

Брюксел, 16 юни 2025 г.
(OR. en)

9595/25

SOC 329
EMPL 207
EDUC 189
ECOFIN 639

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Оценка на специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. и на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2024 г.: становище на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила – <i>Одобрение</i>

Приложено се изпраща на делегациите становището на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно оценката на специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. и изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2024 г., което да бъде одобрено от Съвета (Заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) на заседанието му на 19 юни 2025 г.

Допълнения към настоящата бележка:

- Прегледи на социалната конвергенция за 2025 г. на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила — специфични за всяка държава заключения (ADD 1)
- Прегледи на многостранното наблюдение на Комитета по заетостта за 2025 г. — специфични за всяка държава заключения (ADD 2)
- Многостранни прегледи на изпълнението на Комитета за социална закрила за 2025 г. — специфични за всяка държава заключения (ADD 3)

**Становище на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила
относно цикъла на европейския семестър за 2025 г.**

13 юни 2025 г.

Въведение

Въз основа на разпоредбите на членове 148, 150 и 160 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) решенията на Съвета за създаване на комитетите и Регламент 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила са компетентни за изпълнението на европейския семестър във връзка със заетостта, уменията и социалните политики.

Съответно, през целия цикъл на европейския семестър за 2025 г., следвайки съответните предложения на Европейската комисия, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила допринасяха за финализирането на *Съвместния доклад за заетостта*¹, *Препоръката относно икономическата политика на еврозоната*² и новите *специфични за всяка държава препоръки*.³ Освен това комитетите изготвиха заключения на Съвета, придружаващи *Съвместния доклад за заетостта за 2025 г.*⁴, и *хоризонтална бележка за Европейския съвет, придружаваща специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г.*⁵

¹ Съвместният доклад за заетостта за 2025 г. беше [предложен от Комисията](#) като част от есенния пакет на 18 декември 2024 г. След преговори в комитетите той беше [приет от Съвета](#) на заседанието на Съвета EPSCO от 10 март. Окончателната публикация е достъпна [на този линк](#).

² [Аспектите на препоръката за еврозоната, свързани със заетостта и социалните въпроси](#), бяха одобрени на заседанието на Съвета EPSCO от 10 март. Препоръката беше [окончателно приета](#) на заседанието на Съвета по икономически и финансови въпроси от 13 май.

³ Специфични за всяка държава препоръки за 2025 г. бяха [предложени от Комисията](#) като част от есенния пакет на 4 юни. След преговори в комитетите аспектите, свързани със заетостта и социалните въпроси, бяха приети от Съвета на заседанието на Съвета EPSCO от 19 юни. Окончателното приемане се осъществи на заседанието на Съвета по икономически и финансови въпроси от 8 юли.

⁴ [Заключенията на Съвета относно съвместния доклад за заетостта за 2025 г.](#) бяха одобрени от Съвета на заседанието на Съвета EPSCO от 10 март.

⁵ Хоризонталната бележка относно специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г., изготвена под ръководството на полското председателство, има за цел да допринесе за политическите дебати в Съвета (на заседанията на Съвета EPSCO и на Съвета ECOFIN съответно на 19 и 20 юни) и на Европейския съвет (на 26 – 27 юни).

Комитетите разгледаха и напредъка, постигнат от държавите членки в изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки за 2024 г., издадени от Съвета. Прилагането на *рамката за социална конвергенция* допринесе и за наблюдението на състоянието на възходящата социална конвергенция в ЕС.⁶ Що се отнася до последното, анализът на първия етап беше включен в СДЗ за 2025 г., а анализът на втория етап беше публикуван от Комисията след двустранен обмен със съответните държави членки и консултация със социалните партньори относно рисковете и предизвикателствата пред възходящата социална конвергенция. След това констатациите от анализа на втория етап бяха обсъдени в Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила чрез поредица от *прегледи на социалната конвергенция*.⁷

След влизането в сила на Регламент (ЕО) № 2024/1263⁸, през 2025 г. комитетите обсъдиха за първи път и аспектите, свързани със заетостта и социалните въпроси, на новите *средносрочни фискални структурни планове*⁹ и свързаните с тях *годишни доклади за напредъка*¹⁰, изготвени от държавите членки. В сътрудничество с комитетите към ECOFIN Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила също допринесоха за изготвянето на препоръките на Съвета за одобряване на средносрочните фискално-структурни планове.¹¹

В **раздел 1** от становището е изложено цялостното виждане на комитетите по аспектите, свързани с управлението на европейския семестър. **Раздел 2** съдържа бележки по предложенията за СДП за 2025 г., приети от Комисията и представени на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила на 5 юни 2025 г. В **раздел 3** са поместени резултатите от прегледа на напредъка на държавите членки в изпълнението на СДП за 2024 г. и констатациите на рамката за социална конвергенция под формата на тематични послания след извършените от двата комитета прегледи в рамките на многостранното наблюдение. В **приложенията** към настоящия документ са представени специфични за всяка държава заключения.

⁶ Механизмът и характеристиките на рамката за социална конвергенция са описани в [основните послания на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно въвеждането на рамка за социална конвергенция в европейския семестър](#) и свързания с това [Доклад на работната група на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила](#). Документите бяха представени на Съвета EPSCO на 12 юни 2023 г. Характеристиките на рамката за социална конвергенция бяха обсъдени в рамките на специална работна група на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила, функционираща между октомври 2022 г. и май 2023 г.

⁷ На 11 април 2024 г. Комисията публикува анализа на втория етап в [работен документ на службите на Комисията](#). Прегледите бяха проведени от Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила на 13 май (вж. раздел 3.1).

⁸ [Регламент \(ЕС\) 2024/1263](#) от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

⁹ Средносрочните фискално-структурни планове са публикувани [на този линк](#).

¹⁰ Годишните доклади за напредъка за 2025 г. са публикувани [на този линк](#).

