

Bruselj, 7. junij 2023
(OR. en)

9955/23

SOC 410
EMPL 287
ECOFIN 542
EDUC 239

DOPIS

Pošiljatelj:	Odbor za zaposlovanje in Odbor za socialno zaščito
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Ocena specifičnih priporočil za države za leto 2023 in izvajanje specifičnih priporočil za države za leto 2022: mnenje Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito – potrditev

V prilogi vam pošiljamo navedeno mnenje, da bi ga Svet (EPSCO) lahko potrdil na seji 12. junija 2023.

Horizontalno mnenje
Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito
o ciklu evropskega semestra 2023

Uvod

Na podlagi določb naslovov IX in X Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), mandata obeh odborov na podlagi členov 148, 150 in 160 ter sklepov Sveta o ustanovitvi odborov sta Odbor za zaposlovanje (EMCO) in Odbor za socialno zaščito (SPC) preučila, kako države članice napredujejo pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za države na področju zaposlovanja, spretnosti, socialne zaščite in socialne vključenosti, ki jih je Svet EU podal med letoma 2019 in 2022.¹

Odbora sta v celotnem ciklu semestra na podlagi zadevnih predlogov, ki jih je predstavila Evropska komisija, in v skladu s členom 148 PDEU v letu 2023 prispevala tudi k dokončnemu oblikovanju novih priporočil o ekonomski politiki euroobmočja, skupnega poročila o zaposlovanju in specifičnih priporočil za države (CSR). Pripravljeni so bili tudi sklepi Sveta v odziv na letni pregled trajnostne rasti za leto 2023 in skupno poročilo o zaposlovanju za leto 2023.

¹ Odbora sta za izvedbo svojih dejavnosti večstranskega nadzora v letu 2023 zavzela dva različna pristopa. SPC se je odločil, da bo pregledal napredek, dosežen pri zadnjem sklopu specifičnih priporočil za države, izdanih leta 2022, EMCO pa je sklenil, da bo še naprej ocenjeval tudi napredek, dosežen v zvezi z več preteklimi specifičnimi priporočili za države, ki naj bi bila še vedno relevantna, in da bo ta priporočila dopolnil z dodatnimi izzivi, ki izhajajo iz njegovih orodij za spremljanje (kot sta prikaz uspešnosti zaposlovanja in pregled socialnih kazalnikov).

EMCO in SPC sta v letu 2023 razpravljala tudi o tem, kako okrepiti socialno razsežnost evropskega semestra v skladu z mandati, ki so jima jih na podlagi predloga Belgije in Španije za uvedbo postopka v zvezi s socialnimi neravnotežji drug za drugim podelili francosko, češko in švedsko predsedstvo. Odbora sta po ustanovitvi posebne skupne delovne skupine, zadolžene za nadaljnjo preučitev vprašanj iz njenega mnenja, pripravljenega maja 2022,² oblikovala sklop ključnih sporočil, v katerem so povzete ugotovitve tehničnega poročila o morebitni vključitvi okvira za socialno konvergenco v evropski semester³.

V **oddelku 1** tega mnenja so predstavljena splošna stališča odborov o vidikih upravljanja evropskega semestra. V **oddelku 2** so razmisleki o predlogih CSR za leto 2023, ki jih je Evropska komisija 25. maja 2023 sprejela in predstavila EMCO in SPC. V **oddelku 3** so rezultati pregleda napredka držav članic pri izvajanju zadevnih CSR za leta med 2019 in 2022 ter pregleda s tem povezanih izzivov; podani so v obliki tematskih sporočil, ki izhajajo iz pregledov odborov v okviru večstranskega nadzora. Specifični zaključki za države so v **prilogah**.

² Dok. Sveta 9222/22.

³ Dok. Sveta 9481/23, na podlagi tehničnega poročila, ki ga je pripravila skupna delovna skupina.

Oddelek 1

Vidiki upravljanja evropskega semestra

EMCO in SPC sta v celotnem ciklu evropskega semestra 2023, zlasti pa v okviru političnih smernic, ki jih je oblikovala Komisija, pozdravila **vztrajanje pri razmisleku o štirih razsežnostih „konkurenčne trajnostnosti“**, osredotočenost na **izvajanje evropskega stebra socialnih pravic ter vključevanje krovnih ciljev EU in nacionalnih ciljev za leto 2023 na področju zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine**⁴. Izvajanje stebra bi moralo biti v skladu s strateško agendo EU za obdobje 2019–2024⁵ ključna prednostna naloga na ravni EU in nacionalni ravni, seveda ob ustreznem upoštevanju pristojnosti ter načel subsidiarnosti in sorazmernosti. V zvezi s tem bi morala **osrednja vloga pri podpiranju izvajanja stebra v državah članicah** še naprej pripadati evropskemu semestru kot okviru EU za usklajevanje in nadzor ekonomskih, fiskalnih, zaposlitvenih in socialnih politik v skladu s Pogodbo.

-
- ⁴ Zaposlenega bi moralo biti vsaj 78 % prebivalstva v starostni skupini 20–64 let; vsaj 60 % vseh odraslih v starostni skupini 25–64 let bi moralo vsako leto sodelovati v učnih dejavnostih; število ljudi, izpostavljenih tveganju revščine ali socialne izključenosti, pa bi se v primerjavi z letom 2019 moralo zmanjšati za vsaj 15 milijonov.
- ⁵ Evropski svet se je na zasedanju 20. junija 2019 v Bruslju dogovoril o agendi EU za naslednjih pet let. V novi strateški agendi za obdobje 2019–2024 so določena prednostna področja, ki bodo usmerjala delo Evropskega sveta in zagotavljala smernice za delovne programe drugih institucij EU.

Izvajanje **načrtov za okrevanje in odpornost** je še naprej del evropskega semestra, tudi v povezavi z izvajanjem **načrta REPowerEU**, katerega cilj je hitro zmanjšati odvisnost Evrope od fosilnih goriv in pospešiti zeleni prehod.⁶ Glede na vpliv, ki ga imajo načrti za okrevanje in odpornost na oblikovanje političnih smernic v okviru semestra, EMCO in SPC ponovno poudarjata, da **bi moral biti Svet EPSCO vključen v vse zadeve, povezane z izzivi in prednostnimi nalogami na področju zaposlovanja, spretnosti ter socialne politike**, da bi se pri izvajanju reform in naložb na teh področjih politike na nacionalni ravni zagotovili upoštevanje političnih smernic, skladnost politik, odgovornost in doslednost.

EMCO in SPC v skladu z navedenim, **potem ko sta izrazila zadovoljstvo, da se je v letu 2022 po začasnih prilagoditvah semestra v letu 2021 znova začel bolj standarden cikel**, pozivata k **vzpostavitvi tesnejšega usklajevanja med ekonomskimi, fiskalnimi, zaposlitvenimi in socialnimi politikami**,⁷ saj trenutno obstaja širok razpon socialno-ekonomskih tveganj in izzivov politike zaradi vpliva ruske vojne agresije v Ukrajini in ker bi s tem zagotovili pravičen zeleni in digitalni prehod ter trajnostno in vključujočo rast. V zvezi s tem ostaja **krepitev vloge EPSCO in njegovih odborov v okviru evropskega semestra** – tudi z vidika trenutnega pregleda ekonomskega upravljanja – ključna prednostna naloga, ob zavedanju, **da si je treba še naprej prizadevati za posodobitev orodij za spremljanje, s katerima razpolagata odbora, ohraniti obstoječo osredotočenost semestra v skladu s Pogodbo in preprečiti tveganja za nastanek upravnega bremena**.

⁶ Komisija je maja 2022 predlagala ciljno usmerjene spremembe uredbe o mehanizmu za okrevanje in odpornost, da bi se v obstoječe načrte držav članic za okrevanje in odpornost vključila namenska poglavja REPowerEU. Po političnem dogovoru, ki sta ga Evropski parlament in Svet dosegla 14. decembra 2022, je bila možnost vključitve novih poglavij REPowerEU formalizirana z Uredbo 2023/435 z dne 27. februarja 2023.

⁷ V skladu z ustreznimi pristojnostmi na podlagi Pogodbe ter načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti.

Potem ko sta **EMCO in SPC** vzporedno s ciklom semestra 2023 preučila možnost vključitve okvira socialne konvergenca in se seznanila z zakonodajnimi predlogi za reformiran okvir ekonomskega upravljanja EU⁸, ki jih je Komisija predstavila 26. aprila 2023, **bi ju zanimali skupni razmisleki v sklopu ECOFIN na tehnični in politični ravni v zvezi s prihodnostjo evropskega semestra**,⁹ tudi v zvezi s tem, kako bo v predloge za reformirano ekonomsko upravljanje EU vključena potreba po izvajanju strukturnih reform na področju zaposlovanja, spretnosti ter socialnih zadev zaradi izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

Odbora cenita, da imata **priložnost prispevati k sedanjim razmislekom o prihodnosti kohezijske politike še pred naslednjim programskim ciklom**,¹⁰ saj je ta politika pomembno povezana z evropskim semestrom in dodatnimi sredstvi, ki so na voljo v okviru mehanizma za okrevalje in odpornost. EMCO in SPC menita, da je treba, če naj se ohranijo ambicije evropskega stebra socialnih pravic in se dejavno prispeva k doseganju krovnih ciljev EU in nacionalnih ciljev za leto 2030, **nadaljevati razprave o učinkovitosti kohezijske politike**, tudi o njeni uskladitvi s CSR, izdanimi v okviru semestra, in **razmisliti o izkušnjah, pridobljenih pri izvajanju mehanizma za okrevalje in odpornost, da bi lahko prispevali k prihodnjemu oblikovanju drugih skladov EU**.

⁸ Na voljo na spletu in oblikovani na podlagi sklepov Sveta o usmeritvah za reformo okvira ekonomskega upravljanja EU, odobrenih na seji Sveta ECOFIN 14. marca 2023.

⁹ V zvezi s tem je več članov Odbora za ekonomsko politiko na seji 16. maja 2023 pozvalo k okrepljeni sodelovanju med odbori v sklopu EPSCO in ECOFIN.

¹⁰ Januarja 2023 je začela delovati skupina na visoki ravni za prihodnost kohezijske politike (skupina strokovnjakov na visoki ravni za prihodnost kohezijske politike EU, „HLG 4“). V njej je 18 predstavnikov akademskih krogov, nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, socialnih partnerjev in civilne družbe, ki so imenovani v lastnem svojstvu. Skupina bi morala v začetku leta 2024 pripraviti poročilo. Komisija naj bi sredi leta 2025 sprejela predloge za naslednji večletni finančni okvir. V zvezi s tem sta EMCO in SPC prvič izmenjala mnenja 11. maja 2023.

EMCO in SPC sta tudi **obsežno razpravljala z evropskimi socialnimi partnerji in predstavniki organizacij civilne družbe**, med drugim tudi o spomladanskem svežnju, kar je privedlo do konstruktivnega in vsebinskega dialoga, ki je bil upoštevan pri pripravi tega mnenja. Odbora menita, da je **pravočasna in smiselna vključitev socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih relevantnih deležnikov v vse faze cikla evropskega semestra in oblikovanja politik pomemben dejavnik** za uspešno usklajevanje in izvajanje ekonomske, zaposlitvene in socialne politike.

