



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 18.4.2012 г.  
COM(2012) 173 final

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО  
СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И  
ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Към възстановяване и създаване на работни места**

{SWD(2012) 90 final}  
{SWD(2012) 92 final}  
{SWD(2012) 93 final}  
{SWD(2012) 95 final}  
{SWD(2012) 96 final}  
{SWD(2012) 97 final}  
{SWD(2012) 98 final}  
{SWD(2012) 99 final}  
{SWD(2012) 100 final}

# СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

## Към възстановяване и създаване на работни места

### ВЪВЕДЕНИЕ

В стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж се поставя целта до 2020 г. 75 % от хората на възраст между 20 и 64 г. да имат работа<sup>1</sup>. За постигането на тази цел броят на работните места в ЕС би трябвало да се увеличи с още 17,6 милиона спрямо сегашния им брой. По време на кризата обаче равнището на заетостта падна до 68,9 % (трето тримесечие на 2011 г.)<sup>2</sup>, като от началото на 2010 г. насам безработицата в ЕС твърдо се задържа над 9,5 % а през януари 2012 г. достигна 10,2%. Въпреки че към средата на 2011 г. бе отчетено увеличаване на заетостта с 1,5 милиона работни места, то не е достатъчно за да се компенсира загубата на 6 милиона работни места в ЕС от 2008 г. насам. Забавянето на растежа, започнало в средата на 2011 г., не толкова благоприятните прогнози за 2012 г.<sup>3</sup> и нарастващите различия между държавите членки и регионите само увеличиха предизвикателствата, продиктувани от проблемите със заетостта, социалното приобщаване и борбата с бедността<sup>4</sup>.

Освен рецесията, която се очаква в някои държави, и продължаващата криза на държавния дълг, икономическата дейност в Европа търпи съществени промени под влиянието на дългосрочните структурни изменения, които засягат конкурентоспособността на Европа в глобалната икономика, като например необходимостта от преминаване към екологосъобразна икономика с ниски емисии на въглероден двуокис и с ефикасно потребление на ресурсите, застаряването на населението, придружено от сложни миграционни потоци, и бързите промени в технологиите, съчетани с появата на големи бързо развиващи се икономики. Тези структурни промени се отразяват и ще продължават да се отразяват на пазарите на труда по различни начини, най-вече върху създаването на работни места и тяхното запазване. Динамичните и приобщаващи пазари на труда, на които хората пригезават необходимите умения, са от първостепенна важност, за да може след като тези събития отминат конкурентоспособността на европейската икономика да се повиши, а не да се понижи.

С член 3 от Договора пълната заетост и социалното сближаване се определят за цели на ЕС. Тези цели са първостепенна грижа за гражданите на ЕС и заемат централно място в стратегията „Европа 2020“. Перспективите за увеличаване на заетостта зависят до

---

<sup>1</sup> Съобщение на Комисията „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020 от 3 март 2010 г.; заключения на Европейския съвет от 17 юни 2010 г.

<sup>2</sup> Тримесечен преглед на трудовата заетост и социалното положение в ЕС, март 2012 г.

<sup>3</sup> Според междинните прогнози на службите на Комисията от февруари 2012 г. през 2012 г. в ЕС ще се наблюдава стагнация на БВП, а в еврозоната — слаба рецесия.

<sup>4</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Тенденции и предизвикателства на пазара на труда“.

голяма степен от способността на ЕС да генерира икономически растеж с помощта на подходящи макроикономически, индустриални и иновационни политики. Същевременно за засилването на растежа и създаването на работни места несъмнено се изискват политики по заетостта, които благоприятстват разкриването на работни места, улесняват положителния преход, увеличават предлагането на работна ръка и водят до по-добро съответствие между географското разпределение и уменията на работниците, от една страна, и потребностите на пазара на труда, от друга страна. Освен че допринасят за възстановяването в краткосрочен план, политиките по заетостта също така са част от крайно необходимите *социални инвестиции*, които предотвратяват натрупването на по-големи социални и бюджетни разходи в дългосрочен план<sup>5</sup>. В годишния обзор на растежа на ЕС за 2012 г. се призовава за предприемането на решителни действия за засилване на създаването на работни места и за осигуряване на възстановяване, което да е придружено от много нови работни места, като това послание бе подето с още по-голяма сила от държавните и правителствени ръководители по време на пролетния Европейски съвет през 2012 г.<sup>6</sup>

Целта на настоящото съобщение е набелязаните в годишния обзор на растежа приоритети в областта на заетостта да бъдат допълнени от насоки за политиката, която трябва да се прилага в средносрочен план, в съответствие с целите в областта на заетостта, заложи в стратегия „Европа 2020“. В основата на съобщението са залегнали насоките за заетостта<sup>7</sup> и в него се набелязват действия, които изискват особено внимание при настоящите обстоятелства, а целта му е между всички участници да се създаде нужната атмосфера на доверие и увереност за привеждането в действие на необходимите реформи в областта на заетостта. По този начин съобщението също така отговаря на призива, отправен от Европейския съвет<sup>8</sup>, новото икономическо управление да бъде допълнено с подобро наблюдение на политиките по заетостта и социалните политики, особено на онези от тях, които могат да окажат влияние върху макроикономическата стабилност и растежа<sup>9</sup>.

Съобщението се придружава от серия работни документи на службите на Комисията, в които се уточнява по какъв начин са представени допирните точки на политиките по заетостта с редица други области, в които се предприемат мерки в подкрепа на интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж. Документите, включени в настоящия пакет („Пакет за заетостта“), не само способстват за напредък по водещата инициатива на стратегия „Европа 2020“ „Нови умения и работни места“, но също така, благодарение на по-доброто взаимодействие, допринасят за изпълнението на водещи инициативи като „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, „Съюз за иновации“, „Младежта в движение“, „Европа за ефективно използване на ресурсите“, „Индустриална политика за ерата на глобализацията“ и „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“. Пакетът за заетостта също така показва по какъв

---

<sup>5</sup> Както се отбелязва в изявлението на членовете на Европейския съвет от 30 януари 2012 г., „Растежът и заетостта ще се възстановят само ако прилагаме последователен подход на широка основа, който съчетава разумна фискална консолидация, запазваща инвестициите в бъдещ растеж, стабилни макроикономически политики и стратегия за активна заетост, без да се нарушава социалното сближаване“.

<sup>6</sup> Заключение на Европейския съвет от 1-2 март 2012 г.

<sup>7</sup> Решение 2010/707/ЕС на Съвета от 21 октомври относно насоки за политиките за заетост на държавите членки.

<sup>8</sup> Заключение на Европейския съвет от 9 декември 2011 г.

<sup>9</sup> Заключение на Европейския съвет от 9 декември 2011 г.

начин бюджетът на ЕС, и по-специално Европейският социален фонд, може да бъде мобилизиран в подкрепа на реформата на пазара на труда и да помогне за извършването на необходимите инвестиции в условията на икономически спад.

Докато за създаването на динамика на пазара на труда ще трябва да се прилагат мерки основно на национално равнище, с настоящото съобщение се привеждат в действие инструментите, с които разполага ЕС, в подкрепа на възстановяването и създаването на работни места, като тези инструменти са насочени както към търсенето, така и към предлагането на пазара на труда, и с тяхна помощ се напредва по пътя към създаването на истински пазар на труда в ЕС.

## 1. ПОДКРЕПА ЗА СЪЗДАВАНЕТО НА РАБОТНИ МЕСТА

Подкрепата за създаването на работни места и (пре)разпределянето на работната сила трябва да бъдат насочени към устойчиви дейности, сектори и предприятия в етап на растеж, най-вече сред МСП<sup>10</sup>. Прилаганата политика трябва да продължи да бъде насочена към подобряване както на производителността, така и на заетостта, като допринася за разпределение на човешките ресурси в зависимост от икономическите и социалните потребности, набелязани в стратегия „Европа 2020“, и постига баланс между търгуеми и нетъргуеми сектори. С нея също така трябва да се подобри положението на пазара на труда на по-уязвимите групи, като например младите хора, жените, нискоквалифицираните лица, по-възрастните работници, както и лицата с малцинствен произход. Като отразяват големите структурни икономически предизвикателства, пред които е изправена Европа, междусекторните мерки трябва да бъдат придружени от специфични действия в сектори с особено голям потенциал за генериране на растеж и създаване на работни места.

### 1.1. Да се увеличи създаването на работни места във всички икономически сектори чрез насърчаване на търсенето на работна ръка

Политиките по заетостта помагат за създаването на условия, които благоприятстват разкриването на работни места. За целта те могат да мобилизират бюджета на ЕС (и по-специално Европейския социален фонд)<sup>11</sup>. Освен мерките, насочени към предлагането на работна ръка, като например инвестиции за придобиване на умения и за активни мерки на пазара на труда, а така също услугите за напасване на търсенето и предлагането на работна ръка, съществуват също така редица инструменти, които оказват положително въздействие върху търсенето на работна ръка.

- **Насочване на субсидиите за наемане на работа към наемане на работа на нови работници или служители.** Субсидиите за наемане на работа се използват много често от държавите членки като начин за смекчаване на последиците от безработицата в резултат на икономическата криза, като обикновено са насочени към групите в неравностойно положение. Въвеждането на правилния вид стимули и субсидии за наемане на работа би трябвало да насърчи работодателите да се заемат с нетни *нови* назначения, като

<sup>10</sup> На МСП се дължат 85 % от прираста на нетната заетост в периода 2002—2010 г.

<sup>11</sup> Необходимо е да се осигури съответствие с правилата на ЕС за държавните помощи, като същевременно се отчитат възможностите, предвидени в тези правила, за помощите за заетост — вж. по-специално членове 15, 16, 40—42 от общия регламент за групово освобождаване, Официален вестник на Европейския съюз, 9 август 2008 г., L 214.

по този начин създават работни места, които в противен случай не биха били създадени. Насочването на субсидиите за наемане на работа към уязвимите групи — като например младите хора или продължително безработните — може да има положително въздействие, особено когато тези субсидии се придружават от допълнителни усилия за подпомагане на целевата група.

