe hlavných zistení spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2023, príspevkov predsedu siete VSZ a prezentácie Francúzska o projekte týkajúcom sa „oblastí s nulovou dlhodobou nezamestnanosťou“.

¹⁶ V súlade s operačnými dojednaniami pre vykonávanie mnohostranného dohľadu v roku 2023 a vzhľadom na široké zameranie na viaceré súbory odporúčaní pre jednotlivé krajiny a ďalšie výzvy dostali členské štáty možnosť sa jednotlivých preskúmaní nezúčastniť, ak potvrdili, že za posledných 12 mesiacov nedosiahli „žiadny pokrok“. **Bulharsko a Maďarsko** sa rozhodli na tomto preskúmaní nezúčastniť.

V roku 2022 zamestnanosť vo všetkých európskych členských štátoch naďalej rástla. Miera zamestnanosti v EÚ27 bola v štvrtom štvrťroku 2022 na úrovni 74,9 %, čo je o dva percentuálne body viac ako pred pandémiou. Napriek tomu pretrvávajú značné rozdiely medzi členskými štátmi a rôznymi sociálno-ekonomickými skupinami. Je stále potrebné vynakladať úsilie na podporu kvalitných pracovných príležitostí a zvýšenie miery zamestnanosti žien, mladých ľudí, osôb s nízkou kvalifikáciou, osôb so zdravotným postihnutím, osôb s migrantským pôvodom a etnických menšín, aby sa dosiahli cieľové hodnoty v oblasti zamestnanosti do roku 2030 stanovené v Akčnom pláne na realizáciu Európskeho piliera sociálnych práv. V kontexte pozitívneho vývoja na trhu práce je mierny nárast dlhodobej nezamestnanosti znepokojujúci.

Vzhľadom na prudký nárast nedostatku pracovných síl a zručností, ktorý postihuje prevažnú väčšinu európskych hospodárstiev, sa členské štáty a ich verejné služby zamestnanosti čoraz viac zameriavajú na politiky v oblasti odbornej prípravy, najmä na zelené a digitálne zručnosti, ako aj na povolania a odvetvia s vyšším dopytom (napríklad zdravotnú starostlivosť a cestovný ruch), a to aj s cieľom podporiť udržateľný prechod osôb na trh práce. Napriek tomu sa uznáva, že je dôležité zlepšiť kvalitu podpory poskytovanej najzraniteľnejším skupinám, a na tento účel sa zaviedli opatrenia, predovšetkým na posilnenie profesijnej orientácie a poradenstva, ako aj osvetovej činnosti.

V mnohých európskych členských štátoch však percentuálny podiel uchádzačov o zamestnanie, ktorí sa zúčastňujú na intervencii v oblasti politiky trhu práce, zostáva výrazne pod úrovňou 40 % a výdavky na APTP sú pod úrovňou 2 % HDP, čo naznačuje potrebu posilniť poskytovanie dobre navrhnutých opatrení a úsilie o zlepšenie ich inkluzívnosti. V tejto súvislosti sa vyvíja úsilie o zlepšenie poskytovania a kapacity služieb VSZ, a to aj prostredníctvom digitálnych nástrojov a zlepšených nástrojov na prognózovanie v oblasti trhu práce a zručností. Úroveň organizačnej vyspelosti a kapacity VSZ je však v jednotlivých členských štátoch naďalej rôzna a je stále potrebné vynakladať úsilie okrem iného na zlepšenie partnerstiev a spolupráce s inými aktérmi, ako sú inštitúcie vzdelávania a odbornej prípravy a zamestnávateľia.

Podpora poskytovaná z kohéznych fondov a vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti pomáhajú mnohým členským štátom riešiť hlavné výzvy, ktorým čelia pri vykonávaní APTP. Pre koncepciu politiky by však mohlo byť prínosom systematickejšie hodnotenie predchádzajúcich intervencií.

3.5. Reformy v oblasti účasti žien na trhu práce prostredníctvom prístupu k vzdelávaniu a starostlivosti v ranom detstve a dlhodobej starostlivosti

Výbory EMCO a SPC uskutočnili 24. mája 2023 svoje výročné preskúmanie otázok spoločného záujmu, najmä sociálnej ochrany, podpory príjmu a prístupu k službám, so zameraním na účasť žien na trhu práce v spojení so službami s cieľom posúdiť pokrok pri vykonávaní príslušných odporúčaní pre jednotlivé krajiny na roky 2019 – 2022. Preskúmania čerpali z tematickej prezentácie Komisie, ktorá vychádzala aj zo zistení spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2023.

V mnohých krajinách EÚ pretrvávajú výrazné rodové rozdiely, pokiaľ ide o účasť na trhu práce aj intenzitu práce, pričom podiel žien pracujúcich na čiastočný úväzok zostáva v priemere EÚ o 20 percentuálnych bodov vyšší ako podiel mužov. Opatrovateľské povinnosti, okrem iného v prípade osôb, ktoré potrebujú dlhodobú starostlivosť, a detí sú v mnohých členských štátoch naďalej jedným z hlavných faktorov, ktoré bránia účasti žien na trhu práce a zamestnaniu na plný úväzok, v dôsledku čoho zostáva mimo trhu práce približne 7,7 milióna žien. Vplyv rodičovstva na zamestnanosť žien je v EÚ naďalej výrazne negatívny (–10,6 percentuálneho bodu), pričom v niektorých členských štátoch existujú mimoriadne veľké rozdiely. V roku 2021 sa účasť detí vo veku do 3 rokov na vzdelávaní a starostlivosti v ranom detstve (VSRD) zvýšila na úrovni EÚ na 36,2 %. Situácia sa však v jednotlivých členských štátoch veľmi líši, pričom mnohé zaostávajú za revidovanými barcelonskými cieľmi.

Napriek tomu sa v poskytovaní prístupu k cenovo dostupnému a kvalitnému vzdelávaniu a starostlivosti v ranom detstve vo všeobecnosti dosiahol pokrok, predovšetkým rozšírením ponuky dostupných miest a podporou rodín s nízkymi príjmami pri prístupe k službám. V niektorých prípadoch sa účasť na VSRD zvýšila znížením veku povinnej školskej dochádzky. Napriek vynaloženému úsiliu pretrvávajú značné výzvy, pokiaľ ide o zlepšenie prístupu detí so slabým sociálno-ekonomickým zázemím a prispôsobenie VSRD potrebám detí so zdravotným postihnutím alebo potrebám detí, ktoré si vyžadujú osobitnú starostlivosť.

Kľúčové problémy, ktoré je potrebné riešiť, aby sa zabezpečil prístup k cenovo dostupnej vysokokvalitnej dlhodobej starostlivosti, predstavujú aj naďalej vysoká úroveň neformálnosti, zlé pracovné podmienky a nedostatok zručností v odvetví dlhodobej starostlivosti. Zavádzajú sa opatrenia na rozvoj komunitných služieb, rozšírenie služieb domácej starostlivosti a vytvorenie centier dlhodobej dennej starostlivosti. V niektorých prípadoch sa v záujme riešenia nedostatku personálu poskytli dodatočné finančné prostriedky na odbornú prípravu ošetrovateľov a na podporu neformálnych opatrovateľov.