Oddelek 2

Ocena predlogov Komisije za specifična priporočila za države za leto 2023

Z objavo predlogov za CSR za leto 2023, ki jih je Komisija sprejela 24. maja 2023, je bil na splošno **potrjen pristop, ki ga je institucija določila leta 2022 v zvezi s smernicami politike za države članice**. Odbora ugotavljata, da je **število CSR na področjih, ki so v pristojnosti EPSCO, še vedno manjše kot med cikli semestra iz obdobja pred uvedbo mehanizma za okrevanje in odpornost**, kar je v skladu z „racionaliziranim“ pristopom, pri katerem je upoštevana celostna narava načrtov za okrevanje in odpornost.

EMCO in SPC sta seznanjena tudi z **nekoliko večjim številom „horizontalnih“ CSR, ki so predlagani za vse države članice**, zlasti o ciljno usmerjenih fiskalnih ukrepih za zaščito ranljivih gospodinjstev pred visoko inflacijo in poskoki v cenah energije, pridobivanju zelenih spretnosti ter izvajanju programov kohezijske politike in načrtov za okrevanje in odpornost, vključno z dokončnim oblikovanjem novih poglavij REPowerEU. Čeprav so prizadevanja za zagotovitev racionaliziranega semestra dobrodošla, **bi bilo vendarle treba ohraniti specifičnost CSR, vezano na posamezno državo, zlasti spričo manjšega števila CSR, ki so predlagani v zvezi z vprašanji na področju zaposlovanja in socialnih zadev**. Odbora ponovno poudarjata, kako pomembno je v sklopu njunih letnih dejavnosti večstranskega nadzora in pregleda spremljati izvajanje reform na področju zaposlovanja in socialnih reform v okviru načrtov za okrevanje in odpornost.

Med razpravami o predlogih CSR za leto 2023 **je interakcija z Odborom za ekonomsko politiko in Ekonomsko-finančnim odborom na ravni namestnikov omogočila učinkovito preučitev več medsektorskih vprašanj politike**. V skladu s standardno prakso je EMCO razpravljal o CSR, povezanih z izobraževanjem, usposabljanjem in spretnostmi, ob sodelovanju delegatov iz Odbora za izobraževanje (EDUC). SPC je razpravljal o CSR, povezanih z zdravjem, ob sodelovanju nacionalnih strokovnjakov. **EMCO in SPC izpostavljata, da je časovnica, ki je predvidena za obravnavo in dokončno oblikovanje CSR v odborih, vedno natrpana, kar negativno vpliva na njuno zmožnost, da bi smiselno sodelovala v večstranskih razpravah, in pozivata k resnemu razmisleku o tem, kakšen naj bi bil časovni razpored prihodnjih ciklov semestra.**

Oddelek 3

Glavne ugotovitve iz pregledov v okviru večstranskega nadzora s strani EMCO in SPC o izvajanju zadevnih preteklih specifičnih priporočil za države

Večstranski nadzor je ena od glavnih nalog Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito v okviru evropskega semestra¹¹. Med drugim¹² vključuje poglobljeno oceno reform in naložb, izvedenih na podlagi specifičnih priporočil za države, ki jih je Svet izdal v prejšnjih ciklih semestra. Kot takšne imajo dejavnosti večstranskega nadzora, ki jih izvajata EMCO in SPC, ključno vlogo pri podpiranju nacionalnih reformnih prizadevanj z izmenjavo znanja o politikah in najboljših praks ter pri spodbujanju enotnega razumevanja izzivov, ki so sicer vezani na specifično državo, pri čemer je namen obveščati Svet.

-
- ¹¹ EMCO pri tem izhaja iz členov 148 in 150 PDEU, SPC pa iz člena 160 PDEU. V [Uredbi 1175/2011](#) (ki spreminja Uredbo 1466/1997) sta EMCO in SPC opredeljena kot dva od odborov, ki naj bi bili skladno z njihovimi pristojnostmi vključeni v proces evropskega semestra. S sklepoma Sveta o ustanovitvi (EMCO je bil ustanovljen s [sklepom 2015/772](#), ki razveljavlja sklep 2000/98, SPC pa s [sklepom 2015/773](#), ki razveljavlja sklep 2004/689), je bil odboroma podeljen tudi mandat, da prispevata k vsem vidikom evropskega semestra, ki zadevajo njuna področja dela.
- ¹² Pri EMCO zajemajo dejavnosti večstranskega nadzora naslednje tri sklope: (i.) „pregledi CSR“, ki temeljijo na preteklih CSR in v nekaterih letih na ugotovitvah, ki jih omogočajo orodja za spremljanje, s katerimi razpolaga odbor; (ii.) „tematski pregledi“, ki temeljijo na priporočilih Sveta, ki jih sprejme Svet EPSCO in so naslovljena na vse države članice; in (iii.) „pregled socialnega dialoga“, ki temelji na določbah iz smernice za zaposlovanje št. 7. V SPC se ob „pregledih CSR“ razpravlja o izvajanju priporočil Sveta, pogosto na podlagi ad hoc dogovorov (npr. razprava o nacionalnih načrtih).

SPC se je leta 2023, potem ko je bil leto prej ponovno uveden reden, čeprav bolj racionaliziran semester, s tem, ko je ocenil le zadnji sklop CSR¹³ (tj. tistih CSR, ki so bili izdani leta 2022), vrnil k tradicionalnemu pristopu, medtem ko se je EMCO odločil, da novim CSR za leto 2022 doda še nekatere druge izzive, opredeljene na podlagi njegovih orodij za spremljanje in napredka, doseženega pri izvajanju CSR za obdobje 2019–2020. EMCO in SPC sta v skladu z uspešno prakso iz leta 2020 skupaj pregledala tudi nekaj CSR za leto 2022, ker naj bi bili v interesu obeh. Istočasno je tematska razsežnost prednjačila tudi v letu 2023, in sicer v obliki poglobljenih razprav o posameznih področjih politike v pristojnosti odborov. Tematski vidiki razprav v obeh odborih so bili podlaga za pripravo horizontalnih zaključkov, ki so predstavljeni v tem oddelku.

EMCO in SPC sta v prvi polovici leta 2023 opravila 76 specifičnih pregledov za države, vključno s 5 pregledi na področjih skupnega interesa, ki sta jih izvedla skupaj. Pri pregledih na področju izobraževanja, usposabljanja in spretnosti (skupaj 19), ki jih je opravil EMCO, so sodelovali delegati Odbora za izobraževanje (EDUC), medtem ko so pri pregledih, ki jih je opravil v zvezi s socialnim dialogom (skupaj 7), sodelovali predstavniki socialnih partnerjev EU in nekaterih njihovih nacionalnih podružnic. Pregledi na področju zdravstvenega varstva (skupaj 5) so bili opravljeni v SPC, pri čemer so dejavno sodelovali nacionalni predstavniki ministrstev za zdravje. Pri vseh specifičnih pregledih za države so vrednotenja temeljila na poročanju držav članic o najnovejših sprejetih ukrepih, ki so jih nato ocenile druge države članice in Komisija. Specifični sklepi za države so bili vzajemno dogovorjeni in so priloženi temu mnenju.

¹³ Leta 2020 sta odbora ocenila samo izvajanje CSR za leto 2019, zaradi pandemije COVID-19 večinoma po pisnem postopku. Odbora sta leta 2021 sklenila, da bosta pregledala izvajanje CSR za leto 2020 (s poudarkom na pandemiji COVID-19), ki jih je dopolnjeval podsklop zadevnih CSR za leto 2019 (ki so se nanašali na bolj strukturna, a še vedno pomembna vprašanja). Leta 2022 je bil pristop iz predhodnega leta sicer potrjen, vendar je bil spremenjen, da bi se zmanjšalo število pregledov in upoštevalo dejstvo, da leta 2021 ni bilo CSR: medtem ko je EMCO svoja orodja za spremljanje uporabil, da bi ocenil ustreznost CSR za leti 2020 in 2019 ter opredelil morebitne „nastajajoče izzive“, ki v preteklih priporočilih niso bili odkriti, je SPC pozval države članice, naj privolijo v pregled, in preglede ojačil z bolj poglobljenimi tematskimi razpravami o posameznih področjih politike.

3.1 Reforme na področju socialnega dialoga

EMCO je 7. novembra 2022 skupaj z evropskimi in nacionalnimi socialnimi partnerji opravil letni pregled socialnega dialoga. Pregled, sicer namenjen ocenjevanju kakovosti in učinkovitosti socialnega dialoga glede na smernice za zaposlovanje, je bil v letu 2022 obogaten s tematsko razpravo o vlogi socialnega dialoga pri zagotavljanju pravičnega prehoda na podnebno nevtralnost ter z razpravo o nekaterih nacionalnih primerih institucionalnih okvirov, vključevanja socialnih partnerjev v oblikovanje politik in zmogljivosti socialnih partnerjev.

Med tematsko razpravo je bilo izpostavljeno, da je za prehod na podnebno nevtralna gospodarstva in družbe potreben vsevladni pristop, ki zajema celotno družbo. Zato je nujno treba zagotoviti, da je socialnim partnerjem omogočena interakcija z akterji, ki so na čelu celotnega procesa, ter da sodelujejo z različnimi subjekti in na različnih ravneh nacionalnih uprav. V zvezi s tem so nekatere države članice priznale, da si je treba zaradi posodobitve nacionalnih energetskega in podnebnih načrtov v obdobju 2023–2024 dodatno prizadevati za vzpostavitev ustreznih okvirov za posvetovanja, zlasti med socialnimi partnerji in organi, pristojnimi za področje energije in podnebja. Hkrati je bilo poudarjeno, da so spričo večplastnosti, ki je značilna za proces prehoda, in raznolikosti nujnega preoblikovanja potrebna tudi ločena in sistematična posvetovanja z organizacijami civilne družbe. Med drugim je bila poudarjena lokalna razsežnost zelenega prehoda, pri čemer je bilo izpostavljeno, da morajo biti skupnosti vključene v oblikovanje projektov, ki bodo verjetno močno vplivali na lokalna gospodarstva.

Predstavniki delodajalcev so predvsem opozorili na medsebojno vplivanje digitalnega in zelenega prehoda ter na pomembno vlogo sektorske razsežnosti, zlasti v zvezi z izpopolnjevanjem in preusposabljanjem delovne sile za bolj zeleno proizvodnjo. V okviru nacionalnih politik usposabljanja sta bila kot ključna elementa za okrepljeno usklajevanje in primerjalno učenje na ravni EU v ospredje postavljena boljša zasnova učnih načrtov in kvalifikacij ter njihova večja prilagodljivost v luči spreminjajočih se zahtev delovnih mest. Tudi nedavno dogovorjeni referenčni okvir v zvezi s kompetencami za trajnostnost (t. i. GreenComp) je bil označen kot pomembno novo orodje, ki bi ga bilo treba v letu 2023 v sklopu usklajevanja EMCO dodatno preučiti. Poudarjeni sta bili zapletenost, ki je neločljivo povezana z ocenjevanjem prihodnjih potreb po spretnostih, ter s tem povezana nujnost okrepitve orodij za napovedovanje tovrstnih potreb. Sindikati so izpostavili tudi vlogo, ki jo lahko ima mobilnost delovne sile pri odpravljanju sedanjega in prihodnjega pomanjkanja spretnosti.

Pri tematski razpravi so bili obravnavani še vplivi vojne agresije Rusije v Ukrajini na cene energije. Omenjeni sta bili vloga obdavčevanja in socialne zaščite ter potreba, da se podporni ukrepi natančno usmerijo v gospodinjstva in podjetja v stiski, pri čemer nekateri socialni partnerji in države članice menijo, da bi bil za ublažitev učinka naraščajočih cen energije in hrane na evropsko gospodarstvo ali za učinkovito spodbujanje pravičnega zelenega prehoda primeren mehanizem, ki bi bil podoben instrumentu SURE. Govora je bilo tudi o možnosti, da bi na evropskem trgu plina uvedli začasen mehanizem cenovne kapice.