¹¹ Препоръките се предлагат от Комисията и се приемат на заседанията на Съвета ECOFIN.

Раздел 1

Аспекти на управлението на европейския семестър

Цикълът на европейския семестър за 2025 г. отбеляза първата година от прилагането на новата рамка на ЕС за икономическо управление, в която Европейският стълб на социалните права остава един от общите приоритети на Съюза. В съответствие с предишните призови¹² комитетите приветстваха установяването на по-интегриран подход към икономическите, фискалните и социалните политики и политиките по заетостта, включително чрез засилено сътрудничество между съставите на Съвета EPSCO и ECOFIN. В цикъла на семестъра за 2025 г. беше отчетено, че заетостта, уменията и образованието, както и социалните приоритети са от съществено значение за постигането на резултати по принципите на стълба и същевременно един от ключовите хоризонтални фактори за укрепване на конкурентоспособността и устойчивия и приобщаващ растеж на Съюза. В този контекст Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила обсъдиха съответните аспекти на първия кръг от представените от държавите членки средносрочни фискално-структурни планове, допринесоха за изготвянето на препоръките на Съвета, с които се одобрява съдържанието им, и обсъдиха свързаните с тях аспекти на годишните доклади за напредъка. Средносрочните планове поставят силен акцент върху заетостта, уменията и образованието, както и върху социалните политики, като голяма част от мерките, обосноваващи удължаването на плана за фискални корекции, попадат в тези области поради очакваното им положително въздействие върху икономическия растеж.¹³ Въз основа на обширните обсъждания, проведени между 2023 г. и 2024 г. относно икономическото въздействие на пазара на труда, уменията и социалните политики¹⁴, комитетите очакват да бъдат консултирани относно разработването и мандата на специален „център за знания“ от страна на Комисията. Тази инициатива може допълнително да спомогне за насърчаване на общо разбиране за това как заетостта, уменията и образованието, както и социалните реформи и инвестициите допринасят както за социалния напредък, така и за устойчивия и приобщаващ икономически растеж.

¹² Вж. [Становище на Комитета по заетостта и на Комитета за социална закрила относно добавената стойност на социалните инвестиции и ролята на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси \(EPSCO\) в управлението на европейския семестър](#) (параграфи 8, 9 и 11), одобрено от Съвета през ноември 2023 г., и [Становище относно бъдещите политически приоритети на Съюза във връзка с Европейския стълб на социалните права](#) (параграфи 16 и 17), одобрено от Съвета през март 2024 г.

¹³ Вж. [писмото от председателите на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила до министрите от Съвета EPSCO](#) от 26 февруари.

¹⁴ В резултат от тях бяха изготвени [Становището на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно добавената стойност на социалните инвестиции и ролята на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси \(EPSCO\) в управлението на европейския семестър](#) (одобрено от Съвета на 28 ноември 2023 г.), [ориентировъчният дебат, проведен от министрите в рамките на Съвета EPSCO и Съвета ECOFIN](#) (на 12 март 2024 г.), [заклученията на Съвета относно ролята на социалните политики и политиките за пазара на труда и уменията за устойчиви икономики](#) (одобрени от Съвета на 20 юни 2024 г.) и [Доброволните ръководни принципи за държавите — членки на ЕС, за оценка на икономическите последици от реформите и инвестициите в областта на пазара на труда, уменията и социалната политика](#) (одобрени от Съвета на 20 юни 2024 г.)

Във връзка с измерението, свързано със заетостта, и социалното измерение на семействата, през целия цикъл на 2025 г. комитетите обсъждаха постигнатия до момента напредък по отношение на целите на ЕС и националните цели за 2030 г. в областта на заетостта, уменията, намаляването на бедността и социалното изключване.¹⁵ Въпреки че ЕС е на път да постигне водещата цел за 2030 г. за най-малко 78% заетост на населението, като седем държави членки вече са постигнали националните си цели, а по-голямата част от тях са на път да ги постигнат, Комитетът по заетостта отбеляза със загриженост, че напредъкът към постигане на целта на ЕС за ученето за възрастни е ограничен, като само 10 държави членки са намалили разликите спрямо националните си цели.¹⁶ Същевременно Комитетът за социална закрила призна, че пандемията от COVID-19, както и енергийната криза и високата инфлация, наблюдавана през последните години, са позволили едва слабо намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване в ЕС, като само половината от държавите членки са постигнали напредък към осъществяването на националните си цели, а около една трета са отбелязали влошаване. През май комитетите приветстваха възможността да представят още подробности по вижданията си относно съдържанието на следващия План за действие на Европейския стълб на социалните права в допълнение на вече изразените от тях мнения в *становището относно бъдещите приоритети на политиката за прилагането на Европейския стълб на социалните права*¹⁷, изготвено през 2024 г.

¹⁵ Вж. [Становището на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно процеса на определяне на националните цели за 2030 г.](#), представено на Съвета през юни 2022 г.

¹⁶ В този контекст няколко членове на Комитета по заетостта призоваха за по-нататъшно обсъждане на осъществимостта на преминаването от данни от изследването на образованието за възрастни към данни от наблюдението на работната сила (както е планирано понастоящем), както и на евентуалното въвеждане на обучение на работното място с оглед на ограничения напредък до момента и на значението на този вид обучение в някои държави.

¹⁷ Вж. бележка под линия 12.