Zaznamenalo sa aj úsilie o posilnenie potrebnej koordinácie medzi rôznymi správnymi orgánmi a rôznymi úrovňami verejnej správy, od ktorej sa často požaduje rozšírenie služieb VSRD a dlhodobej starostlivosti a zlepšenie ich kvality.

Fondy EÚ, najmä Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti a Európsky sociálny fond+ (ESF+), sa vo veľkej miere využívajú na rozšírenie poskytovania služieb dlhodobej starostlivosti a VSRD vrátane výstavby a obnovy zariadení VSRD a vytvárania miest pre deti. Je nevyhnutné venovať náležitú pozornosť zabezpečeniu toho, aby boli zavedené opatrenia v budúcnosti udržateľné.

V uľahčovaní prístupu k starostlivosti o deti a dlhodobej starostlivosti pre vysídlené deti a ľudí z Ukrajiny, ktorí utekajú z krajiny po ruskej agresii, pretrvávajú výzvy, a to aj z hľadiska začlenenia ukrajinských žien do trhu práce.

3.6. Reformy v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia

Politiky sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia napomáhajú individuálnemu rozvoju, posilňujú sociálnu súdržnosť, podporujú pozitívne výsledky na trhu práce a stimulujú hospodársky rast.

Dobre fungujúce systémy sociálnej ochrany môžu zmierniť dosah rôznych kríz a otrasov na jednotlivcov aj spoločnosť, ako tomu bolo počas pandémie COVID-19 alebo v súčasnom kontexte vysokej inflácie a stúpajúcich nákladov na energie.

Výbor SPC¹⁷ v minulosti zistil určité nedostatky v systémoch sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia členských štátov, okrem iného z hľadiska primeranosti a pokrytia, pokiaľ ide o rôzne dávky, najmä v prípade pracovníkov s atypickou formou zamestnania alebo samostatne zárobkovo činných osôb. Meniace sa trhy práce, technologický vývoj a demografické zmeny si vyžadujú neustále prispôbovanie a zlepšovanie európskych systémov sociálnej ochrany.

Európsky pilier sociálnych práv a jeho akčný plán poskytujú na úrovni EÚ politický rámec na stimuláciu politických reforiem. Spomedzi početných iniciatív akčného plánu odporúčanie Rady o prístupe k sociálnej ochrane pre pracovníkov a samostatne zárobkovo činné osoby z roku 2019 a odporúčanie Rady o primeranom minimálnom príjme zaručujúcom aktívne začleňovanie z roku 2023 vedú členské štáty k tomu, aby zlepšovali svoje systémy sociálnej ochrany a začlenenia.

Okrem toho je podpora národnému reformnému úsiliu dostupná z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (RRF), kde sa vyčlenilo 13,4 miliardy EUR na granty a úvery súvisiace s opatreniami v oblasti sociálnej ochrany a začlenenia v osemnástich členských štátoch.¹⁸ Národné plány obnovy a odolnosti (RRP) týchto členských štátov zahŕňajú širokú škálu reforiem a investícií na posilnenie ich národných systémov sociálnej ochrany z hľadiska efektívnosti, kvality a odolnosti podľa špecifických potrieb danej krajiny.

¹⁷ Správa výboru pre sociálnu ochranu za rok 2021

¹⁸ Belgicko, Cyprus, Česko, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Nemecko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovensko, Španielsko, Švédsko, Taliansko.

a. Horizontálne zistenia z preskúmania jednotlivých krajín

Výbor SPC v apríli 2023 v rámci svojich každoročných mnohostranných preskúmaní vykonávania preskúmal výsledky deviatich členských štátov s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia. Ďalších päť odporúčaní v spoločnom záujme sa preskúmalo na spoločnom zasadnutí s výborom EMCO v máji. Osem z preskúmaných odporúčaní obsahuje odkazy na efektívnosť národných systémov sociálnej ochrany z hľadiska primeranosti, zacielenia a pokrytia, pokiaľ ide o príspevky na podporu príjmu, v spojení s prístupom k službám. Piatim členským štátom bolo odporučené, aby posilnili poskytovanie sociálneho a/alebo cenovo dostupného bývania. Dvom členským štátom boli vydané odporúčania, pokiaľ ide o poskytovanie cenovo dostupného a kvalitného vzdelávania a starostlivosti v ranom detstve v súvislosti s podporou účasti žien na trhu práce.

Ako vyplynulo z preskúmania odporúčaní pre jednotlivé krajiny:

- Do istej miery prebieha značné úsilie o reformu aktuálnych **systémov sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia**, v rámci ktorého členské štáty uplatňujú poznatky získané počas krízy COVID-19, aby navrhli trvalejšie opatrenia, ktoré by dokázali zlepšiť fungovanie ich národných systémov. Zahŕňa to integrované poskytovanie rôznych peňažných a vecných dávok v spojení s prístupom ku kvalitným sociálnym službám a opatrenia na zabezpečenie účinnej koordinácie medzi službami zameranými na sociálne začlenenie a (opätovnú) integráciu do trhu práce. Keďže väčšina predložených reforiem je v počiatočnej fáze, na zabezpečenie ich trvalej relevantnosti a úspechu je potrebné, aby sa dôkladne monitorovali a hodnotili ich výsledky.

- Niekoľko preskúvaných členských štátov sa tiež sústreďuje na riešenie problémov chudoby zlepšovaním primeranosti dávok a ich pokrytia (napr. Maďarsko, Portugalsko, Lotyšsko) napríklad vďaka primeranej indexácii dávok vzhľadom na súčasné vysoké miery inflácie (napr. Lotyšsko). Na zlepšenie účinnosti národných záchranných sietí ich zjednodušením a zefektívnením sa sústreďujú Portugalsko, Lotyšsko a Fínsko, zatiaľ čo Poľsko a Maďarsko uvádzajú cieľové opatrenia, ktoré sa vzťahujú na konkrétne vekové skupiny alebo oblasti poskytovania dávok a na prístup k službám.
- Pri preskúvaní otázky **bývania** sa potvrdilo, že náklady na bývanie môžu predstavovať vážnu výzvu najmä pre domácnosti vo väčších mestách a pre zraniteľné domácnosti. V preskúvaných krajinách sa tieto výzvy vo veľkej miere politicky uznávajú a je tu odhodlanie prijímať politické opatrenia v podobe plánov, reforiem a investícií. V záujme úspešnosti takýchto opatrení sa uznáva potreba monitorovacích rámcov a koordinácie politik bývania s doplnkovými politikami (napr. podporou príjmu) a službami (napr. dopravou).
- Preskúvané členské štáty uvádzajú rôzne legislatívne a/alebo investičné opatrenia, ktoré majú zvýšiť ponuku bývania vrátane sociálneho a/alebo cenovo dostupného nájomného bývania. Tieto opatrenia si však vyžadujú značné finančné výdavky a čas na realizáciu, čo by mohlo oddialiť sprístupnenie primeraného bývania aj napriek vypracovaným plánom a politikám. Ďalšiu výzvu pre už zavedené stratégie môže predstavovať súčasné obdobie vysokej inflácie.

