



Европейски икономически и социален комитет

SOC/435

Насоки за заетостта

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Предложение за решение на Съвета относно
насоки за политиките за заетостта на държавите членки“**

COM(2011) 813 final – 2011/0390 (CNS)

Докладчик: **г-н Wolfgang Greif**

На 12 декември 2011 г. Европейският съвет реши, в съответствие с член 100, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите членки“

COM(2011) 813 final – 2011/0390 (CNS).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 януари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 111 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Искания и препоръки**

- 1.1 Перспективите за пазара на труда са все по-мрачни в цяла Европа, четири години след началото на финансовата криза. ЕИСК е дълбоко обезпокоен, че на фона на понастоящем форсираните в ЕС политически мерки за преодоляване на кризата посредством ограничения вероятно няма да могат да се постигнат целите за заетост, формулирани в приоритета за приобщаващ растеж на стратегията „Европа 2020“. Едновременното въвеждане на програми за икономии в ЕС крие опасността да се ускори взаимно усилващото се движение надолу, а изгледите за растеж допълнително да се влошат, което от своя страна също ще се отрази отрицателно върху търсенето на вътрешния пазар като последна опора на конюнктурата и върху стабилизирането и създаването на заетост.
- 1.2 През следващите години положението в областта на заетостта в Европа ще бъде крайно напрегнато. Определени групи са изключително засегнати: младежи, хора с ниска квалификация, дълготрайно безработни, лица с мигрантски произход, роми и самотни родители. За да се противодейства на това, са необходими своевременни и целеви европейски и национални инвестиции със силен ефект върху заетостта, които следва да бъдат осъществявани координирано, за да се увеличи въздействието върху политиката за заетостта.
- 1.3 В контекста на нарастващата младежка безработица и запазващия се голям брой на дълготрайно безработните, ЕИСК представя следните фокусирани върху заетостта политически препоръки за прилагане на насоките за заетостта:

- В допълнение към целта за постигане на определено равнище на заетост в целия ЕС, в бъдеще следва да се определят измерими европейски изисквания и за специфични целеви групи като дълготрайно безработни, жени, възрастни хора и по-специално млади хора (борба с безработицата, подобряване на положението на младите хора на пазара на труда). Значителното изместване на формулирането на конкретни цели в областта на политиката за заетост на равнището на държавите членки засега няма особен успех.
- Във връзка с това трябва да се помисли по-специално за показател за съществено намаляване на броя на онези младежи, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение (т.нар. NEET – *Not in Education, Employment or Training*).
- ЕИСК приветства предложението на Комисията относно т.нар. „гаранция за младежта“, според което държавите членки би трябвало да гарантират, че в рамките на четири месеца след завършване на училище всички млади хора ще имат работа, ще продължат обучението си или съответно ще бъдат включени в мерки за приобщаване към пазара на труда. Трябва да се формулират конкретни мерки за това в рамките на националните планове за реформа.
- Държави с особено напрегната ситуация на пазара на труда по отношение на младежката заетост, които освен това трябва да прилагат принципи на бюджетни ограничения, би следвало да получат по-улеснен достъп до средства от фондовете на ЕС за мерки във връзка с „гаранцията за младежта“ (от опростяване на използването на средства до временно премахване на националното съфинансиране).
- Въпреки напрегнатата бюджетна ситуация в държавите членки, трябва да се запази предоставянето на национални и европейски средства за образование и заетост на младите хора и дълготрайно безработните лица, и тези средства да се увеличат там, където е необходимо. Във връзка с това в новия финансов план след 2014 г. трябва да се гарантират достатъчно средства от ЕСФ, но и от други фондове на ЕС за инициативи, насочени към младите хора.
- Във всички държави на ЕС условията за достъп до подпомагане за безработните младежи и дълготрайно безработните лица, които търсят работа или възможности за обучение, трябва да се преразгледат и съответно да се подобрят. Препоръчва се възприемането на съответни цели в националните програми за реформа.

- ЕИСК съветва да не се приемат твърде голям брой непостоянни и безперспективни решения за интеграцията на младите хора на пазара на труда: вместо да се залага на рисковата заетост и несигурни трудови договори, трябва да се прилагат мерки, които да гарантират, че временната работа и работните места с ниско заплащане и лошо социално осигуряване няма да се превърнат в обичайна практика.
- ЕИСК препоръчва държавите членки да обърнат особено внимание на изграждането на приобщаващ междинен пазар на труда, на който с обществени средства да бъдат създадени подходящ брой адаптирани работни места, за да могат дълготрайно безработните лица да запазят трудовите си навици и да подобрят своите умения и знания. Това ще попречи на увеличаването на бедността сред работещите и ще позволи на тези хора да направят плавен преход към основния пазар на труда след края на кризата.
- Що се отнася до инициативата на Комисията относно стажовете, ЕИСК подкрепя съответна европейска рамка за качеството, за да се благоприятстват работни места, насърчаващи ученето, при обвързващи договори. Трябва да се проучи възможността за частично възприемане на успешно прилаганата вече от дълго време в някои държави комбинирана система на обучение с обща и професионална подготовка.