За да подпомогне идентифицирането на рисковете и предизвикателствата пред възходящата социална конвергенция, Комисията приложи рамката за социална конвергенция. След прегледа на пилотния проект, осъществен през 2024 г.¹⁸, комитетите оцениха положително по-ранното публикуване на анализа на втория етап от Комисията, което също така даде възможност за по-добра подготовка на съответните прегледи на многостранното наблюдение. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила взеха под внимание включването на констатациите от рамката в предложенията за СДП за 2025 г. и в докладите по държави, като по този начин подпомогнаха набелязването на политически действия с цел насърчаване на възходящата социална конвергенция. Въпреки това някои членове на Комитета отново изразиха съмнения относно способността на рамката да обхване цялостно рисковете за социалното сближаване, по-специално поради навременността на някои социални показатели и липсата на някои имащи отношение области на политиката в набора от социални показатели, и поискаха по-засилен диалог, за да се гарантира прозрачност в процеса, водещ до определяне от страна на Комисията на държавите, в които социалното сближаване е изложено на риск. Комитетите са готови да работят с Комисията за прилагане на корекции с цел подобряване на анализа и процеса.

Съгласно стандартната практика Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведеха и всеобхватни дискусии със социалните партньори в ЕС и представители на организациите на гражданското общество относно приоритетите на политиката, определени в есенните и пролетните пакети. Този обмен доведе до конструктивен и съдържателен диалог, който беше надлежно взет предвид при изготвянето на настоящото становище. Комитетите потвърждават отново, че включването на социалните партньори, представителите на гражданското общество и други заинтересовани страни във всички етапи от цикъла на европейския семестър и националния цикъл на създаване на политики е основен фактор за успеха на координацията и изпълнението на икономическите и социалните политики и политиките по заетостта. В този контекст през първата половина на 2025 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила допълнително засилиха участието на социалните партньори и организациите на гражданското общество в своите дейности с цел насърчаване на участието им в идентифицирането на предизвикателствата и формулирането на съответните политически отговори.¹⁹

¹⁸ Вж. [оценката на Рамката за социална конвергенция, приложена на пилотна основа в цикъла на европейския семестър за 2024 г.](#), обсъдена от Съвета на заседанието в състав заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси от 2 декември 2024 г.

¹⁹ По време на цикъла на европейския семестър за 2025 г. бяха проведени тристранни срещи в групата за анализ на политиката към Комитета по заетостта на 11 март — с участието на националните социални партньори от всички държави членки — и в Комитета за социална закрила на 11 април (с участието и на гражданското общество), за да се обсъди изпълнението на [плана за действие на Комисията относно недостига на работна ръка и умения](#), публикуван през март 2024 г.

Освен това през март се проведе съвместно заседание на членовете на Комитета по заетостта и Комитета по образование след публикуването на съобщението за Съюза на уменията от Европейската комисия. По време на обмена на мнения държавите членки подчертаха значението на инициативата и допълнителните инвестиции в образованието и уменията и обсъдиха различните ѝ аспекти.

Накрая, комитетите призовават Комисията — в тясно сътрудничество с бъдещите председателства на Съвета — да установи от 2026 г. нататък подходящ и предвидим график за публикуването на пролетния пакет. През тазгодишния цикъл Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила изразиха недвусмислено недоволството си от късното публикуване на пролетния пакет на 4 юни, което изложи на риск основаното на Договора участие на Съвета EPSCO в подготовката и одобряването на новите СДП. Забавянето наложи извънредни корекции както на равнище комитет, така и на равнище Съвет, включително отлагането на заседанието на Съвета EPSCO, първоначално предвидено за 12 юни (за 19 юни), и специални договорености в рамките на комитетите, за да се гарантира, че министрите, участващи в Съвета EPSCO, могат да одобрят най-малко аспектите, свързани със заетостта и социалните въпроси, на новите СДП. Въпреки това, противно на стандартната практика, специфичните за всяка държава препоръки от споделената компетентност на EPSCO – ECOFIN не можаха да бъдат одобрени от министрите от Съвета EPSCO и ще бъдат приети направо на заседанието на Съвета ECOFIN, насрочено за 8 юли. Освен това съкратеният срок за разглеждане на аспектите на СДП, свързани със заетостта, уменията и социалните въпроси, рискува да подкопае доверието в процеса на семейства и да окаже отрицателно въздействие както върху ангажираността, така и върху качеството на окончателните препоръки поради ограниченото време за истински многостранни дискусии.

Раздел 2

Оценка на предложенията на Комисията за специфични за всяка държава препоръки за 2025 г.

Предложенията за СДП за 2025 г. отбелязаха преход от „пестеливия“ подход, установен през 2022 г., свързан с всеобхватния характер на плановете за възстановяване и устойчивост, към по-широк набор от препоръки. Както и миналата година, цикълът на семестъра беше съсредоточен върху насърчаването на конкурентоспособността и просперитета в Съюза чрез преодоляване на пречките пред устойчивия и приобщаващ икономически растеж и потенциала за производителност. В рамките на компетентността на Съвета EPSCO това намери израз в многобройни предложения за СДП относно справянето с недостига на работна ръка и умения и несъответствията между уменията и изискванията на пазара на труда, укрепването на системите за образование и обучение, насърчаването на интеграцията на пазара на труда и ефективните активни политики на пазара на труда, намаляването на демотивиращите фактори за работа в системите за данъчно облагане на труда и за социални обезщетения и укрепването на системите за социална закрила и социално приобщаване. Това доведе и до подход, при който се поставя основен акцент върху подобряването на конкурентоспособността, като същевременно се поддържа социалното измерение на Съюза, за да се гарантира, че никой няма да бъде изоставен.

За да се стимулира допълнително заетостта, държавите членки се насърчават да продължат да укрепват активните политики на пазара на труда, включително чрез целенасочени мерки за по-слабо представените на пазара на труда, и да реформират системите за данъчни облекчения. В анализа на Комисията се подчертава значението на насърчаването на качеството на работните места и по-добрите условия на труд, като социалният диалог и колективното договаряне ще играят жизненоважна роля в съответствие с националните закони и/или практики. Счита се, че това е от съществено значение за премахването на пречките пред участието на пазара на труда и допринася за привлекателността и конкурентоспособността на Европа, както наскоро беше подчертано и в становището на *Комитета по заетостта относно измеренията на качеството на работните места*.²⁰

²⁰ Вж. [становището относно измеренията на качеството на работните места](#), изготвено за заседанието на Съвета EPSCO на 19 юни.