- Prebieha tiež úsilie o posilnenie legislatívneho rámca a administratívnej kapacity rôznych orgánov, ktoré sa podieľajú na poskytovaní dostupného bývania (Španielsko, Litva). Osobitná pozornosť sa venuje aj poskytovaniu služieb pre osobitné potreby, napr. bývania pre osoby so zdravotným postihnutím, politikám „bývanie ako prvé“ pri bezdomovectve, politikám desegregácie a predchádzaniu nútenému vystaňovaniu (Maďarsko, Dánsko).
- Z preskúmania otázky **poskytovania vzdelávania a starostlivosti v ranom detstve** v súvislosti s účasťou žien na trhu práce, ktoré spoločne uskutočnili výbory EMCO a SPC, vyplynulo, že je potrebné ďalšie úsilie o rozšírenie ich kapacity a zlepšenie ich cenovej dostupnosti. Riešenie týchto problémov by rodičom umožnilo prístup k pracovným miestam na plný úväzok a zlepšilo by aj životnú pohodu detí. Okrem toho bude naďalej potrebné ciele úsilie na podporu ohrozených detí a ich rodičov, keďže takmer každé štvrté dieťa je ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením.

b. Výsledok tematickej diskusie o sociálnej ochrane a sociálnom začlenení

Tematická diskusia vo výbore SPC v tejto oblasti politiky sa sústredila na dávky a poskytovanie služieb v záujme zmiernenia chudoby a (opätovnej) integrácie do trhu práce. Opierala sa o prezentáciu *Prieskumnej štúdie: odstraňovanie nedostatkov v znalostiach a určovanie pozitív a výziev z hľadiska efektívnosti systémov minimálneho príjmu členských štátov*. V následnej diskusii delegáti preskúmali, ako môžu rôzne prvky pri tvorbe politiky interagovať a aké sú faktory úspešnosti integrovaného poskytovania peňažných dávok a aktivačných politik.

Ako vyplynulo z tejto výmeny názorov:

- členské štáty považujú sociálne politiky za investíciu a produktívny faktor, keďže reformy v oblasti sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia dokážu podporiť hospodársky rast a zamestnanosť.
- V mnohých členských štátoch prebieha modernizácia systémov sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia v súlade so zásadami aktívneho začleňovania, pričom jej súčasťou je aj dôraz na primeranú podporu príjmu, podporu sociálnej integrácie a účasti na trhu práce spolu s poskytovaním cenovo dostupných a kvalitných služieb. Ak majú byť takéto reformy úspešné, mala by sa pri nich zohľadniť široká škála sociálnych dávok a služieb, ktoré podporujú jednotlivcov počas celého ich života, ako aj vzájomná interakcia rôznych prvkov na podporu príjmu. Tento integrovaný prístup by mal znížiť závislosť od dávok a zraniteľnosť ich príjemcov a zároveň poskytnúť primerané finančné zdroje na zvládanie chudoby a na podporu rodín s nízkymi príjmami a jednotlivcov v zraniteľnej situácii.
- Dôležitou súčasťou národných systémov sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia sú systémy minimálneho príjmu. V takmer žiadnej európskej krajine nestačia na to, aby udržali ľudí nad hranicou chudoby. Hoci dodatočnú podporu môže poskytnúť široký rad doplnkových peňažných a vecných dávok, tie vo väčšine prípadov podliehajú dodatočným postupom zisťovania príjmu a podávania žiadostí. Primeranosť systémov ochrany príjmu by malo zlepšiť zjednodušenie a zefektívnenie poskytovania dávok. V súvislosti so súčasným kontextom vysokej inflácie sa vyzdvihla pravidelná indexácia a mechanizmy automatickej úpravy podpory príjmu.

- Dôležitou otázkou pre členské štáty ostáva, ako nájsť správnu rovnováhu medzi zabezpečením primeranosti sociálnych dávok a tvorbou pracovných stimulov. Vo väčšine krajín sú programy sociálnej pomoci navrhnuté tak, že prepájajú poskytovanie dávok s aktivačnými opatreniami. Niektoré krajiny uľahčujú nástup do práce alebo zvyšujú intenzitu práce tým, že uplatňujú finančné stimuly postupným dočasným rušením dávok (zužovací mechanizmus), keď jednotlivci vstupujú na trh práce alebo sa zúčastňujú na odbornej príprave alebo verejných pracovných programoch. Okrem finančných stimulov pomáhajú jednotlivcom pri integrácii do trhu práce aj dostupné opatrenia aktívnej politiky trhu práce vrátane programov odbornej prípravy a zvyšovania úrovne zručností, mzdových dotácií a dočasných verejných alebo komunitných pracovných programov. Účasť poberateľov minimálneho príjmu na opatreniach aktívnej politiky trhu práce však nie je vždy zaručená a/alebo sa obmedzuje na účasť na verejných prácach.
- Vyzdvihla sa otázka nepoberania dávok a potreba preskúmať prekážky a pravidelne hodnotiť existujúce systémy v záujme tvorby účinných politík. Ako možnosť riešenia prekážok a zlepšenia poskytovania dávok a služieb sa označilo ďalšie zjednodušenie a lepšia transparentnosť systémov sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia s podporou digitálnych technológií.
- Úsilie o lepšie pokrytie a primeranosť systémov sociálnej ochrany a sociálneho začlenenia by mali dopĺňať úvahy o tom, ako tieto systémy financovať, keďže otázky primeranosti a udržateľnosti by sa mali riešiť komplexným spôsobom. Hoci rovnováha medzi rôznymi zdrojmi financovania je špecifická pre každý členský štát, mali by pokračovať úvahy o nových alternatívnych a alternatívnych zdrojoch financovania.
- V neposlednom rade sa za veľmi účinné nástroje, ktoré uľahčujú spoločné chápanie navzájom súvisiacich výziev a podporujú členské štáty v reformnom úsilí, označilo partnerské učenie a výmeny najlepších postupov a inovatívnych prístupov.

3.7. Reformy v oblasti dôchodkov

Národné dôchodkové systémy boli predmetom štrukturálnych reforiem od úplného začiatku európskeho semestra. Keďže členské štáty čelia vyhliadkam na starnutie populácie, klesajúcemu počtu Európanov v produktívnom veku a vyvíjajúcim sa trhom práce, pracujú na celom rade reforiem, ktorých cieľom je obmedziť výdavky na dôchodky a zároveň zachovať férovosť a medzigeneračnú spravodlivosť svojich dôchodkových systémov. V nedávnych rokoch sa do popredia dostalo najmä úsilie o zabezpečenie primeranosti dôchodkov, ako sa uvádza v správe výboru SPC a Európskej komisie o primeranosti dôchodkov za rok 2021 a potvrdzuje v spoločnej správe o zamestnanosti za rok 2022.