Obenem je bilo poudarjeno, da je treba v kontekstu visoke inflacije smotrno izrabiti dodatna sredstva, ki so jih vlade prejele prek davkov na primarne in druge proizvode.

Nacionalni socialni partnerji imajo zaradi prekrivanja med odzivom politike na energetske krize, tudi kar zadeva financiranje socialne zaščite, in njihovimi kolektivnimi pogajanjem, med drugim o plačah in dostopu do usposabljanja, v teh razpravah pomembno vlogo.

V specifičnih pregledih za države je bilo poudarjeno, da je institucionalni okvir za socialni dialog tako rekoč v vseh državah članicah več kot ustrezen. Vendar je še vedno nadvse pomembno, da se izogibamo zgolj formalističnemu vključevanju socialnih partnerjev ter zagotovimo, da bo proces posvetovanja tekom celotnega oblikovanja politik pravočasen in smiseln. Kakovost posvetovanj se lahko izboljša tudi, če jo podpremo z ugotovitvami, ki temeljijo na dokazih, in s predhodnimi ocenami učinka predlagane zakonodaje.

Obenem je bilo ugotovljeno, da je zlasti v času krize, kakršno je sprožila pandemija COVID-19 ali naraščajoče cene energije in hrane, še vedno nujno treba uravnotežiti potrebo vlad, da se hitro odzovejo na nastajajoče potrebe gospodarstev in družb, ter potrebo po tem, da se socialnim partnerjem za njihovo smiselno vključitev zagotovi dovolj časa za prispevke. V tem kontekstu ima pomembno vlogo tudi krepitev zmogljivosti, saj se utegnejo socialni partnerji, ki se želijo čim prej vključiti v informirana posvetovanja, zaradi pomanjkanja zadostnih zmogljivosti pri tem soočati z dodatnimi ovirami.

Pokritost s kolektivnimi pogajanja je v nekaterih državah članicah še vedno zaskrbljujoče nizka, zlasti v zasebnem sektorju, spet v drugih je mogoče opaziti upadanje članstva v sindikatih. V nekaterih primerih je še vedno težko pravilno oceniti reprezentativnost socialnih partnerjev. Zadevne države članice bodo morale sredstva ESS+ za obdobje 2021–2027 za krepitev zmogljivosti socialnih partnerjev uporabiti na učinkovit način. Poleg tega si morajo nekatere države članice v skladu z novo direktivo EU o ustreznih minimalnih plačah močneje prizadevati za zagotovitev boljših omogočitvenih pogojev in pripraviti akcijski načrt za kolektivna pogajanja.

3.2 Reforme na področju segmentacije trga dela, obdavčitve dela in neprijavljenega dela

EMCO je 10. marca 2023 opravil letni pregled obdavčitve dela in segmentacije trga dela, da bi ocenil napredek pri izvajanju ustreznih specifičnih priporočil za države (CSR) za obdobje 2019–2022 ter obravnaval dodatne izzive, opredeljene v prikazu uspešnosti zaposlovanja in pregledu socialnih kazalnikov¹⁴. Poleg specifičnih pregledov za države je bila opravljena tematska razprava na podlagi glavnih ugotovitev iz skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023.

a. Obdavčitev dela

Zaradi naraščajočih cen energije in hrane, ki jih je povzročila ruska agresija v Ukrajini, so morale v letu 2022 številne države članice uvesti ukrepe za ublažitev vpliva inflacije na gospodinjstva in dohodke delavcev. Nekaterе države so izkoristile razpoložljivi fiskalni manevrski prostor, druge pa so povečale razpoložljive vire, na primer z uvedbo davkov na nepričakovane dobičke energetskih podjetij. Nekaterе države so tveganje povečanja obdavčitve za nižje dohodke („fiskalna zavora“) obravnavale s spremembo sistema hladnega napredovanja.

¹⁴ Države članice so imele v skladu z operativnimi ureditvami, dogovorjenimi za izvajanje večstranskega nadzora za leto 2023, ter glede na širok poudarek na več sklopih CSR in dodatnih izzivih možnost, da ne sodelujejo pri vsakem pregledu, če so potrdile, da v zadnjih 12 mesecih niso dosegle „nobenega napredka“. **Belgija, Latvija in Slovenija** so se odločile, da ne bodo sodelovale pri pregledu. **Italija in Slovaška** sta se odločili, da ne bosta sodelovali pri pregledu zaradi širšega področja uporabe njunih CSR za leto 2022 v zvezi z obdavčitvijo.

Kljub temu je bil v številnih državah članicah zabeležen tudi napredek k bolj zelenemu davčnemu sistemu in zagotavljanju, da ta bolje podpira trajnostno rast, s kombinacijo spodbud za okolju prijazne dejavnosti in dejavnikov za odvrčanje od uporabe fosilnih goriv. Vendar v smislu podpore vključujoči rasti v številnih državah članicah ostaja veliko manevrskega prostora za preusmerjanje obdavčitve z dela na druge vire ter izboljšanje sistema davkov in socialnih prejemkov. Dobro zasnovane mejne davčne stopnje lahko spodbudijo udeležbo na trgu dela, zlasti s strani prejemnikov drugega dohodka v gospodinjstvu, in povečajo število opravljenih ur. Poleg tega je davčni primež za zaposlene z nizkimi dohodki v številnih državah članicah še vedno visok.

b. Segmentacija trga dela

Segmentacija trga dela po državah članicah še naprej vpliva na nekatere skupine, zlasti mlade, ženske, migrante in nizko usposobljene delavce. V nekaterih primerih je obseg dela z neprostovoljnim krajšim delovnim časom še vedno visok, stopnje prehajanja s pogodb o zaposlitvi za določen čas na pogodbe o zaposlitvi za nedoločen čas pa so nizke. Številne države članice so si v letu 2022 še naprej prizadevale za spodbujanje pogodb za nedoločen čas kot tipične ureditve dela, vključno z zaostritvijo delovnopravne zakonodaje v zvezi s pogodbami o zaposlitvi za določen čas in drugimi atipičnimi oblikami dela. Boj proti zlorabam pri uporabi atipičnih oblik dela in samozaposlitve ter obravnavanje neprijavljenega dela ostajata prednostni nalogi v političnih programih številnih držav članic.

V ta namen so bile pogostejše inšpekcije dela dopolnjene z dodatnimi zahtevami glede uporabe nekaterih oblik zaposlitev za določen čas, kot so pogodbe brez zagotovljene minimalne delovne obveznosti. Vendar obstaja tveganje, da zakonodajni akti, ki zadevajo le posamezne vrste pogodb, ne bodo učinkoviti pri odpravljanju segmentacije trga dela, saj lahko zgolj preusmerijo preference delodajalcev k drugim vrstam atipičnih pogodb. Ob ohranjanju potrebe po določeni stopnji prožnosti trga dela, povezani z nihanji poslovnega cikla, bi moral biti cilj reform oblikovanje skladnega okvira, ki spodbuja pogodbe za nedoločen čas, pospešuje prehod od zaposlitev za določen čas k zaposlitvam za nedoločen čas, pospešuje spodbude za usposabljanje na delovnem mestu, zagotavlja dostop do socialne zaščite za vse in ustvarja enake konkurenčne pogoje za podjetja.

3.3 Reforme na področju izobraževanja, usposabljanja in spretnosti

EMCO je 30. marca in 13. aprila 2023 skupaj z Odborom za izobraževanje (EDUC) opravil letni pregled na področju izobraževanja in spretnosti, da bi ocenil napredek pri izvajanju ustreznih specifičnih priporočil za države (CSR) za obdobje 2019–2022 ter obravnaval dodatne izzive, opredeljene v prikazu uspešnosti zaposlovanja in pregledu socialnih kazalnikov¹⁵. Poleg specifičnih pregledov za države je bila opravljena tematska razprava na podlagi ugotovitev iz skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023 in študije primera, ki jo je predstavila Irska.

Na rezultate izobraževanja in usposabljanja v državah članicah še naprej močno vpliva socialno-ekonomsko ozadje učencev. Slabši socialno-ekonomski položaj, migrantsko ozadje, pripadnost manjšini ali življenje na podeželju ostajajo glavna gonila obstoječih vrzeli. Za prikrajšane učence je bolj kot za druge skupine verjetno, da bodo manj uspešni pri branju, matematiki in naravoslovju ter da bodo zgodaj opustili izobraževanje ali usposabljanje. Poleg tega je udeležba v vzgoji in varstvu predšolskih otrok še vedno pod povprečjem pri otrocih, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, in pri ranljivih skupinah. Medtem ko je 13 držav članic doseglo cilj evropskega izobraževalnega prostora za leto 2030 glede deleža prebivalstva s terciarno izobrazbo, nekatere države pri tem zaostajajo. V številnih državah so razlike med spoloma precejšnje in se povečujejo. Medtem ko so ženske uspešnejše od moških v smislu splošne terciarne izobrazbe, je njihov delež na področjih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike manjši. Države članice se srečujejo z vse večjim pomanjkanjem učiteljev, zlasti na področjih naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike ter na socialno-ekonomsko prikrajšanih območjih.

¹⁵ Države članice so imele v skladu z operativnimi ureditvami, dogovorjenimi za izvajanje večstranskega nadzora za leto 2023, ter glede na širok poudarek na več sklopih CSR in dodatnih izzivih možnost, da ne sodelujejo pri vsakem pregledu, če so potrdile, da v zadnjih 12 mesecih niso dosegle „nobenega napredka“. **Ciper, Nemčija in Madžarska** so se odločile, da ne bodo sodelovale pri pregledu.

Države članice so v odziv na navedene izzive izvedle ali izvajajo reforme, namenjene boljšemu ciljnemu obravnavanju ranljivih skupin in odpravljanju regionalnih razlik pri dostopu do kakovostnega izobraževanja ter posodobitvi visokošolskega izobraževanja, tudi prek mehanizma za okrepanje in odpornost, skladov kohezijske politike in Sklada za pravični prehod. Poleg tega potekajo prizadevanja za nadaljnje vključevanje izobraževanja v zvezi z digitalnim, zelenim in trajnostnim razvojem v učne načrte že v zgodnjih fazah izobraževanja.

Medtem ko države članice krepijo svoja prizadevanja za izboljšanje (zlasti digitalnih) spretnosti učiteljev, se izvajajo tudi ukrepi za odpravo pomanjkanja učiteljev, vključno s povečanjem privlačnosti učiteljskega poklica in uvajanjem alternativnih poti do učiteljskega poklica. Razglasitev evropskega leta spretnosti bi lahko bila za države članice edinstvena priložnost, da državljane in državljanke EU ozaveščajo, kako pomembno je, da razvijajo svoje spretnosti, tudi v zvezi z doseganjem krovne cilja EU za leto 2030 in s tem povezanih nacionalnih ciljev glede spretnosti. Dokazi kažejo, da še vedno obstajajo razlike glede udeležbe v izobraževanju odraslih, saj so tisti z domnevno večjimi potrebami – npr. nizko usposobljeni – udeleženi veliko manj kot bolj izobražene osebe. Udeležba v izobraževanju je nižja tudi pri tistih, ki živijo na podeželju, kar kaže na potrebo po izboljšanju infrastrukture za usposabljanje in nadaljnjem vlaganju v učenje na daljavo.