В новите препоръки закономерно се постави много силен акцент върху образованието и развитието на уменията като ключови фактори за конкурентоспособна и просперираща Европа, като към всички държави членки бяха отправени препоръки във връзка с това. Това се мотивира допълнително от последните тенденции, които показват спад в резултатите от основните умения и бавния напредък в увеличаването на участието в обучението за възрастни. В този контекст държавите членки се насърчават да разширят възможностите за учене през целия живот, да подобрят признаването на уменията, да съгласуват по-добре учебните програми и методите на преподаване с нуждите на пазара на труда и да подобрят цялостното качество и приобщаващия характер на образованието и обучението. Съответно няколко предложения за СДП са насочени към предоставяне на целенасочена образователна подкрепа за учениците в неравностойно положение и укрепване на приобщаващото образование и обучение, докато политиките в областта на образованието и уменията следва да отчитат нарастващото търсене на задълбочени умения и умения в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) — особено в стратегическите сектори, свързани с иновациите и екологичния и цифровия преход — и да продължат да търсят начини за преодоляване на настоящия и бъдещия недостиг на работна ръка и умения и несъответствията между уменията и изискванията на пазара на труда.

В областта на социалното приобщаване и социалната закрила, по-специално по отношение на пенсиите, здравеопазването и дългосрочните грижи, в предложенията за СДП за 2025 г. беше обърнато дължимото внимание както на опасенията относно адекватността, така и на фискалната устойчивост. На държавите членки се препоръчва да реформират пенсионните си системи, допълнени от мерки, насочени към удължаване на трудовия живот, и да подобрят ефикасността и ефективността на други обезщетения за социална закрила и приобщаване. Същевременно те следва да разширят достъпа до основни и социални услуги, включително здравеопазване и дългосрочни грижи, като вземат предвид и териториалните различия. В отговор на демографските промени и свързаното с тях нарастващо търсене на здравеопазване и дългосрочни грижи се счита, че преходът към превантивни подходи, основани на общността, е от съществено значение. По отношение на бедността, и по-специално детската бедност, на държавите членки се препоръчва да се справят с тези предизвикателства, включително чрез подобряване на ефективността, обхвата и адекватността на социалните трансфери и социалното подпомагане, като същевременно гарантират тяхната фискална устойчивост. В предложенията за СДП също така се подчертават, когато е уместно, тенденциите по отношение на достъпността на жилищата, които рискуват да подкопаят стандарта на живот.

Въпреки необходимите за финализирането на предложенията за СДП за 2025 г. ad hoc договорености, Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила осигуриха взаимодействие с Комитета за икономическа политика и Икономическия и финансов комитет – заместници, за да могат да бъдат разгледани по ефективен начин няколко въпроса на политиката от хоризонтално естество. В съответствие с обичайната практика обсъждането на СДП в областта на образованието, обучението и уменията се проведе в Комитета по заетостта с участието на делегати от Комитета по образование. СДП, свързани със здравеопазването, бяха обсъдени в Комитета за социална закрила, като членовете бяха приканени да координират дейността си на национално равнище със съответните експерти.

Раздел 3

Основни констатации относно изпълнението на СДП за 2024 г. и относно състоянието на социалната конвергенция в Съюза

Многостранното наблюдение е една от основните задачи на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила в рамките на европейския семестър²¹. То предполага, наред с другото²², задълбочена оценка на реформите, инвестициите и по-широките политически действия, предприети вследствие на СДП, отправени от Съвета през предходен цикъл на семестъра. В този контекст дейностите по многостранно наблюдение играят съществена роля за подпомагането на действията за реформи на държавите членки чрез обмен на знания и най-добри практики за политиките и за изграждането на общо разбиране за специфичните за всяка държава предизвикателства с оглед на информирането на Съвета.

²¹ Комитетът по заетостта действа на основание член 148 и член 150 от ДФЕС, а Комитетът за социална закрила на основание член 160 от ДФЕС. В новия [Регламент \(ЕС\) 2024/1263](#) се потвърждава, че Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила са сред компетентните комитети, които участват в процеса на европейския семестър в рамките на съответните им области на компетентност. Двете решения на Съвета за създаване на комитетите ([2015/772](#), отменящ 2000/98 за Комитета по заетостта; и [2015/773](#), отменящ 2004/689 за Комитета за социална закрила) също им възлагат мандат да допринасят за всички аспекти на европейския семестър в съответните им области.

²² В рамките на Комитета по заетостта дейностите по многостранно наблюдение включват и специални прегледи на изпълнението на някои препоръки на Съвета в областта на Съвета EPSCO и адресирани до всички държави членки. В Комитета за социална закрила се организират специални задълбочени тематични обсъждания или се представят съвместни доклади за последващи действия във връзка със съответните препоръки на Съвета.

През 2025 г. двата комитета направиха оценка на изпълнението на съответните СДП за 2024 г. и в контекста на новия специфичен за всяка държава анализ на рамката за социална конвергенция обсъдиха и изготвиха заключения и въз основа на втория етап на анализа на Комисията по държави относно социалната конвергенция. За всички прегледи по държави оценките бяха базирани на докладите на държавите членки за последните предприети мерки, както и върху оценките на тези мерки, направени от другите държави членки и от Комисията. Заключенията по държави бяха взаимно договорени и са приложени към настоящото становище.

3.1. Хоризонтални констатации на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила относно възходящата социална конвергенция

На 13 май 2025 г. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила проведоха поредица от „прегледи на социалната конвергенция“ въз основа на анализа на възходящата социална конвергенция, извършен от Комисията в съответствие с рамката за социална конвергенция. Този специфичен за всяка държава анализ допринася за наблюдението на развитието на заетостта, уменията и социалната политика в рамките на европейския семестър в съответствие с член 148 от ДФЕС. Той също така подкрепя прилагането на национално равнище на принципите на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите и националните цели на ЕС за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, при надлежно зачитане на съответните компетентности и принципите на субсидиарност и пропорционалност. Прегледите обхващаха рисковете и предизвикателствата пред възходящата социална конвергенция, с които се сблъскват държавите членки, анализирани от Комисията в публикувания на 11 април²³ анализ на втория етап по държави относно социалната конвергенция, както и изпълнението на СДП за 2024 г., отправени към тези държави членки, когато е уместно.