Podpora pre opatrenia národnej dôchodkovej reformy je dostupná z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (RRF). Reformné opatrenia v oblasti dôchodkov alebo minimálnych dávok v starobe zahŕňajú národné plány obnovy a odolnosti (RRP) štrnástich členských štátov.¹⁹

a. Horizontálne zistenia z preskúmania jednotlivých krajín

V tejto súvislosti výbor SPC vo februári 2023 preskúmal pokrok, ktorý v oblasti dôchodkov dosiahlo osem členských štátov v reakcii na odporúčania pre jednotlivé krajiny, ktoré im boli vydané v roku 2022. Väčšina týchto odporúčaní sa zameriavala na fiškálnu udržateľnosť a v prípade troch preskúmaných krajín obsahovala prvky súvisiace s primeranosťou, spravodlivosťou a rovnosťou a v prípade dvoch krajín odkazy na potrebu komplexnej reformy dôchodkového systému. Väčšina preskúmaných členských štátov dostala podobne formulované odporúčania v minulých cykloch európskeho semestra, čo svedčí o dlhodobej a štrukturálnej povahe pozorovaných výziev.

¹⁹ Belgicko, Nemecko, Španielsko, Chorvátsko, Lotyšsko, Litva, Malta, Holandsko, Rakúsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Švédsko.

Z diskusií vo výbore SPC vyplynulo, že preskúmané členské štáty si uvedomujú zistené výzvy a podnikajú kroky na ich riešenie. Nahlásila sa široká škála opatrení:

- Vo väčšine preskúmaných členských štátov sa podnikajú konkrétne opatrenia na preskúmanie tejto otázky a prípravu politickej reakcie. K takýmto opatreniam patrí pravidelné podávanie osobitných správ o fungovaní dôchodkového systému a zriadenie osobitných komisií na riešenie dôchodkových reforiem (napr. v Česku, Nemecku, Írsku, Luxembursku a Maďarsku).
- Členské štáty si uvedomujú, že všeobecná podpora zvýšenej účasti na trhu práce alebo konkrétna podpora zamestnanosti starších pracovníkov môže zlepšiť fiškálnu udržateľnosť dôchodkového systému. Hoci vo väčšine preskúmaných členských štátov (s výnimkou Francúzska) sa neplánujú žiadne ďalšie opatrenia na zvýšenie zákonného veku odchodu do dôchodku, zavádzajú sa opatrenia – ako napríklad zníženie sociálnych príspevkov, spolufinancovanie, pracovné odporúčania, odborná príprava alebo profesijné poradenstvo –, ktoré majú zvýšiť skutočný vek odchodu do dôchodku a podporiť jeho odklad (Česko, Írsko, Poľsko).
- V snahe riešiť problémy udržateľnosti podnikajú niektoré členské štáty kroky na zvýšenie príjmov systému dôchodkového poistenia zvýšením sadzby príspevkov a/alebo rozšírením základu jeho financovania (Nemecko, Írsko). V niektorých preskúmaných členských štátoch boli zriadené osobitné fondy, ktoré majú pomôcť pri riešení deficitu dôchodkového poistenia (napr. v Luxembursku).
- Niektoré preskúmané členské štáty sa tiež usilujú zachovať alebo zlepšiť spravodlivosť svojich dôchodkových systémov. Podnikajú sa kroky na zavedenie ambicióznej a zastrešujúcej reformy vo Francúzsku a v Nemecku a Holandsku sa aktuálne skúma ďalší rozvoj zamestnaneckých a osobných dôchodkov.

Výbor SPC uvítal oznámené opatrenia a úsilie členských štátov hodnotí pozitívne. Z diskusií vo výbore zároveň vyplynulo, že budú potrebné ďalšie opatrenia, aby sa plne vyhovel požiadavkám odporúčaní pre jednotlivé krajiny, keďže v mnohých prípadoch sa oznámené opatrenia ešte neprijali, zatiaľ čo v iných je legislatívny proces len v počiatočnom štádiu.

b. Výsledok tematickej diskusie v oblasti dôchodkov

Okrem preskúmania jednotlivých krajín uskutočnil výbor SPC aj horizontálnu diskusiu, v ktorej sa sústredil na *opatrenia, ktoré prijali všetky členské štáty na ochranu životnej úrovne obyvateľov na dôchodku v súvislosti s vysokou infláciou a stúpajúcimi nákladmi na energiu*. Výsledok rokovania je uvedený nižšie.

V roku 2022 dosiahla ročná miera inflácie v Európe rekordných 9,2 %, čo je približne trikrát viac ako v roku 2021. K hlavným príčinám prudkej inflácie patria ceny energií, ktoré sa prudko zvýšili v dôsledku ruskej invázie na Ukrajinu, pričom spotrebiteľské ceny za bývanie, vodu, plyn a elektrinu vzrástli za jediný rok o 18 %.²⁰

²⁰ Eurostat, súbor zdrojových údajov *prc_hicp_aind*, z 22.5.2023.

Hoci rastúce úrovne cien postihujú všetky (zraniteľné) domácnosti, môžu predstavovať osobitné výzvy pre obyvateľstvo na dôchodku. Oproti obyvateľom v produktívnom veku majú dôchodcovia vo všeobecnosti krehkejšie zdravie. Nevedia sa ani tak kontrolovať a flexibilne prispôbovať meniacim sa okolnostiam, keďže nedokážu ľahko meniť svoje spotrebiteľské návyky ani prijať dodatočnú prácu, aby doplnili svoj príjem. K indexácii dôchodkov – hlavnému zdroju úpravy príjmov – zvyčajne dochádza s istým oneskorením (prevažne raz za rok) a vo väčšine prípadov pod úrovňou rastu miezd. Okrem toho môže rozsah, v akom korekcia inflácie ovplyvňuje dôchodky, závisieť aj od všeobecného usporiadania dôchodkového systému. Osamelých starších ľudí a starších ľudí ohrozených chudobou tiež obzvlášť postihuje prudký nárast cien energií a čelia porovnateľne vyššiemu riziku energetickej chudoby.

V tejto súvislosti sa tematická diskusia v SPC sústredila na to, aké opatrenia prijali členské štáty na ochranu životnej úrovne obyvateľov na dôchodku. Ako sa potvrdilo pri tejto výmene názorov:

- Vlády v celej EÚ začali v roku 2021 intervenovať prijímaním politických opatrení na zmiernenie vplyvu rastúcich cien komodít a energií, ale situácia po ruskej invázii na Ukrajinu si vyžiadala, aby svoju reakciu ďalej posilnili.
- Vzhľadom na potrebu rýchlo reagovať si väčšina krajín spočiatku zvolila opatrenia, ktoré poskytujú podporu celkovej populácii, ale zaviedlo sa aj niekoľko opatrení so zisťovaním príjmu alebo opatrení zameraných na konkrétne zraniteľné skupiny. Práve tie sa považujú za pozitívny vývoj, keďže necielená podpora vedie k značným fiškálnym obavám; tá znamená riziko, že sa neposkytne dostatočná pomoc tým, ktorí ju potrebujú najviac, a môže viesť k ďalším inflačným tlakom.

