



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 24 май 2022 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2022/0165(NLE)

9470/22
ADD 1

SOC 308
EMPL 204
ECOFIN 498
EDUC 186
JEUN 81
GENDER 66
ANTIDISCRIM 49

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа MARTINE DEPREZ, директор

Дата на получаване: 23 май 2022 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета
на Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2022) 241 final ANNEX

Относно: ПРИЛОЖЕНИЕ към Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА
относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 241 final ANNEX.

Приложение: COM(2022) 241 final ANNEX



Брюксел, 23.5.2022 г.
COM(2022) 241 final

ANNEX

ПРИЛОЖЕНИЕ

към

Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки

ПРИЛОЖЕНИЕ

Насока 5: Насърчаване на търсенето на работна ръка

Държавите членки следва активно да насърчават устойчива социална пазарна икономика и да улесняват и подкрепят инвестициите в създаването на качествени работни места, като се възползват и от потенциала, свързан с цифровия и екологичния преход, с оглед на водещата цел на ЕС до 2030 г. по отношение на заетостта. За тази цел те следва да намалят пречките, пред които са изправени предприятията при наемането на работници, да насърчават отговорното предприемачество и действителната самостоятелна заетост, и по-специално да подкрепят създаването и разрастването на малки и средни предприятия, включително чрез достъп до финансиране. Държавите членки следва активно да способстват за развитието на социалната икономика и да използват пълния ѝ потенциал, да насърчават социалните иновации и социалните предприятия и да поощряват онези бизнес модели, които създават качествени възможности за работа и генерират социални ползи на местно равнище, по-специално в кръговата икономика и в областите, които са най-засегнати от прехода към зелена икономика поради своята секторна специализация.

След кризата с COVID-19 добре разработените схеми за непълно работно време и други подобни мерки следва също така да улесняват и подкрепят процесите на реструктуриране, като освен запазването на заетостта, когато е уместно, подпомагат модернизиранието на икономиката, включително чрез свързаното с това развитие на уменията. Следва да се обмислят добре разработени стимули за наемане на работа и преход, както и мерки за повишаване на квалификацията и преквалификация, за да се подкрепят създаването на работни места и преходът към друго работно място и да се преодолее недостигът на работна ръка и умения, също и с оглед на цифровата и екологичната трансформация, както и на въздействието на руското нашествие в Украйна.

Данъчното облагане следва да се измести от труда към други източници, които подкрепят повече заетостта и приобщаващия растеж и са съобразени с целите в областта на климата и околната среда, при отчитане на преразпределителния ефект на данъчната система, като същевременно се защитават приходите с цел адекватна социална закрила и разходи за стимулиране на растежа.

Държавите членки, включително тези, в които има законоустановена минимална работна заплата, следва да насърчават колективното договаряне с оглед определянето на заплатите и да гарантират ефективно участие на социалните партньори по прозрачен и предвидим начин, като позволяват адекватно адаптиране на заплатите към развитието на производителността и насърчават справедливо заплащане, което позволява достоен стандарт на живот, с обръщане на специално внимание на групите с ниски и средни доходи с оглед засилване на възходящото социално-икономическо сближаване. Механизмите за определяне на заплатите трябва да отчитат социално-икономическите условия, включително регионалното и секторното развитие. Зачитайки националните практики и автономността на социалните партньори, държавите членки и социалните партньори следва да гарантират, че всички работници имат справедливи възнаграждения, като се ползват пряко или непряко от колективни трудови договори или адекватни законоустановени минимални работни заплати, с отчитане на тяхното въздействие върху конкурентоспособността, създаването на работни места и бедността сред работещите.

Насока 6: Повишаване на предлагането на работна ръка и подобряване на достъпа до заетост и придобиването на умения и компетентности през целия живот