2. Въведение

- 2.1 На 21 октомври 2010 г. Съветът на ЕС реши новите насоки за политиката за заетостта да останат непроменени до 2014 г., за да може акцентът да се постави върху прилагането. Актуализациите им трябваше да бъдат сведени до минимум.
- 2.2 Въпреки това ЕИСК използва предвидената съгласно член 148, параграф 2 отДФЕС ежегодна консултация като повод да разгледа отново прилагането на насоките,
 - за да проучи въпроса дали постигането на определените цели може за бъде ускорено на фона на сегашните тенденции на пазарите на труда и на форсираните понастоящем в ЕС политически мерки за преодоляване на кризата;
 - освен това се обръща внимание преди всичко на влошаващото се положение с младежката безработица, както и с дълготрайно безработните и се отправят належащо необходими политически препоръки.

2.3 ЕИСК изразява задоволство, че някои от неговите предложения¹ са намерили място в окончателната версия на насоките през 2010 г. в текста на решението на Съвета, но същевременно констатира, че други посочени от него пропуски не са взети под внимание. Ето защо Комитетът препраща отново към някои от основните бележки в своето становище, които продължават да бъдат изключително актуални. В него наред с останалото беше отбелязано, че:

- на фона на кризата насоките не открояват в достатъчна степен борбата с безработицата като основен приоритет;
- новите насоки се характеризират със значително по-слабо изразен европейски подход, като наред с няколко основни европейски цели формулирането на целите в областта на политиката за заетостта е оставено изцяло на държавите членки;
- в допълнение към целите за постигане на определено равнище на заетост като цяло следва да се установяват и измерими изисквания на ЕС, включително и за специални целеви групи като дълготрайно безработни лица, жени, възрастни хора и млади хора;
- има необходимост от изисквания на ЕС, наред с останалото, и по отношение на равенството между половете, борбата срещу дълготрайната безработица, трудови правоотношения с недостатъчна социална сигурност, както и срещу младежката безработица и бедността сред децата и младите хора;
- насоките не съдържат никакви конкретни формулировки относно качеството на работата.

2.4 В настоящото становище тези въпроси се разглеждат в светлината на актуалните тенденции на европейските пазари на труда в условията на икономическа криза.

¹

Становище на ЕИСК относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетостта на държавите-членки — част II от Интегрирани насоки Европа 2020“, Докладчик: г-н Greif, (ОВ С 21 от 21.1.2011 г., стр. 66).

3. Все по-нарастващо напрежение в областта на заетостта по време на кризата

- 3.1 Финансовата криза прерасна във фундаментална икономическа, дългова и социална криза². Официално се прави констатацията, че възстановяването на икономиката на ЕС е спряло и че изгледите за пазарите на труда продължават да се влошават³. Последниците от кризата се изострят – не само поради икономическия спад в много страни от ЕС, а преди всичко защото повечето правителства реагират с форсирана политика на икономии на т.нар. криза на дълга, която възникна не на последно място поради масираното дерегулиране на финансовите пазари през последните години, и по този начин се опитват за успокоят финансовите пазари. В почти всички страни на ЕС в хода на прилагането на новоприетите правила относно управлението на икономическата политика в еврозоната и извън нея в центъра на предстоящата консолидация е намаляването на публичните дефицити с отчасти болезнени съкращения на публични разходи, като се поставя акцент върху ограниченията на социалните разходи и публичните услуги⁴. Тази политика стеснява възможностите на пазара на труда, особено за онези, които и досега спадаха към групите в неблагоприятно положение.
- 3.2 В този контекст през следващите години положението в областта на заетостта в Европа ще бъде крайно напрегнато. През четвъртата година от финансовата и икономическа криза перспективите за заетостта продължават да се влошават. Въпреки усилията в подкрепа на конюнктурата като първа реакция на кризата и въпреки икономическото възстановяване в отделни страни от ЕС, **безработицата** в ЕС нарасна през периода 2008-2011 г. от 6,9% на 9,4%⁵.

2 В редица становища и по различни поводи ЕИСК е изразявал позицията си относно последиците от кризата и необходимите стъпки за нейното преодоляване, така например на високо равнище в изказването на своя председател на пленарната сесия през декември 2011 г.: http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/di_ces20-2011_di_bg.doc.

3 Вж. напр. публикуваната неотдавна есенна прогноза на Европейската комисия за 2011-2013 г.

4 Относно социалните последици от новото икономическо управление вж. също становището на ЕИСК от 22.2.2012 г. относно „Социални последици от законодателството за новото икономическо управление“, докладчик: г-жа Bischoff (вж. стр. XX от настоящия официален вестник).