²³ Вж. [втория етап на анализа на Комисията по държави относно социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция \(СФК\)](#).

- В контекста на силни и устойчиви пазари на труда, в извършения през 2025 г. анализ на втория етап на Рамката за социална конвергенция бяха изтъкнати **предизвикателствата, по-специално в областта на социалната закрила и приобщаването** вследствие на някои влошаващи се модели, и в областта на образованието и уменията. Все още обаче се наблюдават и предизвикателства на пазара на труда, по-специално предизвикателства, свързани с разликите в равнищата на заетост и участие на конкретни групи (жените, младите хора, хората с увреждания, гражданите на трети държави), сериозния недостиг на умения и работна ръка, както и регионалните различия, засягащи някои държави членки. Като цяло принадлежността към група от населението в уязвимо положение продължава прекалено често да бъде силен прогнозен показател за образователните резултати и резултатите на пазара на труда.
- Някои държави членки се сблъскват с предизвикателства, свързани с трайно **висок риск от бедност или социално изключване** — особено за някои групи — трудности при създаването на ефикасни системи за социална закрила, които ефективно да се справят с рисковете от бедност, и големи неравенства при доходите, особено с оглед на високата инфлация през последните години, която неизбежно се отразява в по-голяма степен на домакинствата с ниски доходи и безработните домакинства. Равнищата на детска бедност също се запазват като цяло високи, поради което пълното прилагане на Европейската гаранция за децата е от решаващо значение. Други държави членки продължават да бъдат изправени пред предизвикателства при подобряването на достъпа до финансово достъпни здравни услуги и услуги за дългосрочни грижи, което е особено важно в контекста на застаряването на населението. Осигуряването на достъп до висококачествени мерки за активно приобщаване — интегрирани с достъп до основни и социални услуги — следва да се запази приоритет в много държави членки, включително с оглед на намаляването на неравенствата между групите от населението и между регионите и укрепването на социалното сближаване. През последните години бяха планирани или осъществени реформи и инвестиции, целящи по-специално да се активизира пазарът на труда, социалните обезщетения и пенсиите да станат по-адекватни и да се разшири достъпът до финансово достъпни системи за здравеопазване и дългосрочни грижи. Потенциалните компромиси между адекватно финансиране и устойчивост на системите за социална закрила и социална сигурност продължават да бъдат от голямо значение в този контекст, показвайки необходимостта от ефективна и ефикасна структура на данъчните и осигурителните системи.

- **Участието на възрастните в обучение** все още е слабо и значително под целите на ЕС за 2030 г., а в много случаи и под националните цели. Необходимо е спешно да продължат усилията за подобряване на качеството и повишаване на равнопоставеността на системите за образование и обучение и за укрепване на основните умения, включително с оглед на преодоляването на продължаващите различия в образователните резултати и равнищата на умения, свързани със социално-икономическите условия. В този контекст нискоквалифицираните лица все още са най-малко склонни да участват в дейности за обучение и следователно да се възползват от екологичния и цифровия преход. Продължават да съществуват предизвикателства при справянето с преждевременното напускане на системата на образованието и обучението, като напредъкът в това отношение е минимален. Повишаването на капацитета за постигане на добре разработени и по-добре насочени **активни политики по заетостта**, в съчетание с други услуги за подпомагане, продължава да бъде от основно значение за осигуряването на възможности за хората в уязвимо положение и за хората от слабо представени групи, както и за изграждането на уменията, от които се нуждаят, за да навлязат, да останат и да се развиват на пазара на труда, включително в контекста на екологичната и цифровата трансформация.
- Ангажиментът на държавите членки да преодолеят специфичните предизвикателства в областта на образованието и уменията е очевиден, като се осъществяват множество реформи и се изпълняват текущи програми — включително чрез Европейския социален фонд+ (ЕСФ+) и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) — за повишаване на равнищата на основните и цифровите умения и за реформиране на професионалното образование и обучение, както и на системите за висше образование. Също така се въвеждат мерки за засилване на интеграцията на лицата, незаети с работа, учене или обучение, и на хората с увреждания на пазара на труда, включително като продължава прилагането на гаранцията за младежта и чрез стимули и информационни кампании за работодателите. Много от тези мерки обаче са на ранен етап на изпълнение и все още не са постигнати резултати. В прегледите също така се подчертава трайното значение на използването на надеждни инструменти за мониторинг и на извършването на оценки на въздействието, за да се **оцени ефективността на политиките** и да се набележат всички необходими корекции, в това число и по време на изпълнението.

3.2. Хоризонтални констатации на Комитета по заетостта

На 19 март Комитетът по заетостта извърши годишния преглед на образованието и уменията, чиято цел е да се оцени напредъкът по изпълнението на съответните СДП и да се работи за преодоляване на възникващите предизвикателства, установени в Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и в набора от социални показатели. Въз основа на основните констатации в съвместния доклад за заетостта за 2025 г. беше проведено тематично обсъждане. Освен това на 18 март се състоя съвместно заседание на Комитета по заетостта и Комитета по образование, за да бъдат обменени мнения във връзка със съобщенията на Комисията относно Съюза на уменията, стратегическия план за образованието в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) и плана за действие относно основните умения, както и за да бъдат обсъдени конкретни случаи на използване на изкуствен интелект в системите за образование и обучение.