В контекста на цифровия и екологичния преход, на демографските промени и войната в Украйна държавите членки следва да насърчават устойчивостта, производителността, пригодността за заетост и човешкия капитал, като насърчават придобиването на умения и компетентности през целия живот на хората и отговарят на настоящите и бъдещите нужди на пазара на труда, с оглед на водещата цел на ЕС за 2030 г. по отношение на уменията. Държавите членки следва също така да адаптират своите системи за образование и обучение и да инвестират в тях, за да осигурят висококачествено и приобщаващо образование, включително професионално образование и обучение, достъп до цифрово обучение и езиково обучение (например в случая на бежанците, включително от Украйна). Държавите членки следва да работят съвместно със социалните партньори, доставчиците на образование и обучение, предприятията и други заинтересовани страни за преодоляване на структурните слабости в системите на образованието и обучението и за подобряване на тяхното качество и значение за пазара на труда, също и с цел да се даде възможност за екологичен и цифров преход, да се преодолеят съществуващите несъответствия между уменията и изискванията на пазара на труда и да се предотврати появата на нов недостиг, по-специално за дейности, свързани с REPowerEU, като например внедряването на възобновяема енергия или обновяването на сградите. Особено внимание следва да се обърне на предизвикателствата, пред които е изправена учителската професия, включително чрез инвестиране в цифровите умения на учителите и обучителите. Системите за образование и обучение следва да предоставят на всички учащи се ключови компетентности, включително основни и цифрови умения, както и трансверсални компетентности, които да положат основите за приспособимост и устойчивост през целия живот. Държавите членки следва да се стремят да укрепят предоставянето на индивидуалните права на обучение и да гарантират възможността за тяхното прехвърляне по време на преходите в професионалния живот, включително, когато е целесъобразно, чрез индивидуални сметки за обучение, както и чрез надеждна система за оценка на качеството на обучението. Държавите членки следва да използват потенциала на микроквалификациите с цел подпомагане на ученето през целия живот и пригодността за заетост. Те следва да дадат възможност на всеки човек да предвижда нуждите на пазара на труда и по-добре да се адаптира към тях, по-специално чрез непрекъснатата преквалификация и повишаване на квалификациите и предоставянето на интегрирани насоки и консултации, с оглед на подкрепата на справедливи преходи за всички, подобряване на резултатите в социалната сфера, намиране на решение на недостига на работна ръка и несъответствията между уменията и изискванията на пазара на труда, подобряване на цялостната устойчивост на икономиката на сътресения и улесняване на потенциалните корекции.

Държавите членки следва да насърчават равните възможности за всички, като се справят с неравенствата в системите за образование и обучение. По-специално на децата следва да се осигури достъп до качествено образование и грижи в ранна детска възраст в съответствие с Европейската гаранция за децата. Държавите членки следва да повишат общото равнище на квалификация, да намалят броя на преждевременно напускащите системата на образование и обучение, да подпомогнат достъпа до образование на деца от отдалечени райони, да увеличат привлекателността на професионалното образование и обучение (ПОО), достъпа до висше образование и неговото завършване, да улеснят прехода на младите хора от образование към заетост

чрез качествени стажове и чиракуване, както и да увеличат участието на възрастните в продължаващото обучение, особено сред учащите в неравностойно положение и най-нискоквалифицираните. Като вземат предвид новите изисквания в обществата в условията на цифровизация, екологичен преход и застаряване на населението, държавите членки следва да засилят ученето в процеса на работа в своите системи за професионално образование и обучение, включително чрез качествено и ефективно чиракуване, и да увеличат броя на завършилите образование в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) както в професионалното образование и обучение, така и във висшето образование, особено на жените. Освен това държавите членки следва да повишат значимостта на висшето образование за пазара на труда и когато е целесъобразно, за научните изследвания; да подобрят наблюдението и прогнозирането на уменията; да направят уменията по-видими, а квалификациите — съпоставими, включително и придобитите в чужбина; и да увеличат възможностите за признаване и валидиране на умения и компетентности, придобити извън формалното образование и обучение. Те следва да модернизират и увеличат предлагането и разпространението на гъвкаво продължаващо ПОО. Държавите членки следва също да оказват подкрепа на нискоквалифицираните възрастни да поддържат или развиват пригодността си за заетост в дългосрочен план, като насърчават достъпа до качествени възможности за обучение и възползването от тях, посредством прилагането на Препоръката за повишаване на уменията, включваща оценка на уменията, предлагане на образование и обучение, които отговарят на възможностите на пазара на труда, и валидиране и признаване на придобитите умения.