- **Намаляване на данъчната тежест върху работната ръка без отражение върху бюджета** чрез преориентиране към данъци в областта на околната среда<sup>12</sup>, данъци върху потреблението или върху недвижимите имоти и се извършва подходящ мониторинг на ефекта на преразпределението. В редица държави членки съществува възможност за намаляване на плащаните от работодателя осигурителни вноски, които съставляват най-големия дял от данъчната тежест. Очаква се намаляването на данъчната тежест, насочено към най-уязвимите групи – особено към лицата с ниски доходи – да са отрази положително и върху тяхната заетост в дългосрочен план, поради което то е предпочитан инструмент за повишаване на търсенето на работна ръка. При все това разработването и прилагането на тази мярка трябва да бъдат подготвени внимателно, за да не окажат отрицателно въздействие върху перспективите за заетост на групите, които не отговарят (изцяло) на условията за допустимост. Освен това, ако намаленията не са насочени правилно, е възможно да се стигне до непосилни разходи.
- **Насърчаване и подпомагане на самостоятелната заетост, социалните предприятия и създаването на предприятия.** На търсещите работа, които са мотивирани да създадат и ръководят свое собствено предприятие, може да им се наложи да преодолеят значителни пречки, в т.ч. липса на професионални или бизнес умения, на възможности за наставничество и трудности при достъпа до финансиране. Насърчаването на предприемаческата нагласа, осигуряването на повече услуги за подпомагане при създаването на предприятия и за предоставяне на микрофинансиране, както и схемите за превръщане на обезщетенията за безработица в безвъзмездни помощи при създаване на предприятия играят важна роля за улесняването на самостоятелната заетост и създаването на нови работни места. Подпомагането трябва да бъде насочено към групите с най-голям потенциал (като безработни лица с професионална квалификация, жени или млади хора) и да разчита на тясното сътрудничество между службите по заетостта, подкрепата на предприятията и доставчиците на финансови услуги. Участниците в социалната икономика и **социалните предприятия** са важни движещи сили за създаването на приобщаващи работни места и социални иновации и изискват специфична подкрепа, в т.ч. чрез възлагане на обществени поръчки и достъп до финансиране.
- **Превръщане на неофициалния или недеklarиран труд в законна трудова дейност.** Недекларираният труд е нелегален. Освен това той води до сериозни

---

<sup>12</sup>

В съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност (COM(2011) 112) е посочено, че използването на приходите от тръжната продажба на квоти по СТЕ и от данъците за CO<sub>2</sub> се използват за намаляване на разходите за труд би имало положително въздействие върху заетостта.

последници за бюджета поради намаляването на приходите от данъци и социалноосигурителни вноски. Недекларираният труд влияе отрицателно на производителността и качеството на труда, придобиването на умения и ученето през целия живот. Той осигурява само в минимална степен основа за натрупване на пенсионни права и достъп до здравеопазване. Предотвратяването на недекларирания труд и борбата с него, като се прилага изцяло Директива 2009/52/ЕО относно санкциите и незаконните работници, както и оказването на съдействие на недекларираните работници за интегрирането им в законния пазар на труда допринасят за фискалната консолидация, като при това се създават равни условия за конкуренция между предприятията и се подобрява качеството на заетостта. Необходимо е по-добро сътрудничество между държавите членки.

- **Повишаване на чистата заплата.** Редица държави членки използват помощите за работещите лица, за да облекчат бедността сред трудещите се или за да насърчат започването на работа. Сред общите характеристики на схемите, по които се допълват доходите на работниците, е, че са насочени към лицата или домакинствата с ниски доходи и че предвиждат постепенно премахване на добавките при увеличаване на доходите. По-високата чиста заплата представлява стимул за заетост за по-нискоквалифицирани работници, а при определено равнище на заплащане работодателите ще могат по-лесно да запълнят свободните работни места поради намаляването на натиска върху трудовите възнаграждения. При обмислянето на помощите за работещи обаче трябва да се внимава да не се попадне в капана на ниското възнаграждение за труд. Ефектът е положителен в случаите, когато се наблюдават значителни разлики в доходите сред населението с най-ниски доходи.
- **Модернизиране на системите за определяне на заплащането, така че то да отговаря на развитието на производителността и да се стимулира създаването на работни места.** Въвеждането на механизми за определяне на заплащането, които да гарантират, че реалното увеличаване на заплащането отразява развитието на производителността и местните условия на пазара на труда, е предварително условие, за да се гарантира, че увеличаването на производителността води до все по-голямо търсене на пазара на труда и в крайна сметка — до създаване на работни места. В съответствие с националните практики на колективно договаряне, при въвеждането на промени в трудовите възнаграждения трябва да се отчита конкурентоспособността на държавите членки. Въпреки че в някои сектори или държави членки може да е необходимо растежът на заплащането да се ограничи или коригира, би могло да се прибегне и до целенасочено повишаване, което спомага за поддържането на съвкупното търсене, в случай че равнището на заплащане е изостанало значително от развитието на производителността.

## **1.2. Да се използва потенциалът за създаване на работни места на ключови сектори**

Както бе посочено в стратегия „Европа 2020“, съвременна Европа е изправена пред дълбоки структурни промени: преход към екологосъобразна икономика с ниски емисии на въглероден двуокис и ефикасно потребление на ресурсите, застаряване на населението и бърз технологичен напредък. За да се преодолеят тези предизвикателства и да се превърнат във възможности, през следващото десетилетие нашата икономика ще трябва да претърпи радикална промяна. Промяната на икономиката съобразно

набелязаните изисквания ще повиши конкурентоспособността и ще осигури важни източници на растеж и работни места, а също така ще отговори на икономическите и социалните потребности. В годишния обзор на растежа за 2012 г. са набелязани три основни области, всяка от които разполага със значителен потенциал за създаване на работни места.

- **Броят на работните места в сферата на екологосъобразната икономика продължи да расте** по време на рецесията и се предвижда този растеж да продължи. Само в секторите на енергийната ефективност и възобновяемите енергии биха могли да бъдат създадени 5 милиона работни места до 2020 г.<sup>13</sup> Развитието на пазарите за продукти и услуги, политиката в областта на научноизследователската и развойната дейност и иновациите, новите правни уредби и пазарни инструменти ще променят нашите индустриални и икономически структури към по-ефикасно потребление на ресурсите, което от своя страна ще доведе до преосмисляне на редица работни места в почти всички сектори. Докато секторите с високи емисии на въглерод ще бъдат изправени пред предизвикателството да преминат към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис и ефикасно потребление на ресурсите, което ще бъде придружено от преобразуването на много работни места в тези сектори, в екологосъобразните сектори и в секторите с ниски емисии на въглероден двуокис ще бъдат създадени нови работни места, като тези промени ще се отразят по различен начин върху различните региони. Въпреки че преминаването към екологосъобразна икономика с ефикасно използване на ресурсите първоначално ще е от полза най-вече за висококвалифицираните работници, доста вероятно е с времето модернизираният и устойчиво производство и услуги да предложат множество работни места за работници със средна квалификация, докато по-нискоквалифицираните и по-възрастните работници ще трябва да се приспособят. От ключово значение за подпомагането и развитието на екологосъобразна икономика с ефикасно използване на ресурсите са оказващите подкрепа пазари на труда и ясната перспектива за необходимите умения, както е посочено в придружаващия работен документ на службите на Комисията<sup>14</sup>. За успешното справяне с подобни радикални промени се изискват обединените усилия на ЕС и държавите членки.
- **Заетостта в секторите на здравеопазването и социалните грижи на ЕС нараства бързо** поради застаряването на населението и постоянно растящия брой на услугите, с които се цели да се отговори по-добре на изискванията за качество и на повишеното търсене на персонализирани грижи и професионални социални услуги. Размерът и бързият растеж на тези сектори (два пъти по-голям от растежа на заетостта като цяло) сочи, че те ще продължат да играят ключова роля за предоставянето на нови работни места през идните години. За да се използва този потенциал за създаване на работни

---

<sup>13</sup> Въз основа на различни модели до 2020 г. прилагането на индивидуални мерки за енергийна ефективност би могло да доведе до създаването или запазването на два милиона екологосъобразни работни места, а потенциалът за създаване на работни места на сектора на възобновяемите енергийни източници се изчислява на три милиона работни места. Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Използване на потенциала за създаване на заетост на екологосъобразния растеж“.

<sup>14</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Използване на потенциала за създаване на заетост на екологосъобразния растеж“.

места, секторите трябва да преодолеят редица предизвикателства, сред които: недостиг на здравни специалисти; застаряваща работна сила в здравния сектор и недостатъчно нови назначения, с които да се заместят пенсиониращите се; поява на нови модели на здравеопазване за справяне с многобройни хронични заболявания; все по-широко използване на технологии, които изискват нови комбинации от квалификации и умения, и дисбаланс между равнищата на уменията и моделите на работа. Освен това назначаването на работа и задържането на работещия персонал са затруднени от тежките условия на труд и от ниските и бавно растящи заплати. Запазването на подходящо предлагане и качество на здравни услуги при увеличени бюджетни ограничения е предизвикателство както в социален план, така и по отношение на заетостта, и е описано в придружаващия работен документ на службите на Комисията<sup>15</sup>. Освен това вследствие на демографските промени и промените в семейния модел и необходимостта от по-добър баланс между личния и професионалния живот се създават нови услуги, които обхващат широк спектър от дейности и са източник на работни места. Това също е описано в придружаващ работен документ на службите на Комисията<sup>16</sup>.

- **Търсенето на специалисти в областта на ИКТ продължава да расте.** Заетостта сред специалистите в сферата на ИКТ нарастваше с около 3 % годишно, като търсенето на работна ръка е по-голямо от предлагането. Разработването и навлизането на приложенията на ИКТ ще бъде от решаващо значение за повишаване на конкурентоспособността на европейските предприятия в международен план и съответно — за увеличаване на заетостта. За да се повишат знанията и уменията на европейските предприятия и работници в областта на ИКТ ще са необходими значителни усилия по отношение на образованието, политики за повишаване на уменията на работниците, а също така инфраструктура, както е посочено в придружаващия работен документ на службите на Комисията<sup>17</sup>.

### 1.3. Да се мобилизират средства от ЕС за създаването на работни места

Фондовете на политиката на сближаване (ЕСФ, ЕФРР и Кохезионният фонд), както и ЕЗФРСР и ЕФМДР, са важни източници на инвестиции, които насърчават устойчивия растеж и създаването на работни места. Те допринасят за укрепването на икономическото, социалното и териториалното сближаване в Съюза. За периода 2014—2020 г. Комисията предложи да приведе в тясно съответствие тези финансови инструменти с целите на стратегия „Европа 2020“<sup>18</sup>. От решаващо значение е националните, регионалните и местните органи да използват наличните ресурси в пълна степен и с максимален резултат, за да може Европа да развие и реализира своя икономически потенциал, като при това се увеличат заетостта и производителността.

<sup>15</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „План за действие за работната сила на ЕС в сектора на здравеопазването“.

<sup>16</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Използване на потенциала за създаване на заетост на персоналните и домакинските услуги“.

<sup>17</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Използване на потенциала за създаване на заетост на ИКТ“.

<sup>18</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите „Бюджет за стратегията „Европа 2020““, COM(2011) 500 окончателен, 29 юни 2011 г.



**Европейският социален фонд (ЕСФ)** предоставя съфинансиране на мерките за активизиране на пазара на труда, в т.ч. субсидии за наемане на работа, професионални обучения и курсове по предприемачество, схеми за микрофинансиране, както и разработването и прилагането на политики по заетостта в целия ЕС. За периода 2014—2020 г. Комисията е предложила минимален дял на средствата по линия на ЕСФ, който възлиза на най-малко 84 милиарда евро и е предназначен за инвестиционни приоритети като осигуряването на достъп до работни места за търсещите работа и за лицата без работа; устойчивото интегриране в пазара на труда на млади хора, които не са обхванати от образователната система, нямат работа и не се обучават, в т.ч. посредством „гаранции за младежта“; самостоятелната заетост, предприемачеството и създаването на предприятия, както и за инвестиции в образованието и за социално приобщаване и изграждане на капацитет в публичната администрация.