- През 2024 г. **недостигът на работна ръка и умения** в държавите от ЕС леко намаля, но продължава да бъде голям, особено в някои сектори, които са ключови за екологичния и цифровия преход, като НТИМ, и в секторите, които са най-силно засегнати от застаряването на населението, като сектора на грижите. В контекста на забавящи се икономики, но силни пазари на труда, трайният недостиг на работна ръка и умения ясно показва, че пазарите на труда в ЕС са засегнати от структурни несъответствия между търсените и предлаганите умения.
- ЕС е далеч от постигането на **целта за учене за възрастни до 2030 г.**, като едва три държави членки са постигнали националните си цели, а изоставащите са много повече. Поради това е необходимо да бъдат положени значителни и ускорени усилия за постигане на целта до 2030 г. Политиките следва да бъдат насочени по-специално към повишаване на участието в учене за възрастни за лицата извън пазара на труда, лицата с ниско и средно образование и лицата над 55 години, чието участие в обучение понастоящем е по-слабо.
- Напредъкът във връзка с **цифровите умения**, постигнат на равнището на ЕС, е ограничен, като през 2023 г. малко над половината от европейските граждани между 16 и 74 години са имали поне основни цифрови умения. Въпреки това между държавите членки се наблюдават значителни разлики, а уменията в областта на цифровите технологии намаляват обезпокоително при младите хора.

- Записването в заведения за **образование и грижи в ранна детска възраст** нарасна през последното десетилетие и седем държави членки постигнаха целта за 2030 г. Въпреки това продължава да има съществени разлики между държавите от ЕС, както и между социално-демографските групи, като особено засегнати са хората в неравностойно социално-икономическо положение и хората, живеещи в отдалечени райони.
- Обезпокоително се влошава овладяването на **основни умения**, като в повечето държави членки нараства делът на учениците с незадоволителни резултати по четене, математика и точни науки. Неравностойният социално-икономически произход продължава да бъде основният прогнозен показател за незадоволителни резултати, като разликата с учениците в по-благоприятно положение се увеличава. Качеството на образованието е застрашено от продължаващия недостиг на учители, който е по-сериозен в областите на НТИМ и в училищата в неравностойно положение.
- От друга страна, ЕС е на път да постигне **целта за придобиване на висше образование**, но въпреки това продължава да има проблем с подобряването на съответствието на висшето образование с нуждите на пазара на труда, за да се преодолеят недостигът на умения в няколко области и различията между половете. Това важи в особено голяма степен за областите на НТИМ, където момичетата продължават да бъдат по-слабо представени. В този контекст държавите членки продължават да демонстрират силна ангажираност за справяне с предизвикателствата, пред които са изправени и които са свързани с подобряване на образователните резултати и равнопоставеността, по-добро съгласуване на учебните програми с нуждите на пазара на труда, развитие на уменията на работната ръка и увеличаване на участието на възрастните в учене. Няколко държави членки предприеха мащабни реформи, включително за модернизирани на учебните програми и укрепване на учителската професия, но тяхното въздействие все още предстои да се види.
- Също така се прилагат всеобхватни мерки за **по-голямо предлагане на програми за повишаване на квалификацията и преквалификация, за засилване на целенасочената подкрепа за търсещите работа и за адаптиране на учебните програми за ПОО към нуждите на пазара на труда**. При все това в много случаи е необходимо тези усилия да се увеличат и да се засилят политиките за насърчаване на трудовата мобилност, привличане на квалифицирани граждани на трети държави, справяне с влошаването на основните и цифровите умения и, когато е целесъобразно, справяне с нарастващия недостиг на учители.

- Поради силната причинно-следствена връзка между социално-икономическия произход и ниските образователни резултати, по-слабото участие в дейности за обучение и учене и лошите перспективи на пазара на труда е необходимо ЕС и държавите членки да положат по-големи усилия за осигуряването на **достъп до качествено образование и обучение** за всички от ранна възраст.
- От ключово значение е да се направи **задълбочена оценка на въздействието** на мерките, предприети за справяне с предизвикателствата, пред които са изправени държавите членки, с оглед на продължаване на най-успешните от тях след изтичането на срока на действие на ЕСФ+ и МВУ, които понастоящем финансират преобладаващата част от тези мерки.

На 2 и 3 април Комитетът по заетостта извърши годишния преглед на активните политики по заетостта (АПЗ), данъчното облагане на труда и сегментацията на пазара на труда, чиято цел е да се оцени напредъкът по изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки и да се работи за преодоляване на възникващите предизвикателства, установени в Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и в набора от социални показатели. В допълнение към прегледите по държави беше проведено тематично обсъждане на базата на основните констатации в съвместния доклад за заетостта за 2025 г. Заместник-председателят на мрежата на публичните служби по заетостта (ПСЗ) също беше поканен, за да предостави актуална информация на Комитета по заетостта относно дейностите на публичните служби по заетостта в държавите членки.

- Въпреки че през 2024 г. пазарът на труда се запази силен, все още има възможности за отключване на **потенциала за заетост на хората в неравностойно положение**, които продължават да се сблъскват с предизвикателства при навлизането и оставането на пазара на труда. Това е особено важно за справяне с все още големия недостиг на работна ръка, а в по-дългосрочен план — за компенсиране на спада на населението в трудоспособна възраст, дължащ се на демографските тенденции.
- Въпреки че държавите членки увеличават усилията си за по-добро насочване на активните политики по заетостта, включително чрез субсидии за заетост, и засилват капацитета на публичните служби по заетостта и предлагането на услуги от тях, **разходите за АПЗ** в някои държави все още са ниски.
- Освен това се наблюдават **разлики между половете**, като вероятността жените да участват в мерки за активизиране е по-малка. Необходими са повече усилия за разширяване на обхвата на АПЗ, особено за хората в уязвимо положение и групите в неравностойно положение.