- Necielené opatrenia, ktoré oznámili členské štáty, majú prevažne dočasnú povahu, niektoré členské štáty však podnikli kroky na zvýšenie príjmov zvýšením úrovne dávok (vrátane nepríspevkového dôchodku, napr. Španielsko) alebo rozšírili okruh oprávnených osôb. Veľký počet krajín zaviedol platby buď na zvýšenie príjmov vo všeobecnosti, alebo priamo na pokrytie účtov za energie. Mnohé zaviedli všeobecne zvýšené dotácie v závislosti od úrovne spotreby elektrickej energie, plynu alebo vykurovania v zimnej sezóne. Niektoré členské štáty zaviedli cenové stropy alebo znížili DPH na energie.
- Pokiaľ ide konkrétne o obyvateľstvo na dôchodku, významnou súčasťou politickej reakcie členských štátov bolo prispôsobenie aktuálnych mechanizmov indexácie dôchodkov. Takéto mechanizmy existujú v celej EÚ; umožňujú, aby dôchodky rástli v súlade s rastom cien, miezd alebo kombinácie oboch. Vo veľkej väčšine prípadov sa dôchodky indexujú raz za rok. V niektorých krajinách sa v prípade, že inflácia alebo rast miezd prekročí určitú prahovú hodnotu, spúšťa mimoriadna aktualizácia alebo priaznivejší mechanizmus indexácie (napr. v Česku a Luxembursku), alebo ak rast HDP prekročí istú hranicu, pridáva sa istý príplatok (Maďarsko). Závažnosť a rýchly vývoj súčasnej krízy životných nákladov viedli v niekoľkých členských štátoch k posilneniu alebo urýchleniu indexačných opatrení, niekedy so spätnou účinnosťou (napr. vo Fínsku, v Litve, Lotyšsku, Maďarsku, na Malte, v Rumunsku, na Slovensku, v Slovinsku a Taliansku). V súčasnom období mimoriadneho rastu inflácie, ktoré sa vyznačuje aj klesajúcimi reálnymi mzdami, môže byť pre dôchodcov priaznivejšia indexácia cien oproti indexácii miezd, sprevádzajú ju však značné finančné náklady, a preto miera, do akej to môže byť udržateľné, závisí od aktuálneho fiškálneho priestoru a národných preferencií.

- Niekoľko členských štátov zaviedlo dodatočné opatrenia alebo zameralo niektoré svoje všeobecné opatrenia na dôchodcov s nízkymi príjmami. K takýmto opatreniam patria platby so zisťovaním príjmu alebo prostriedkov (v Chorvátsku, Poľsku a Dánsku); príplatky k najnižším dôchodkom (na Cypre); (opätovné) zavedenie trinásteho dôchodku (v Poľsku a Maďarsku) a štrnásteho dôchodku so zisťovaním príjmu (v Poľsku); zavedenie alebo zvýšenie existujúcich príspevkov na bývanie a/alebo príplatku na kúrenie (v Česku, Fínsku, Švédsku, Írsku a Slovinsku).

V neposlednom rade sa v diskusii potvrdilo, že vzhľadom na závažnosť a očakávané pretrvávajúce krízy životných nákladov je tu priestor na ďalšie výmeny o škále podporných opatrení, plánovaných či prijatých členskými štátmi v rámci činností výboru SPC v oblasti vzájomného učenia.

3.8. Reformy v oblasti zdravotnej starostlivosti

Dobré zdravie zlepšuje životný komfort ľudí a je nevyhnutným predpokladom udržateľného dlhodobého hospodárskeho a sociálneho rastu. Pandémia ochorenia COVID-19 poukázala na aktuálne obmedzenia európskych systémov zdravotnej starostlivosti a vyzdvihla potrebu zlepšiť ich fungovanie a pripravenosť na možné budúce krízové udalosti. V reakcii na to sa niekoľko členských štátov podujalo na reformy na podporu odolnejších systémov zdravotnej starostlivosti ešte v rokoch 2021 a 2022, keď trvala pandémia.

Prebiehajúce reformné úsilie členských štátov zahŕňa opatrenia na riešenie výziev súvisiacich s pandémiou (ako je modernizácia zdravotníckych zariadení a zvyšovanie kapacít verejného zdravotníctva), ale aj opatrenia na riešenie štrukturálnych výziev súvisiacich s prístupom k zdravotnej starostlivosti a nedostatkom pracovnej sily. V roku 2020 bolo zaznamenané veľmi výrazné zvýšenie výdavkov na preventívnu starostlivosť (26 %), aj keď z nízkeho základného podielu rozpočtu (pod 3 % celkových výdavkov na zdravotnú starostlivosť v roku 2019) a do veľkej miery spôsobené opatreniami v reakcii na krízu spôsobenú ochorením COVID-19.

Významná podpora pre národné reformné úsilie je dostupná z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (RRF). Národné plány obnovy a odolnosti všetkých 27 členských štátov na tento účel zahŕňajú investície do reforiem zdravotnej starostlivosti v celkovom objeme vyše 43 miliárd EUR.

a. Horizontálne zistenia z preskúmania jednotlivých krajín

V roku 2022 boli odporúčania pre jednotlivé krajiny súvisiace so zdravotnou starostlivosťou vydané ôsmim členským štátom. Ide o viacrozmerné odporúčania, ktoré pokrývajú celý rad otázok: štyri odporúčania sa týkajú reformných výziev v otázke primárnej zdravotnej starostlivosti (Grécko, Poľsko, Maďarsko, Litva), ako aj v otázke preventívnej zdravotnej starostlivosti (Maďarsko, Litva) a zavedenia eHealth (Poľsko). Dve upozorňujú na otázku primeranosti a rovnosti (Grécko, Lotyšsko), jedno odporúčanie sa zameriava na nedostatok pracovnej sily (Holandsko), jedno na integráciu zdravotníckych a sociálnych služieb (Estónsko) a jedno na fiškálnu udržateľnosť (Slovinsko). Keďže tri odporúčania obsahujú odkazy na iné súvisiace oblasti politiky (dlhodobú starostlivosť v prípade Estónska a Slovinska a sociálnu ochranu v prípade Lotyšska), výbor ich preskúmal v rámci osobitných zasadnutí venovaných dlhodobej starostlivosti, resp. sociálnej ochrane a sociálnemu začleneniu.

Ako vyplynulo z preskúmania jednotlivých krajín, pokiaľ ide o zdravotnú starostlivosť:

- Členské štáty si uvedomujú viacrozmernú povahu výziev, ktorým čelia ich systémy zdravotnej starostlivosti, ako aj potrebu celostného prístupu. Uznáva sa dôležitosť silných záchranných sietí pre poskytovanie prístupu najzraniteľnejším, ako aj strategická potreba účinnej koordinácie sociálnych systémov a systémov zdravotnej starostlivosti a koordinácie na národnej, regionálnej a miestnej úrovni.