Мобилизирането на средства по линия на **Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР)** за създаването на работни места за периода 2014—2020 г ще бъде засилено благодарение на предложеното съсредоточаване на ресурси за научни изследвания, технологично развитие и иновации, за укрепване на конкурентоспособността на МСП и за подкрепа на преминаването към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис, в т.ч. насърчаване възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност. ЕФРР ще инвестира средства и в сектора на ИКТ и ще допълва финансирането, предоставяно по линия на ЕСФ за насърчаване на заетостта и за подпомагане на мобилността на работната сила, например чрез финансиране на инфраструктура за предоставяне на услуги в сферата на образованието, обучението и заетостта и подкрепа за самостоятелната заетост и създаването на предприятия. Фондът също така ще подкрепя инвестиции в здравната и социалната инфраструктура.

**Европейският механизъм за микрофинансиране „Прогрес“** предоставя подкрепа за самостоятелно заети лица и за микропредприятия, като осигурява гаранции и финансирани инвестиции за посредниците в микрофинансирането в целия ЕС. Със средствата, отпуснати за периода 2007—2013 г., чрез ефекта на лоста се очаква механизмът да мобилизира до 500 милиона евро микрокредити, а Комисията предложи действието му да продължи и през периода 2014—2020 г., за да се обърне внимание на недостатъчно добре обслужваните пазарни сегменти и да се подобри достъпът до финансиране на социалните предприятия. Достъпът до микрофинансирането се подпомага и от редица револвиращи инструменти, съфинансирани от ЕФРР или ЕСФ.

**Европейският фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ)**, чието действие Комисията също предложи да бъде продължено през периода 2014—2020 г., помага за управлението на процеса на реструктуриране, като съфинансира мерките за преквалификация и за търсене на работа за работниците, засегнати от масови съкращения в резултат на промените в моделите на световната търговия.

**Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)** подпомага диверсификацията на работните места в неселскостопански дейности и развитието на малки селски предприятия, в т.ч. като инвестира в умения, трансфер на знания и помощ за започването на самостоятелна дейност за млади земеделски производители.

Европейският фонд за рибарство, който през 2014—2020 г. предстои да стане част от единния **Европейски фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР)**, подкрепя прехода

към устойчив риболов, както и диверсификацията на местните икономики, включително посредством обучения и подкрепа за малките предприятия.

## **СЪЗДАВАНЕ НА РАБОТНИ МЕСТА**

### **Комисията предлага:**

- **набор от ключови действия в областта на заетостта за екологосъобразната икономика;**
- **план за действие за заетостта в сектора на здравеопазването;**
- **набор от ключови действия за заетостта в областта на ИКТ.**

Всяко от тези предложения е приложено към настоящото съобщение и е разяснено подробно в съответния работен документ на службите на Комисията.

### **Комисията започва:**

- консултация относно потенциала за качествени работни места в сферата на персоналните и домакинските услуги;
- консултация относно създаването на платформа на равнището на ЕС между инспекциите по труда и другите правоприлагащи органи за борба с недекларирания труд, с която се цели подобряване на сътрудничеството, споделяне на най-добри практики и установяване на общи принципи за извършването на проверки до края на 2012 г.;

### **Комисията призовава държавите членки и Съвета:**

- незабавно да продължат изпълнението на стратегия „Европа 2020“ и въз основа на насоките за политиката, изложени в настоящото съобщение, да приемат амбициозен подход и политики за създаването на работни места като част от своите национални планове за действие по заетостта (част от техните национални програми за реформи).

## **2. ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА ДИНАМИКАТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА**

Пазарите на труда са динамични само ако политиките по заетостта улесняват промените, водещи до увеличаване на производителността и на качеството на работните места, ако работната ръка разполага с нужните умения и ако хората са достатъчно мобилни, за да отговорят на географските тенденции при появата на свободни работни места. Стратегия „Европа 2020“ набляга по-специално на реформата на пазара на труда, развитието на човешкия капитал и географската мобилност, за да може работната сила на ЕС да бъде по-добре подготвена за промените и да се осигурят възможности за работа.

### **2.1. Да се реформират пазарите на труда**

Прилаганите в целия ЕС принципи на гъвкавата сигурност продължават да са важен елемент на политиката при създаването на динамични пазари на труда, като с тях се цели държавите членки да поемат твърдо по пътя към интегрирани структурни реформи на пазара на труда. Гъвкавата сигурност обединява редица политики по заетостта (договорни споразумения, активни мерки на пазара на труда, учене през целия живот и системи за социална закрила), като ги интегрира и съгласува, за да се

повишат едновременно гъвкавостта и сигурността и за да може пазарите на труда да бъдат по-устойчиви на процесите на икономическо приспособяване.

По време на кризата редица държави членки бяха заети с прилагането на важни структурни реформи на пазара на труда и на временни мерки за запазване на заетостта. Ясно е обаче, че напредъкът към постигане на по-голяма гъвкавост и сигурност бе слаб и неравномерно разпределен. На фона на бюджетните ограничения текущият дебат в ЕС относно гъвкавата сигурност в рамките на водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“ позволи да бъдат набелязани редица необходими мерки, които да помогнат за приспособяването на пазара на труда към последиците от кризата и към структурните промени в контекста на стратегия „Европа 2020“<sup>19</sup>.

Следващите етапи в структурните реформи на пазара на труда следва да бъдат насочени най-вече към следните аспекти:

#### 2.1.1. Осигуряване на плавен преход между различни работни места и на приобщаващи пазари на труда

- **Да се използва вътрешната гъвкавост за намаляване на несигурността и бюджетните разходи.** Кризата показва, че по време на икономическа рецесия вътрешната гъвкавост може да бъде много ефективно средство за запазване на заетостта и намаляване на разходите за приспособяване. Прибягването до сумирано изчисляване на работното време или натрупване на отработени часове, до режим на работа при непълно работно време и до дерогации от клаузи в колективните трудови договори по отношение на някои условия на труд, допринесе за запазването на работни места и на конкурентоспособността на предприятията, като съкращенията бяха избегнати или отложени. Въпреки че режимът на работа при непълно работно време често води до намаляване в известна степен на производителността, той способства за съхраняване на уменията, запазване на заетостта и поддържане на доверието, а разходите за него като цяло са по-ниски, отколкото тези за обезщетенията за безработица. Тъй като обаче в момента фискалните мерки за финансиране на подобни режими са по-ограничени, отколкото преди две години, социалният диалог на фирмено и на по-високо равнище играе все по-голяма роля за намирането на оптимални решения за вътрешна гъвкавост.
- **Достойно и стабилно възнаграждение и избягване на капана на ниското възнаграждение за труд.** Още преди кризата фактът, че човек има работа, невинаги беше гаранция срещу бедността, а в ЕС делът на работещите бедни все още е над 8 %. Рискът от бедност сред работещите е висок, особено в държави с неравномерно разпределение на доходите и ниска минимална работна заплата, сред работещите на временен трудов договор и в домакинствата с нисък интензитет на икономическа активност или с един родител<sup>20</sup>. Определянето на минимална работна заплата с подходящ размер

<sup>19</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Отворени, динамични и приобщаващи пазари на труда“.

<sup>20</sup> Employment and Social Developments in Europe 2011; Is working enough to avoid poverty? In-work poverty mechanism and policies in the EU. (Employment and Social Developments in Europe 2011 г.; Достатъчно ли е да работим, за да избегнем бедността? Какво представлява бедността сред трудещите се и политики в ЕС.

може да помогне за предотвратяване на нарастващата бедност сред работещите<sup>21</sup> и представлява важен фактор за осигуряване на достойни и качествени работни места. Понастоящем в повечето държави членки съществува определена със закон или по друг правно обвързващ начин или общоприложима минимална работна заплата<sup>22</sup>. Отражението на минималната работна заплата както върху търсенето, така и върху предлагането, може да се различава чувствително в отделните държави членки в зависимост от определеното равнище, както и от други политики и институции в сферата на заетостта. Долните прагове на заплащането трябва да позволяват да бъдат коригирани в достатъчна степен с участието на социалните партньори, за да се отразяват промените в икономическата конюнктура. В този контекст прилагането на диференцирани минимални работни заплати, каквато вече се е практиката в редица държави членки, може да бъдат ефективно средство за поддържане на търсенето на работна ръка.

- **Да се извлекат ползи от промените.** Гъвкавостта на пазара на труда изисква сигурност при преминаването на ново работно място. В момента професионалната кариера на много работници, и особено на младите работници, се характеризира с голяма динамика – понякога движението е нагоре, но може да бъде в хоризонтално направление или дори надолу. Качеството на преминаването на ново работно място ще определи качеството на кариерата на работника. Сигурността, гарантирана на дадено лице през цялата професионална кариера, в т.ч. и при преминаването от един статус на пазара на труда към друг (примерно от обучение към работа, връщане на работа след отпуск по майчинство, преминаване към самостоятелна заетост и предприемачество и т.н.) е от основно значение, за да се предоставят на работещите необходимите им средства да запазят своята пригодност за заетост и преходът да бъде успешен. Необходимо е да се обърне специално внимание на някои области: преминаването на **младите хора** от образование към трудова заетост, когато съществуват доказателства, че чиракуването и качествените стажове могат да бъдат добро средство за навлизане на пазара на труда, но в същото време периодично се срещат случаи на злоупотреба със стажовете; интегрирането на **жените** на пазара на труда чрез предоставяне на равно заплащане и подходящи грижи за децата, премахване на всякаква дискриминация<sup>23</sup> и нестимулиращи данъчни облекчения, които не насърчават жените да работят, а така също чрез оптимизиране на продължителността на отпуска по майчинство и за отглеждане на дете; и прехода на **по-възрастните работници** в контекста на модернизация на пенсионните системи и удължаване на трудовия живот, което изисква всеобхватни мерки като например стимули под формата на данъчни облекчения, достъп до обучение през целия живот чрез професионално ориентиране и обучение, гъвкав режим на работа за онези, които се нуждаят от него, и безопасни и здравословни работни места.

---

<sup>21</sup> ОИСР, *divided we stand: why inequality keeps rising* (продължаваме да сме разделени: защо неравенството продължава да расте), 2011 г.

<sup>22</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Minimum\\_wage\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Minimum_wage_statistics). Равнищата на минималната работна заплата са между 30 % и 50 % от средното брутно месечно възнаграждение.

<sup>23</sup> Чрез пълното прилагане на Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите.