Kljub okrepljenim prizadevanjem v vseh državah članicah bi se lahko digitalne spretnosti v okviru politik usposabljanja še bolj prednostno obravnavale, zlasti v tistih državah, v katerih je delež odraslih z vsaj osnovnimi digitalnimi spretnostmi nizek. Prav tako bi bilo treba v takih primerih še naprej odpravljati vrzeli v digitalnih spretnostih, zlasti kadar vplivajo na ženske, nizko usposobljene, brezposelne in delovno neaktivne osebe.

Številne države članice so uvedle ali nameravajo uvesti politike izpopolnjevanja in preusposabljanja, da bi obravnavale vse večje pomanjkanje strokovno usposobljene delovne sile v sektorjih z velikim povpraševanjem (kot je zdravstveno varstvo), odpravile neskladja med ponudbo spretnosti ter povpraševanjem po njih ter spretnosti delovne sile prilagodile spreminjajočemu se svetu dela, tudi ob podpori sredstev, ki so na voljo iz ESS+ in NextGenerationEU. Mikro dokazila in individualni učni računi se vse pogosteje preskušajo kot sredstva za povečanje dostopnosti in prožnosti učnih priložnosti ter njihovega prilagajanja potrebam posameznikov. Zaradi nezadostne ponudbe delovne sile na trgu dela in nizke brezposelnosti države članice vse pogosteje uvajajo ukrepe usposabljanja, namenjene predvsem najbolj ranljivim, katerih potencial ostaja neizkoriščen.

Poleg tega se nadalje povečuje ozaveščenost o pomenu trdnih in zanesljivih orodij za napovedovanje potreb po spretnostih. V nekaterih okoliščinah je treba sisteme za zbiranje podatkov o spretnostih bolje vključiti v politike izobraževanja in usposabljanja.

3.4 Reforme na področju aktivnih politik trga dela in javnih zavodov za zaposlovanje

EMCO je 31. marca 2023 izvedel letni pregled na področju aktivnih politik trga dela in javnih zavodov za zaposlovanje (JZZ), da bi ocenil napredek pri izvajanju ustreznih specifičnih priporočil za države (CSR) za obdobje 2019–2022 in obravnaval dodatne izzive, opredeljene v prikazu uspešnosti zaposlovanja in pregledu socialnih kazalnikov¹⁶. Pred specifičnimi pregledi za države je bila opravljena tematska razprava na podlagi glavnih ugotovitev iz skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023, prispevkov predsednika mreže JZZ in predstavitve Francije v zvezi s projektom o območjih brez dolgotrajne brezposelnosti.

¹⁶ Države članice so imele v skladu z operativnimi ureditvami, dogovorjenimi za izvajanje večstranskega nadzora za leto 2023, ter glede na širok poudarek na več sklopih CSR in dodatnih izzivih možnost, da ne sodelujejo pri vsakem pregledu, če so potrdile, da v zadnjih 12 mesecih niso dosegle „nobenega napredka“. **Bolgarija** in **Madžarska** sta se odločili, da ne bosta sodelovali pri pregledu.

V letu 2022 se je zaposlenost v vseh evropskih državah članicah še naprej povečevala. Stopnja zaposlenosti v EU-27, ki je v zadnjem četrtletju leta 2022 znašala 74,9 %, je bila za dve odstotni točki višja od ravni pred pandemijo. Kljub temu še vedno obstajajo velike vrzeli med državami članicami in različnimi socialno-ekonomskimi skupinami. Še naprej so potrebna prizadevanja za spodbujanje kakovostnih zaposlitvenih priložnosti in povečanje stopnje zaposlenosti žensk, mladih, nizko usposobljenih posameznikov, invalidov, oseb z migrantskim ozadjem in etničnih manjšin, da bi dosegli cilje na področju zaposlovanja za leto 2030 iz akcijskega načrta za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic. Glede na pozitiven razvoj na trgu dela je rahlo povečanje dolgotrajne brezposelnosti zaskrbljujoče.

Zaradi močnega povečanja pomanjkanja delovne sile in spretnosti, ki vpliva na veliko večino evropskih gospodarstev, se države članice in njihovi javni zavodi za zaposlovanje vse bolj osredotočajo na politike usposabljanja, zlasti na zelene in digitalne spretnosti, pa tudi na poklice in sektorje, po katerih je povpraševanje večje (npr. zdravstveno varstvo in turizem), vključno s spodbujanjem trajnostnih prehodov na trg dela. Kljub temu je pomen izboljšanja kakovosti podpore, ki se zagotavlja najranljivejšim skupinam, ustrezno priznan in v ta namen so bili uvedeni ukrepi, zlasti za okrepitev karijerne orientacije in svetovanja ter ozaveščanja.

Vendar v številnih evropskih državah članicah delež iskalcev zaposlitve, ki so udeleženi v ukrepih politike trga dela, ostaja precej pod 40 %, poraba za aktivne politike trga dela pa je pod 2 % BDP, kar kaže, da je treba okrepiti zagotavljanje dobro zasnovanih ukrepov in prizadevanj za njihovo večjo vključenost. V zvezi s tem potekajo prizadevanja za izboljšanje zagotavljanja storitev in zmogljivosti JZZ, tudi z digitalnimi orodji ter izboljšanimi orodji za predvidevanje razmer na trgu dela in napovedovanje potreb po spretnostih. Vendar je raven organizacijske zrelosti in zmogljivosti JZZ v državah članicah še vedno neenakomerna, zato so še naprej potrebna prizadevanja, med drugim za izboljšanje partnerstev in sodelovanja z drugimi akterji, kot so ustanove za izobraževanje in usposabljanje ter delodajalci.

Podpora iz kohezijskih skladov ter izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost številnim državam članicam pomagata pri reševanju glavnih izzivov, s katerimi se soočajo pri izvajanju aktivnih politik trga dela. Pri oblikovanju politik pa bi lahko bilo koristno bolj sistematično ocenjevanje preteklih ukrepov.

3.5 Reforme na področju udeležbe žensk na trgu dela z dostopom do vzgoje in varstva predšolskih otrok ter dolgotrajne oskrbe

EMCO in SPC sta 24. maja 2023 opravila letni pregled vprašanj skupnega interesa, zlasti na področju socialne zaščite, dohodkovne podpore in dostopa do storitev, pri čemer sta se osredotočila na udeležbo žensk na trgu dela v zvezi s storitvami, da bi ocenila napredek pri izvajanju ustreznih CSR za obdobje 2019–2022. Pri pregledih je bila upoštevana tematska predstavitev Komisije, ki je temeljila tudi na ugotovitvah iz skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2023.

V številnih državah EU so še vedno velike razlike med spoloma v smislu udeležbe na trgu dela in delovne intenzivnosti, saj je med zaposlenimi delavci in delavkami s krajšim delovnim časom delež žensk v povprečju EU še vedno 20 odstotnih točk nad deležem moških. Obveznosti oskrbe, tudi za otroke in osebe, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo, ostajajo eden glavnih dejavnikov, ki v številnih državah članicah ovirajo udeležbo žensk na trgu dela in zaposlitev za polni delovni čas, zaradi česar je približno 7,7 milijona žensk izključenih s trga dela. Vpliv starševstva na zaposlenost žensk je v EU še vedno precej negativen (–10,6 odstotne točke); določene države članice se spopadajo s precej velikimi razlikami. Na ravni EU se je v vzgoji in varstvu predšolskih otrok udeležba otrok, mlajših od 3 let, v letu 2021 povečala na 36,2 %. Vendar se razmere med državami članicami zelo razlikujejo, saj mnoge ne dosegajo revidiranih barcelonskih ciljev.

Kljub temu je vsesplošno opazen napredek pri zagotavljanju dostopa do cenovno dostopne in kakovostne vzgoje in varstva predšolskih otrok, zlasti zaradi širše ponudbe razpoložljivih mest in podpiranja družin z nizkimi dohodki pri dostopu do storitev. V nekaterih primerih se je udeležba v predšolski vzgoji in varstvu povečala, ker se je znižala starost za obvezno šolanje. Kljub prizadevanjem še vedno obstajajo precejšnji izzivi pri izboljšanju dostopa za otroke iz revnih socialno-ekonomskih okolij in pri prilagajanju vzgoje in varstva predšolskih otrok potrebam invalidnih otrok ali otrok, ki potrebujejo posebno oskrbo.

Odpravljanje visoke stopnje neformalnosti, slabih delovnih pogojev ter pomanjkanja spretnosti v sektorju dolgotrajne oskrbe ostajajo bistvenega pomena za zagotavljanje dostopa do cenovno dostopne visokokakovostne dolgotrajne oskrbe. Izvajajo se ukrepi za razvoj storitev v skupnosti, razširitev storitev oskrbe na domu in vzpostavitev centrov dnevnega varstva. V nekaterih primerih so bila zagotovljena dodatna finančna sredstva za usposabljanje negovalnega osebja in podporo neformalnim oskrbovalcem, da bi odpravili problem pomanjkanja osebja.

Prav tako so vidna prizadevanja za okrepitev potrebnega usklajevanja med različnimi upravami in različnimi ravni upravljanja, kar je pogosto potrebno za razširitev storitev vzgoje in varstva predšolskih otrok ter dolgotrajne oskrbe in za izboljšanje njihove kakovosti.

Sredstva EU, zlasti mehanizem za okrevanje in odpornost (RRF) ter Evropski socialni sklad plus (ESS+), se v veliki meri uporabljajo za razširitev zagotavljanja storitev dolgotrajne oskrbe ter vzgoje in varstva predšolskih otrok, tudi za gradnjo in obnovo ustanov za vzgojo in varstvo predšolskih otrok ter ustvarjanje mest za otroke. Za zagotovitev trajnostnosti izvedenih ukrepov v prihodnosti, je treba temu nameniti ustrezno pozornost.

Še vedno so prisotni izzivi glede olajšanja dostopa do otroškega varstva in dolgotrajne oskrbe za razseljene otroke in osebe iz Ukrajine, ki bežijo iz države zaradi ruske agresije, tudi kar zadeva vključevanje ukrajinskih žensk na trg dela.

3.6 Reforme na področju socialne zaščite in socialnega vključevanja

Politike na področju socialne zaščite in socialnega vključevanja podpirajo individualni razvoj, krepijo socialno kohezijo, spodbujajo pozitivne rezultate na trgu dela in gospodarsko rast. Dobro delujoči sistemi socialne zaščite lahko ublažijo posledice za posameznike in družbo, ki jih povzročajo različne krize in pretresi, kot se je pokazalo med pandemijo COVID-19, oziroma visoka inflacija in naraščajoči stroški energije v sedanjih razmerah.

SPC je med preteklim delom¹⁷ ugotovil, da so določene pomanjkljivosti v sistemih socialne zaščite in socialnega vključevanja držav članic, tudi v smislu ustreznosti in kritja različnih ugodnosti, zlasti za nestandardne delavce in samozaposlene osebe. Spreminjajoči se trgi dela, tehnološki razvoj in demografske spremembe zahtevajo stalno prilagajanje in izboljševanje evropskih sistemov socialne zaščite.

Evropski steber socialnih pravic in njegov akcijski načrt zagotavljata okvir politike na ravni EU za spodbujanje reform politike. Izmed številnih pobud akcijskega načrta *Priporočilo Sveta o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite* iz leta 2019 ter *Priporočilo Sveta o zadostnem minimalnem dohodku za aktivno vključevanje* iz leta 2023 države članice usmerjata k izboljšanju njihovih sistemov socialne zaščite in vključevanja.