- Preskúmané krajiny zameriavajú veľkú časť svojho úsilia na prevenciu a podporu zdravia (Maďarsko, Litva, Poľsko), ako aj na zlepšenie riadenia systému zdravotnej starostlivosti a poskytovania primárnej starostlivosti (Maďarsko, Grécko, Litva). Prebieha aj zavádzanie telemedicíny a iných digitálnych riešení (Litva, Poľsko). Takéto úsilie by mohlo nielen zlepšiť dostupnosť starostlivosti a podporiť lepšie výsledky v oblasti zdravia obyvateľstva, ale tiež zmierniť potrebu špecializovaného zdravotníckeho personálu a nákladnej nemocničnej starostlivosti. V prípade telemedicíny je potrebné, aby sa venovala neustála pozornosť digitálnej priepasti súvisiacej s obmedzenými digitálnymi zručnosťami a prístupom k IT, najmä pokiaľ ide o starších užívateľov alebo užívateľov zo zraniteľného prostredia. Na podporu prístupu ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti pre všetkých môže byť potrebné, aby sa zachovalo zmiešané, digitálne a osobné poskytovanie zdravotníckych služieb.

- Starnutie obyvateľstva a rastúci dopyt po kvalitných službách zdravotnej starostlivosti dodatočne zhoršujú už existujúce nedostatky a regionálne rozdiely v dostupnosť pracovnej sily v zdravotníctve. Väčšina preskúmaných členských štátov (Maďarsko, Grécko, Litva) podniká kroky na zvýšenie atraktívnosti zdravotníckeho povolania zlepšovaním pracovných podmienok, zvyšovaním odmien alebo poskytovaním nefinančných stimulov, ako sú možnosti odbornej prípravy, aby prilákali dodatočný zdravotnícky personál a dokázali si lepšie udržať ten súčasný. Holandsko uznáva, že ďalší podstatný nárast počtu zdravotníckych pracovníkov nemusí byť z dlhodobého hľadiska fiškálne udržateľný, a svoju pozornosť zameriava na zvyšovanie produktivity pracovnej sily okrem iného úsilím o dosiahnutie organizačnej efektívnosti a využívaním technológií. Pre udržateľné riešenie otázky pracovnej sily sa tiež uznáva kľúčový význam presmerovania poskytovania služieb z nemocníc na primárnu starostlivosť, ako aj účinnejšie stratégie na podporu zdravia a prevenciu chorôb.

- V počiatočných realizačných fázach je rozsiahly súbor oznámených reforiem a investícií, ktoré majú potenciál riešiť zvyšné výzvy. Dosah týchto reforiem by sa mal prejavíť v nadchádzajúcich obdobiach, preto bude potrebné nepretržité monitorovanie a hodnotenie, a to aj pre prípad, že by sa ukázalo potrebné zaviesť ďalšie úpravy.

b. Výsledok tematickej diskusie v oblasti zdravotnej starostlivosti

V rámci práce súvisiacej so semestrom sa výbor SPC zapojil do horizontálnej diskusie zameranej na *hlavné prvky nedávnych a aktuálnych reforiem, pokiaľ ide o prístup k zdravotnej starostlivosti o duševné zdravie a najmä o prevenciu a poskytovanie komunitných služieb zdravotnej starostlivosti o duševné zdravie, dostupnosť vyškoleného personálu a financovanie*. Diskusie sprevádzali horizontálne prezentácie Európskej komisie a Európskeho strediska pre monitorovanie zdravia, ako aj prezentácia prípadovej štúdie Portugalska.

Ako jasne vyplynulo z tejto výmeny:

- Členské štáty uznávajú, že otázky duševného zdravia majú významný sociálny vplyv. Zlé duševné zdravie negatívne ovplyvňuje celkový životný komfort a kvalitu života jednotlivcov. Môže viesť k fyzickým zdravotným problémom a mať negatívny vplyv na sociálnu interakciu, vzdelávacie aj pracovné výsledky. Okrem toho sa môžu duševné choroby spájať s vysokými hospodárskymi nákladmi spojenými so stratou produktivity, zvýšeným využívaním sociálnych programov, ako aj nákladnými zásahmi v oblasti zdravotnej starostlivosti.
- Duševné choroby sa považujú za choroby, ktorým sa dá do veľkej miery predísť. Mnohé rizikové faktory, ktoré k nim vedú – ako chudoba, zadlženosť, nezamestnanosť, nezdravý životný štýl alebo prístup k bývaniu – sú mimo rámca systému zdravotnej starostlivosti, čo znamená, že k otázkam duševného zdravia je potrebné pristupovať integrovaným a medziodvetvovým spôsobom.

- Pandémia ochorenia COVID-19 viedla k bezprecedentnému zhoršeniu duševného zdravia obyvateľstva. Obmedzenie sociálnych kontaktov a iné reštrikcie, ktoré zaviedli členské štáty, aby zabránili šíreniu vírusu, obmedzili príležitosti sociálnej interakcie, čo v prípade mnohých zvýšilo pocit osamelosti a izolácie.²¹ Celková nepredvídateľnosť pandémie a zvýšená hospodárska nestabilita a finančná neistota v jej dôsledku viedli k zvýšenému počtu jednotlivcov, ktorí uvádzali psychické ťažkosti a symptómy depresie a úzkosti.²² Pandémia zároveň narušila dostupnosť podpory duševného zdravia a zhoršila aktuálny nedostatok pracovnej sily, čo viedlo k dlhým čakacím lehotám, nahromadeniu práce a zvýšeniu neuspokojeného dopytu po potreby zdravotnej starostlivosti v celej Európe. Urýchlené zavádzanie nástrojov telemedicíny ako priamej zmierňovacej stratégie v reakcii na pandémiu čiastočne pomohlo zmierniť časť tejto záťaže, a to aj pokiaľ ide o prístup k zdravotnej starostlivosti o duševné zdravie.
- Členské štáty EÚ podnikali kroky na zlepšenie prístupu k starostlivosti a podpore ešte pred začiatkom pandémie COVID-19, hoci mnohé zavádzané alebo plánované opatrenia sa prijímajú v rámci národných plánov obnovy a odolnosti. Niekoľko členských štátov iniciovalo dlhodobé, medziodvetvové reformy a podniká kroky na začlenenie služieb v oblasti duševného zdravia do primárnej starostlivosti v snahe zlepšiť ich dostupnosť a efektívnosť. Prebieha aj úsilie presunúť starostlivosť o duševné zdravie z inštitucionálneho prostredia na komunitnú starostlivosť okrem iného zriaďovaním komunitných tímov pre duševné zdravie a krízových intervenčných služieb.

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* (Život, práca a COVID-19 (aktualizácia v apríli 2021): zhoršenie duševného zdravia a pokles dôvery v celej EÚ v ďalšom roku pandémie), Úrad pre publikácie, 2021.

²² Eurofound (2022), Fifth round of the Living, working and COVID-19 e-survey: Living in a new era of uncertainty (Piate kolo elektronického prieskumu Život, práca a COVID-19: život v novej ére neistoty), Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg.