- **Поделена отговорност за предоставянето на подкрепа при преминаването от безработица към заетост.** Настоящите високи равнища на безработица изискват схемите за изплащане на обезщетения за безработица, с които се подпомага преминаването от безработица към работа, да бъдат достатъчно гъвкави, за да насърчават бързото връщане към устойчива заетост. По време на кризата в някои случаи обхватът на схемите за изплащане на обезщетения за безработица бе разширен, за да бъдат включени и някои групи, които преди това не бяха защитени, по-специално временните работници, а в други случаи за да бъдат предоставени допълнителни права. Като се взема предвид затегнатото бюджетно положение в повечето държави членки, от съществено значение е тези обезщетения да бъдат запазени, докато все още се усеща отражението на кризата. При слабо търсене на работна ръка съкращаването на размера на обезщетенията може да увеличи риска от бедност, без да намалее безработицата. Изискванията за активна политика на пазара на труда трябва да бъдат част от подхода на поделената отговорност, при който се запазват стимулите за работа, като същевременно се гарантират доходите, предоставя се персонализирана помощ за намирането на работа и се вземат предпазни мерки срещу риска от бедност.
- **Да се осигурят подходящи договорни споразумения с цел борба със сегментацията на пазара на труда.** Правата, свързани с договорните споразумения, са друг фактор, застрашаващ качеството на прехода. Данните сочат, че повечето нови работни места, създадени през последните години (дори преди кризата), са били уредени с временни договори или с други нестандартни форми на заетост<sup>24</sup>. Това доведе до по-плавно движение на пазара на труда и улесни предприятията при адаптирането на работната ръка към новите форми на производство и организация на работата. С две директиви<sup>25</sup> бяха въведени работата при непълно работно време и срочната работа на принципа на равното третиране, докато с една по-нова директива<sup>26</sup> се цели да се регламентира по подобен начин работата чрез агенции за временна заетост. Част от работодателите отдават ясно предпочитанията си към този вид договорни отношения, което вероятно се дължи на много по-високите разходи за обезщетения при прекратяване на трудов договор при безсрочните/стандартните трудови договори. При това в много случаи тези видове работа не представляват трамплин към по-постоянни форми на заетост. Следователно са необходими премерени и балансиращи реформи в законодателството за защита на заетостта, за да се преодолее сегментацията или да се ограничи прекомерната употреба на нестандартни договори и злоупотребата с фиктивна самостоятелна заетост. В по-общ план всички видове договорни споразумения трябва да предоставят на работещите достъп до основен набор от права (в т.ч. пенсионни права) от момента на подписване на договора, включително достъп до обучение през целия живот, социална закрила и финансова защита в случай на приключване на договора без вина.
- **Да се подготвим за икономическото реструктуриране.** Независимо от неблагоприятните пазарни условия много предприятия от ЕС и работещите в

---

<sup>24</sup> <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp> Пазар на труда и социални тенденции.

<sup>25</sup> Директива 97/81/ЕО относно работата при непълно работно време и Директива 99/70/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 г. относно срочната работа.

<sup>26</sup> Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно работа чрез агенции за временна заетост.

тях лица до голяма степен проявиха творчески подход и предприеха процеси на реструктуриране, които бяха конструктивни, ефективни и решаващи при ограничаването на загубата на работни места благодарение на използването на новаторски решения, често с подкрепата на публичните органи и ЕС. На практика през последните две години се наблюдаваше голямо търсене на мерки за подкрепа на преразпределянето на ресурси между предприятията и професиите. Тези мерки включват промени в законодателството за защита на заетостта и бизнес практиките, свързани с реструктурирането на дружества, както и подходящи политики за обучение и активна политика на пазара на труда, които заедно с подходящо разработени схеми за изплащане на обезщетения за безработица помагат на изгубилите работата си да се насочат към други работни места и професии. Комисията ще използва реакциите на своята Зелена книга относно реструктурирането<sup>27</sup>, за да разпространи най-добрите практики и да гарантира подходящи последващи действия.

- **Обучението през целия живот да се превърне в ключ към сигурността за трудова заетост.** Достъпът до обучение през целия живот, било то по време на работа или в момент на безработица, е от основно значение за запазване на пригодността за заетост. В това отношение е много важно работодателите да се ангажират да обучават своя персонал, особено нискоквалифицираните или по-възрастните работници. За безработните, и по-специално нискоквалифицираните и уязвимите групи, от първостепенна важност са персонализираната професионална ориентация и обученията за придобиване на търсени на пазара умения. Новите технологии обаче, съчетани с глобализацията, също доведоха до намаляване на работата за средноквалифицирани работници, поради което са необходими сериозни политики за тяхната преквалификация. Рецесията ускори поляризацията в заетостта (като премахна местата за средноквалифицирани работници), поради което съществува риск заетостта да бъде разделена във все по-голяма степен на нискокачествени и висококачествени работни места и по този начин да се ограничат възможностите за професионална мобилност, като този проблем трябва да бъде преодолян.
- **Да се предоставят възможности на младежта.** Както се посочва в неотдавнашната инициатива „Възможности за младежта“<sup>28</sup>, европейската младеж е най-засегната от икономическата криза и структурните проблеми на пазара на труда. Комисията отново потвърждава ангажимента си да се справи с изключително високите нива на младежка безработица, включително като мобилизира средствата за финансиране, с които разполага ЕС<sup>29</sup>. В отговор на призива, отправен от Европейския съвет<sup>30</sup>, е необходимо да се даде предимство на подкрепата за преминаване от образование към работа, например чрез

---

<sup>27</sup> Съобщение на Комисията „Реструктуриране и предвиждане на промените: какви са поуците от наскоро придобития опит?“ COM(2012) 7 от 17 януари 2012 г.

<sup>28</sup> Съобщение на Комисията „Инициатива „Възможности за младежта““, COM(2011) 933 от 20 декември 2011 г.

<sup>29</sup> В придружаващия работен документ на службите на Комисията „Изпълнение на инициативата „Възможности за младежта“: първите стъпки“ е представен междинен доклад за предприетите от държавите членки неотдавнашни мерки за борба с младежката безработица

<sup>30</sup> Изявление на членовете на Европейския съвет от 30 януари 2012 г.

гаранции за младежта, на мерките за активизиране на пазара на труда, насочени към младите хора, на качеството на стажовете<sup>31</sup> и на младежката мобилност.

### 2.1.2. Мобилизиране на всички участници за подобряване на изпълнението

- **Засилване на социалния диалог.** За успеха на политиките по заетостта от решаващо значение е наличието на консенсус по отношение на реформите. В много случаи отговорност за разработването и изпълнението им носят не само правителствата, но и социалните партньори. Стабилният социален диалог е обща характеристика в онези държави, в които пазарите на труда показаха по-голяма устойчивост спрямо кризата. През първия етап на кризата приносът на социалните партньори при изпълнението на вътрешните решения във връзка с гъвкавата сигурност бе от решаващо значение за смекчаване на сътресенията в резултат от рецесията. От особена важност е да се поеме по общ път на реформи, които да създадат условията, необходими за устойчиво създаване на качествени работни места в бъдеще, като социалните партньори играят активна роля на всички равнища при подготовката и изпълнението на тези реформи. Във все повече предприятия този принос е под формата на транснационални (колективни) трудови договори между предприятия, чрез които на предизвикателствата, породени от кризата, се отвръща със съгласуван отговор на европейско равнище и се установяват механизми за справяне с промените. С транснационални (колективни) трудови договори между предприятия вече се уреждат трудовоправните отношения на над 10 милиона служители, а тяхната роля трябва да получи по-голямо признание и подкрепа.
- **Да се преосмислят основните и най-важни услуги на публичните служби по заетостта (ПСЗ).** ПСЗ са основните изпълнители на политиките за активизиране на пазара на труда, като те допринасят за плавния преход в рамките на този пазар. За да могат да изпълняват пълноценно своите задачи, ПСЗ трябва да се превърнат в „агенции за управление на прехода“, като извършват нови „активни“ и „пасивни“ функции, с които да подпомагат устойчивия преход от една работа на друга през цялата професионална кариера на работниците. Основните им задължения трябва да включват извършването на проучване и изследване на пазара на труда със съвременни средства и техники, прилагането на активни и превантивни мерки на пазара на труда, както и предоставянето на подкрепа за пригодността за заетост на най-ранен етап и на персонализирани услуги, използването на електронни услуги и установяването на стабилни партньорства, по-специално с други служби по заетостта, включително и в други държави членки.
- **Обединяване на ресурси и съсредоточаване върху ефективни партньорства.** Във времена на оскъдни средства за инвестиции обединяването на финансовите и материалните ресурси е също точно толкова важно, колкото и обединяването на действащите лица около една обща цел. Пример за това може да бъде обединяването на ресурсите по групи работодатели. Като обединяват усилията си около своите сходни потребности от набиране на персонал и обучение, МСП могат да преодолеят своята неспособност поотделно да привлекат квалифициран персонал и да установят съвместни

---

<sup>31</sup> Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Рамка за качество на стажовете“.

политики в областта на човешките ресурси. Партньорствата на подходящо териториално равнище могат да спомогнат за успешния преход от една работа на друга като обединяват усилията на служби по заетостта от публичния, частния и третия сектор, социалноосигурителни организации, общини и регионални органи на управление, организации и институции, предоставящи образование и обучение, организации за професионална ориентация, неправителствени организации, социални институции и т.н. Съставът на партньорствата следва да се определя от допълването на предоставяните услуги, както и от икономически целесъобразното разпределение на ресурсите.

## **РЕФОРМИ НА ПАЗАРА НА ТРУДА**

### **Комисията призовава държавите членки и Съвета:**

- незабавно да продължат изпълнението на стратегия „Европа 2020“ и въз основа на насоките за политиката, изложени в настоящото съобщение, да приемат амбициозен подход и политики за реформи на пазара на труда като част от своите национални планове за действие по заетостта (национални програми за реформи).

### **Комисията:**

- ще представи предложение за препоръка на Съвета за рамка за качество на стажовете до края на 2012 г. въз основа на консултация на службите на Комисията<sup>32</sup>;
- ще представи предложение за препоръка на Съвета относно гаранциите за младежта до края на 2012 г. и ще подкрепи мерките за активизиране на пазара на труда, насочени към младите хора, в контекста на схемите за гаранция за младежта;
- ще разработи допълнителни действия за разпространение на добри практики и за насърчаване на дебата за транснационалните колективни трудови договори между предприятия;
- ще разработи до 2012 г., заедно с Европейската мрежа на публичните служби по заетостта, европейски план за действие за осигуряване на подходящи и ефективни служби по заетостта по мяста и неговото практическо изпълнение по отношение на модели, цели и задачи на ПСЗ в съответствие с целите, набелязани в стратегия „Европа 2020“;
- ще набележи нови форми на заетост, като например обединяването на ресурси от работодателите, и ще докладва за общите приоритети за съответните политически реакции с цел подкрепа на действия, които позволяват на организациите да проявяват по-голяма гъвкавост и да отговарят на промените, като същевременно насърчават трайното задържане на персонала и създаването на работни места.

<sup>32</sup>

Придружаващ работен документ на службите на Комисията „Рамка за качество на стажовете“.



## 2.2. Инвестиране в умения

Европейският монитор на свободните работни места показва, че високата степен на квалификация е от значение, като същевременно нараства броят на свободните работни места, за които липсват лица с подходящи умения<sup>33</sup>. Необходимо е да се предвидят потребностите от умения на пазарите на труда в ЕС и при несъответствие в търсенето и предлагането бързо да се предприемат действия. От първостепенна важност е работниците да придобият необходимите умения, за да се спомогне за създаването на работни места. Европа и нейните държави членки трябва да познават отлично тези потребности, за да могат да предвидят по-добре икономическите промени и да се справят с несъответствията между търсените и предлаганите умения. Въпреки високите нива на безработицата, в определени сектори и/или региони бе установен недостиг на квалифицирана работна ръка. Несъответствието между наличните умения и потребностите на пазарите на труда се отнася до всички държави членки, но ги засягат в различна степен. За да отговорят на тези предизвикателства, редица държави започнаха въвеждането на национални стратегии и инструменти за преодоляване на тези несъответствия при уменията. На европейско равнище началото бе поставено с подготовката на действия и инструменти, обявени във водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“ на стратегия „Европа 2020“. На територията на ЕС Европейският социален фонд е важен източник на инвестиции в умения, като над 30 милиарда евро от финансирането по ЕСФ са заделени за придобиване на умения и учене през целия живот за периода 2007—2013 г.

### 2.2.1. По-добър мониторинг на потребностите от умения.

Разработени са редица инструменти на ЕС за прогнозиране и предвиждане на потребностите от умения: Европейският монитор на свободните работни места предоставя информация за свободните места и напреженията на пазара на труда в краткосрочен план, докато Cedefop редовно изготвя дългосрочни прогнози, а Eurofound, от своя страна, предоставя важна информация от допитвания сред работодателите и работниците относно условията на труд — един от факторите, които обясняват несъответствието. Неотдавна Комисията подкрепи също така създаването на европейски секторни комитети за квалификация за получаването на по-добра представа за потребностите на секторно равнище.

Европа обаче все още няма цялостен поглед върху необходимите ѝ умения. Панорамата на уменията в ЕС, която трябва да започне работа до края на 2012 г., е първата стъпка към сближаването на всички съществуващи инструменти за предвиждане на потребностите. Панорамата ще предостави общ поглед върху перспективите за заетост и търсените умения в краткосрочен и средносрочен план, констатирани на европейско, национално и секторно равнище, както и възможност за тяхното проследяване до 2020 г. Тя ще помогне да се установи възникването на недостиг на умения за определени професии в рамките на даден сектор или на междусекторно равнище. Тя ще бъде източник на информация за обсерваториите на умения на национално, регионално или секторно равнище, за предоставящите образователни услуги и професионална ориентация, както и за съветниците в сферата на заетостта и услугите. Сътрудничеството между органите на ЕС, които изготвят прогнози и проучвания, като

---

<sup>33</sup> Съобщение на Комисията „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“, проект на съвместен доклад за заетостта, COM(2011) 815, крива на Бевъридж, стр. 7.

Eurofound и Cedefop, също ще бъде подобро. Като насочват по-систематично анализа си към отделните държави, те ще допринасят за по-доброто разбиране на националното развитие и ще предоставят информация за програмата за структурни реформи в рамките на стратегия „Европа 2020“. Сближаването на инструменти и средства ще остане най-важният приоритет за по-ефективното управление на потребностите от умения.

### *2.2.2. По-добро признаване на уменията и квалификацията.*

Инструментите на ЕС като Европейската квалификационна рамка (ЕКР) или автобиографията Europass бяха въведени, за да се помогне на лицата, които се местят от едно учебно заведение или предприятие в друго, или в различни сектори и държави на територията на Европа, и улесняват ясното представяне на уменията и квалификацията. Въз основа на развитието на ЕКР във всички квалификации, издавани в Европа, следва да бъде включена препратка към европейското равнище на квалификация. Националната квалификационна рамка следва също така да бъде отворена за квалификации, издадени на равнище икономически сектор. Автобиографията Europass ще бъде допълнена с европейски паспорт на уменията, който ще включва преглед на уменията на дадено лице, независимо от начина, по който тези умения са били придобити.

### *2.2.3. По-добро взаимодействие между сферите на образованието и на труда.*

Тясното сътрудничество между сферите на образованието и труда, както на политическо, така и на оперативно равнище, е от решаващо значение за справяне с несъответствията между търсените и предлаганите уменията. На политическо равнище, за да се гарантира успешното изготвяне на политики, е необходимо сътрудничество между съответните органи на Съвета (Съветът по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси и Съветът по образование, младеж, култура и спорт) посредством комитетите (Комитетът по заетостта и Комитетът по образованието).

На оперативно равнище са необходими взаимодействия за улесняване на прехода от образование и обучение към работа. Един от възможните начини за това е въвеждането на краткосрочни учебни курсове в рамките на висшето образование, които да са насочени към придобиването най-вече на умения, необходими в сектори, където е установен недостиг на такива умения.

Освен това алиансите на познанията вече помагат за изграждането на по-структурирано сътрудничество между университетите и предприятията, като създават нови учебни програми за насърчаване на предприемаческия дух, уменията за решаване на проблеми и творческото мислене. В създаването на тесни връзки между сферата на образованието и предприятията на равнището на ЕС трябва да се включат и **доставчиците на услуги за професионално образование и обучение**, за да може направеният от секторните комитети за квалификация анализ да доведе до създаването на практически учебни програми и методи за обучение.

Европейската многоезична класификация на уменията, компетентностите и професиите (ESCO), която е в процес на разработване, трябва също така да допринесе за насърчаване на сътрудничеството между пазарите на труда и сектора на образованието и обучението, тъй като тя свързва уменията и компетентностите с професиите. Освен

това връзката между инструментите за уменията — като европейската автобиография и паспортите на уменията (в т.ч. европейският паспорт на уменията) — ще улеснява прехода към пазарите на труда и в техните рамки.

Тези инструменти и мерки трябва да са придружени от усилия за модернизиране на системите за образование и обучение, като се повишават количеството, качеството и целесъобразността на предлаганите умения. През втората половина на 2012 г. Комисията ще представи инициатива за това как да се използва потенциалът на образованието и обучението за създаването на растеж, работни места и конкурентоспособност.

## **ИНВЕСТИРАНЕ В УМЕНИЯ**

**За да се преодолеят несъответствията между търсените и предлаганите умения в ЕС и за по-добро предвиждане на потребностите от умения, Комисията:**

- ще се стреми, в сътрудничество с държавите членки и социалните партньори, Eurofound и Cedefop да допълват експертните си познания на равнището на ЕС и на секторно равнище с по-задълбочено познаване на отделните държави, както и да се засили сътрудничеството между двете институции;
- до края на 2012 г. ще въведе Панорама на уменията в ЕС, по-специално въз основа на Европейския монитор на свободните работни места;
- ще постави началото на нов етап в признаването на квалификациите и уменията с насоки за систематично посочване на равнището по Европейската квалификационна рамка за всички нови квалификации, които ще бъдат издавани в ЕС, и по-голяма допълняемост с квалификационната рамка за висшето образование;
- от 2013 г. нататък ще гарантира, че поне една четвърт от квалификациите, издавани всяка година, включват препратка към съответното европейско равнище на квалификация;
- до края на 2012 г. ще въведе Европейски паспорт на уменията;
- ще подпомогне създаването на мрежа от представители на сферата на заетостта и образованието с цел подпомагане на управлението на уменията.

### **2.3. Към европейски пазар на труда**

Повечето европейски пазари на труда се характеризират с наличието едновременно на постоянно високи нива на безработица в редица области и на свободни работни места, за които е трудно да се намерят подходящи кандидати, в региони или сектори с висок растеж<sup>34</sup>. Често се срещат структурни несъответствия между търсенето и предлагането на работна ръка. Както се подчертава в Годишния обзор на растежа за 2012 г.<sup>35</sup>, мобилността на работната сила в Европа е твърде ниска<sup>36</sup> в сравнение с общия размер на пазарите на труда в ЕС и на съответстващата активна част от населението, а това води до трудности при коригиране на разпределението на ресурсите, които могат да

<sup>34</sup> Съобщение на Комисията „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“, проект на съвместен доклад за заетостта, COM(2011) 815 от 23 ноември 2011 г.

<sup>35</sup> Съобщение на Комисията „Годишен обзор на растежа за 2012 г.“, COM(2011) 815 от 23 ноември 2011 г.

<sup>36</sup> През 2010 г. само 2,8 % от европейското население в трудоспособна възраст (15—64 години) е живеело в държава членка, различна от собствената му страна (проучване на работната сила в ЕС).

подпомогнат икономическия растеж и повишаването на заетостта. Задълбочаването на интеграцията на европейския пазар на труда и гарантирането на действително съответствие между търсенето и предлагането на работна ръка е от първостепенна важност, за да може да бъдат използвани всички възможности за заетост. В това отношение мобилността означава не само да се отиде там, където има работа, или да се получи достъп до по-добри работни места. Под мобилност се разбира и усъвършенстването на поведенческите и професионалните умения, а така също повишаването на приспособимостта и пригодността за заетост.

### *2.3.1. Да се премахнат правните и практическите пречки пред свободното движение на работниците*

Мобилността на работниците в ЕС все още среща значителни пречки. Някои от тях са от културно естество, като например езикът, жилищното настаняване и дискриминацията, дълбоко са вкоренени в обществото и трудно могат да бъдат преодолені в краткосрочен план. Езиковите пречки могат да бъдат преодолені чрез финансиране на целенасочени схеми за чуждоезиково обучение за работниците, избрали мобилността. Това обаче изисква действия, за да се създаде положителна нагласа към всички възможности, които предоставя мобилността в Европа. Работниците, които решат да се преместят, се сблъскват обаче с други трудности<sup>37</sup>, свързани с упражняването на правата, предоставени им по силата на законодателството на ЕС, и с несъобразената с нуждите им подкрепа за географската мобилност в рамките на ЕС. Въпреки че обемът на достиженията на правото на ЕС е голям<sup>38</sup>, европейските граждани все още срещат правни и административни пречки и спънки от практическо естество при преместване през граница:

- Девет държави членки продължават да налагат **ограничения на свободния достъп до пазара на труда за работници от България и Румъния**, независимо от като цяло положителното отражение на трудовата мобилност от тези държави върху икономиката на приемащите държави<sup>39</sup>. Комисията признава правото на държавите членки да прилагат такива ограничения на достъпа до пазара на труда до 31 декември 2013 г. съгласно Договора за присъединяване, но въпреки това отново подчертава, че е от особена важност постепенно да се подготвят за пълното прилагане на законодателството на ЕС относно свободното движение на българските и румънските работници.
- **Ограничението на достъпа до някои длъжности в публичната администрация** до гражданите на съответната държава съгласно член 45, параграф 4 от ДФЕС, може да се запази при извънредни обстоятелства. Съгласно постоянната съдебна практика на Съд на Европейския съюз това изключение следва да се тълкува ограничително и се отнася само до длъжности, които предполагат пряко или непряко участие в упражняването на правомощия, възложени по силата на публичното право, и в изпълняването на задължения, предназначени да защитават общите интереси на държавата или

---

<sup>37</sup> Специално издание на Евробарометър от юни 2010 г. относно „Географска мобилност и мобилност на пазара на труда“.

<sup>38</sup> Свободата да се търси работа в която и да държава — членка на ЕС, се признава и в член 15 от Хартата на основните права на ЕС.

<sup>39</sup> Доклад за функционирането на преходните разпоредби относно свободното движение на работници от България и Румъния, COM(2011) 729 от 11 ноември 2011 г.

на други публични органи<sup>40</sup>. Посочените критерии трябва да се оценяват поотделно за всеки конкретен случай.