Poleg tega je podpora nacionalnim reformnim prizadevanjem na voljo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF), pri čemer je 13,4 milijarde EUR dodeljenih za nepovratna sredstva in posojila, povezana z ukrepi na področju socialne zaščite in vključevanja v osemnajstih državah članicah¹⁸. Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost teh držav članic zajemajo širok nabor reform in naložb za okrepitev njihovih nacionalnih sistemov socialne zaščite v zvezi z njihovo učinkovitostjo, kakovostjo in odpornostjo, in sicer na podlagi potreb posamezne države.

¹⁷ Letno poročilo Odbora za socialno zaščito za leto 2021.

¹⁸ Avstrija, Belgija, Ciper, Češka, Danska, Finska, Francija, Grčija, Hrvaška, Italija, Latvija, Litva, Nemčija, Portugalska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska.

a. Horizontalne ugotovitve iz specifičnih pregledov za države

SPC je aprila 2023 v okviru letnih večstranskih pregledov o izvajanju priporočil pregledal rezultate devetih držav članic, za katere veljajo CSR, na področju socialne zaščite in socialnega vključevanja. Maja je bilo na skupni seji z EMCO pregledanih še pet dodatnih CSR skupnega interesa. Od pregledanih CSR jih osem vsebuje sklicevanje na učinkovitost nacionalnih sistemov socialne zaščite v smislu ustreznosti, ciljne usmerjenosti in kritja dajatev dohodkovne podpore v kombinaciji z dostopom do storitev. Petim državam članicam je bilo priporočeno, naj okrepijo zagotavljanje socialnih in/ali cenovno dostopnih stanovanj. Dvema državam članicama so bila izdana priporočila v zvezi z zagotavljanjem cenovno dostopne in kakovostne dolgotrajne oskrbe ter vzgoje in varstva predšolskih otrok v okviru podpiranja udeležbe žensk na trgu dela.

Pregledi specifičnih priporočil za države, ki jih je izvedel SPC, so pokazali naslednje:

- V teku so nekatera obsežna prizadevanja za reformo obstoječih **sistemov socialne zaščite in vključevanja**, pri čemer države članice spoznanja, pridobljena med krizo zaradi COVID-19, uporabljajo pri oblikovanju trajnejših ukrepov, ki bi lahko izboljšali delovanje njihovih nacionalnih sistemov. To vključuje celovito zagotavljanje različnih denarnih prejemkov in prejemkov v naravi v kombinaciji z dostopom do kakovostnih socialnih storitev in ukrepi za zagotovitev učinkovitega usklajevanja med storitvami, katerih cilj je socialno vključevanje in (ponovno) vključevanje na trg dela. Ker je večina predstavljenih reform v začetni fazi, sta za zagotavljanje nadaljnje ustreznosti in uspešnosti reforme potrebna zanesljivo spremljanje in ocenjevanje uspešnosti.

- Poleg tega se več pregledanih držav članic osredotoča na reševanje izzivov v zvezi z revščino tako, da izboljšujejo ustreznost in kritje prejemkov (npr. Madžarska, Portugalska in Latvija), na primer z zagotavljanjem ustrezne indeksacije prejemkov v okviru trenutne visoke stopnje inflacije (npr. Latvija). Portugalska, Latvija in Finska se osredotočajo na izboljšanje učinkovitosti nacionalnih varovalnih mrež na podlagi poenostavitve in racionalizacije, Poljska in Madžarska pa poročata o ciljno usmerjenih ukrepih, ki zajemajo določene starostne skupine ali področja zagotavljanja ugodnosti in dostopa do storitev.
- Pregledi **na področju stanovanjskih vprašanj** so potrdili, da lahko stanovanjski stroški predstavljajo resen izziv za gospodinjstva, zlasti v večjih mestih in za ranljiva gospodinjstva. Pregledane države v splošnem politično priznavajo te izzive in so zavezane političnemu ukrepanju na podlagi načrtov, reform in naložb. Priznavajo, da so okviri za spremljanje in usklajevanje stanovanjskih politik z dopolnilnimi politikami (npr. dohodkovna podpora) in storitvami (npr. prevoz) nujni, da bi bilo tako ukrepanje uspešno.
- Pregledane države članice poročajo o različnih zakonodajnih in/ali naložbenih ukrepih za povečanje ponudbe stanovanj, vključno s socialnimi in/ali cenovno dostopnimi najemnimi stanovanji. Vendar so zanje potrebni znatni finančni vložki in veliko časa za izvedbo, kar bi lahko upočasnilo zagotavljanje dostopa do ustreznih stanovanj, tudi če so načrti in politike že pripravljeni. Sedanje obdobje visoke inflacije lahko predstavlja dodaten izziv za že vzpostavljene strategije.

- V teku so tudi prizadevanja za okrepitev zakonodajnega okvira in upravne zmogljivosti različnih organov, ki sodelujejo pri zagotavljanju cenovno dostopnih stanovanj (Španija, Litva). Posebna pozornost se namenja tudi zagotavljanju storitev v zvezi s posebnimi potrebami, kot so stanovanja za invalide, politikam za odpravljanje brezdomstva na podlagi načela „najprej stanovanje“, politikam za odpravo segregacije in preprečevanje prisilnih izselitev (Madžarska, Danska).
- Skupni pregledi EMCO in SPC o **zagotavljanju vzgoje in varstva predšolskih otrok** v okviru udeležbe žensk na trgu dela so pokazali, da so potrebna dodatna prizadevanja za povečanje zmogljivosti in izboljšanje cenovne dostopnosti. Z obravnavo teh vprašanj bi staršem omogočili dostop do zaposlitve s polnim delovnim časom in izboljšali dobrobit otrok. Ker je skoraj vsak četrti otrok izpostavljen tveganju revščine ali socialne izključenosti, bodo še naprej potrebna tudi ciljno usmerjena prizadevanja za podporo ogroženim otrokom in njihovim staršem.

b. Izid tematske razprave o socialni zaščiti in socialnem vključevanju

SPC se je pri tematski razpravi na zadevnem področju osredotočil na vlogo prejemkov in zagotavljanja storitev za zmanjšanje revščine in (ponovno) vključevanje na trg dela. Predstavljena je bila tudi raziskovalna študija z naslovom „Zapolnitev vrzeli v znanju ter prepoznavanje prednosti in izzivov pri učinkovitosti sistemov minimalnega dohodka držav članic EU“. V razpravi, ki je sledila, so delegati in delegatke preučili, kakšen medsebojen učinek bi lahko imeli različni elementi oblikovanja politik in kateri dejavniki vplivajo na uspeh celostnega zagotavljanja denarnih prejemkov in aktivacijskih politik.

Razprava je pokazala naslednje:

- Države članice socialne politike obravnavajo kot naložbe in produktivni dejavnik, saj lahko reforme na področju socialne zaščite in socialnega vključevanja podpirajo gospodarsko rast in spodbujajo zaposlovanje.
- Številne države članice posodablajo sisteme socialne zaščite in socialnega vključevanja v skladu z načeli dejavnega vključevanja, vključno s poudarkom na ustrezni dohodkovni podpori, podpori za socialno vključevanje in udeležbo na trgu dela ter zagotavljanju cenovno dostopnih in kakovostnih storitev. Da bi bile take reforme uspešne, bi morale upoštevati celotni nabor socialnih prejemkov in storitev za podporo posameznikom v njihovem celotnem življenjskem ciklu ter interakcijo med različnimi elementi dohodkovne podpore. Ta celostni pristop bi moral zmanjšati odvisnost upravičencev od prejemkov ter njihovo ranljivost, hkrati pa zagotoviti ustrezna finančna sredstva za boj proti revščini ter podporo družinam z nizkimi dohodki in posameznikom v ranljivem položaju.
- Sistemi minimalnega dohodka so pomemben sestavni del nacionalnih sistemov socialne zaščite in socialnega vključevanja. V skoraj vseh evropskih državah ne zadostujejo, da bi ljudje živeli nad pragom revščine. Čeprav lahko širok nabor dopolnilnih denarnih prejemkov in prejemkov v naravi nudi dodatno podporo, so v večini primerov zanje potrebni dodatno preverjanje premoženjskega stanja in postopki prijave. Poenostavitev in racionalizacija zagotavljanja prejemkov bi morala izboljšati ustreznost shem za zaščito dohodka. Glede na trenutno visoko inflacijo so bili izpostavljeni redna indeksacija in mehanizmi samodejnega prilagajanja dohodkovne podpore.

- Iskanje pravega ravnovesja med zagotavljanjem ustreznosti socialnih prejemkov in ustvarjanjem spodbud za delo je še vedno pomembno vprašanje za države članice. V večini držav so programi socialne pomoči zasnovani tako, da povezujejo zagotavljanje prejemkov z aktivacijskimi ukrepi. Da bi spodbudile sprejemanje zaposlitev ali povečale delovno intenzivnost, nekatere države uporabljajo finančne spodbude s postopno ukinitvijo nadomestil (mehanizem postopnega zmanjševanja), ko posamezniki vstopijo na trg dela ali se udeležijo poklicnega usposabljanja oziroma sodelujejo v programih javnih del. Poleg finančnih spodbud so za pomoč posameznikom pri vključevanju na trg dela na voljo tudi ukrepi aktivne politike trga dela, vključno s programi usposabljanja in izpopolnjevanja, subvencijami plač in programi začasnih javnih del ali del v skupnosti. Vendar sodelovanje prejemnikov minimalnega dohodka pri ukrepih za aktivno politiko zaposlovanja ni vedno zagotovljeno in/ali omejeno na programe javnih del.
- Izpostavljeno je bilo vprašanje neizkoriščanja prejemkov ter, da je treba preučiti ovire in redno ocenjevati obstoječe sheme za oblikovanje učinkovitih politik. Nadaljnja poenostavitve in večja preglednost sistemov socialne zaščite in socialnega vključevanja na podlagi digitalnih tehnologij sta bili opredeljeni kot načina za odpravo ovir ter izboljšanje zagotavljanja prejemkov in storitev.
- Poleg prizadevanj za izboljšanje kritja in ustreznosti sistemov socialne zaščite in socialnega vključevanja bi bilo treba razmisliti tudi o načinih za njihovo financiranje, saj bi bilo treba vprašanja glede ustreznosti in vzdržnosti obravnavati celovito. Čeprav je ravnovesje med različnimi viri financiranja odvisno od vsake države članice posebej, bi bilo treba še vedno iskati možnosti za nove alternativne vire financiranja.
- Nazadnje so bili vzajemno učenje ter izmenjave najboljših praks in inovativnih pristopov opredeljeni kot zelo učinkovita orodja, ki olajšujejo skupno razumevanje medsebojno povezanih izzivov in podpirajo reformna prizadevanja držav članic.

3.7 Reforme na področju pokojnin

Nacionalni pokojninski sistemi so že od samega začetka evropskega semestra prednostno področje strukturnih reform. Zaradi starajočega se prebivalstva, vse manjšega števila delovno sposobnih Evropejcev in razvijajočih se trgov dela si države članice prizadevajo za vrsto reform, da bi omejile odhodke za pokojnine, hkrati pa ohranile pravičnost svojih pokojninskih sistemov in medgeneracijsko pravičnost. V zadnjih letih so vse pomembnejša zlasti prizadevanja za zagotavljanje ustreznosti pokojnin, kot je bilo ugotovljeno v poročilu SPC in Evropske komisije o ustreznosti pokojnin za leto 2021 ter potrjeno tudi v skupnem poročilu o zaposlovanju za leto 2022.