- Počas pandémie sa prijalo niekoľko ďalších krokov. Mnohé členské štáty sa zamerali na individuálnu starostlivosť o seba samého a na zlepšenie gramotnosti v oblasti duševného zdravia zriadením nových informačných portálov a/alebo telefonických podporných liniek s poradenstvom o možnostiach zvládania duševných problémov alebo zameraním na prevenciu samovrážd. Ďalšie kroky na rozšírenie pokrytia sa podnikli zmenou pravidiel preplácania nákladov a tiež zvýšením nároku na služby v oblasti duševného zdravia. Zintenzívnila sa odborná príprava ďalšieho zdravotníckeho personálu, pričom niektoré krajiny ponúkajú zdravotníckym pracovníkom odbornú prípravu v oblasti základných psychologických zručností. Mimo zdravotníckeho systému pomohli podporiť nielen príjmy, ale aj duševné zdravie pracujúceho obyvateľstva aj opatrenia, ktoré sa prijali na úinijnej a národnej úrovni na ochranu pracovných miest a príjmov a na pomoc pri prechode na prácu z domu.
- Pre budúcnosť členské štáty uznávajú potrebu ďalšieho úsilia o riešenie problémov duševného zdravia, ako aj potrebu lepších údajov a lepšieho monitorovania vplyvu prijatých politických opatrení. Pri riešení problémov duševného zdravia sa všeobecne uznáva význam prevencie a včasnej intervencie, pričom viaceré členské štáty realizujú osvetové kampane a programy včasnej intervencie, aby sa duševné problémy včas identifikovali a liečili. Niektoré členské štáty v snahe zlepšiť emocionálne a sociálne schopnosti detí a podporiť celkový pocit psychickej pohody v ranom veku zavádzajú opatrenia na podporu duševného zdravia na školách. Uznáva sa aj význam zapojenia rôznych zainteresovaných strán, ako napr. organizácií občianskej spoločnosti, ale aj pacientov a ich rodín do tvorby politik a služieb v oblasti duševného zdravia. Ich zapojenie môže pomôcť zaručiť, že tieto politiky a služby budú vyhovovať potrebám jednotlivcov s duševnými problémami.

- Ako jedna z hlavných prekážok v poskytovaní vysokokvalitnej a účinnej starostlivosti o duševné zdravie bol označený nedostatok pracovnej sily. Riešenie tohto nedostatku si bude vyžadovať komplexný prístup vrátane úsilia o zvýšenie prítlačlivosti daného povolania, príležitostí ďalšej odbornej prípravy a úsilia o zvýšenie kombinácie zručností okrem iného prostredníctvom základnej psychologickéj odbornej prípravy sociálnych a zdravotníckych pracovníkov. Pri riešení nedostatku pracovnej sily môže pomôcť aj rozvoj telezdravotníctva a iných inovatívnych modelov starostlivosti.

3.9. Reformy v oblasti dlhodobej starostlivosti

Ako sa zdôrazňuje v správe výboru SPC a Európskej komisie²³ z roku 2021 a v európskej stratégii v oblasti starostlivosti, očakáva sa, že starnutie európskeho obyvateľstva povedie k výraznému zvýšeniu dopytu po cenovo dostupných a kvalitných službách zdravotnej a dlhodobej starostlivosti v čase, keď bude na poskytovanie alebo financovanie takýchto služieb k dispozícii menej ľudí v produktívnom veku.

Pandémia COVID-19 upozornila na aktuálne systémové nedostatky národných systémov starostlivosti. Vysoká miera úmrtnosti v zariadeniach dlhodobej starostlivosti, problémy so zabezpečovaním kontinuity starostlivosti a celkový nepriaznivý vplyv na životný komfort starších ľudí a opatrovateľov vyzdvihli potrebu riešiť štrukturálne výzvy a zlepšiť odolnosť systémov dlhodobej starostlivosti. Vyžaduje si to starostlivé vyváženie aspektov primeranosti a udržateľnosti, keďže sa predpokladá, že dlhodobá starostlivosť bude jednou z najrýchlejšie rastúcich položiek sociálnych výdavkov.

²³ Správa o dlhodobej starostlivosti za rok 2021.

V odporúčaní Rady týkajúcom sa prístupu k cenovo dostupnej, vysokokvalitnej dlhodobej starostlivosti²⁴ z roku 2022 sa stanovuje rámec pre budúce reformy a investície, pričom sa poskytujú možnosti financovania z prostriedkov EÚ, konkrétne z ESF+ a Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (RRF), ktoré niektoré členské štáty vo veľkej miere využívajú – národné plány obnovy a odolnosti osemnástich krajín²⁵ obsahujú reformné opatrenia v oblasti dlhodobej starostlivosti v celkovom objeme 7,3 miliardy eur. Pokrok vo vykonávaní tohto odporúčania sa bude monitorovať v kontexte európskeho semestra a otvorenej metódy koordinácie v sociálnej oblasti.

a. Horizontálne zistenia z preskúmania jednotlivých krajín v oblasti dlhodobej starostlivosti

Pri svojej práci v rámci európskeho semestra výbor SPC v marci 2022 preskúmal výsledky štyroch krajín (Rakúsko, Belgicko, Estónsko a Slovinsko) s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny v oblasti dlhodobej starostlivosti. Hoci vo všetkých štyroch odporúčaníach figurujú obavy spojené s fiškálnou udržateľnosťou, politický rozsah vydaných odporúčaní zahŕňa aj aspekty primeranosti, dostupnosti rôznych prostredí, kde sa starostlivosť poskytuje, cenovej dostupnosti, kvality, ako aj integrácie zdravotnej a dlhodobej starostlivosti. Piate odporúčanie, vydané pre Poľsko, sa sústreďuje na poskytovanie dlhodobej starostlivosti v súvislosti s účasťou žien na trhu práce a bolo preskúmané spolu s Výborom pre zamestnanosť.

²⁴ Odporúčanie Rady týkajúce sa prístupu k cenovo dostupnej, vysokokvalitnej dlhodobej starostlivosti

²⁵ Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česko, Estónsko, Francúzsko, Chorvátsko, Litva, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Taliansko.

Ako vyplynulo z preskúmania jednotlivých krajín:

- Všetky preskúmané členské štáty podnikajú kroky na zlepšenie poskytovania primeranej, kvalitnej a fiškálne udržateľnej dlhodobej starostlivosti v kontexte starnutia obyvateľstva. Keďže mnohé z oznámených opatrení sa ešte neprijali alebo sú v platnosti veľmi krátko, ich efektívnosť a fiškálny vplyv by sa mali neskôr ešte posúdiť. Okrem toho sa mnohé z oznámených opatrení zameriavajú skôr na riešenie konkrétnych výziev, ktorým čelia systémy dlhodobej starostlivosti, než na systémové zmeny.
- Úsilie o zlepšenie udržateľnosti systémov starostlivosti zahŕňa legislatívne zmeny zamerané na reguláciu a riešenie regionálnych rozdielov z hľadiska prístupu (Rakúsko a Estónsko) alebo na reformu systému zdravotného poistenia a poistenia dlhodobej starostlivosti (Slovinsko). Belgicko zaviedlo regulačné rámce, ktoré zahŕňajú štandard rastu výdavkov alebo sa zameriavajú na riešenie nesúladu medzi ponukou rezidenčnej starostlivosti a dopytom po nej.
- Uvádza sa väčší dôraz na zabezpečenie lepšej kvality a alternatívnych foriem ubytovania pre starších ľudí okrem iného navrhovanými investíciami do posilnenia prechodu od inštitucionálnej ku komunitnej starostlivosti (Rakúsko, Belgicko, Slovinsko); na prípravu národných noriem kvality (Slovinsko) alebo stanovenie minimálnych noriem pre domácu starostlivosť, ako aj na vypracovanie usmernení a vymedzenie príslušných úloh ústredných štátnych správ a miestnych samospráv (Estónsko). Dôležitou súčasťou úsilia Rakúska sú komunitné zdravotné sestry, určené ako hlavné kontaktné osoby, ktorých úlohou je uľahčiť interakciu medzi ľuďmi a poskytovateľmi starostlivosti.