- **Липсата на признаване на професионалните квалификации** продължава да е истински проблем за ефективното функциониране на единния пазар, и по-специално за свободното движение на работниците и мобилността на работната сила. На 19 декември 2011 г. Комисията прие предложение за модернизиране на директивата за професионалните квалификации<sup>41</sup>, така че да я адаптира към променящите се пазари на труда. С предложението се въвежда Европейска професионална карта за особено мобилните специалисти и се осигурява по-добър достъп до информация и административни услуги по електронен път.
- **Страхът от изгубване на социалноосигурителни и пенсионни права** продължава да е основен проблем за работниците и за търсещите работа, които възнамеряват да се установят в друга европейска държава. Важен аспект е правото на търсещите работа, които търсят работа в друга държава членка, да запазят правото си на обезщетения за безработица за повече от три месеца. Въпреки че законодателството на ЕС предвижда възможността държавите членки да удължат срока на действие на това право до максимум 6 месеца, това право все още не е гарантирано от съответните национални практики.
- Освен това **много мобилни работници все още не са запознати със своите права и задължения**. Комисията припомня необходимостта да се гарантира правилното прилагане на регламентите<sup>42</sup> за координация на системите за социална сигурност, тъй като в тях се набляга по-специално на задълженията на държавите членки да оказват активно съдействие на гражданите при прилагането на техните права<sup>43</sup>. Като цяло, неприлагането на действащите правила на ЕС означава, че Комисията ще трябва да потърси допълнителни механизми за прилагане на съществуващите разпоредби, за да се осигури действително свободно движение на работниците. Недостатъчната осведоменост за правата, предоставяни от законодателството на ЕС, и затрудненият достъп до помощ, когато тези права не се спазват, също продължават да са големи проблеми. В рамките на единния пазар Комисията и държавите членки обединяват усилията си, за да улеснят достъпа до информационни услуги и безплатна помощ като предоставяните на сайта „Вашата Европа – Съвети“ и SOLVIT през портала „Вашата Европа“.
- **Данъчните пречки, с които се сблъскват гражданите на ЕС**, които се местят в друга държава членка, за да работят временно или постоянно, или преминават границата всеки ден, за да отидат на работа, се явяват значителни препятствия за мобилността на работната сила в рамките на ЕС. Те варират от

---

<sup>40</sup> По-специално по дело C-290/94.

<sup>41</sup> Предложение на Комисията за директива на Европейския парламент и Съвета, COM(2011) 883 от 19 декември 2011 г.

<sup>42</sup> Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. и Регламент (ЕО) № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г.

<sup>43</sup> Правото на всеки, който пребивава и се придвижва свободно в рамките на ЕС, на обезщетения за социална сигурност и на социални придобивки в съответствие с правото на Съюза или в националното законодателство също е изрично признато в член 34 от Хартата на основните права.

трудности при получаването на надбавки, данъчни облекчения и приспадания в държавата на работа или по-високи прогресивни данъчни ставки, прилагани за чуждестранни лица, до проблеми, свързани с двойното данъчно облагане.

### 2.3.2. *Да се подобри съответствието между работните места и търсещите работа през граница*

С едва 25 000 регистрирани работодатели и около 150 000 назначения/наемания на работа годишно сайтът на Европейските служби по заетостта (EURES) все още не е използвал целия си потенциал за пряка заетост. Поради това Комисията възнамерява да съсредоточи усилията на EURES към постигане на съответствие между търсенето и предлагането на работна ръка, намиране на работно място и набиране на работна ръка, като ѝ предостави възможност да достига и обхваща възможно най-голям брой граждани, чрез осигуряването на иновационни възможности за самообслужване на всички европейски езици и пълна семантична оперативна съвместимост при обмена на информация за свободни работни места на национално равнище и на автобиографии<sup>44</sup>. В резултат на това EURES ще бъде в състояние да осигури на търсещите работа по-лесен достъп и в реално време до наличните свободни работни места в ЕС, като в същото време представя на работодателите постоянно актуализирана база данни с кандидати, в която те могат да открият уменията, от които се нуждаят за разрастването на техните предприятия.

Обхватът на услугите, предлагани от EURES, ще бъде разширен също така чрез целенасочени схеми за мобилност на работната сила, с които се предоставя подкрепа за професиите, за които няма достатъчно квалифициран персонал, за определени групи от работници с голяма склонност към мобилност, както и за онези национални пазари на труда, които приемат или ще приемат европейски работници. За целта EURES ще използва максимално анализа на свободните работни места и наемането на работна ръка, разработен от Комисията чрез различни инструменти като например Европейския монитор на свободните работни места<sup>45</sup> и Европейския бюлетин за трудовата мобилност<sup>46</sup>. Редовните консултации със съответните заинтересовани страни като социалните партньори и службите по заетостта допълнително ще помогнат на EURES да се справи със запълването на свободните работни места, за които са установени трудности при набиране на достатъчно квалифицирани работници.

Целта е EURES да се превърне във входен пункт и използването на услугите на EURES да бъде естественият първи избор на всеки гражданин или законно пребиваващ работещ, на търсещите работа и работодателите, които обмислят възможности за работа или за наемане на работна ръка в друга европейска държава, като по този начин ще се подобри ефективността на европейския пазар на труда<sup>47</sup>.

### 2.3.3. *Да се вземе предвид отражението на миграцията към и от ЕС.*

Като се имат предвид предвижданията за значително нарастване на потребностите от работна ръка в най-динамичните икономически сектори от настоящия момент до

---

<sup>44</sup> <http://ec.europa.eu/eures/main.jsp?lang=bg&acro=eures&catId=1&parentId=0&langChanged=true>

<sup>45</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=955&langId=en>

<sup>46</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=955&langId=en>

<sup>47</sup> Придружаващия работен документ на службите на Комисията „Реформиране на EURES за постигане на целите на „Европа 2020““.

2020 г., като в същото време се очаква търсенето на нискоквалифициран труд да намалее още повече, има голяма вероятност да се стигне до недостиг на квалифицирани работници в определени области. В краткосрочен план мобилността в рамките на ЕС би могла да спомогне за справяне с недостига на работна ръка в определени сектори и/или с несъответствията между търсенето и предлагането на работна ръка в ЕС-27. В дългосрочен план, и особено с оглед на демографското развитие на ЕС, икономическата имиграция от граждани на трети държави е ключов фактор, който трябва да се вземе предвид на пазара на труда на ЕС. Все така високите равнища на безработицата в много държави членки обаче повлияха неблагоприятно на отношението на обществото към трудовата имиграция, като в същото време редица държави членки се сблъскват с емигрирането от ЕС на висококвалифицирани работници в резултат на икономическата криза.

## **КЪМ ЕВРОПЕЙСКИ ПАЗАР НА ТРУДА**

### *Свободно движение на работници*

#### **Комисията:**

- ще представи законодателно предложение до края на 2012 г., за да окаже подкрепа на мобилните работници (предоставяне на информация и консултации) при упражняването на правата, произтичащи от Договора и от Регламент (ЕС) № 492/2011 относно свободното движение на работници в Съюза<sup>48</sup>.
- през 2012 г. ще даде нов тласък на работата по Директивата за преносимостта на пенсионните права, с която се определят минимални стандарти за придобиването и запазването на допълнителни пенсионни права.
- ще продължи да подобрява портала „Вашата Европа“, за да осигури единен входен пункт за информация относно правата в ЕС и лесен достъп до услуги за персонализирана помощ като например „Вашата Европа — Съвети“ и Solvit.
- ще проучи данъчните мерки за трансграничните работници с цел да предложи мерки за премахване на данъчните пречки, пред които са изправени служителите и зависимите работници, а така също самостоятелно заетите лица и пенсионерите.

#### **Комисията приканва държавите членки:**

- да приемат предложението на Комисията за осъвременяване на Директивата за професионалните квалификации, така че да се улесни допълнително изключително необходимото признаване на професионалните квалификации.
- да повишават осведомеността за правата, предоставени от законодателството на ЕС в областта на борбата с дискриминацията, равенството между половете и свободното движение на работниците, както и да предоставят (по-лесен) достъп на гражданите на ЕС до длъжности в своя публичен сектор в съответствие със законодателството на ЕС, така както се тълкува от Съда на Европейския съюз.

<sup>48</sup> Официален вестник на Европейския съюз, 27.5.2011 г., L141, стр. 1.

- да преразгледат необходимостта от запазване на съществуващите ограничения върху свободния достъп до пазара на труда за български и румънски работници до края на преходния период.
- да прехвърлят в съответната друга държава обезщетенията за безработица за срок от максимум 6 месеца на търсещите работа лица, които имат право на такива обезщетения, но се местят в друга държава членка, за да си намерят работа, в съответствие с член 64 от Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност.
- да създадат по-ефективни канали за комуникация с мобилните работници, за да могат те да разполагат с пълен достъп до информацията относно своите права и задължения, докато се местят на територията на Европа.
- да улесняват спазването на трансграничното данъчно облагане, като се стремят към уеднаквяване в по-голяма степен на формулярите за искания за възстановяване и данъчните декларации, като осигурят превод на информацията на други официални езици на ЕС и като въведат по-широко използване на информационните технологии.

*Европейски служби по заетостта (EURES)*

#### **Комисията предлага:**

Европейските служби по заетостта (EURES) да бъдат преобразувани във всеобхватен европейски инструмент за заетостта, който да е съобразен с целите на „Европа 2020“, като:

- го превърне в ръководен от търсенето европейски инструмент за назначаване и наемане на работа, който отговаря на икономическите потребности, като същевременно спазва правното задължение за гарантиране на прозрачност на свободните работни места с помощта на иновационни онлайн инструменти за намиране на съответствие между търсенето и предлагането на работна ръка, в т.ч. мобилни интернет приложения, за да се може възможно най-голям брой граждани да получат достъп до тези услуги;
- въведе през 2013 г. иновационното онлайн приложение за самообслужване „Match and Map“, с което на потребителите незабавно се предоставя ясна географска карта на предложенията за работа в Европа, които отговарят на техния профил, като същевременно дава индивидуално обяснение защо дадено работно място не съответства на уменията им, както и съответната информация за това къде има възможности за обучение, така че да се придобият липсващите умения.

#### **Комисията призовава държавите членки да ползват повече EURES:**

- да гарантират, че всички подходящи свободни работни места от всички служби по заетостта системно се обявяват на национално равнище, а чрез EURES стават достъпни и на европейско равнище;
- да следят за качеството на данните за свободните работни места, обменяни в рамките на системата EURES, и да го подобряват;



- да работят за подобряване на общоевропейската оперативна съвместимост на свободните работни места и автобиографиите, като допринасят за развитието на Европейска рамка за умения, компетентности и професии (ESCO);
- да интегрират EURES в предлагането на услуги на всички съответни участници на пазара на труда.

#### *Миграция*

#### **Комисията предлага:**

- да започне преди края на 2012 г. консултация, с която да прикани към широк дебат с държавите членки, социалните партньори и заинтересованите страни за това каква трябва да бъде ролята на политиките на ЕС по отношение на възможностите на икономическата миграция.

### **3. ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ЕС**

Европейският семестър бе първата стъпка от новия подход, приет на равнището на ЕС, с който държавите членки и институциите на ЕС се опитват да засилят фискалната и икономическата координация и да разработят съгласувана икономическа политика. Семестърът е и ефективен управленчески метод, с който може да се наблюдава и направлява изпълнението на мерките, предприети за реализиране на целите на „Европа 2020“. Освен това координацията на икономическите и фискалните политики наскоро бе засилена от пакета, включващ шест законодателни акта относно икономическото управление, от предложения втори пакет за икономическото управление и от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз. Подоброто управление и координация в областта на трудовата заетост в ЕС вече е от решаващо значение поради поне две причини. На първо място, коефициентът на икономическа активност, безработицата и разходите за труд са от значение за макроикономическата стабилност и се вземат предвид в новия регламент за предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. На второ място, кризата разкри още по-ясно взаимозависимостта на икономиките и пазарите на труда в ЕС, като подчертава необходимостта новото икономическо управление да бъде придружено от засилена координация на политиките по заетостта и социалните политики в съответствие с Европейската стратегия по заетостта, предвидена в Договора.