- Принудителната временна заетост и заетост на непълно работно време, недеklarираният труд, фиктивната самостоятелна заетост и новите форми на труд продължават да допринасят за **сегментацията на пазара на труда**, което влияе на разликите в достъпа до социална закрила и до възможности за професионално развитие и развитие на уменията.
- Въпреки че през 2024 г. **делът на временната заетост** намаля, ниският процент на преминаване към безсрочни трудови договори и високият дял на лицата, принудително работещи на временен договор, продължават да будят безпокойство в много държави членки.
- Като положително развитие се отбелязва **намаляването на принудителната заетост на непълно работно време** в почти всички държави от ЕС. Въпреки това в някои държави членки все още са засегнати над 40% от хората, работещи по-малко часове, особено жени.
- Налице е широка ангажираност за справяне с институционалните фактори, в това число **законодателството за данъчното облагане и защитата на заетостта**, които често водят до сегментация на пазара на труда, и за стимулиране на преминаването към безсрочни договори. Освен това се предприемат мерки за интегриране на новите форми на труд, например хибридна работа и работата от разстояние, в законодателството.
- В много държави членки все още има големи възможности за подобрене по отношение на **изместването на данъчното облагане от труда към други данъчни основи** и преразглеждането на структурата на данъчните и осигурителните системи, за да се увеличи участието на пазара на труда и да се стимулира по-дългото работно време.
- Продължава да е налице необходимост от подобряване на **структурата на данъчната и осигурителната система** в много европейски държави, където все още има значителни демотивиращи фактори за работа за неактивните лица, безработните лица, нископлатените работници и вторите работещи членове на домакинството. Тази лоша структура е сред факторите, които обуславят различията между половете на пазара на труда и оказват силно влияние върху избора на работа в домакинствата, особено върху избора на вторите работещи членове на домакинството.
- Освен това, тъй като **отговорностите за полагане на грижи** често падат непропорционално върху жените, разликите в заетостта между половете в много държави се дължат на липсата на подходящо образование в ранна детска възраст и на услуги за дългосрочни грижи.

3.3. Хоризонтални констатации на Комитета за социална закрила

В рамките на цикъла на семестъра за 2025 г., на 10 и 11 април комитетът извърши 11 прегледа на специфични за всяка държава препоръки (СДП) в области на политиката от неговата компетентност, насочени към конкретни предизвикателства при пенсиите, здравеопазването, дългосрочните грижи и социалната закрила и социалното приобщаване. Всички прегледи по държави бяха базирани на докладите на държавите членки за последните предприети мерки, както и на оценките на тези мерки, направени от другите държави членки и от Комисията. Прегледите по държави бяха допълнени от различни хоризонтални елементи на процеса на многостранно наблюдение, като бяха използвани съответните тематични обсъждания, организирани по време на заседанията на Комитета за социална закрила. В този контекст, на заседанието си през март Комитетът за социална закрила проведе задълбочено тематично обсъждане на тема „Интегриране на политиките в подкрепа на икономическата дейност на по-възрастните хора“, което беше свързано с пенсионната политика. На заседанието на комитета през април беше организирана тристранна дискусия за преглед на изпълнението на Плана за действие от 2024 г. относно недостига на работна ръка и умения в ЕС. Дискусията беше съсредоточена върху две области, свързани със социалната закрила и социалното приобщаване, дългосрочните грижи и предизвикателствата в областта на здравеопазването, като бяха обменени мнения относно развитието на политиката в подкрепа на активизирането на по-слабо представените групи и справянето с недостига на работна ръка в секторите на дългосрочните грижи и здравеопазването. Хоризонталните констатации се основават на семинарите, посветени на прегледите по държави, и на заключенията от посочените тематични обсъждания.

Вследствие на обсъжданията беше направено заключението, че по отношение на активния живот на възрастните хора държавите членки са предприели действия на политиката, обхващащи:

- **стимули за удължаване на трудовия живот/подобряване на стимулите за отлагане на пенсионирането чрез по-високи проценти на натрупване + допълнителни премии/пенсионни обезщетения за по-възрастните работници, които остават на пазара на труда след навършване на законоустановената пенсионна възраст;**

- **гъвкави варианти за пенсиониране:** възможността за съчетаване на доходи от трудова заетост с пенсионни обезщетения и улесняване на постепенния достъп до пенсиониране чрез постепенно намаляване на работното време или преминаване към работа на непълно работно време през годините, предхождащи пенсионирането;
- **коригирани прагове,** под които допълнителният доход няма да засегне пенсионните плащания, за да се премахнат пречките пред съчетаването на доходи от работа с пенсия, което бива понастоящем възпирано от пълното данъчно облагане на допълнителните доходи или пълното плащане на социалноосигурителни вноски;
- подкрепа за **обучение и квалификация за пазара на труда** в контекста на активните политики на пазара на труда за по-възрастните работници, които са безработни, и за по-възрастните работници, застрашени от съкращения, и като част от редовното повишаване на квалификацията през целия живот;
- **субсидии за заплати и субсидирана заетост** в подкрепа на реинтеграцията на по-възрастните работници и схеми за връщане на работа с цел намаляване на рисковете от ранно напускане на пазара на труда поради дълги периоди на отсъствие от работа по здравословни причини;
- **устойчиви практики на работното място,** насочени към преодоляване на пречките пред участието на по-възрастните работници в множество области: посредници на работното място, цифрови умения/използване на цифровите технологии, хибридна работа и работа от разстояние, практики в областта на човешките ресурси и интелигентно управление на възрастта, освен целенасочени мерки за справяне с възрастовата дискриминация и насърчаване на справедливото третиране на по-възрастните работници;
- **социален диалог и колективно договаряне,** засилващи правата на по-възрастните работници отвъд законоустановените минимума, включително защита от уволнение, повишаване на безопасността на работното място и намаляване на физическите и психосоциалните рискове, предоставяне на допълнителни дни годишен отпуск, заплати въз основа на възрастта и допълнително право на отпуск за лицата, полагащи грижи.