5 Ако не е посочено друго, данните се основават на Изследването на работната сила в Европейския съюз (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/introduction) и се отнасят за второто тримесечие на 2011 г. Възрастовата група по принцип е от 15 до 64 годишна възраст.

3.3 Днес повече от 22 милиона души в целия ЕС са без работа, като съществуват големи разлики между отделните страни. Така например през второто тримесечие на 2011 г. **процентът безработица** варира от по-малко от 5,5% в Австрия, Люксембург и Нидерландия до над 14% в Ирландия, Литва, Латвия и Гърция и 21% в Испания. Младите хора са засегнати още по-тежко от безработицата. В редица страни – не само в Южна Европа – по време на кризата се стигна до обезпокоително изостряне на положението: удвояване на процентите на безработицата в Испания, Ирландия и – от ниско изходно равнище – също и в Дания, а в балтийските страни безработицата нарасна дори тройно; само в Германия и Люксембург до 2010 г. имаше спад на безработицата. Въпреки нарастващата безработица в някои страни се отбелязва ръст на свободните работни места. Поради демографското развитие, както и поради продължаващите структурни промени се очаква в следващите години този парадокс да се прояви още по-ясно.

- **Младите хора и нискоквалифицираните лица** бяха особено силно засегнати от растящата безработица по време на кризата, като и при двете групи още преди това равнището □ беше значително над средното.
- Делът на безработните сред лицата с **ниска степен на образование** през второто тримесечие на 2011 г. е 16,3 %, докато при лицата със средно и висше образование той е съответно 8,6% и 5,3%.
- Процентът на безработица се е повишил **както при мъжете, така и при жените от всички възрастови групи**. През второто тримесечие на 2011 г. той възлиза на 9,4% и съответно 9,5%. През първата фаза на кризата процентът на безработица сред мъжете се повишаваше по-бързо, тъй като в по-висока степен бяха засегнати отрасли, в които преобладават мъже (напр. преработвателната и строителната промишленост). През втората фаза по-рязко нарасна делът на безработните сред жените, тъй като вследствие на предприетите мерки за икономии бяха засегнати доминираните от жени отрасли (напр. услуги, публичен сектор).
- Трудовите мигранти, сред които още преди кризата равнищата на безработица бяха по-високи от средните, са непропорционално силно засегнати от нарастването на безработицата. Процентът на безработица при тях възлиза на 16,3% през второто тримесечие на 2011 г.
- **Дълготрайната безработица** (над 12 месеца), която от статистическа гледна точка временно беше силно намаляла (в резултат на големия брой нови безработни), през второто тримесечие на 2011 г. достигна 43% средно за целия ЕС, т.е. равнището си отпреди кризата. Страните, които бяха засегнати от кризата най-рано и най-силно (Испания, Ирландия, балтийските държави) отбелязват големи повишения спрямо 2008 г. В близко бъдеще тази група ще нарасне значително поради застой в търсенето на работна ръка.

- 3.4 Предвид факта, че **младежката безработица** още преди кризата беше достигнала тревожни размери, ЕИСК вече отбеляза, че понастоящем тя се е превърнала в един от най-обезпокояващите аспекти на европейския пазар на труда⁶. Като цяло тя драматично нарасна и в момента възлиза на почти 21% в целия ЕС. Повече от 5 милиона млади хора (на възраст между 15 и 24 години) днес са без работа или без място за професионално обучение, което е свързано с огромни последици в индивидуален, обществен и икономически план: въз основа на актуалните оценки на Eurofound разходите, произтичащи от изключването на младите хора от пазара на труда възлизат на повече от 100 милиарда евро годишно⁷. В Гърция и Испания повече от 40% от младите хора са безработни, в Латвия, Литва и Словакия – почти всеки трети.
- Тревогата от младежката безработица се подхранва от два показателя: нивото на безработицата⁸ и делът на младите хора, които нито работят, нито учат, нито се обучават (*NEET*), като стойностите и на двата показателя се покачиха. Показателят **NEET** е особено интересен, тъй като дава информация за положението на млади хора между 15- и 24-годишна възраст, които **ниито работят, нито учат, нито се обучават** („*Not in Employment, Education or Training*“).
 - Между отделните държави членки са налице значителни разлики: най-добро е положението в Дания, Нидерландия, Словения и Австрия с равнища под 7%, докато в Италия и България с равнища между 19,1% и 21,8% положението е особено трудно. Средното ниво за ЕС-27 през 2010 г. е 12,8%. В резултат на кризата показателят NEET изглежда особено се е влошил в Испания, Ирландия, Литва, Естония и Латвия.

⁶ Вж. Глава 7 на становището на ЕИСК относно „Младежта в движение“, докладчик: г-н Trantina, съдокладчик: г-н Mendoza Castro ([ОВ С 132 от 3.5.2011 г., стр. 55](#)).

⁷ Разходите вследствие на това изключване на млади хора от пазара на труда в ЕС възлизат на почти 100 млрд. евро годишно според най-новите изчисления на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound).