#### **3.1. Подобрената национална отчетност и координация се допълват от засилено многостранно наблюдение.**

Европейският съвет от декември 2011 г. призна, че е важно засилената икономическа координация да бъде допълнена с по-добър мониторинг на политиката по заетостта и социалните политики<sup>49</sup>. Този политически ангажимент бе потвърден отново по време на пролетния Европейски съвет през 2012 г. когато държавите членки бяха приканени да изготвят „национални планове за действие по заетостта“, включващи гмашабни инициативи в областта на заетостта.

---

<sup>49</sup> Заключение на Европейския съвет от 9 декември 2011 г. и заключения на Съвета (Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси) от 1 декември 2011 г.

Като неразделна част от националните програми за реформи на държавите членки, в националните планове за действие по заетостта трябва да се посочват основните очаквани резултати по отношение на насоките в областта на заетостта, предоставени от Европейския съвет, като в тези планове се обръща внимание на начините за преодоляване на структурните слабости на пазара на труда и се търсят възможности за оказване на въздействие върху работните места в краткосрочен и средносрочен план. Плановете следва да се включва ясен график за това как ще протече многогодишната програма за реформи през следващите 12 месеца.

Освен че поставят акцента на националните програми за реформи върху подобряването на заетостта, национални планове за действие по заетостта трябва да служат и за подобряване на координацията на политиките по заетостта на равнището на ЕС. Засиленият партньорски натиск на равнището на ЕС може да подпомогне прилагането и да спомогне за задържане на вниманието в тази област. Основният инструмент за партньорски натиск остава възможността Съветът да приема специфични за всяка държава препоръки, както е предвидено в Договора. За да засили координацията в тази област, тази година Комитетът по заетостта прие нови методи на работа, включващи серия от партньорски проверки, които ще дадат възможност на Комитета да стигне до многостранна позиция относно изпълнението на реформите, като по този начин ще предостави информация за оценката от страна на Комисията и на Съвета. Многостранното наблюдение може също така да бъде засилено допълнително чрез система за мониторинг на пазара на труда, основаваща се на обективни данни, и чрез схема за индивидуално проследяване за държавите, които не спазват специфичните за всяка държава препоръки. Това ще позволи непрекъснато, прозрачно и цялостно наблюдение на резултатите на държавите членки в областта на заетостта и напредъка към изпълнението на водещите цели на стратегия „Европа 2020“.

### **3.2. Засилено участие на социалните партньори**

Социалните партньори играят важна роля на национално равнище при изготвянето на правилата на пазара на труда или при определянето на трудовите възнаграждения и оказват силно влияние върху други структурни политики посредством тристранните консултации, като например в областта на социалната сигурност. Те също са от ключово значение, когато става въпрос за изпълнението на мерки като чиракуването или ефективното обучение през целия живот. На равнището на ЕС, освен в консултации относно важни законодателни предложения, понастоящем социалните партньори участват в макроикономически диалог, който се провежда два пъти годишно, и също два пъти в годината участват в обмен на мнения на най-високо политическо равнище в тристранната социална среща на върха<sup>50</sup>. Както макроикономическият диалог, така и Тристранните социални срещи на върха представляват важни възможности за участие на социалните партньори, включително в контекста на Европейския семестър. Налице е обаче възможност за допълнително подобряване на механизмите за участие на социалните партньори в координирането на икономическите политики и политиките по заетостта на равнище ЕС, особено с оглед на Европейския семестър<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> През 2012 г., в съответствие с разпоредбите на ДФЕС, Комисията ще предложи актуализирането на Решение 2003/174 на Съвета за създаване на Тристранна социална среща на върха.

<sup>51</sup> Заключение на Съвета (Съвет по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси) от 1 декември 2011 г., точка 9.5.

Докато автономността на социалния диалог не подлежи на съмнение и националните практики се спазват (*в съответствие с член 152 и член 153, параграф 5 от ДФЕС*), за да може европейското управление да бъде ефективно и приобщаващо, участието на социалните партньори в изготвянето и прилагането на икономическите политики и политиките по заетостта трябва да съответства на развитието на механизмите за наблюдение и координация. Механизмите за определяне на трудовите възнаграждения са подходящ пример, тъй като в специфичните за всяка държава препоръки<sup>52</sup> от 2011 г. бяха повдигнати редица въпроси във връзка с трудовите възнаграждения и се следят промените в националните разходи за труд за единица продукция в контекста на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси<sup>53</sup>.

### **3.3. Укрепване на връзката между политиката и финансирането**

Няма да бъде възможно да се изградят динамични и приобщаващи пазари на труда, да се намалят несъответствията между търсене и предлагане на работна ръка, да се подобрят уменията и да се увеличи географската мобилност без значителни финансови инвестиции в човешки капитал. Ето защо в многогодишната финансова рамка за 2014—2020 г. Комисията предложи за всеки вид регион да бъдат отпуснати минимален дял средства от Европейския социален фонд, с общ размер за ЕС най-малко 84 милиарда евро. В допълнение към необходимата (повторна) оценка на националните бюджетни приоритети в контекста на интелигентната фискална консолидация, координирани посредством Европейския семестър, привеждането на бюджета на ЕС в тясно съответствие със стратегията „Европа 2020“ през следващия програмен период трябва да се разглежда като възможност да се увеличи и подобри използването на предоставяните от ЕС финансови средства за подпомагане на полаганите от държавите членки усилия за реформа<sup>54</sup>.

Това изисква тясно обвързване на приоритетите на договорите за партньорство и на оперативните програми след 2013 г., които се ползват с подкрепа по линия на ЕСФ, с насоките, предоставени в контекста на икономическото управление на ЕС, и по-специално в контекста на подобреното управление на политиките по заетостта. В същото време Комисията насърчава засиленото координиране и интегриране на фондовете, които трябва да бъдат обхванати от договорите за партньорство, в т.ч. ЕСФ и ЕФРР, както и ЕЗФРСР и на ЕФМДР. Този подход има за цел полезните взаимодействия да се увеличат максимално, включително от гледна точка на заетостта.

Засилената партньорска оценка на изпълнението на реформите и обменът на най-добри практики, които ще са сред новите функции, отредени на Комитета по заетостта, трябва също така да включват и оценка на ефективността на съответните инвестиционни усилия с оглед на допълнителното им подобряване, ако е необходимо.

---

<sup>52</sup> Препоръки на Съвета на 12 юли 2011 г. относно националните програми за реформи.

<sup>53</sup> Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г.

<sup>54</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006, COM(2011) 615.

Комисията предлага:

**да се засили координацията и многостранното наблюдение** в областта на политиките по заетостта чрез:

- ежегодно публикуване, заедно с проекта на Съвместния доклад за заетостта, на система за сравнителен анализ с избрани показатели за заетостта. Системата ще бъде създадена в сътрудничество с държавите членки и ще се основава на съществуващата рамка за съвместна оценка и на монитора на резултатите в областта на заетостта, който определя ключовите предизвикателства пред заетостта и е разработен с държавите членки.
- разработване до края на 2012 г. в сътрудничество с държавите членки и всички заинтересовани страни, на табло за проследяване на постигнатия напредък при изпълнението на националните планове за действие по заетостта в рамките на националните програми за реформи, за първи път таблото ще бъде изготвено като част от годишния обзор на растежа (съвместен доклад за трудовата заетост) за 2013 г.

**да се засили участието на социалните партньори в ЕС** в Европейски семестър чрез:

- действително участие на социалните партньори в ЕС в основните стратегически приоритети в областта на политиките по заетостта ) в контекста на Европейския семестър, за да обменят мнения относно приоритетите за растеж и заетост; и ii) преди пролетните заседания на Съвета по икономически и финансови въпроси и Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси. В последното ще участва и председателството на Съвета;
- създаване, при пълно зачитане на автономията на социалните партньори, предоставена с член 152 от Договора, на тристранен формат на ЕС за мониторинг и за обмен на виждания относно развитието на трудовите възнаграждения спрямо производителността, инфлацията и вътрешното търсене, безработицата и неравенството на доходите.

**да се укрепи връзката между политиките по заетостта и съответните финансови инструменти**, като:

- при изготвянето на договори за партньорство и оперативни програми за периода 2014—2020 г., включително рамката за тяхното функциониране, отразява ясно приоритетите на националните програми за реформи, и по-специално на националните планове за действие по заетостта, и отчита съответните специфични за всяка държава препоръки и наблюденията на Комитета по заетостта.
- преразгледа договорите за партньорство и оперативните програми, когато това е необходимо, предвид съответните специфични за всяка държава препоръки, както е предвидено в член 21 от предложения регламент за общоприложимите разпоредби за фондовете от общата стратегическа рамка.
- взема предвид оценката, получена от рамката за функционирането на фондовете при подготовката на националните програми за реформи през периода 2014—2020 г.

**Комисията приканва държавите членки и Съвета:**

- да подготвят механизмите за засилено многостранно наблюдение в областта на заетостта чрез Комитета по заетостта;
- да обсъдят и приемат тези нови механизми в рамките на Комитета по заетостта, с цел те да бъдат одобрени своевременно от Съвета и да бъдат изцяло приведени в действие по време на Европейския семестър през 2013 г.;
- се възползват в пълна степен от финансирането, което ще бъде предоставено чрез споделено управление от 2014 г. нататък по линия на Европейския социален фонд, за подпомагане на инвестиции в набелязаните ключови предизвикателства за заетостта.

## **Заклучение**

Настоящото съобщение е изготвено, за да се представят най-ефективните начини за постигане — при настоящата конюнктура — на целта относно заетостта, набелязана в стратегията „Европа 2020“, като по този начин се наблегне на мястото на заетостта като важен аспект на стратегията „Европа 2020“. Със съобщението се цели това да бъде направено по същество, като се предоставят подробни указания, които са от значение в контекста на националните планове за действие по заетостта, и се предлагат начини за засилване на мястото на заетостта като важен аспект в управлението на ЕС:

- Комисията предлага насоки за политиката относно подкрепата на създаването на работни места и реформите на пазара на труда, като подчертава значението на инвестициите, и приканва Съвета да приеме амбициозен подход за целта.

- Комисията набелязва стъпки за преодоляване на несъответствията между търсените и предлаганите умения и за подобряване на мобилността на работната сила чрез премахване на пречките по пътя на изграждането на истински европейски пазар на труда.