Като цяло дискусиата относно активния живот на възрастните хора стигна до заключението, че:

- **Промяната на дискурса и нагласите** относно застаряването на населението е от основно значение както за индивидуалните решения, така и за ефективните мерки на политиката. По-възрастните хора, като се имат предвид по-доброто им здравословно състояние и по-високата продължителност на живота им, следва да се възприемат като ценен актив, а не като тежест за обществото.
- Необходимо е нагласите да се променят **както за индивидуалните решения, така и за ефективните мерки на политиката**. На индивидуално равнище са необходими по-добро осъзнаване и по-добро възприятие от страна на възрастните хора на собствените им способности, като това може да се постигне чрез адаптирани политики за повишаване на квалификацията и преквалификация с цел по-добро адаптиране към променящия се пазар на труда и цифровата среда.
- Що се отнася до специално изтъкнатите **предизвикателства, свързани със здравето**, от съществено значение е да се предотвратява неработоспособността, да се извършва адаптиране на работното място и да се осъществяват политики, осигуряващи успешно завръщане на работа след продължително боледуване.
- **Стимулите за удължаване на трудовия живот** следва да вземат предвид разнообразните възможности на различните професионални групи. Това предполага възприемането на пенсионирането като процес и необходимостта от адаптиране на възможностите за пенсиониране към различните кариерни профили.
- **За да се оползотвори неизползваният потенциал на хората между 60 и 64 години** за увеличаване на заетостта им, особено на жените, мерките следва да съответстват на потребностите, свързани с отговорностите за полагане на грижи, например гъвкаво работно време, схеми за частично пенсиониране и улесняване на реинтеграцията след времето, прекарано в полагане на грижи.
- **„Пакетът от политики“ следва да включва политики относно пенсиите, целенасочени активни политики на пазара на труда, социални политики и политики за равенство между половете и политики и практики на дружествата, съобразени с конкретните нужди**, включително управление на възрастта и здравната профилактика в зависимост от работното място, дейности на социалните партньори и предоставяне на здравни услуги и услуги за полагане на грижи.

По отношение на предизвикателствата, свързани с недостига на работна ръка, държавите членки прилагат мерки на политиката за:

- **подобряване на координацията със съответните доставчици на услуги** и улесняване на достъпа до услуги за подпомагане и основни услуги за лицата с минимален доход. Например за хората, търсещи работа, и хората, които се сблъскват с предизвикателства при социалната и професионалната интеграция, бяха създадени портали или структури за обслужване на едно гише между публичните служби по заетостта (ПСЗ) и органите, изплащащи обезщетенията (националните осигурителни институти/националните институти за социално подпомагане). В други случаи ПСЗ засилиха сътрудничеството на регионално и национално равнище, укрепвайки своите партньорства с общини, НПО и доставчици на услуги, като например здравни центрове;
- **укрепване на схемите за социално подпомагане по отношение на достъпа до услуги за подпомагане и основни услуги** чрез по-голям достъп до възможности за образование и обучение, професионално ориентиране и социални консултации, включително бюджетни консултации с цел предотвратяване на задлъжнялост. Някои държави членки въведоха разпоредби за по-голяма гъвкавост при съчетаването на заетост със социални обезщетения при определени условия, докато други приеха или планират да приемат мерки за повишаване на стимулите за работа за лицата с минимален доход.

Направено беше следното заключение:

- По отношение на **активното приобщаване** беше потвърден акцентът върху **координираните подходи**, а сътрудничеството и интеграцията на публичните служби по заетостта с други доставчици на (социални) услуги за предоставяне на интегрирана и персонализирана подкрепа са от ключово значение.
- Активизирането е необходимо не само с оглед на икономическата му обосновка, но и за социалното сближаване.
- Минималният доход **не трябва да създава капан на бедността** и са необходими подкрепящи служби по заетостта и целенасочено обучение, предоставяно в сътрудничество със социалните партньори.
- Важно е да се води **борба със стереотипите**, за да се осигури активизирането на жените, хората с мигрантски произход и ромите.
- И накрая, в изказванията беше подчертано, че преходът от безработица и неактивност следва да доведе до заетост на **качествени работни места със сигурен доход**, като същевременно се избягват несигурността и бедността сред работещите.

- **В секторите на дългосрочните грижи и здравеопазването** наличието на **подходящ персонал на устойчиви равнища** е от ключово значение, наред с другото, с акцент върху повишаването на заплатите и други мерки за физическото и психическото благосъстояние.
- За преодоляване на недостига в засегнатите сектори са необходими действия за **привличане на младите хора** с целево първоначално образование и обучение, като успоредно с това за наличната работна ръка също се предлага подходящо целенасочено и непрекъснато повишаване на квалификацията и преквалификация, със силен акцент върху цифровите умения.
- Работата като медицинска сестра е много трудна физически, което увеличава риска от професионални заболявания, в това число заболявания на опорно-двигателния апарат и психични разстройства. Поради това политиките, по-специално по отношение на **здравето и безопасността**, следва да се стремят към превантивен подход.
- **Нуждите от инвестиции** в секторите са от съществено значение: малките пилотни проекти следва да бъдат разширени, а потенциалът на новите технологии и иновациите (например цифровите медицински изделия и телегрижите) — да се използва пълноценно.
- **Териториалните неравенства** по отношение на достъпа до услуги представляват предизвикателство, което трябва да бъде преодоляно чрез подходящи мерки. Държавите членки докладваха за няколко иновативни подхода, например мобилни клиники, телемедицина, преразпределяне на задачи от лекарите към фармацевтите и медицинските сестри.

Приложения:

1. Специфични за всяка държава заключения от прегледите за социална конвергенция на Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила от 2025 г.
2. Специфични за всяка държава заключения от прегледите на многостранното наблюдение на Комитета по заетостта от 2025 г.
3. Специфични за всяка държава заключения от многостранните прегледи на изпълнението на Комитета за социална закрила през 2025 г.