- Upozornilo sa na výzvy v otázke pracovnej sily (Rakúsko, Belgicko), ktoré sa riešia podpornými opatreniami pre tých, ktorí absolvujú počiatočnú odbornú prípravu v oblasti ošetrovateľstva a starostlivosti, zlepšovaním príležitosti práce v odvetví dlhodobej starostlivosti (Rakúsko) a opatreniami na zvýšenie zručností a rekvalifikáciu (Estónsko) a poskytovaním rôznych foriem podpory neformálnym opatrovateľom. Osobitná pozornosť sa venuje aj potenciálu digitalizácie a iných inovatívnych riešení.

b. Výsledok tematickej diskusie v oblasti dlhodobej starostlivosti

Tematická diskusia v tejto oblasti politiky vychádzala z prezentácie štúdie *Modely sociálnej ochrany v oblasti dlhodobej starostlivosti v EÚ*. V štúdii sa skúma prevaha formálnych služieb oproti využívaniu neformálnej starostlivosti, ako aj rôzne modalitty štátnej intervencie (peňažné dávky a služby). Dospelo sa v nej k záveru, že modely, ktoré najlepšie spĺňajú potreby dlhodobej starostlivosti, sú tie, ktoré sa opierajú o silné verejné zabezpečenie, pričom kľúčovú úlohu tu zohráva poskytovanie napeňažných služieb. Na opačnom konci spektra je obmedzená štátna intervencia spojená s nízkou mierou pokrytia a zvýšeným rizikom chudoby a sociálneho vylúčenia starších ľudí s potrebou dlhodobej starostlivosti.

V tejto súvislosti sa tematická diskusia vo výbore SPC zamerala na zabezpečenie prístupu k cenovo dostupným, vysokokvalitným službám dlhodobej starostlivosti, pričom sa zobrala do úvahy základná potreba udržateľnosti a rovnováhy medzi poskytovaním služieb formálnej starostlivosti a neformálnej starostlivosti:

- Napriek rôznorodosti národných systémov dlhodobej starostlivosti v Európe s výraznými rozdielmi v organizácii, poskytovaní a financovaní dlhodobej starostlivosti v jednotlivých členských štátoch pretrvávajú spoločné výzvy, pokiaľ ide o prístup, cenovú dostupnosť, kvalitu a pracovnú silu.

- Riešenie týchto výziev si vyžaduje celý rad rôznych reforiem. Vzhľadom na silné prepojenie dlhodobej starostlivosti a sociálnej ochrany, zdravotnej starostlivosti a zamestnanosti sú potrebné komplexné a prierezové opatrenia. Za nevyhnutnú súčasť kombinácie politík sa označili preventívne prístupy a včasná intervencia, integrácia dlhodobej starostlivosti a primárnej zdravotnej starostlivosti a lepšie zacielenie služieb dlhodobej starostlivosti prostredníctvom prístupov zameraných na jednotlivca.
- Uspokojenie rastúceho dopytu po dlhodobej starostlivosti vo veľkej miere závisí od dostupnosti dostatočného počtu vyškolených opatrovateľov. Zmeny v štruktúre rodiny, ako aj zvýšená účasť žien na trhu práce pravdepodobne povedú k zníženiu dostupnosti neformálnej starostlivosti. Napriek značnému potenciálu vytvárať pracovné miesta sa dlhodobá starostlivosť v súčasnosti vyznačuje zlými pracovnými podmienkami, nízkymi mzdami a vysokou fluktuáciou. V tejto súvislosti sa za kľúčovú oblasť činnosti považuje zvýšenie príťažlivosti odvetvia starostlivosti okrem iného zlepšením pracovných podmienok a zvýšením plátov a odbornou prípravou. Riešenie potrieb neformálnych opatrovateľov si môže vyžadovať ďalšie opatrenia, ako je poskytnutie kreditov za starostlivosť, podpora duševného zdravia a respitná dovolenka. Keďže veľkú väčšinu pracovníkov, ako aj neformálnych opatrovateľov tvoria ženy, opatrenia na zlepšenie pracovných podmienok v tomto odvetví tiež podporujú rodovú rovnosť.
- Potrebné sú aj opatrenia, aby tí, čo starostlivosť potrebujú, mali k nej prístup bez neprimeraného finančného zaťaženia. Niekoľko krajín na tento účel podniká kroky, aby sa formálna dlhodobá starostlivosť zaviedla ako súčasť ich systému sociálnej ochrany. Bez tejto ochrany sú celkové náklady na dlhodobú starostlivosť pre mnohých Európanov privysoké.

- Členské štáty sa tiež usilujú zvýšiť nákladovú efektívnosť služieb starostlivosti okrem iného pomocou nových technológií a zameraním sa na opatrenia včasnej intervencie a prevencie. Významným cieľom národných reformných programov je zabezpečiť správnu rovnováhu medzi modelom rezidenčnej starostlivosti a stratégiami „starnutia doma“ vrátane domácej starostlivosti a komunitnej starostlivosti. Môže to mať pozitívny vplyv na životný komfort jednotlivcov a zároveň zvýšiť nákladovú efektívnosť výdavkov. Zároveň sa očakáva, že starnutie európskeho obyvateľstva povedie k zvýšenému podielu neduživých starších ľudí so zodpovedajúcou potrebou starostlivosti v rezidenčnom prostredí, a preto je potrebné dôkladne posúdiť budúce potreby, aby sa zaručilo, že si inštitúcie budú plniť svoje povinnosti voči starším osobám.
- Táto výmena tiež potvrdila potrebu zlepšiť kvalitu a dostupnosť údajov, aby sa umožnila tvorba efektívnych politík a opatrení na riešenie potrieb dlhodobej starostlivosti starnúceho obyvateľstva. Na tento účel bude výbor SPC prostredníctvom svojej pracovnej skupiny pre ukazovatele naďalej spolupracovať Komisiou na vypracovaní spoločných ukazovateľov EÚ v oblasti dlhodobej starostlivosti a najmä na vytvorení rámca ukazovateľov na monitorovanie vykonávania odporúčania Rady týkajúceho sa prístupu k cenovo dostupnej, vysokokvalitnej dlhodobej starostlivosti.

Prílohy:

- 1. Výsledky preskúmaní výboru EMCO zameraných na jednotlivé krajiny v roku 2023**
- 2. Výsledky preskúmaní výboru SPC zameraných na jednotlivé krajiny v roku 2023**
- 3. Výsledky spoločných preskúmaní výborov EMCO a SPC zameraných na jednotlivé krajiny v roku 2023**