⁸ За да се избегнат евентуални изкривявания поради високите нива на незааетост сред младите хора, които са още в процес на професионално обучение, с този показател се обхващат всички трудово активни младежи.

- **Младите хора, напускащи преждевременно училище**, съставляват друга категория от лица, които поради ниската си степен на образование са с висок риск от безработица. Въпреки факта, че дялът на преждевременно напускащите училище в някои страни (напр. Испания, Португалия, Естония, Латвия и Обединеното кралство) е намалял по време на кризата, средният процент за Европа в размер на 14,1% продължава значително да надвишава целта на стратегията „Европа 2020“ за стойност под 10%⁹. Разликите между страните са големи: в Португалия и Испания техният дял възлиза на над 28%, а в Малта преждевременно напускащите училище съставлява почти 37%, докато този дял е под 5% в Словакия, Чешката република и Словения¹⁰.

3.5 Това развитие на дела на безработицата се отразява също и на **равнището на заетост**, което осезаемо се понижи по време на кризата: средно за ЕС при 20- до 64-годишните то спадна от 70,5% през второто тримесечие на 2008 г. на 68,9% през второто тримесечие на 2011 г. Още при приемането на насоките през 2010 г. беше ясно, че ще е нужно цяло десетилетие, за да се възстановят отново 10-те милиона работни места, изгубени от началото на кризата досега. Оттогава положението почти не се е подобрило. През второто тримесечие на 2011 г. средно в ЕС се отбелязва минимално нарастване на заетостта спрямо същия период на 2011 г.; в някои страни през последните години се регистрира значителен растеж (Естония, Литва, Латвия и Малта), а в други заетостта продължава значително да се понижава (Гърция, България, Словения и Румъния). Като цяло държавите в ЕС продължават да са твърде далеч от постигането на основната цел на стратегията „Европа 2020“ за общ процент на заетостта в размер на 75% (за хората на възраст от 20 до 64 години)¹¹. По време на икономическата криза младите хора не само са засегнати от безработицата в много по-голяма степен, отколкото всички останали възрастови групи, но сред тях се отбелязва и по-голямо намаляване на заетостта.

3.6 В съответствие с развитието в течение на Лисабонската фаза, по време на кризата продължи постепенното увеличение на **заетостта на непълно работно време**. Нивото на заетост на непълно работно време средно за ЕС се повиши от 17,6% от общата заетост през второто тримесечие на 2008 г. на 18,8% през същия период на 2011 г., като се има предвид, че между отделните страни съществуват значителни разлики.

- **Дялът на жените**, които работят на непълно работно време, значително надвишава този на мъжете със средно равнище от 31,6% през второто тримесечие на 2011 г. спрямо 8,1% при мъжете.

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/priorities/smart-growth/index_en.htm.

¹⁰ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/introduction>.

¹¹ Вж. EMCO/28/130911/EN-rev3, стр. 27 и сл.

- Равнището на заетост на **непълно работно време** сред младите работници се повишава в целия ЕС, като те са по-силно засегнати от това явление, отколкото работниците на средна възраст и по-възрастните работници.
- Освен това заетостта на непълно работно време е нараснала по-значително и **сред работниците с най-ниско образователно равнище**.
- По време на кризата заетостта на намалено работно време позволява на хората да запазят контакт с пазара на труда и ги поставя в добра стартова позиция за прехода към заетост на пълно работно време след кризата.
- По време на кризата обаче сериозно се увеличи и броят на работниците, **които не по свое желание са заети на непълно работно време**¹². В най-силно засегнатите от кризата страни (балтийските страни, Испания, Ирландия) равнището на недоброволната заетост на непълно работно време от 2008 г. до 2010 г. се повиши значително повече от средното. За жените заетостта на непълно работно време заради гледане на деца или нетрудоспособни възрастни продължава да е висока в много страни.

3.7 **Временната заетост** в ЕС се повиши през второто тримесечие на 2007 г. до рекордно ниво от 14,6%. Данните от Изследването на работната сила в ЕС в тази рубрика включват и наетите чрез агенции за временна заетост работници, освен ако нямат писмен безсрочен трудов договор¹³. Тъй като работниците на срочни договори и наетите чрез агенции за временна заетост работници бяха засегнати в значителна степен от безработицата по време на кризата, техният дял намалѐ на 13,5% през второто тримесечие на 2009 г. Неотдавнашното нарастване до 14,2% през второто тримесечие на 2011 г. показва, че предприятията проявяват склонност да преназначават работници на база срочни договори или да наемат работници чрез агенции за временна заетост. Това развитие не на последно място показва, че работодателите нямат особено доверие в устойчивостта на икономическото възстановяване и се стремят да реагират на ситуацията.

- **Специфичните разлики между отделните страни** по отношение на временната заетост са значителни: докато в някои централно- и източноевропейски държави членки като Румъния, България, Литва и Естония равнището □ е под 5%, в Португалия, Испания и Полша то достига 23-27%.