- Комисията предлага начини за засилване на многостранното наблюдение, за подобряване на участието на социалните партньори в управлението на заетостта и за привеждане в съответствие в още по-голяма степен на политиката и финансирането, за да се постигнат максимални резултати в областта на заетостта, реализирани благодарение на бюджетните инструменти на ЕС.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

*Грите плана за действие в настоящото приложение (набор от ключови действия в областта на заетостта за екологосъобразната икономика, план за действие за работната сила на ЕС в сектора на здравеопазването и набор от ключови действия за заетостта в областта на ИКТ) са предложени в съответствие с раздел 1.2 „Да се използва потенциалът за създаване на работни места на ключови сектори“ от настоящото съобщение. За всеки от тях също така има отделен работен документ на службите на Комисията.*

### **Набор от ключови действия в областта на заетостта за екологосъобразната икономика**

В отговор на заключенията на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси от декември 2010 г. относно „Политики за заетост за конкурентна и екологосъобразна икономика с ниски въглеродни емисии и с ефективно използване на ресурсите“ е представен набор от ключови действия за заетостта с оглед на осъществяването на успешен преход към екологосъобразната икономика.

#### **Комисията:**

#### **1. ще насърчава включването на екологосъобразната заетост в националните планове за действие по заетостта**

- като обедини усилията си с Комитета по заетостта за създаването на свои показатели за екологосъобразна заетост и за осигуряването на последователен **мониторинг на мерките за реформа**;

- като насърчава държавите членки да използват **активна политика по заетостта и обучение през целия живот**, за да отговорят на потребностите от **пренасочване и преквалификация на работната сила**, в т.ч. като включват такива политически решения в стратегиите на регионално, градско или местно равнище, в зависимост от случая;

- като наблегне в рамките на Европейския семестър през 2013 г. **на значението на ресурсната ефективност за заетостта** и на провеждането на необходимите реформи. По-специално, държавите членки ще бъдат насърчавани да използват в по-голяма степен екологичните данъци и приходите от СТЕ, за да отклонят тежестта на данъчното облагане от сектора на труда.

#### **2. ще засили проучването и изследването на екологосъобразните умения**

- като гарантира, че **инструменти за предвиждане на уменията, които ще се търсят на равнището на ЕС** (Панорама на уменията в ЕС, Европейска рамка за умения, компетентности и професии, проучванията на Cedefop и Eurofound и др.), обхващат новопоявяващите се потребности от екологосъобразни умения;

- като през 2013 г. организира редица **действия за взаимно обучение със съответните участници на пазара на труда**, по-специално по отношение на включването на уменията и обучението в по-обширните национални стратегии за екологосъобразен растеж (програма за взаимно обучение на Генерална дирекция „Трудова заетост,

социални въпроси и приобщаване“) и на начините и средствата за работа с предприятията с цел търсещите работа и изложените на риск от съкращения да бъдат насочени към нововъзникващите екологосъобразни професии (диалог между публичните служби по заетостта);

- като насърчава по-нататъшното прилагане на стандартизирани схеми за сертифициране на умения по програма „Интелигентна енергия — Европа“ през 2013—2014 г.

### **3. ще съдейства за по-широкото използване на финансовите инструменти на ЕС за интелигентни екологосъобразни инвестиции**

- като работи с **Европейската инвестиционна банка за допълнително увеличаване на капацитета за отпускане на заеми за публичните и частните предприятия в областта на ресурсната ефективност и енергията от възобновяеми източници ;**

- като насърчава държавите членки да заложат в оперативните програми за периода 2014—2020 г., **получаващи подкрепа по линия на ЕСФ**, потребностите от обучение в областта на екологията и капацитета на публичните служби по заетостта за подпомагане на прехода на екологосъобразния пазар на труда; и да съсредоточат средствата от **ЕФРР** към енергийната ефективност и за инвестиции във възобновяема енергия в съответствие с предложението на Комисията;

- като през 2013 г. създаде **форум на заинтересованите страни за микрофинансирането и социалното предприемачество** в контекста на механизма за микрофинансиране „Прогрес“ с оглед на това местните финансови посредници да се включат в насърчаването на предприемаческата дейност в екологосъобразната икономика;

- като наблегне на новаторски инициативи, чиято цел е да се открие допирната точка между ресурсната ефективност и приобщаващата заетост с помощта на направление **социално експериментирание** на програма PROGRESS.

### **4. изгради партньорства между участниците на пазара на труда**

- като подпомага проекти за сътрудничество в областта на екологосъобразните работни места и прехода към екологосъобразна икономика по линия на поканата за представяне на предложения **PARES (партньорства между служби по заетостта)** за 2013 г. за иновационни проекти между служби по заетостта;

- като обсъжда с **европейските социални партньори** начините за улесняване на прехода към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис чрез конкретни инициативи в рамките на своята **работна програма за периода 2012—2014 г;**

- като повишава осведомеността относно най-добрите двустранни и тристранни инициативи и дейности за екологосъобразни работни места чрез публикуването през 2013 г. на **ръководство за добри практики.**

**План за действие в полза на работната сила в сектора на здравеопазването в ЕС**

За да окаже подкрепа на държавите членки, така че те да се справят с предизвикателствата в сектора на здравеопазването, и в съответствие с ангажимента на държавите членки да обединят усилията си в тази област, както е посочено в заключенията на Съвета от декември 2010 г., Комисията предлага следния **план за действие**.

**Комисията:**

**1. ще подобри планирането и прогнозирането на работната сила в сектора на здравеопазването в ЕС, като за целта предлага**

- да въведе **тригодишно съвместно действие на ЕС за прогнозиране и планиране в рамките на здравната програма** до края на 2012 г., като създаде европейска платформа за държавите членки и професионалните организации за обмен на добри практики, разработване на методологии за **прогнозиране на потребностите от работна сила и ефективно планиране на работната сила** и за подобряване на данните от целия ЕС относно здравните работници;

- до 2014 г. да изготви указания относно обмена на **капацитет за образование и обучение при здравните професии** с цел най-добро използване на съществуващия капацитет въз основа на резултатите от проучване, което ще започне през 2013 г., и да картографира капацитета за образование и обучение на държавите членки в областта на здравеопазването, и по-специално на медицински университети и училища за медицински сестри;

**2. ще предвижда по-добре потребностите от умения в сектора на здравеопазването, като за целта предлага**

- да подкрепи създаването през 2013 г. на европейски комитет за квалификация за работниците в областта на сестринските и здравните грижи с цел по-добре да се анализират и предвиждат потребностите от умения в тези професии, като се отчита предложеното модернизиране на Директивата за професионалните квалификации;

- да насърчава партньорствата между доставчиците на услуги в областта на образованието/професионалното обучение и работодателите в сектора на здравеопазването чрез работата на пилотен **съюз на секторните умения**, който ще бъде създаден през 2013 г.;

- да насърчава обмена на добри практики за **непрекъснато професионално развитие**, за да се актуализират уменията и компетентностите и да се помогне за задържането и здравния персонал чрез обучение през целия живот, посредством преглед и картографиране на националните системи и практики, които трябва да бъдат извършени през 2013 г.;

- да разработи до 2014 г. препоръки за **изискванията за обучение на помощния здравен персонал**, които включват **образователна подкрепа за непрофесионалните болногледачи**, въз основа на анализ на обхвата на изискваните от помощния здравен персонал умения и компетентности, чрез създаването на пилотна мрежа от експерти и база данни на помощния здравен персонал;

**3. ще насърчава обмена в областта на наемането и задържането на работа на здравни работници, като за целта предлага**



- да започне до 2013 г. **картографирането на иновационни и резултатни стратегии за наемане и задържане на работа** в сектора на здравеопазването с оглед на **обмена на добри практики** между държавите членки чрез обявяването на търг за картографирането и проучване на възможността за съвместно действие с държавите членки;

**4. ще набляга на етиката при назначаване на работа на здравни работници, като за целта предлага**

- да оказва подкрепа на държавите членки при прилагането на **Световния кодекс на СЗО на практиките при международно назначаване на здравни работници** посредством разработването на общ подход.

### **Набор от ключови действия за заетостта в областта на ИКТ**

Изпълнението на съобщението на Комисията относно електронните умения през 21-ви век <sup>55</sup>бележи добър напредък. В момента съществува широк консенсус относно необходимостта от дългосрочна стратегия на ЕС за електронните умения, създадена въз основа на активното сътрудничество между Комисията, държавите членки, регионите и социалните партньори, за да се използва потенциала за заетост на ИКТ.

#### **Комисията:**

**1. Ще установи партньорства с многобройни заинтересовани лица с цел**

- да установява по-добре съществуващите на пазара на труда **несъответствия** между търсенето и предлагането на различни видове специалисти в сектора на ИКТ.

- да мобилизира организации и мрежи, които предлагат **разработване, предоставяне и сертифициране на инициативи за обучение за придобиване на умения в областта на ИКТ**, със специален акцент върху пригодността за заетост и сертифицирането на неформалните умения;

- да подпомогне **кампаниите за повишаване на осведомеността** (Европейска седмица на електронните умения<sup>56</sup>, Get Online week), и **насърчава развиването на кариери в областта на ИКТ**, за да се привлекат и включат млади хора и по-слабо представени групи като например жените, работници в средата на професионалната си кариера и уязвими групи;

**2. ще укрепи европейската рамка за електронни умения, като за целта предлага**

- да създаде до 2013 г. на уебсайта „Панорама на уменията в ЕС“ специализиран раздел,

<sup>55</sup> Оценка на изпълнението на съобщението на Комисията относно електронните умения през 21-ви век, октомври 2010 г.,

[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/reports/eskills21\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/files/reports/eskills21_final_report_en.pdf).

<sup>56</sup> See <http://eskills-week.ec.europa.eu>.

посветен на кариерите в областта на ИКТ;

- през 2012 г. да **доработи Европейската рамка за електронните компетентности**, създадена от CEN<sup>57</sup>, за да може до 2013 г. да представи описания на цифровите компетентности и инструмент за самооценка за всички обучаващи се, който ще бъде интегриран в предстоящия европейски паспорт на уменията;

- през 2013 г. да изготви **Европейски насоки** за електронно обучение въз основа на потребностите на предприятията и най-добрите практики, включително въз основа на инициативи на сектора;

- да насърчава квалификациите с кратък цикъл на обучение — както във висшето образование, така и при професионалното образование и обучение — предназначени за придобиването на специализирани и практически електронни умения;

### **3. ще допринесе за увеличаването на висококвалифицираната работна сила в сферата на ИКТ, като за целта предлага**

- през 2012 г. да създаде **етикети за качество за практически обучения** и сертификати в областта на ИКТ, съвместими с Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (EQAVET), а през 2013 г. да разработи пилотен проект, с който да предостави **интерактивна карта на професионалните сертификати в сектора на ИКТ** и онлайн тест за самооценка на специалистите в областта на ИКТ;

- да насърчава полезното взаимодействие между мерките в областта на ИКТ уменията, предприемачеството и „изчислителните облаци“ в контекста на предстоящия План за действие на ЕС относно „изчислителните облаци“;

- да доразвие **инициативата на ЕС за електронно лидерство**, чието начало бе поставено през 2012 г., за да се отговори на потребностите на предприемачите, ръководителите, специалистите в областта на ИКТ и напредналите потребители, като отдаде приоритет на новите предприятия и МСП;

### **4. ще насърчава по-широкото използване на финансовите инструменти на ЕС за инвестиции в умения в областта на ИКТ, като за целта предлага**

- да насърчава държавите членки да застъпят по-широко обучението по цифрови технологии в своите системи за образование и обучение и да подпомогнат електронното приобщаване посредством **оперативни програми, финансирани по линия на ЕСФ**, в периода 2014—2020 г.

<sup>57</sup> Европейски комитет по стандартизация (CEN).