Podpora nacionalnim ukrepom pokojninske reforme je na voljo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF). Nacionalni načrti za okrevanje in odpornost (RRP) vključujejo reformne ukrepe za pokojnine ali minimalne starostne prejemke v štirinajstih državah članicah¹⁹.

a. Horizontalne ugotovitve iz specifičnih pregledov za države

SPC je februarja 2023 v zvezi s tem ocenil napredek osmih držav članic na področju pokojnin glede na specifična priporočila za države (CSR), ki so jim bila izdana leta 2022. Večina teh priporočil se je nanašala predvsem na vprašanja fiskalne vzdržnosti, pri čemer so priporočila za tri pregledane države vključevala elemente, povezane z ustreznostjo, pravičnostjo in enakostjo, v dveh pa je bila omenjena potreba po splošni reformi pokojninskega sistema. Večina pregledanih držav članic je v preteklih ciklih evropskega semestra prejela CSR s podobnim besedilom, kar pomeni, da so izzivi dolgoročni in strukturni.

¹⁹ Belgija, Nemčija, Španija, Hrvaška, Latvija, Litva, Malta, Nizozemska, Avstrija, Poljska, Romunija, Slovaška, Slovenija in Švedska.

Razprave v SPC so pokazale, da pregledane države članice priznavajo opredeljene izzive in sprejemajo ukrepe za njihovo reševanje. Poročale so o številnih ukrepih:

- Večina pregledanih držav članic sprejema posebne ukrepe za preučitev tega vprašanja in pripravo odziva politike. Takšni ukrepi vključujejo posebno redno poročanje o delovanju pokojninskega sistema in ustanovitev posebnih komisij za obravnavanje pokojninskih reform (npr. Češka, Nemčija, Irska, Luksemburg in Madžarska).
- Države članice priznavajo, da se lahko s spodbujanjem večje udeležbe na trgu dela na splošno ali pa specifično s podpiranjem zaposlovanja starejših delavcev izboljša fiskalna vzdržnost pokojninskega sistema. Medtem ko v večini pregledanih držav članic (razen Francije) niso načrtovani nobeni nadaljnji ukrepi za zvišanje zakonsko določene upokojitvene starosti, se uvajajo ukrepi, kot so znižanje socialnih prispevkov, sofinanciranje, napotitve na delo, usposabljanje ali karierna orientacija, da bi zvišali dejansko upokojitveno starost in spodbudili odloženo upokožitev (Češka, Irska, Poljska).
- Več držav članic v prizadevanjih za reševanje izzivov glede vzdržnosti sprejema ukrepe za povečanje prihodkov sistema pokojninskega zavarovanja s povečanjem stopnje prispevka in/ali razširitvijo finančne osnove (Nemčija, Irska). V nekaterih pregledanih državah članicah so bila vzpostavljena namenska sredstva za pomoč pri odpravljanju primanjkljaja sistema pokojninskega zavarovanja (npr. Luksemburg).
- V nekaterih pregledanih državah članicah so potekala tudi prizadevanja za ohranitev ali izboljšanje pravičnosti pokojninskih sistemov. V Franciji se sprejemajo ukrepi za uvedbo ambiciozne in celovite reforme, v Nemčiji in na Nizozemskem pa se preučuje nadaljnji razvoj na področju poklicnih in osebnih pokojnin.

SPC je pozdravil sporočene ukrepe in je naklonjen prizadevanjem držav članic. Razprave v Odboru so hkrati pokazale, da bodo za celotno izpolnitev zahtev specifičnih priporočil za države potrebni nadaljnji ukrepi, saj je v številnih primerih treba sporočene ukrepe še izvesti, v drugih pa je zakonodajni postopek v zgodnji fazi.

b. Izid tematske razprave s področja pokojnin

SPC je poleg specifičnih pregledov za države opravil tudi horizontalno razpravo, osredotočeno na *ukrepe, ki so jih sprejele vse države članice za zaščito življenjskega standarda upokojencev v kontekstu visoke inflacije in skokovite rasti stroškov energije*. Izid te razprave je naveden v nadaljevanju.

Leta 2022 je letna stopnja inflacije v Evropi dosegla rekordno visoko raven 9,2 %, kar je približno trikrat več kot leta 2021. Cene energije, ki so se po začetku ruske invazije na Ukrajino močno zvišale, so med glavnimi vzroki za hitro rast inflacije, saj so se cene stanovanjskih nepremičnin, vode, plina in električne energije za potrošnike v enem letu zvišale za 18 %²⁰.

²⁰ Eurostat, vir nabora podatkov *prc_hicp_aind*, pridobljenih 22. 5. 2023.

Čeprav naraščajoče ravni cen vplivajo na vsa (ranljiva) gospodinjstva, lahko za upokojence predstavljajo še posebne izzive. Zdravje upokojencev je v primerjavi z zdravjem delovno sposobnega prebivalstva na splošno bolj krhko. Poleg tega imajo manj nadzora pri prilagajanju spreminjajočim se okoliščinam in so pri tem omejeni, saj ne morejo zlahka spremeniti svojih potrošniških navad ali prevzeti dodatnega dela za povečanje svojih dohodkov. Indeksacija pokojnin, ki je glavni način prilagajanja dohodkov, običajno poteka z nekaj zamude (običajno enkrat letno) in v večini primerov na ravni, ki je nižja od rasti plač. Poleg tega je lahko obseg, v katerem popravek zaradi inflacije vpliva na pokojnine, odvisen tudi od splošne zasnove pokojninskega sistema. Samski starejši in starejši, ki jim grozi revščina, so prav tako še posebej prizadeti zaradi skokovite rasti cen energije in se soočajo z razmeroma večjim tveganjem energetske revščine.

Tematska razprava v SPC se je v zvezi s tem osredotočila na ukrepe, ki so jih države članice sprejele za zaščito življenjskega standarda upokojencev. Med izmenjavo mnenj je bilo potrjeno naslednje:

- Vlade po vsej EU so že leta 2021 začele posredovati s političnimi ukrepi za ublažitev učinka naraščajočih cen primarnih proizvodov in energije, vendar so razmere po začetku ruske invazije na Ukrajino zahtevale, da se odzovejo odločneje.
- Večina držav se je zaradi potrebe po pravočasnem odzivu najprej odločila za ukrepe, ki zagotavljajo podporo splošnemu prebivalstvu, uvedeni pa so bili tudi nekateri ukrepi na podlagi ocene premoženjskega stanja ali ukrepi, namenjeni specifičnim ranljivim skupinam. Slednje velja za pozitiven razvoj, saj podpora, ki ni ciljno usmerjena, vzbuja znatne fiskalne skrbi, ogroža zagotavljanje zadostne pomoči tistim, ki jo najbolj potrebujejo, in lahko spodbudi nadaljnje inflacijske pritiske.

- Ukrepi, ki niso ciljno usmerjeni in o katerih poročajo države članice, so večinoma začasni, vendar pa so nekatere države članice sprejele ukrepe za povečanje prihodkov z zvišanjem ravni prejemkov (vključno s pokojnino, za katero se ne plačujejo prispevki, npr. Španija) ali razširitvijo upravičenosti do njih. Veliko držav je uvedlo plačila za povečanje prihodkov na splošno ali za neposredno kritje računov za energijo. Mnoge so uvedle subvencije, ki so bile odvisne od ravni porabe električne energije, plina ali energije za ogrevanje na splošno v času zimske sezone. Nekatere države članice so uvedle določeno najvišjo ceno ali znižale DDV za energijo.
- Glavni del političnega odziva držav članic v zvezi z upokojujenci je bila zlasti prilagoditev obstoječih mehanizmov za indeksacijo pokojnin. Takšni mehanizmi obstajajo po vsej EU – omogočajo rast pokojnin v skladu z zvišanjem cen, plač ali kombinacije obojega. V veliki večini primerov se pokojnine indeksirajo enkrat letno. V nekaterih državah se izvede izredna posodobitev ali sproži ugodnejši mehanizem indeksacije, če inflacija ali rast plač preseže določen prag (npr. Češka in Luksemburg), ali pa se prišteje dodatek, če rast BDP preseže določeno raven (Madžarska). Resnost in hiter razvoj sedanje krize življenjskih stroškov sta v številnih državah članicah privedla do okrepitve ali napredovanja ukrepov za indeksacijo, ki imajo včasih retroaktivni učinek (npr. Finska, Madžarska, Italija, Litva, Latvija, Malta, Romunija, Slovaška, Slovenija). V sedanjem obdobju izredne rasti inflacije, za katero je prav tako značilno zmanjševanje realnih plač, je lahko indeksacija pokojnin za upokojujence ugodnejša v primerjavi z indeksacijo plač, vendar je povezana z znatnimi finančnimi stroški, zato bo obseg, v katerem se lahko ohrani, odvisen od obstoječega fiskalnega manevrskega prostora in nacionalnih preferenc.

- Več držav članic je uvedlo dodatne ukrepe ali namenilo nekatere splošne ukrepe upokojencem z nizkimi dohodki. Takšni ukrepi vključujejo plačila na podlagi ocene premoženjskega stanja ali prihodkov (Hrvaška, Poljska, Danska), dodatke k najnižjim pokojninam (Ciper), (ponovno) uvedbo 13. mesečnega izplačila pokojnine (Poljska in Madžarska) ter 14. mesečnega izplačila pokojnine na podlagi ocene premoženjskega stanja (Poljska), uvedbo ali povečanje obstoječih stanovanjskih dodatkov in/ali dodatka za ogrevanje (Češka, Finska, Švedska, Irska in Slovenija).

Nazadnje je razprava potrdila, da glede na resnost in pričakovano nadaljevanje krize življenjskih stroškov obstajajo možnosti za nadaljnje izmenjave mnenj o vrsti podpornih ukrepov, ki jih države članice načrtujejo ali izvajajo, v okviru dejavnosti vzajemnega učenja SPC.

3.8 Reforme na področju zdravstvenega varstva

Dobro zdravje izboljšuje blaginjo ljudi in je nujen pogoj za trajnostno dolgoročno gospodarsko in socialno rast. Pandemija COVID-19 je izpostavila obstoječe omejitve evropskih sistemov zdravstvenega varstva in okrepila potrebo po izboljšanju njihovega delovanja in pripravljenosti na morebitne prihodnje krizne dogodke. Številne države članice so se na to odzvale z izvajanjem reform za spodbujanje odpornejših sistemov zdravstvenega varstva, čeprav je pandemija v letih 2021 in 2022 še trajala.

Trenutna reformna prizadevanja držav članic vključujejo ukrepe za reševanje izzivov, povezanih s pandemijo (kot sta posodobitev zdravstvenih ustanov in izboljšanje zmogljivosti na področju javnega zdravja), pa tudi ukrepe za reševanje bolj strukturnih izzivov, povezanih z dostopom do zdravstvenega varstva in pomanjkanjem delovne sile. V letu 2020 je bilo zabeleženo znatno povečanje porabe za preventivno zdravstveno varstvo (26 %), izvedeno sicer z nizkega izhodiščnega deleža proračuna (manj kot 3 % skupnih izdatkov za zdravstveno varstvo v letu 2019) in v veliki meri zaradi ukrepov za odzivanje na krizo v zvezi s COVID-19.