12 Недоброволната заетост на непълно работно време се определя като „невъзможност да се намери работно място на пълно работно време“.

13 Препоръчително е в бъдеще Евростат да представя поотделно данните за срочно наетите и за наетите чрез агенции за временна заетост работници.

- Вероятността за временна заетост е значително по-голяма (2010 г.: 42,2%) при млади работници (между 15 и 24 години). Това се отнася за почти всички страни. В много професии донякъде е естествено **младите хора** най-напред да **работят на временен трудов договор**. Често обаче това не е доброволно и е една от причините положението на младите хора на пазара на труда да се влоши драстично по време на кризата.
- Освен това около 20% от **лицата с ниска квалификация** са временно заети – дял, който е далеч по-висок отколкото този на работници със средна или висока квалификация (около 12-13%).
- Делът на **недоброволно работещите на временен договор** нарасна между 2008 г. и 2010 г. с около 2%. Това явление се наблюдава особено често в Литва и Ирландия – две от най-силно засегнатите от кризата страни, както и в Чешката република, Дания и Великобритания.

3.8 **Бедност въпреки трудова активност:** От данните на Евростат за 2009 г. се вижда, че както за работещите на временен договор, така и за работещите на непълно работно време, но също така и за млади хора и самотни родители рискът да изпаднат в бедност въпреки трудовата си активност е по-висок, отколкото при работниците на безсрочен договор или на пълно работно време.

- За **по-младите работници** (от 18 до 24 години) съществува далеч по-голям **риск от бедност въпреки трудовата заетост**¹⁴, отколкото средно за групата на 25- до 64-годишните в редица държави членки на ЕС.
- По подобен начин **самотните родители**, за които заетостта на непълно работно време често е неизбежна и слабо квалифицираните работници са непропорционално силно засегнати от явлението временна заетост или заетост на непълно работно време, а също така много по-често от средното работят на пълно работно време при ниско заплащане, което се изразява в по-висок дял на **работещи бедни**.

14

По-малко от 60% от медианния нетен еквивалентен доход на домакинствата.

4. **Политиката за бюджетни ограничения в целия ЕС изостря положението на пазара на труда и затруднява постигането на целите в областта на заетостта**
- 4.1 Едновременното въвеждане на програми за икономии в ЕС може да доведе до ускоряване на взаимно усиливащото се движение надолу, а изгледите за растеж може да станат още по-мрачни. Тъй като някои страни не обръщат едновременно с това достатъчно внимание на необходимите структурни реформи и не се откриват нови възможности за растеж, съкращенията на разходите се отразяват отрицателно на вътрешното търсене като последна опора на икономическата конюнктура и водят до намаляване на данъчните приходи и до увеличаване на социалните разходи. Има опасност от ново нарастване на бюджетните дефицити, а с това и от увеличаваща се икономическа неспособност за действия на все повече държави членки на ЕС. Следователно този подход – бюджетната консолидация да се насочва предимно към бюджетни ограничения – не само е съмнителен в социално отношение, но и подкопава възможността за ориентирано към бъдещето икономическо възстановяване. ЕИСК е дълбоко обезпокоен, че с тези мерки кризата не може да бъде преодоляна, а също така не могат да се постигнат целите, формулирани в стратегията на ЕС относно заетостта.
- 4.2 Ето защо ЕИСК повтаря своето искане за нова европейска програма за икономическо възстановяване с обширно въздействие върху политиката за пазара на труда в порядъка на 2% от БВП¹⁵. Освен допълнителните национални инвестиции, които трябва да бъдат осъществени координирано, за да се засили въздействието върху политиката за заетостта, е важно да се идентифицират европейски инвестиционни проекти. Предвидените разходи в размер на 1% трябва изрично да се отнасят за инвестиции със силно въздействие върху заетостта, както и за мерки в областта на политиката за пазара на труда, които биха могли да бъдат под различна форма в зависимост от ситуацията на регионалните пазари на труда в държавите от ЕС.
- 4.3 Няма да е възможно държавните бюджети да се използват за всичко – от спасяване на банки, увеличаване на социалните разходи и инвестиции в иновациите до подпомагане на предприятията. Според ЕИСК в хода на интелигентното консолидиране на бюджетите, наред с намаляването на разходите, които би трябвало да бъдат приемливи от социална гледна точка, е също така неизбежно и включването на нови източници на приходи. В частност е необходимо засилване на данъчната основа на държавите членки. Освен това е необходимо цялостно преосмисляне на данъчната система, като ще трябва да бъдат взети предвид въпросите, свързани с приноса на различните видове доходи и имущество. Това трябва да се извършва едновременно с повишаване на ефективността и целесъобразността на публичните разходи.

15

Вж. параграф 3.1 от становището на ЕИСК относно „Резултати от срещата на върха по заетостта“, докладчик: г-н Greif ([ОБ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 70](#)).

- 4.4 По мнението на ЕИСК мерките за икономии не бива да увеличават риска от бедност и не трябва още повече да изострят неравенствата, които вече нараснаха през последните години. При всички мерки за излизане от кризата трябва да се внимава те да не пречат на съживяването на търсенето и на заетостта по време на кризата и след нея, нито на смекчаването на социалните трудности. Държавите членки трябва също така да следят мерките за преодоляване на икономическата криза и на държавната задлъжнялост да не застрашават публичните инвестиции в политиката за пазара на труда и в общото и професионалното образование. ЕИСК настоява за ефикасни оценки на социалното въздействие, за да се проучи как може да бъде постигната целта на ЕС, до 2020 г. най-малко за 20 милиона души да бъде открит пътят за излизане от бедността и социалното изключване.
- 4.5 Мерките за икономии засягат най-тежко на първо място онези, които зависят от държавни социални трансфери, включително и хората с несигурни работни места, и други групи в неблагоприятно положение на пазара на труда. Най-силно засегнати от безработица обикновено са и онези, които имат затруднен или ограничен достъп до социално подпомагане. Ето защо са нужни достатъчни, ефективни и устойчиви мрежи за социална сигурност, като особено внимание следва да се отделя на най-силно засегнатите и необлагодетелствани групи на пазара на труда (преди всичко младите хора, мигрантите, ромите, хората с увреждания, самотните родители, хората с ниска квалификация).
- 4.6 Що се отнася до предизвикателствата, които възникват за пазарите на труда в Европа във връзка със застаряването на населението, неотдавна ЕИСК изрази позицията си и смята, че най-ефективната стратегия се състои в използването във възможно най-голяма степен на наличния потенциал за заетост. Това може да бъде постигнато само посредством целенасочена политика на растеж и следването на политика, която предоставя възможности за участие. Тя включва приспособяването на трудовата сфера спрямо възрастта, разширяването на възможностите за образование и обучение, създаването на висококачествени и производителни работни места, гарантирането на ефективни системи за социална сигурност, всеобхватни мерки за съчетаване на професионалния и личния живот и др.¹⁶. Освен това трябва изцяло да се използва икономическият потенциал на т.нар. „сребърна икономика“.

¹⁶

Становище на ЕИСК относно „Бъдещето на пазара на труда в Европа — в търсене на ефикасен отговор на демографските промени“, докладчик: г-н Greif ([ОБ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 1](#)).

5. **Искания и препоръки във връзка със заетостта на младите хора и дълготрайната безработица**

5.1 **Определяне на амбициозни цели на ЕС за младежката заетост**

5.1.1 В насоките съществува показател за намаляване на броя на младите хора, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение (NEET). Държавите членки диверсифицираха мерките в съответствие с различните особености на подгрупите на NEET, при което се отделя специално внимание и на хората в неблагоприятно положение¹⁷, но въпреки това все още липсват конкретни цели за борба с младежката безработица и за подобряване на положението със заетостта на младите хора. **ЕИСК повтаря искането си този централен аспект да намери много по-ясен израз в насоките, преди всичко чрез добавянето на измерими европейски изисквания относно младежката заетост: по-специално 1) задаване на цел за значително намаляване на младежката безработица, както и 2) максимален срок от четири месеца за активизиране на младите хора, търсещи работа или място за обучение.** Фактът, че определянето на конкретни цели относно младежката заетост беше предоставено на равнище държави членки обаче не беше от голяма полза, тъй като само няколко страни формулираха съответни цели в своите национални програми за реформа¹⁸.

5.2 **Последователно прилагане от страна на държавите членки на „гаранция за младежта“ във връзка с NEET**

5.2.1 ЕИСК отбелязва със задоволство, че неговото искане държавите членки да гарантират, че всички млади хора ще бъдат устроени на работа, ще продължат образованието си или ще станат обект на мерки за активизиране и приобщаване на пазара на труда в четиримесечен срок от напускането на училище, намери място във водещата инициатива „Младежта в движение“ под формата на предложение за „гаранция за младежта“¹⁹. **В този контекст ЕИСК се присъединява безрезервно към изискванията на Комисията, съгласно които държавите членки незабавно трябва да установят кои са съответно пречките за това. В рамките на националните планове за реформа трябва да се формулират конкретни мерки за тяхното преодоляване.** Ето защо в много държави ще бъде необходимо значително да се разшири предоставяната от обществените администрации по труда специфична подкрепа, при което трябва да се отдава повече внимание на групите в неблагоприятно положение (преди всичко и на лицата с мигрантски произход и ромите).

17 „Young People and NEETs in Europe: first findings“ („Младите хора и младежите, които нито работят, нито завършват училищно образование или професионално обучение в Европа – първоначални констатации“) – EUROFOUND – EF1172EN <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/72/en/1/EF1172EN.pdf>.

18 Само четири държави (Белгия, Чешката република, България и Естония) формулираха през 2011 г. национални цели за борба с младежката безработица в своите национални планове за реформа.

19 „Младежта в движение“, COM(2010) 477, глава 5.4.

5.2.2 Във връзка с това към държавите членки се отправя призив да прилагат ефективно общите приоритети, договорени в насоките за заетостта, и по отношение на младите хора, както и да си поставят съответни амбициозни задачи и цели, към които наред с останалото спадат и балансирани мерки за повишаване на гъвкавостта и сигурността, насърчаването на професионалната мобилност, създаването на подходящи системи за социална сигурност за подпомагане на прехода на пазара на труда, както и насърчаване на предприемачеството и подходящи рамкови условия за запазването и създаването на работни места, по-специално в сектора на МСП.

5.3 **Повече средства от ЕС и по-лесен достъп до средства от ЕС за борба с младежката и дълготрайната безработица**

5.3.1 За да може в краткосрочен план младежката и дълготрайната безработица да намалее, ЕИСК призовава за специални мерки в областта на социалната, образователната и трудовата политика, особено във времена на напрегната бюджетна ситуация. В своята актуална инициатива „Възможности за младежта“²⁰ Комисията посочи, че е необходима бърза помощ без бюрократични пречки преди всичко в онези страни, които са засегнати в най-голяма степен от младежката безработица²¹. **Държавите членки с особено напрегната ситуация на пазара на труда по отношение на младежката заетост и дълготрайната безработица, които освен това трябва да изпълняват изисквания за бюджетни ограничения, би следвало да получат по-улеснен достъп до средства от фондовете на ЕС особено за мерки във връзка с „гаранцията за младежта“, както и по отношение на инвестиции за създаването на работни места. Необходими са прагматични и гъвкави подходи и административно опростяване при използването на средствата, както и временно премахване на националното съфинансиране при получаването на средства от ЕСФ и други европейски фондове.**

²⁰ Вж. съответните предложения на Комисията в актуалната инициатива „Възможности за младежта“ COM(2011) 933.

²¹ В насока 7, Решение на Съвета 2010/707/ЕС.

5.4 **Подходящи средства за борба с младежката и дълготрайната безработица в новия бюджет на ЕС**

5.4.1 ЕИСК вече подчерта колко е важно въпреки преоценката на бюджетните приоритети, необходимостта от която възникна във всички държави на ЕС в резултат на икономическата криза, да се запази предоставянето на национални и европейски средства за заетост и образование на младите хора и дълготрайно безработните и тези средства да се увеличат там, където е необходимо²². **Във връзка с това ЕИСК призовава в новото финансово планиране след 2014 г. да се гарантират достатъчно средства от ЕСФ за инициативи, насочени към младите хора и дълготрайно безработните лица²³. Освен това според ЕИСК би трябвало преди всичко да се провери по какъв начин и други фондове на ЕС могат да се използват за мерки в борбата с младежката и дълготрайната безработица.**

5.5 **По-добър достъп на младите хора и дълготрайно безработните до помощи при безработица**

5.5.1 Държавите членки на ЕС се различават значително по отношение на достъпа и обхвата на услугите на системата за социална сигурност не само по отношение на младите хора. В насоките за заетостта правилно се отправя призив към държавите членки да приспособят своите системи за социална сигурност и да не позволяват никакви пропуски по отношение на сигурността на по-гъвкавите пазари на труда. Това се отнася в еднаква степен за всички възрастови групи. Според ЕИСК обаче досега в повечето държави членки не се обръща достатъчно внимание на проблема с – както може да се установи – твърде ограничени достъп на младите хора до помощи при безработица²⁴. По време на кризата някои държави подобриха при определени условия достъпа до помощи при безработица за групи в неблагоприятно положение, включително и за младите хора. Тези мерки обаче бяха прилагани временно или са изложени на риск от прекратяване в рамките на планираните пакети за икономии.

5.5.2 **ЕИСК призовава във всички държави членки да се преразгледат и съответно да се подобрят условията за достъп до подпомагането на безработните младежи и дълготрайно безработните, които са склонни да работят и търсят работа или възможности за обучение. Препоръчва се възприемането на съответни цели в**

22 Вж. становище на ЕИСК относно „Младежта в движение“ (ОВ 132 от 3.5.2011 г., стр. 55), Глава 8 от становището на ЕИСК относно „Кризата, образованието и пазарът на труда“, докладчик: г-н Soares ([ОБ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 50](#)).

23 Така например ЕИСК призовава поне 40% от ресурсите на ЕСФ да се отделят за подпомагане на заетостта, както и за професионална мобилност, като по този начин в центъра на лансираните проекти в по-голяма степен ще присъстват мерки, предназначени за младите хора. Във връзка с това вж. становището на ЕИСК от относно „Европейски социален фонд“ (вж. стр. XX от настоящия официален вестник), докладчик: г-н Verboven, съдокладчик: г-н Cabra de Luna, параграфи 1.5 и 4.1.

24 Данни от Изследването на работната сила (Евростат) сочат, че младите хора (15-24 години) в ЕС-27 имат средно три пъти по-малък достъп до услуги при безработица, отколкото други групи, като по време на кризата не се отбелязва устойчиво подобрене.

националните програми за реформа. Това би бил значителен принос за борба с несигурното положение на много млади хора в прехода им към пазара на труда.

5.6 Борба с несигурната заетост и нерегулираните форми в областта на обучението/стажовете

5.6.1 При 15- до 24-годишните не само безработицата е двойно по-висока от тази при възрастните, а също и делът на несигурните трудови отношения (в някои страни повече от 60%), нарастването на нерегулираните обучения и стажове (преди всичко в южните страни²⁵), както и работата на ниво, по-ниско от притежаваната квалификация. **ЕИСК съветва да не се приемат твърде голям брой непостоянни и безперспективни решения за интеграцията на младите хора на пазара на труда: вместо да се залага на рискова заетост и несигурни трудови договори, трябва да се прилагат мерки, които да гарантират, че временната заетост и работните места с ниско заплащане и лошо социално осигуряване няма да се превърнат в обичайна практика за младите хора.**

5.6.2 В редица становища ЕИСК изрази позицията си във връзка с необходимите области за действия по отношение на приспособяването в областта на образованието и квалификациите, за да се гарантира, наред с останалото, че младите хора придобиват професионалната квалификация, която се търси на пазара на труда²⁶. За да се премахнат съществуващите разминавания между предлагане и търсене на пазара на труда, предизвикани и от недостатъчните квалификации, ограничената географска мобилност или неподходящото заплащане²⁷, се отправя призив към образователните институции да ориентират адаптирането на своите учебни планове и към изискванията на пазара на труда, но също така се призовават работодателите да разширят каналите си за намиране на нови работници, както и властите – да инвестират в ефективни активни мерки на пазара на труда. Обучаващите се също носят собствена отговорност по отношение на бъдещата възможност за заетост.

25 Това рядко е проблем в северноевропейските страни, които имат дългогодишен практически опит с регулираните отношения между обучаващи се, обучаващи институции и работодатели. Същото се отнася за онези страни, в които съществува развита и утвърдена комбинирана система на обучение (Германия, Австрия).

26 Вж. също така изготвяното понастоящем становище на ЕИСК относно „Модернизиране на висшето образование в Европа“ (вж. стр. XX от настоящия официален вестник); становището на ЕИСК „Заетост на младите хора, професионални квалификации и мобилност“ ([ОВ С 68/11 от 6.3.2012](#)), докладчик: г-жа Andersen, както и становището на ЕИСК относно „Професионалното образование и обучение след завършено средно образование“ ([ОВ С 68/1 от 6.3.2012](#)), докладчик: г-жа Drbalová.

27 Вж. COM(2011) 933: Инициатива „Възможности за младежта“.

5.6.3 **Що се отнася до инициативата на Комисията относно стажовете, ЕИСК подкрепя съответна европейска рамка за качеството, която би трябвало да се популяризира и сред предприятията, за да се предлагат работни места, насърчаващи ученето, при взаимно обвързващи договори, особено за млади хора в неблагоприятно положение по отношение на образованието.** Комбинираната система на обучение с обща и професионална подготовка дава положителни резултати в редица страни и съответно трябва да се проучи възможността тя да бъде приложена отчасти и в други страни.

5.7 **Основни принципи за борба с младежката безработица**

5.7.1 ЕИСК предлага да се предприемат мерки за борба с младежката безработица в съответствие със следните основни принципи: подобряване на пригодността за заетост на младите хора чрез реформа на системите за общо и професионално образование, така че уменията да отговарят в по-голяма степен на изискванията на пазара на труда, включително партньорства между училището, бизнеса и социалните партньори; активни мерки на пазара на труда, включително по-голяма подкрепа и стимули за младите хора да започнат работа; преглед на въздействието на законодателството за защита на заетостта и подкрепа за младите предприемачи.

5.8 **Борба с дълготрайната безработица и липсата на контакт с пазара на труда**

5.8.1 Продължаващата в резултат на кризата стагнация в търсенето на работна ръка води до повишаване на дълготрайната безработица, което поражда сериозни трудности при намирането на работа на пазара на труда, както и до нарастване на бедността въпреки трудовата активност. **ЕИСК препоръчва държавите членки да обърнат особено внимание на изграждането на приобщаващи междинни пазари на труда, на които с обществени средства да бъдат създадени подходящ брой адекватни работни места.** По този начин ще се гарантира, че дълготрайно безработните лица запазват връзка с трудовата сфера и подобряват своите умения. Това ще попречи на увеличаването на бедността сред работещите и ще позволи на тези хора да направят плавен преход към отворения пазар на труда след края на кризата.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален
комитет

Staffan NILSSON