Държавите членки следва да предоставят на безработните и на неактивните лица ефективна, навременна, координирана и съобразена с нуждите им помощ въз основа на подкрепата за търсене на работа, обучение, преквалификация и достъп до други услуги за подпомагане, като обръщат специално внимание на уязвимите групи и на хората, особено засегнати от екологичния и цифровия преход. С цел значително намаляване и предотвратяване на дългосрочната и структурната безработица, възможно най-бързо, най-късно след 18 месеца безработица, следва да се приложат всеобхватни стратегии, които включват изготвянето на задълбочени индивидуални оценки на безработните. Младежката безработица и проблемът с младежите, незаети с работа, учене или обучение (NEET), следва да продължат да се решават чрез превенция на преждевременното напускане на училище и структурно подобряване на прехода от училище към работа, включително чрез пълното прилагане на засилената гаранция за младежта, която следва също така да подпомогне значително възможностите за качествена младежка заетост при възстановяването след пандемията. Освен това в светлината на Европейската година на младежта 2022 г. държавите членки следва да увеличат усилията си, по-специално за да подчертаят как екологичният и цифровият преход предлагат нова перспектива за бъдещето и възможности за противодействие на отрицателните последици от пандемията върху младите хора.

Държавите членки следва да се стремят към премахване на пречките и демотивиращите фактори, както и към предоставяне на стимули за участие на пазара на труда, особено за хората с ниски доходи, втория работещ член на домакинството и тези, които са най-отдалечени от пазара на труда, включително хората с мигрантски произход и маргинализираните роми. С оглед на големия недостиг на работна ръка в някои професии и сектори държавите членки следва да допринесат за насърчаване на предлагането на работна ръка, по-специално чрез насърчаване на адекватно заплащане и достойни условия на труд, както и на ефективни активни политики по заетостта. Държавите членки следва също така да подкрепят адаптирана работна среда за хората с

увреждания, включително чрез целева финансова подкрепа и услуги, които им дават възможност да участват на пазара на труда и в обществото.

Следва да се преодолее разликата в заетостта и заплащането на жените и мъжете. Държавите членки следва да гарантират равенство между половете и по-голямо участие на жените на пазара на труда, включително чрез осигуряването на равни възможности и кариерно развитие и премахването на пречките пред достъпа до ръководни постове на всички равнища на вземане на решения. Необходимо е да се осигури равно заплащане за еднакъв или равностоен труд, както и прозрачност на заплащането. Следва да се насърчава съвместяването на професионалния, семейния и личния живот както за жените, така и за мъжете, по-специално чрез достъп до финансово достъпни и качествени дългосрочни грижи и услуги за образование и грижи в ранна детска възраст. Държавите членки следва да гарантират достъп на родителите и другите лица с отговорности за полагане на грижи до подходящи отпуски по семейни причини и гъвкави схеми на работа, с цел да постигнат равновесие между професионалния, семейния и личния живот, както и да насърчават балансираното използване на тези права между жените и мъжете.

Насока 7: Подобряване на функционирането на пазарите на труда и ефективността на социалния диалог

За да извлекат полза от динамичната и продуктивна работна сила и новите трудови и бизнес модели, държавите членки следва да работят съвместно със социалните партньори за постигане на справедливи, прозрачни и предвидими условия на труд, в които има равновесие между правата и задълженията. Те следва да намалят и предотвратят сегментирането на пазара на труда, да се борят с недеklarирания труд и фиктивната самостоятелна заетост и да насърчават прехода към безсрочни форми на заетост. Правилата за защита на заетостта, трудовото право и компетентните институции следва да осигуряват както подходящи условия за наемане на работа, така и необходимата гъвкавост за работодателите, за да могат бързо да се адаптират към промените в икономическите условия, като защитават трудовите права и осигуряват социална закрила и запазват необходимата сигурност и здравословна, безопасна и добре приспособена работна среда за всички работници. Насърчаването на използването на гъвкави схеми на работа, като например дистанционната работа, може да допринесе за по-високи нива на заетост и по-приобщаващи пазари на труда в контекста на постпандемичната среда. В същото време е важно да се гарантира, че се спазват правата на работниците по отношение на работното време, условията на труд и баланса между професионалния и личния живот. Трудовите правоотношения, които водят до несигурни условия на труд, следва да се предотвратяват, включително в случая на работниците през платформа, особено ако са нискоквалифицирани, и чрез борба срещу злоупотребата с нетипични договори. В случай на неправомерно уволнение следва да се гарантират достъп до ефективно, безпристрастно разрешаване на спорове и право на правна защита, включително подходящо обезщетение.