Za nacionalna reformna prizadevanja je na voljo znatna podpora v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF). V ta namen nacionalni načrti za okrevanje in odpornost (RRP) vseh 27 držav članic vključujejo namenske naložbe za reforme zdravstvenega varstva, ki skupaj znašajo več kot 43 milijard EUR.

a. Horizontalne ugotovitve iz specifičnih pregledov za države glede zdravstvenega varstva

Leta 2022 je bilo osmim državam članicam izdano specifično priporočilo za države v zvezi z zdravstvenim varstvom. Ta priporočila so večrazsežnostna in zajemajo vrsto vprašanj: štiri CSR naslavljajo izzive primarnega zdravstvenega varstva (Grčija, Poljska, Madžarska in Litva) pa tudi preventivnega zdravstvenega varstva (Madžarska in Litva) ter vzpostavitev e-zdravja (Poljska). Dve sta izpostavili vprašanja glede ustreznosti in enakosti (Grčija, Latvija), eno se osredotoča na pomanjkanje delovne sile (Nizozemska), eno na povezovanje zdravstvenih in socialnih storitev (Estonija) in eno na fiskalno vzdržnost (Slovenija). Ker tri priporočila vsebujejo sklicevanja na druga sorodna področja politike (dolgotrajna oskrba v Estoniji in Sloveniji ter socialna zaščita v Latviji), jih je Odbor pregledal v okviru posebnih sej o dolgotrajni oskrbi ter socialni zaščiti in socialni vključenosti.

Specifični pregledi za države glede zdravstvenega varstva so pokazali sledeče:

- Države članice priznavajo, da imajo izzivi, s katerimi se soočajo njihovi sistemi zdravstvenega varstva, več razsežnosti in da je potreben celostni pristop. Priznali so pomen močnih varnostnih mrež za zagotavljanje dostopa do zdravstvenega varstva najbolj ranljivim ter strateško potrebo po učinkovitem usklajevanju med socialnimi sistemi in sistemi zdravstvenega varstva ter med nacionalno, regionalno in lokalno ravno.

- Pregledane države se večinoma osredotočajo na preventivo in spodbujanje zdravja (Madžarska, Litva, Poljska) ter na izboljšanje upravljanja sistema zdravstvenega varstva in zagotavljanja primarnega zdravstvenega varstva (Madžarska, Grčija, Litva). Prav tako poteka uvajanje telemedicine in drugih digitalnih rešitev (Litva, Poljska). Takšna prizadevanja bi lahko izboljšala dostopnost oskrbe in pripomogla k boljšim zdravstvenim rezultatom za prebivalstvo, hkrati pa zmanjšala potrebo po specializiranem zdravstvenem osebju in dragi bolnišnični oskrbi. Pri telemedicini je treba nenehno pozornost namenjati digitalnemu razkoraku, povezanemu z omejenimi digitalnimi spretnostmi ter težavami z dostopom do informacijskih tehnologij, zlasti med starejšimi uporabniki ali tistimi iz ranljivega okolja. Za spodbujanje dostopa do kakovostnega zdravstvenega varstva za vse bo morda treba ohraniti kombinacijo digitalnega in fizičnega zagotavljanja storitev zdravstvenega varstva.
- Staranje prebivalstva in vse večje povpraševanje po kakovostnih storitvah zdravstvenega varstva dodatno obremenjujeta že obstoječe pomanjkanje delovne sile na področju zdravstva in regionalne razlike v njeni razpoložljivosti. Večina pregledanih držav članic (Madžarska, Grčija, Litva) sprejema ukrepe za večjo privlačnost zdravstvenega poklica z izboljšanjem delovnih pogojev, povečanjem plačila ali zagotavljanjem nefinančnih spodbud, kot so priložnosti za usposabljanje, da bi privabile dodatno zdravstveno osebje in bolje zadržale sedanje osebje. Nizozemska priznava, da nadaljnje znatno povečanje števila zdravstvenih delavcev dolgoročno morda ne bo fiskalno vzdržno, in svojo pozornost osredotoča na povečanje produktivnosti delovne sile, vključno s prizadevanjem za organizacijske učinkovitosti in izkoriščanjem tehnologije. Preusmeritev zagotavljanja storitev iz bolnišnic v primarno zdravstveno varstvo ter učinkovitejše strategije za spodbujanje zdravja in preprečevanje bolezni so bili nadalje priznani kot ključni za trajnostno reševanje vprašanja v zvezi z delovno silo.

- Velik sklop sporočenih reform in naložb, s katerimi bi lahko obravnavali nerešene izzive, je v zgodnjih fazah izvajanja. Učinek teh reform naj bi se uresničil v prihodnjih obdobjih, zato bosta še naprej potrebna spremljanje in ocenjevanje, po potrebi tudi z namenom, da se uvedejo nadaljnje prilagoditve.

b. Izid tematske razprave s področja zdravstvenega varstva

SPC je v okviru dela v zvezi s semestrom opravil tudi horizontalno razpravo, ki se je osredotočala na *glavne značilnosti nedavnih in sedanjih reform na področju dostopa do oskrbe na področju duševnega zdravja, zlasti kar zadeva preventivo in zagotavljanje storitev oskrbe na področju duševnega zdravja v skupnosti, razpoložljivost usposobljenega osebja in financiranje*. Razprave so uokvirjali horizontalni vidiki, ki so jih predstavili predstavniki Evropske komisije in Evropskega observatorija za zdravstvene sisteme in politike, in predstavitev študije primera, ki jo je pripravila Portugalska.

Razprave so jasno pokazale, da:

- se države članice zavedajo, da imajo težave z duševnim zdravjem močan socialni vpliv. Slabo duševno zdravje negativno vpliva na splošno dobrobit in kakovost življenja posameznikov. Lahko ogrozi telesno zdravje in negativno vpliva na socialne interakcije, učni uspeh in delovno uspešnost. Poleg tega lahko zaradi duševnih bolezni nastanejo tudi znatni finančni stroški, povezani z izgubo produktivnosti, večjo odvisnostjo od programov socialnega varstva in dragimi zdravstvenimi intervencijami.
- Duševne bolezni se v veliki meri lahko preprečijo. Številni dejavniki tveganja za razvoj duševnih bolezni, na primer revščina, zadolženost, brezposelnost, nezdrav življenjski slog ali dostop do stanovanj, ne spadajo na področje sistema zdravstvenega varstva, kar pomeni, da bi bilo treba k obravnavanju težav z duševnim zdravjem ubrati celosten in medsektorski pristop.

- Zaradi pandemije COVID-19 se je duševno zdravje ljudi poslabšalo kot še nikoli poprej. Omejevanje socialnih stikov in druge omejitve, ki so jih uvedle države članice za preprečevanje širjenja virusa, so zmanjšali možnosti za socialne interakcije, kar je med mnogimi povečalo občutek osamljenosti in izoliranosti.²¹ Zaradi splošne nepredvidljivosti poteka pandemije, posledično pa tudi povečane gospodarske nestabilnosti in finančne negotovosti, je vse več ljudi poročalo o psiholoških stiskah ter simptomih depresije in anksioznosti.²² Hkrati je bilo zaradi pandemije težje dostopati do podpore na področju duševnega zdravja, pomanjkanje delovne sile pa se je še povečalo, zaradi česar so se v vsej Evropi čakalne dobe podaljšale, vse večji so bili zaostanki in potrebe po zdravstvenem varstvu. Pospešena uporaba orodij telemedicine kot strategije neposrednega blaženja v kontekstu pandemije je deloma pripomogla k zmanjšanju bremena, tudi v zvezi z dostopom do oskrbe na področju duševnega zdravja.
- Čeprav se številni ukrepi, ki se trenutno izvajajo ali načrtujejo, sprejemajo v okviru nacionalnih načrtov za okrevanje in odpornost, so države članice EU že pred začetkom pandemije COVID-19 sprejele ukrepe za zagotavljanje lažjega dostopa do oskrbe in podpore. Več držav članic je začelo izvajati dolgoročne medsektorske reforme in že sprejemajo ukrepe, s katerimi želijo storitve oskrbe na področju duševnega zdravja vključiti v primarno zdravstveno varstvo, da bi se s tem izboljšali dostopnost in učinkovitost teh storitev. Trenutna prizadevanja pa so usmerjena tudi v prenos oskrbe na področju duševnega zdravja iz institucionalnih okolij na oskrbo v skupnosti, tudi z oblikovanjem ekip za področje duševnega zdravja v skupnosti in služb za krizno posredovanje.

²¹ Eurofound, Nivakoski, S., Ahrendt, D., Mascherini, M., idr., *Življenje, delo in covid-19 (posodobitev različice iz aprila 2021): Duševno zdravje in zaupanje upadeta po vsej EU, ko pandemija traja že drugo leto*, Urad za publikacije, 2021.

²² Eurofound (2002), *Peti krog e-raziskave o življenju, delu in covidu-19: Življenje v novem obdobju negotovosti*, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg.

- Med pandemijo je bilo sprejetih več dodatnih ukrepov. Številne države članice so se osredotočile na samopomoč in izboljšanje pismenosti na področju duševnega zdravja z razvojem novih informacijskih portalov in/ali vzpostavitev telefonskih linij za pomoč, ki so posameznikom svetovale, kako se spopadati z danimi razmerami, ali so bile namenjene preprečevanju samomorov. S spremenjenimi pravili o povračilu stroškov in večjim obsegom upravičenosti do teh storitev so bila dosežena dodatna prizadevanja za povečanje kritja storitev oskrbe na področju duševnega zdravja. Okrepilo se je usposabljanje dodatnega zdravstvenega osebja, pri čemer so nekatere države zdravstvenim delavcem nudile usposabljanje na področju osnovnih psiholoških spretnosti. Zunaj sistema zdravstvenega varstva so ukrepi, ki so bili na ravni EU in nacionalni ravni sprejeti za zaščito delovnih mest in dohodkov ter pomoč pri prehodu na delo od doma, prispevali k zaščiti dohodkov in duševnega zdravja delovno aktivnega prebivalstva.
- Države članice se zavedajo, da si bodo morale v prihodnje še bolj prizadevati za obravnavo težav z duševnim zdravjem, treba pa bo zagotoviti tudi več podatkov in boljše spremljanje učinka uvedenih ukrepov politike. Pomen preprečevanja in zgodnjega posredovanja pri obravnavanju težav z duševnim zdravjem je splošno priznan, saj številne države članice izvajajo kampanje ozaveščanja javnosti in programe zgodnjega posredovanja za odkrivanje in zdravljenje duševnih stanj v zgodnjih fazah. Nekatere države članice uvajajo ukrepe za spodbujanje duševnega zdravja v šolah; s tem želijo izboljšati čustvene in socialne kompetence otrok ter spodbujati splošni občutek dobrega psihološkega počutja že v zgodnjem otroštvu. Priznavajo tudi pomen vključevanja različnih deležnikov, kot so organizacije civilne družbe, pa tudi pacientov in njihovih družin, v razvoj politik in storitev na področju duševnega zdravja. S takšnim vključevanjem bi lahko te politike in storitve lažje izpolnjevale potrebe posameznikov z duševnimi boleznimi.

- Pomanjkanje delovne sile je bilo opredeljeno kot ena ključnih ovir za zagotavljanje visokokakovostne in učinkovite oskrbe in podpore na področju duševnega zdravja tistih posameznikov, ki to oskrbo in podporo potrebujejo. Za zmanjšanje pomanjkanja delovne sile bo treba ubrati celovit pristop, vključno s prizadevanji za povečanje privlačnosti poklica, nadaljnjimi možnostmi usposabljanja in prizadevanji za večjo raznolikost spretnosti, med drugim z usposabljanji na področju osnovnih psiholoških spretnosti za socialne in zdravstvene delavce. Razvoj telezdravstva in drugih inovativnih modelov oskrbe bi lahko prav tako pripomogel k reševanju problematike pomanjkanja delovne sile.

3.9 Reforme na področju dolgotrajne oskrbe

Kot je poudarjeno v Poročilu o dolgotrajni oskrbi za leto 2021²³, ki sta ga pripravila SPC in Evropska komisija, ter v evropski strategiji oskrbe, se pričakuje, da se bo zaradi staranja evropskega prebivalstva močno povečalo povpraševanje po cenovno dostopnih in kakovostnih storitvah zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe, in sicer v času, ko bo za zagotavljanje ali financiranje takih storitev na voljo manj delovno sposobnih ljudi.

Pandemija COVID-19 je razkrila obstoječe sistemske pomanjkljivosti v nacionalnih sistemih oskrbe. Visoke stopnje umrljivosti v ustanovah za dolgotrajno oskrbo, težave pri zagotavljanju neprekinjene oskrbe ter splošen negativni vpliv na dobrobit starejših in oskrbovalcev so bili pokazatelj, da se je treba soočiti s strukturnimi izzivi in izboljšati odpornost sistemov dolgotrajne oskrbe. Glede na to, da bodo po predvidevanjih izdatki za dolgotrajno oskrbo med najhitreje rastočimi postavkami socialnih izdatkov, bo treba poskrbeti za skrbno uravnoteženost vidikov ustreznosti in vzdržnosti.

²³ Poročilo o dolgotrajni oskrbi za leto 2021.

*Priporočilo Sveta o dostopu do cenovno dostopne in visokokakovostne dolgotrajne oskrbe*²⁴ iz leta 2022 določa okvir za prihodnje reforme in naložbe, medtem ko financiranje EU, zlasti v okviru ESS+ in mehanizma za okrevanje in odpornost, zagotavlja možnosti financiranja. Države članice te priložnosti izkoriščajo v velikem obsegu, pri čemer so nacionalni načrti za okrevanje in odpornost 18 držav²⁵, vključno z reformnimi ukrepi za dolgotrajno oskrbo, skupaj vredni 7,3 milijarde EUR. Napredek pri izvajanju tega priporočila se bo spremljal v okviru evropskega semestra in odprte metode koordinacije za socialno zaščito in socialno vključenost.

a. Horizontalne ugotovitve specifičnih pregledov za države glede dolgotrajne oskrbe

SPC je marca 2022 pri svojem delu v okviru evropskega semestra 2022 pregledal uspešnost štirih držav v zvezi s specifičnimi priporočili za države, kar zadeva področje na področju dolgotrajne oskrbe (Avstrija, Belgija, Estonija, Slovenija). Medtem ko so pomisleki glede fiskalne vzdržnosti pomembni v vseh štirih CSR, področje uporabe politike izdanih priporočil vključuje tudi razsežnosti, kot so ustreznost, razpoložljivost različnih ustanov za oskrbo, cenovna dostopnost, kakovost in vključenost zdravstvenega varstva in dolgotrajne oskrbe. Peti CSR, ki je bil izdan Poljski, se osredotoča na zagotavljanje dolgotrajne oskrbe v kontekstu udeležbe žensk na trgu dela, pregledan pa je bil skupaj z Odborom za zaposlovanje.

²⁴ Priporočilo Sveta o dostopu do cenovno dostopne visokokakovostne dolgotrajne oskrbe.

²⁵ Avstrija, Belgija, Bolgarija, Ciper, Češka, Estonija, Španija, Francija, Hrvaška, Italija, Litva, Latvija, Poljska, Portugalska, Romunija, Švedska, Slovaška, Slovenija.

Specifični pregledi za države so pokazali sledeče:

- Vse pregledane države članice si v kontekstu staranja prebivalstva prizadevajo za sprejemanje ukrepov, da bi izboljšale zagotavljanje ustrezne in fiskalno vzdržne dolgotrajne oskrbe, ki bi bila poleg tega tudi visokokakovostna. Številni ukrepi, o katerih so poročale države, se še ne izvajajo ali pa so bili v veljavi zelo kratek čas, zato bi bilo treba še naprej ocenjevati njihovo učinkovitost in fiskalni učinek. Poleg tega je več teh ukrepov namenjenih obravnavanju posebnih izzivov v zvezi s sistemi dolgotrajne oskrbe, ne pa razmisleku o sistemskih spremembah.
- Prizadevanja za izboljšanje vzdržnosti sistemov oskrbe vključujejo zakonodajne spremembe, namenjene reguliranju in obravnavanju regionalnih razlik pri dostopu (Avstrija, Estonija) ali reformi sistema zdravstvenega zavarovanja in zavarovanja za dolgotrajno oskrbo (Slovenija). Belgija je vzpostavila regulativne okvire, ki vključujejo standard rasti izdatkov ali so namenjeni odpravljanju neskladja med ponudbo in potrebami v bivalni oskrbi.
- Poroča se o večjem poudarku na zagotavljanju boljše kakovosti in alternativnih oblik nastanitev za starejše, med drugim s predlaganimi naložbami v pospeševanje prehoda z institucionalne oskrbe na oskrbo v skupnosti (Avstrija, Belgija, Slovenija); o pripravi nacionalnih standardov kakovosti (Slovenija) ali določitvi minimalnih standardov za oskrbo na domu ter o pripravi smernic za centralno in lokalno vlado in opredelitve njunih vlog (Estonija). Avstrija pomemben del svojih prizadevanj namenja *skupnostnim medicinskim sestram*, ki so določene kot osrednje kontaktne osebe in so odgovorne za omogočanje lažje interakcije med posamezniki in izvajalci oskrbe.

- Poudarjeni so bili izzivi na področju delovne sile (Avstrija, Belgija), ki se rešujejo s podpornimi ukrepi za osebe, ki opravljajo začetno usposabljanje na področju nege in oskrbe, s povečanjem privlačnosti dela v sektorju dolgotrajne oskrbe (Avstrija), z ukrepi za izpopolnjevanje in preusposabljanje (Estonija) ter z zagotavljanjem različnih oblik podpore neformalnim oskrbovalcem. Posebna pozornost je namenjena tudi potencialu, ki ga prinašajo digitalizacija in druge inovativne rešitve.

b. Izid tematske razprave s področja dolgotrajne oskrbe

Tematska razprava s tega področja politike je temeljila na predstavitvi študije o modelih socialne zaščite za dolgotrajno oskrbo v EU (*Long-term care social protection models in the EU*). Študija preučuje razširjenost formalnih storitev – v primerjavi z zanašanjem na neformalno oskrbo – ter različne načine posredovanja države (denarne ugodnosti in storitve). Pokazala je, da so modeli, ki zagotavljajo najboljše kritje glede na potrebe po dolgotrajni oskrbi, tisti, ki temeljijo na močnih javnih storitvah, pri čemer ima ključno vlogo zagotavljanje pomoči v naravi. Nasprotno pa je omejeno posredovanje države povezano z nizkimi stopnjami kritja ter večjim tveganjem revščine in socialne izključenosti starejših, ki potrebujejo dolgotrajno oskrbo.

V zvezi s tem je bila tematska razprava v SPC osredotočena na zagotavljanje dostopa do cenovno dostopnih in visokokakovostnih storitev dolgotrajne oskrbe, pri čemer je treba upoštevati osnovno potrebo po vzdržnosti ter ravnovesje med zagotavljanjem storitev formalne oskrbe in neformalne oskrbe:

- Kljub heterogenosti nacionalnih sistemov dolgotrajne oskrbe v Evropi, ki se kaže v velikih razlikah pri organizaciji, zagotavljanju in financiranju dolgotrajne oskrbe v različnih državah članicah, še vedno obstajajo skupni izzivi v zvezi z dostopom, cenovno dostopnostjo, kakovostjo in delovno silo.

- Za reševanje teh izzivov so potrebne različne reforme. Dolgotrajna oskrba je tesno povezana s socialno zaščito, zdravstvenim varstvom in zaposlovanjem, zato je treba sprejeti celovite in medsektorske ukrepe. Preventivni pristopi in zgodnje ukrepanje, povezovanje med dolgotrajno oskrbo in primarnim zdravstvenim varstvom, boljša ciljna usmerjenost storitev dolgotrajne oskrbe s pomočjo pristopov, osredotočenih na posameznika, so bili navedeni kot nujni elementi kombinacije politik.
- Kakšen bo odziv na naraščajoče povpraševanje po dolgotrajni oskrbi, je močno odvisno od razpoložljivosti zadostnega števila usposobljenih oskrbovalcev. Zaradi spremenjenih družinskih struktur in večje udeležbe žensk v delovni sili bo razpoložljivost neformalne oskrbe verjetno manjša. Kljub velikemu potencialu za ustvarjanje delovnih mest se sektor dolgotrajne oskrbe trenutno sooča s slabimi delovnimi pogoji, nizkimi plačami in veliko fluktuacijo. V zvezi s tem je bilo kot ključno področje ukrepanja opredeljeno povečanje privlačnosti sektorja oskrbe, tudi z boljšimi delovnimi pogoji in višjimi plačami ter usposabljanjem. Za obravnavanje potreb neformalnih oskrbovalcev bo morda treba sprejeti nadaljnje ukrepe, kot so zagotavljanje dobropisov za oskrbo, podpore na področju duševnega zdravja in začasne odsotnosti z dela. Ženske predstavljajo veliko večino delovne sile in neformalnih oskrbovalcev, zato ukrepi za izboljšanje delovnih pogojev v tem sektorju podpirajo tudi enakost spolov.
- Potrebni so tudi ukrepi, ki bi ljudem v stiski omogočali dostop do oskrbe brez nepotrebnega finančnega bremena. V ta namen več držav v okviru svojih sistemov socialne zaščite že sprejema ukrepe za vzpostavitev formalne dolgotrajne oskrbe. Brez te zaščite veliko število posameznikov v Evropi ne bi bilo zmožnih plačati skupnih stroškov dolgotrajne oskrbe.

- Države članice si prizadevajo tudi za večjo stroškovno učinkovitost storitev oskrbe, tudi z uporabo novih tehnologij ter osredotočanjem na zgodnje posredovanje in preventivne ukrepe. Zagotavljanje pravega ravnovesja med modelom bivalne oskrbe in strategijami staranja v domačem okolju, vključno z oskrbo na domu in oskrbo v skupnosti, je pomemben element nacionalnih načrtov reform. To bi lahko pozitivno vplivalo na dobrobit posameznikov, hkrati pa povečalo stroškovno učinkovitost izdatkov. Pričakuje se, da se bo zaradi staranja evropskega prebivalstva povečal delež slabotnih starejših in temu ustrezno tudi potrebe po bivalni oskrbi, zato je potrebna skrbna ocena prihodnjih potreb, da bi tako zagotovili, da bodo ustanove izpolnile svoje obveznosti do starejših.
- V razpravi se je potrdila tudi potreba po večji kakovosti in razpoložljivosti podatkov, da se omogoči oblikovanje učinkovitih politik in ukrepov za obravnavanje potreb starajočega se prebivalstva po dolgotrajni oskrbi. V ta namen bo SPC prek svoje delovne skupine za kazalnike še naprej sodeloval s Komisijo pri razvoju skupnih kazalnikov dolgotrajne oskrbe na ravni EU in zlasti pri vzpostavitvi okvira kazalnikov za spremljanje izvajanja Priporočila Sveta o dostopu do cenovno dostopne visokokakovostne dolgotrajne oskrbe.

Priloge:

- 1. Izid specifičnih pregledov Odbora za zaposlovanje za države za leto 2023**
- 2. Izid specifičnih pregledov Odbora za socialno zaščito za države za leto 2023**
- 3. Izid skupnih specifičnih pregledov Odbora za zaposlovanje in Odbora za socialno zaščito za države za leto 2023**