Целта на политиките следва да бъде да подобряват и да подкрепят участието на пазара на труда, намирането на съответствие между търсенето и предлагането на пазара на труда, както и преходите, включително в районите в неравностойно положение. Държавите членки следва да предприемат ефективни действия за активизиране и създаване на възможности за тези, които могат да участват на пазара на труда, особено на уязвимите групи, като например нискоквалифицираните лица, лицата с мигрантски произход, включително лицата със статут на временна закрила, и маргинализираните роми. Държавите членки следва да засилят обхвата и ефективността на активните политики по заетостта, като повишат тяхната целенасоченост, отвореност и обхват и

като установят по-добра връзка между тях и социалните услуги, обучението и подпомагането на доходите на безработните, докато търсят работа и въз основа на техните права и задължения. Държавите членки следва да повишат капацитета на публичните служби по заетостта, за да предоставят навременна и съобразена с нуждите помощ на търсещите работа, да реагират на настоящите и бъдещите нужди на пазара на труда и да прилагат управление, основано на резултатите, подкрепено и чрез цифровизация.

Държавите членки следва да предоставят на безработните лица подходящи обезщетения за безработица с разумна продължителност, в съответствие с внесените от лицето вноски и с националните правила за допустимост. Обезщетенията за безработица не следва да бъдат демотивиращ фактор за бързото завръщане към заетост и следва да бъдат съпътствани от активни политики по заетостта.

Мобилността на учащите се и работниците следва да бъде адекватно подкрепяна с цел повишаване на техните умения и пригодност за заетост и използване на пълния потенциал на европейския пазар на труда, като същевременно се гарантират справедливи условия за всички, които извършват трансгранична дейност, и се засили административното сътрудничество между националните администрации по отношение на мобилните работници, което да се ползва от помощта на Европейския орган по труда. Мобилността на упражняващите критични професии и на трансграничните, сезонните и командированите работници следва да бъде подкрепяна при временни затваряния на границите, предизвикани от съображения, свързани с общественото здраве.

Държавите членки следва също така да се стремят да създадат подходящи условия за новите форми на труд, като използват техния потенциал за създаване на работни места и същевременно гарантират, че те са в съответствие със съществуващите социални права. По този начин държавите членки следва да предоставят съвети и насоки относно правата и задълженията, приложими в контекста на нетипичните договори и новите форми на труд, като например работата чрез цифрови платформи. В това отношение социалните партньори могат да играят важна роля и държавите членки следва да ги подкрепят, за да достигнат до хората с нетипична работа и работещите през платформа и да ги представляват. Държавите членки следва също така да осигурят подкрепа за изпълнението — например насоки или специализирани обучения за инспекциите по труда — във връзка с предизвикателствата, произтичащи от новите форми на организация на труда, като например алгоритмично управление, наблюдение на данните и постоянна или полупостоянна дистанционна работа.

Въз основа на действащите национални практики и с цел да се постигнат по-голяма ефективност на социалния диалог и по-добри социално-икономически резултати, включително в кризисни моменти като войната в Украйна, държавите членки следва да осигурят своевременно и пълноценно участие на социалните партньори в разработването и прилагането на реформите и политиките в областта на заетостта, социалната сфера и, по целесъобразност, в сферата на икономиката, в това число посредством подкрепа за повишаване на капацитета на социалните партньори. Държавите членки следва да насърчават социалния диалог и колективното договаряне. Социалните партньори следва да бъдат насърчавани да договарят и сключват колективни споразумения в области от значение за тях, при пълно зачитане на тяхната автономност и правото на колективни действия.

Когато е уместно, и въз основа на съществуващите национални практики, държавите членки следва да вземат предвид опита на съответните организации на гражданското общество по отношение на заетостта и социалните въпроси.

Насока 8: Насърчаване на равните възможности за всички, социалното приобщаване и борбата с бедността

Държавите членки следва да работят за приобщаващи, отворени за всички пазари на труда, като въведат ефективни мерки за борба с всички форми на дискриминация и за насърчаване на равни възможности за всички, и особено за по-слабо представените групи на пазара на труда, като вземат надлежно предвид регионалното и териториалното измерение. Те следва да гарантират равно третиране по отношение на заетостта, социалната закрила, здравеопазването и дългосрочните грижи, образованието и достъпа до стоки и услуги, независимо от пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст и сексуална ориентация.

Държавите членки следва да модернизират системите за социална закрила, за да осигурят адекватна, ефективна, ефикасна и устойчива социална закрила за всички през всички етапи от живота, като насърчават социалното приобщаване и възходящата социална мобилност, стимулират участието на пазара на труда, подкрепят социалните инвестиции, водят борба с бедността и неравенствата, включително чрез начина на организиране на своите данъчни и осигурителни системи и оценката на разпределителните ефекти на политиките. Допълването на универсалните подходи с избирателни подходи ще повиши ефективността на системите за социална закрила. Модернизирането на системите за социална закрила следва също да има за цел да подобри тяхната устойчивост на многостранни предизвикателства.

Държавите членки следва да разработят и интегрират трите направления на активното приобщаване: подходящо подпомагане на доходите, приобщаващи пазари на труда и достъп до качествени услуги за осигуряване на възможности, с цел да се отговори на индивидуалните потребности. Системите за социална закрила следва да гарантират подходящи обезщетения за осигуряване на минимален доход за всеки, който не разполага с достатъчно средства, и да способстват за социалното приобщаване, като насърчават хората да участват активно на пазара на труда и в обществото, включително чрез целенасочено предоставяне на социални услуги.

Необходимо условие за гарантирането на равни възможности е наличието на достъпни и качествени услуги на приемлива цена, като образование и грижи в ранна детска възраст, извънучилищни грижи, образование, обучение, жилищни и здравни услуги и дългосрочни грижи. Особено внимание следва да се обърне на борбата с бедността и социалното изключване, включително бедността сред работещите, в съответствие с водещата цел на ЕС за намаляване на бедността до 2030 г. Най-вече проблемът с детската бедност следва да се решава чрез всеобхватни и интегрирани мерки, по-специално чрез пълното прилагане на Европейската гаранция за децата.

Държавите членки следва да гарантират, че всички, включително децата, разполагат с достъп до основни услуги. За хората в нужда и тези в уязвимо положение държавите членки следва да гарантират достъп до адекватна социална помощ за жилищно настаняване. Те следва да осигурят чист и справедлив енергиен преход и да се справят с енергийната бедност като все по-значима форма на бедност, дължаща се на нарастващите цени на енергията, отчасти свързани с войната в Украйна, включително, когато е целесъобразно, чрез целеви мерки за временно подпомагане на доходите. Трябва да се прилагат и приобщаващи политики за обновяване на жилищата. Във връзка с тези услуги следва да се вземат под внимание специфичните потребности на

хората с увреждания, включително достъпността. Особено внимание следва да се отдели на бездомността. Държавите членки следва да осигурят своевременен достъп до финансово достъпни превантивни и лечебни медицински грижи и дългосрочни грижи с добро качество, като същевременно осигуряват устойчивостта в дългосрочен план.

В съответствие със задействането на Директивата за временната закрила¹ държавите членки следва да предлагат адекватно ниво на закрила на бежанците от Украйна, включително право на пребиваване, достъп до и интеграция на пазара на труда, достъп до образование, обучение и жилище, както и достъп до системи за социална сигурност, медицински грижи, социално подпомагане или други помощи, и средства за издръжка. На децата следва да се осигури достъп до образование и грижи в детска възраст и до основни услуги в съответствие с Европейската гаранция за децата. За непридружените деца и юноши държавите членки следва да прилагат правото на законно настояничество.

В условията на увеличаваща се продължителност на живота и демографски промени държавите членки следва да гарантират, че пенсионните системи за работниците и самостоятелно заетите лица са адекватни и устойчиви, като предоставят равни възможности на жените и мъжете за придобиване и натрупване на пенсионни права, включително чрез допълнителни схеми, за да осигурят адекватен доход в напреднала възраст. Пенсионните реформи следва да бъдат подкрепени от политики, целящи да се намалят разликите в пенсиите между жените и мъжете, и от мерки за удължаване на професионалния живот, като например увеличаване на действителната пенсионна възраст, особено чрез улесняване на участието на възрастните хора на пазара на труда, и следва да бъдат включени в рамките на стратегиите за активен живот на възрастните хора. Държавите членки следва да установят конструктивен диалог със социалните партньори и други заинтересовани страни и да позволят подходящо постепенно въвеждане на реформите.

¹ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием.