



Брюксел, 18.11.2020 г.  
COM(2020) 744 final

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА СЪВМЕСТЕН ДОКЛАД ЗА ЗАЕТОСТТА НА  
КОМИСИЯТА И НА СЪВЕТА**

## СЪДЪРЖАНИЕ

ПРЕДГОВОР.....	2
ОСНОВНИ ПОСЛАНИЯ.....	3
1. ПРЕГЛЕД НА ТЕНДЕНЦИИТЕ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА И В СОЦИАЛНАТА СФЕРА В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ .....	25
1.1 Тенденции на пазара на труда .....	25
1.2 Социални тенденции .....	34
2. ОБЩ ПОГЛЕД ВЪРХУ НАБОРА ОТ СОЦИАЛНИ ПОКАЗАТЕЛИ.....	38
2.1 Тълкуване на набора от показатели .....	38
2.2 Данни, изведени от набора от социални показатели.....	41
3. ЗАЕТОСТ И СОЦИАЛНИ РЕФОРМИ — РЕЗУЛТАТИ И ДЕЙСТВИЯ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ .....	45
3.1 Насока 5: Насърчаване на търсенето на работна ръка .....	45
3.1.1 Основни показатели.....	45
3.1.2 Предприети мерки от държавите членки .....	61
3.2 Насока 6: Повишаване на предлагането на работна ръка и подобряване на достъпа до заетост, умения и компетентности.....	68
3.2.1 Основни показатели.....	68
3.2.2 Предприети мерки от държавите членки .....	101
3.3 Насока 7: Подобряване на функционирането на пазарите на труда и ефективността на социалния диалог .....	120
3.3.1 Основни показатели.....	120
3.3.2 Предприети мерки от държавите членки .....	148
3.4 Насока 8: Насърчаване на равните възможности за всички, социалното приобщаване и борбата с бедността .....	156
3.4.1 Основни показатели.....	156
3.4.2 Предприети мерки от държавите членки .....	177

## ПРЕДГОВОР

Изготвянето на съвместния доклад за заетостта от Европейската комисия и от Съвета е възложено с член 148 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Предложението на Европейската комисия относно този доклад е част от есенния пакет. В съвместния доклад за заетостта е представен годишен преглед на основните тенденции в заетостта и социалната сфера в Европейския съюз, както и извършените реформи в държавите членки в съответствие с насоките за политиките за заетост на държавите членки<sup>1</sup>. Докладът следва структурата на насоките: насърчаване на търсенето на работна ръка (насока 5), повишаване на предлагането на работна ръка и подобряване на достъпа до заетост, умения и компетентности (насока 6), подобряване на функционирането на пазарите на труда и ефективността на социалния диалог (насока 7) и насърчаване на равните възможности за всички, социалното приобщаване и борбата с бедността (насока 8).

Освен това в съвместния доклад за заетостта са отразени резултатите от наблюдението на изпълнението от страна на държавите членки на набора от социални показатели, създаден в рамките на Европейския стълб на социалните права. Стълбът беше обявен съвместно от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. В него се определят принципите и правата в три области: i) равни възможности и достъп до пазара на труда, ii) справедливи условия на труд и iii) социална закрила и приобщаване. Мониторингът на напредъка в тези области е подкрепен от подробен анализ на набора от социални показатели, придружаващ стълба.

Съвместният доклад за заетостта е структуриран, както следва: въвеждаща глава (глава 1), в която се докладва за основните тенденции на пазара на труда и в социалната сфера в Европейския съюз, за да се опише ситуацията. В глава 2 се представят основните резултати от анализа на набора от социални показатели, свързан с Европейския стълб на социалните права. В глава 3 се представя подробно описание по държави на ключовите показатели (включително на набора от социални показатели), като се разглеждат резултатите от дейността на държавите членки, предизвикателствата пред тях и прилаганите политики в отговор на насоките за политиките за заетост.

---

<sup>1</sup> През октомври 2020 г. Съветът на Европейския съюз прие последната актуализация на насоките за заетостта (ОВ L 344, 19.10.2020 г., стр. 22—28).

## ОСНОВНИ ПОСЛАНИЯ

**Преди да настъпи кризата с COVID-19, в ЕС се наблюдаваше стабилно, макар и постепенно забавящо се нарастване на заетостта.** Продължавайки положителната тенденция на пазарите на труда, която започна да се наблюдава през 2013 г., заетостта се увеличи още повече през 2019 г., като в края на годината достигна рекордно ниво. Усилията на държавите членки за реформи след финансовата криза допринесоха за този икономически растеж, подкрепящ създаването на работни места, въпреки че в някои държави членки и региони продължиха да съществуват предизвикателства, включително по отношение на интеграцията на уязвимите групи на пазара на труда.

**Пандемията от COVID-19 обърна тази тенденция, като рязко промени начина ни на работа и живот.** Тя отне живота на значителен брой хора и предизвика безпрецедентно икономическо сътресение. Реакцията на европейските и националните органи беше бърза. Опазването на здравето и работните места на гражданите се превърна в основен приоритет на политиката. Държавите членки оказаха значителна подкрепа на лицата и секторите, засегнати в особено голяма степен. С прилагането на тези мерки досега успя да се избегне възникването на мащабна трудова и социална криза в ЕС. И все пак продължава да има много неясноти, особено относно това колко дълго ще продължи пандемията, кога ще се постигне трайно икономическо възстановяване и какви ще са последиците за най-уязвимите. Ситуацията се различава в отделните държави и поради наследството от миналото. Държавите членки, които бяха изправени пред сериозни социално-икономически предизвикателства още преди пандемията, сега са още по-уязвими.

**Прилагането на Европейския стълб на социалните права е от ключово значение, за да се гарантира справедливо и приобщаващо възстановяване.** При разработването на мерките на политиката в подкрепа на работниците и домакинствата е необходимо да се следват принципите на стълба, заедно с трите измерения — равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална закрила, здраве и приобщаване. В борбата с въздействието на пандемията, както и при подготовката на възстановяването се изисква насърчаване на социалната устойчивост и сближаването във възходяща посока, като хората се поставят в центъра. В наскоро приетите насоки за заетостта са включени конкретни напътствия за смекчаване на въздействието на COVID-19 върху заетостта и социалната сфера, като на държавите членки се предоставят конкретни съвети за това как да модернизират институциите на пазара на труда, образованието и обучението, както и социалната закрила и здравните системи, за да ги направят по-приобщаващи и справедливи. В тях също така са включени нови елементи, чрез които се отразяват приоритетите на Съюза, по-специално по отношение на социално справедливия екологичен и цифров преход. Превръщането на климатичните и екологичните предизвикателства във възможности и гарантирането на справедлив и приобщаващ за всички преход са основните цели на Европейския зелен пакт.

**Реакцията на ЕС спрямо кризата беше бърза и решителна.** На държавите членки беше предложена безпрецедентна финансова подкрепа за смекчаване на въздействието на кризата върху икономическата и социалната сфера и здравето, както и за подобряване на възстановяването, включително чрез новия Европейски инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни

обстоятелства (SURE), Инструмента за спешна подкрепа и повишената гъвкавост при използването на средствата на политиката на сближаване по линия на Инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса. Освен това с Механизма за възстановяване и устойчивост, който е в основата на инструмента Next Generation EU, ще се осигури мащабна финансова подкрепа за реформи и инвестиции, насочени към създаването на работни места и към осигуряването на по-голяма устойчивост и по-добра подготвеност на икономиките, обществата и здравните системи в ЕС за двойния преход. Това представлява уникална възможност за насърчаване на инвестициите в човешки ресурси и ускоряване на икономическото възстановяване. Тази бърза реакция се вписва в една дългосрочна стратегия и допринася за способността на Съюза да постигне дългосрочните си цели.

**Целта на съвместния доклад за заетостта е да се помогне на държавите членки да определят приоритетните области за реформи и инвестиции.** Както е предвидено в член 148 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в съвместния доклад за заетостта е представен преглед на основните тенденции в сферата на заетостта и социалните въпроси в Европа, както и на прилагането на насоките за заетостта. Той е неразделна част от европейския семестър още от самото начало, като в него се очертават основните предизвикателства в областта на заетостта и в социалната сфера, които трябва да бъдат преодолени в рамките на годишния цикъл, като част от есенния пакет. В рамките на извънредния европейски семестър за 2021 г.<sup>2</sup> съвместният доклад за заетостта допълнително ще помогне на държавите членки да определят приоритетните области за реформи и инвестиции, които да бъдат включени в техните планове за възстановяване и устойчивост в контекста на насоките за заетостта. Резултатите от набора от социални показатели, придружаващ Европейския стълб на социалните права, са представени в съвместния доклад за заетостта и могат да послужат за разработването на националните планове. Освен това в контекста на съвместния доклад за заетостта Комисията също така ще оцени по същество плановете в аналитични документи, придружаващи предложенията за актове за изпълнение на Съвета. В сътрудничество с Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила Комисията също така ще продължи да следи отблизо всички тенденции на пазара на труда и в социалната сфера, като редовно актуализира съответния Инструмент за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила.

\*\*\*\*\*

---

<sup>2</sup> Както е посочено в годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г., цикълът на европейския семестър за 2021 г. ще бъде адаптиран, за да се отрази въвеждането на Механизма за възстановяване и устойчивост. По отношение на държавите членки, които представят план за възстановяване и устойчивост, Комисията ще оцени тези планове по същество в аналитични документи, придружаващи предложенията за актове за изпълнение на Съвета. Тези аналитични документи ще заменят обичайните доклади по държави. Предвид всеобхватния и ориентиран към бъдещето характер на политиката на плановете за възстановяване и устойчивост няма да е необходимо Комисията да предлага специфични за всяка държава препоръки през 2021 г. за държавите членки, които ще са представили такъв план. Въпреки това Комисията ще отправи препоръки относно бюджетното състояние на държавите членки през 2021 г., както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж.

**Кризата с COVID-19 оказва силно влияние върху резултатите на пазара на труда в ЕС.** Въпреки че признаци на забавяне се наблюдаваха в данните за заетостта още през второто полугодие на 2019 г., положителната тенденция на повечето показатели на пазара на труда беше прекъсната при избухването на пандемията. Общата заетост (която се беше увеличила с 15 милиона от средата на 2013 г. насам) спадна с 6,1 милиона души между четвъртото тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г., което е най-резкият отчетен спад през две последователни тримесечия. След шестгодишното положително развитие в посока към целта за заетостта, заложена в стратегията „Европа 2020“, равнището на заетост се отдалечи от нея през 2020 г. Бързото приемане на режими на работа при непълно работно време и на други мерки за задържане на лицата на пазара на труда, заедно със спада в равнищата на икономическа активност, досега доведе единствено до умерено увеличение на безработицата с 1 процентен пункт до септември 2020 г. Въпреки това младежката безработица (15—24 години) се увеличи по-осезаемо от безработицата в други възрастови групи, като нараства дялът на младите хора, незаети с работа, учене или обучение (NEET). Сериозно засегнати бяха и работниците, родени извън ЕС. Тези резултати се различават съществено в отделните държави, региони и сектори и изискват внимателно наблюдение и усилия в областта на политиката, за да се избегне по-силно отрицателно въздействие в краткосрочен план.

**Масовото прилагане на режими на работа при непълно работно време спомогна за смекчаване на последиците от сътресението на пазара на труда.** Отработените часове на работник са намалели рязко — с 11,3 % през второто тримесечие на 2020 г. в сравнение с последното тримесечие на 2019 г.; в същото време отсъствията от работа са се увеличили от 9,7 % през четвъртото тримесечие на 2019 г. на 21,8 % през второто тримесечие на 2020 г. (около половината от това увеличение се дължи на временни съкращения). Още от самото начало на кризата държавите членки удължиха (или въведоха, където преди това не бяха налични) режимите на работа при непълно работно време и/или други схеми за запазване на работните места с цел да се ограничи загубата на работни места, да се избегне разпиляването на човешкия капитал и да се запази съвкупното търсене. Европейският съюз подкрепя тези усилия с помощта на *Европейския инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE)*. Извънредното и синхронизирано прилагане на режими на работа при непълно работно време спомогна за справянето с непосредствените последици от кризата и предотврати рязко увеличение на безработицата. Колкото по-дълго продължава кризата обаче, толкова по-голям става рискът от субсидиране на работни места в дружества, които вече не са жизнеспособни. Поради това, когато се обмисля постепенното премахване на режимите на работа при непълно работно време, е важно внимателно да се прецени, от една страна, необходимостта от защита на дружествата и служителите, дотогава, докогато икономическите условия налагат това, и, от друга страна, въвеждането на политики за насърчаване на структурните промени и преразпределението на работници (например чрез добре разработени стимули за наемане на работа и мерки за преквалификация).

## Кризата във връзка с COVID-19 прекъсва 6-годишна положителна тенденция на пазара на труда

**6,1 милиона**

по-малко заети лица през второто тримесечие на 2020 г. в сравнение с четвъртото тримесечие на 2019 г.

**72 %**

равнище на заетост през второто тримесечие на 2020 г. (с 1,1 процентни пункта по-ниско, отколкото една година по-рано)

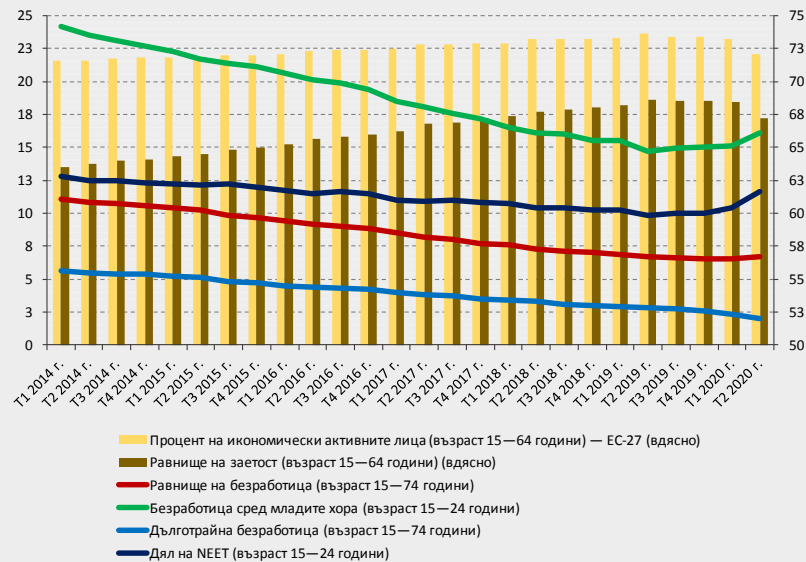
**7,5 %**

равнище на безработица през септември 2020 г. (с 1 процентен пункт по-високо, отколкото през месец март)

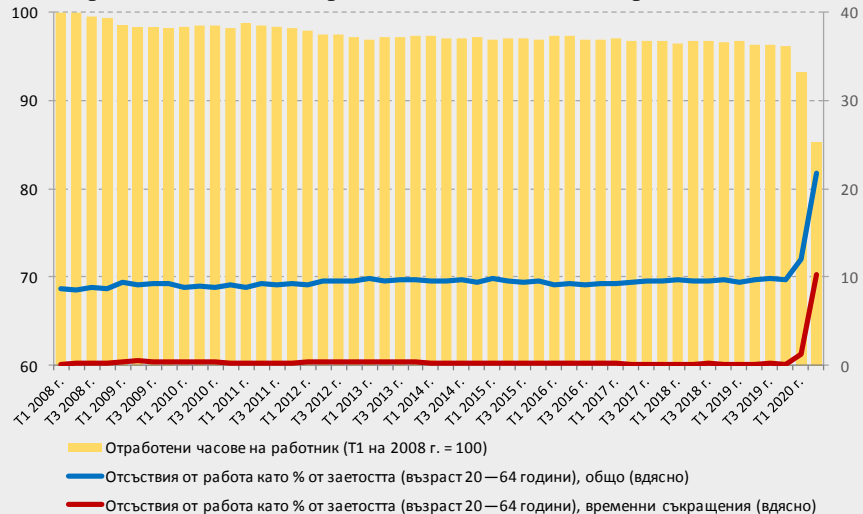
**-11,3 %**

отработени часове на работник през второто тримесечие на 2020 г. в сравнение с четвъртото тримесечие на 2019 г.

Равнища на икономическа активност и безработица и дял на NEET в ЕС-27, %



Отработени часове на работник и отсъствия от работа в ЕС-27



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Сезонно изгладени, а не календарно изгладени данни.

**Икономическото сътресение се отразява по различен начин на отделните сектори и категории работници.** Във всички икономически дейности с изключение на строителството е отчетен спад на заетостта през годината до второто тримесечие на 2020 г., но най-рязък спад се наблюдава в сектора на хотелиерството и ресторантьорството, в сектора на културата и развлеченията и сред професионалните дейности. Спадът на заетостта засегна в по-голяма степен работниците с нестандартна форма на заетост, като между отделните държави се наблюдават значителни различия. Временно наетите служители бяха сериозно засегнати, като през второто тримесечие на 2020 г. беше отчетен спад от 16,7 % спрямо същия период на миналата година, докато постоянната заетост се запази стабилна отново благодарение на ответните мерки на

политиката. Това доведе до значителен спад на дела на временно наетите лица спрямо общия брой на заетите, отново с големи различия между отделните държави.

## Пандемията се отрази по различен начин на различните работни места и сектори

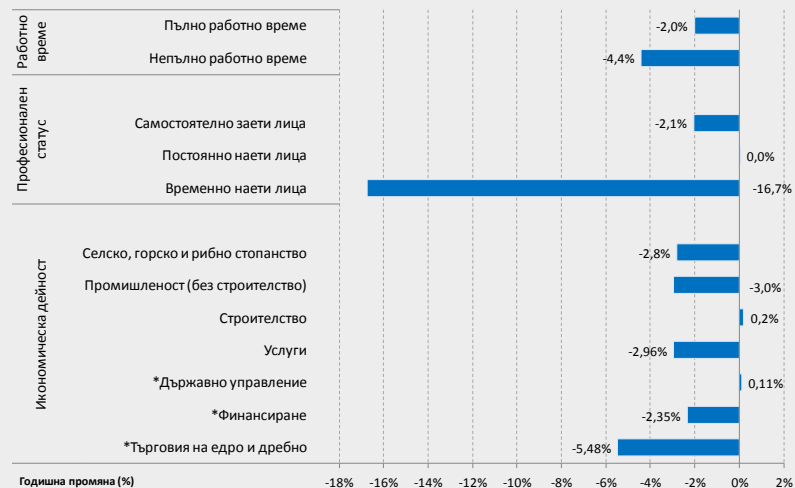
### 4,2 милиона

по-малко работници на временни договори през годината до второто тримесечие на 2020 г.

Нарастване на заетостта в сферите на строителството, публичната администрация и информационните и комуникационните технологии (ИКТ)

Най-голям относителен спад в сферите на търговията, културата и развлеченията и селското стопанство

Заетост (на възраст 15—64 години) по вид договор: процентно изменение между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: \* дейности по NACE Rev. 2.

В резултат на COVID-19 държавите членки са изправени пред риск от рязко увеличение на младежката безработица, което налага извършване на реформи и оказване на засилена подкрепа. След продължителен спад през 2019 г. младежката безработица в ЕС скочи от 14,9 % през март 2020 г. на 17,1 % през септември, като нараства с по-бързи темпове в сравнение с общата безработица. Кризата доведе и до най-голямото увеличение между две последователни тримесечия на лицата на възраст 15—24 години, незаети с работа, учене или обучение, от началото на поредицата статистически данни на Евростат през 2006 г. (от 10,4 % на 11,6 % между първото тримесечие на 2020 г. и второто тримесечие на 2020 г.). През 2019 г. всеки десети младеж на възраст 18—24 години е напуснал образованието или обучението си с по-ниска квалификация от средно образование, като над една четвърт от хората на възраст 30—34 години не са имали квалификация с пряк достъп до пазара на труда (средно професионално образование и обучение или висше образование). С предложенията на Комисията във връзка с препоръката за професионално образование и обучение (ПОО) и европейското образователно пространство се поставят цели за увеличаване на броя на завършилите лица както по отношение на ПОО, така и на висшето образование. Тъй като нарастването на дела на NEET до голяма степен произтича от спада в търсенето на работна ръка, реформите в подкрепа на създаването на работни места, образованието и уменията ще бъдат от съществено значение. От решаващо значение ще бъде успешното прилагане на засилената гаранция за младежта, като се разчита на добре функциониращи публични служби по заетостта и системи на образование и обучение. По отношение на младите жени, незаети с работа, учене или обучение, при които



неактивността играе по-голяма роля, отколкото при мъжете, реформите следва да включват и мерки, чрез които да се премахнат възпиращите фактори от данъчно естество пред наемането на жени на работа и да се помогне на жените да съвместяват трудовите задължения с отговорностите за полагане на грижи (вж. също по-долу).

## Кризата във връзка с COVID-19 доведе до значително повишаване на дела на NEET

**11,6 %**

младежи, незаети с работа, учене или обучение (на възраст 15—24 години), през второто тримесечие на 2020 г. (с 1,2 процентни пункта повече, отколкото през предходното тримесечие)

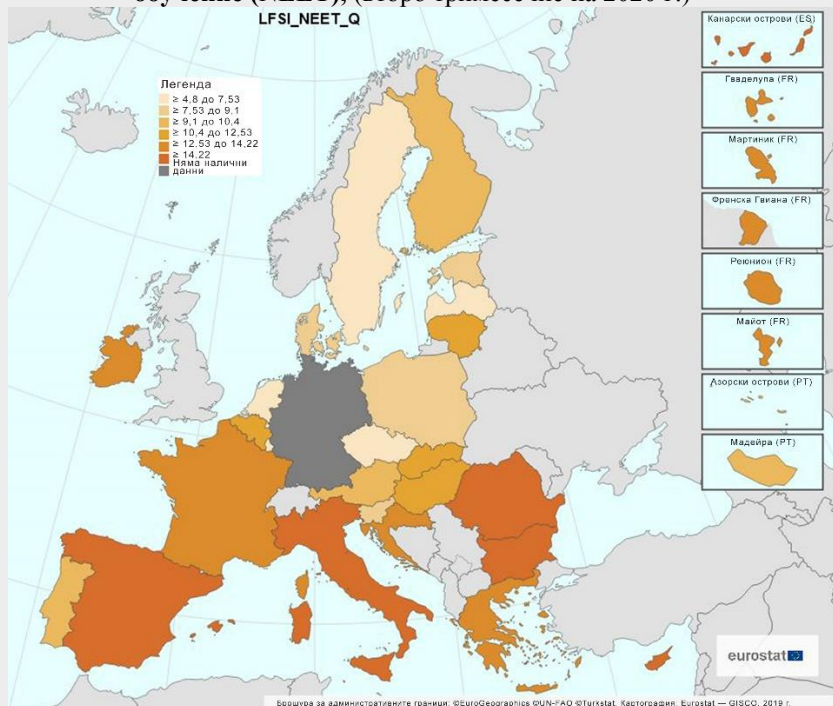
**-12 %**

заети нискоквалифицирани млади хора в периода между края на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г.

**26 %**

от младите хора (на възраст 30—34 години) притежават квалификации, които не предоставят пряк достъп до пазара на труда (средно ПОО или висше образование)

Младежи на възраст 15—24 години, незаети с работа, учене или обучение (NEET), (второ тримесечие на 2020 г.)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

Разликата в заетостта между жените и мъжете беше в застой, а разликата в заплащането намаля през последните пет години, но кризата създаде нови рискове и изведе на преден план необходимостта от реформи и инвестиции. Макар че заетостта на жените е нараснала, разликата в заплащането на жените и мъжете се е подобрила съвсем малко от 2013 г. насам въпреки по-високото средно образователно равнище при жените. Непропорционално голямото представителство на жените в по-ниско платените сектори и професии ги прави особено уязвими на пазарите на труда, засегнати от кризата във връзка с COVID-19. Неравенството между половете е по-изразено сред жените с малки деца: през 2019 г. те отбелязаха отрицателна разлика в заетостта от 14,3 процентни пункта в сравнение с жените без деца, докато при мъжете в същото положение беше отчетена положителна разлика от 9,6 процентни пункта. Резултатите по отношение на заетостта са по-слаби, особено при по-възрастните, родените извън ЕС, нискоквалифицираните и жените с увреждания. Участието на жените на пазара на труда би могло да се засили чрез реформи и инвестиции в образованието и грижите в ранна детска възраст, както и чрез услуги за дългосрочни грижи и политики за постигане на равновесие между професионалния и личния живот, като например родителски отпуск и отпуск за полагане на грижи, независимо от пола на лицето, вземащ този отпуск. Други реформи и инвестиции могат да предвиждат

мерки, с които се гарантира равнопоставено кариерно развитие, мерки за прозрачност на заплащането и корекции в данъчната и осигурителната система като индивидуално, а не семейно данъчно облагане, и облекчения, свързани със семейството, съпруг на издръжка и прехвърляеми облекчения.

## Разликите в заетостта и заплащането на жените и мъжете се запазват значителни в няколко държави членки

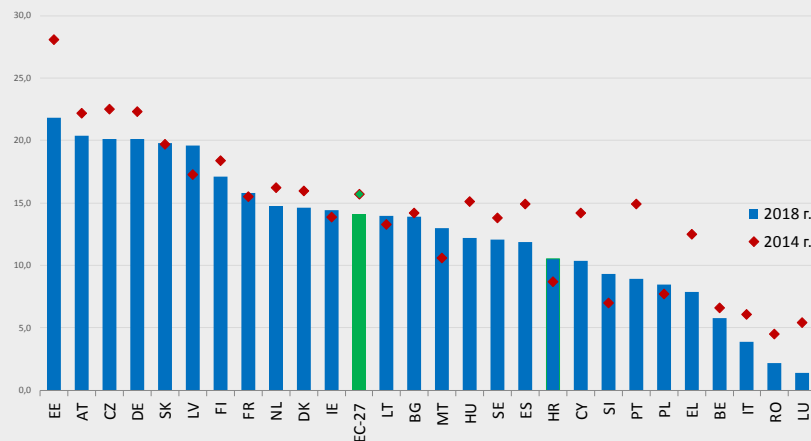
**11,4 процентни пункта**

разлика в заетостта между жените и мъжете през второто тримесечие на 2020 г., почти стабилна от 2013 г. насам

**14,3 процентни пункта**

отражение на родителството върху заетостта (по-ниска заетост при жените с малки деца в сравнение с жените без деца)

Неизгладена разлика в заплащането на жените и мъжете през 2014 г. и 2018 г. (процентни пункта)



Източник: Евростат.

**Кризата вероятно ще има непропорционално въздействие върху мигрантите от държави извън ЕС, като са необходими допълнителни усилия за осигуряване на тяхната интеграция на пазара на труда.** Между 2017 г. и 2019 г. по отношение на мигрантите от държави извън ЕС е отчетено подобрене в средното равнище на заетост (от 61,5 % на 64,2 %). При все това от началото на кризата равнището на заетост спадна значително (като достигна 60,8 % през второто тримесечие на 2020 г.) поради непропорционално голямото им представителство сред временно наетите работници и в силно засегнати от кризата сектори, въпреки че по време на пандемията те изиграха решаваща роля в ключови професии на първа линия. Освен това първото поколение работници мигранти е по-вероятно да упражняват професии с по-ниска квалификация дори ако имат висше образование. Ответните мерки на политиките на държавите членки, свързани с предоставянето на езикови курсове, достъп до образование и обучение и насоки за пазара на труда и с признаването на умения и квалификации, спомогнаха за подобряването на интеграцията им на пазара на труда. Поддържането и укрепването на тези политики би спомогнало за по-приобщаващо възстановяване и за надграждане на уменията и потенциала на мигрантите, включително на бежанците.

**Справянето с причините за сегментирането на пазара на труда, включително чрез адаптиране на законодателството и осигуряване на правилните стимули за наемане на работа по стабилни договори, е от ключово значение за повишаването на социалната устойчивост.** Честотата на временната заетост се различава значително в отделните държави, като младите хора и жените са относително по-силно представени в тази категория. В държавите членки със значителен дял на работниците, наети на срочни трудови договори, се отчитат най-големи колебания в заетостта по

време на кризата. От тази гледна точка за повишаването на социалната устойчивост и за подпомагането на справедливото и приобщаващо възстановяване е от ключово значение да се гарантира, че срочните трудови договори подпомагат навлизането на пазара на труда, като същевременно служат за „трамплин“ към заетост на безсрочен трудов договор. В този контекст реформите за модернизиране на законодателството за защита на заетостта са важни, наред с другото, за установяването на ясни условия за използване на срочни трудови договори, предотвратяването на трудови правоотношения, които водят до несигурни условия на труд, и осигуряването на правилните стимули за наемане на постоянни трудови договори. В същото време държавите членки следва да гарантират, че търсещите работа с несигурна предишна заетост разполагат с адекватен достъп до социална закрила и по-специално до обезщетения за безработица чрез гъвкави изисквания за допустимост, както и че се ползват от възможности за обучение и преквалификация.

**Много от работниците все още не са защитени с адекватни минимални работни заплати.** Често законоустановените минимални работни заплати са ниски в сравнение с останалите работни заплати в икономиката въпреки скорошните увеличения в много от държавите членки. Минималната работна заплата обикновено не е достатъчна за предпазване на работниците от риска от бедност. Освен това пропуски в обхвата на мерките се наблюдават както в държави със законоустановена минимална работна заплата (поради изключения за определени категории), така и в държави, в които работните заплати се определят изключително чрез колективно договаряне (за работници, които не са обхванати от колективни трудови договори). След консултация със социалните партньори Комисията предложи директива, с която да се гарантира, че работниците в Съюза са защитени с адекватна минимална работна заплата. Целта на предложението е да насърчи колективното договаряне на заплатите във всички държави членки. Във връзка с това държавите със законоустановена минимална работна заплата следва да въведат условия за определяне на адекватни равнища на минималните работни заплати, включително ясни и стабилни критерии за определяне на минималната работна заплата, ориентировъчни референтни стойности, от които да се ръководят при оценката на адекватността, както и редовно и своевременно актуализиране. От тези държави се изисква също така да осигурят пропорционално и обективно обосновано използване на разликите и удръжките от законоустановените минимални работни заплати, както и ефективното участие на социалните партньори в определянето и актуализирането на законоустановените минимални работни заплати. Накрая, предложението допринася за по-добро прилагане и мониторинг на защитата на минималната работна заплата, установена във всяка държава.

**Адаптирането на условията на труд придоби централно значение по време на пандемията и ще остане ключово и след това, за което са необходими инвестиции на работното място и реформи за подобряване на наличността на гъвкави схеми на работа.** Много от държавите членки адаптираха условията на труд, включително чрез разширяване на използването на дистанционна работа, с особен акцент върху защитата на уязвимите работници. Дистанционната работа се оказа от съществено значение за осигуряването на непрекъснатост на стопанската дейност по време на извънредната ситуация, свързана със здравето, като същевременно с това осигури по-широки възможности за справяне с допълнителните нужди от грижи. Тя обаче може да крие и рискове, включително такива, свързани с професионалното, физическото и психическото здраве на работещите дистанционно в домашни условия. В перспектива пандемията ще доведе до преосмисляне на организацията на работните места и баланса

между професионалния и личния живот. Съществуват различия в съдържанието и обхвата на националните разпоредби, свързани с дистанционната работа, включително по отношение на популяризирането на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) за тази цел. Въз основа на съществуващите национални практики относно колективното договаряне държавите членки следва да гарантират безопасността и адаптирането на работната среда, както и широката наличност на гъвкави схеми на работа за балансиране на професионалния, семейния и личния живот. Необходимо е също така да се обърне повече внимание на подобряването на условията на труд на работниците в уязвимо положение, както и на привличането на лицата, извършващи недеklarиран труд, в регламентираната заетост. Пандемията разкри също недостига на кадри в някои медицински професии и необходимостта от адаптиране или подобряване на техните условия на труд и умения.

## Честотата на дистанционната работа по време на кризата се различава значително в отделните профили и сектори

**60 процентни пункта**

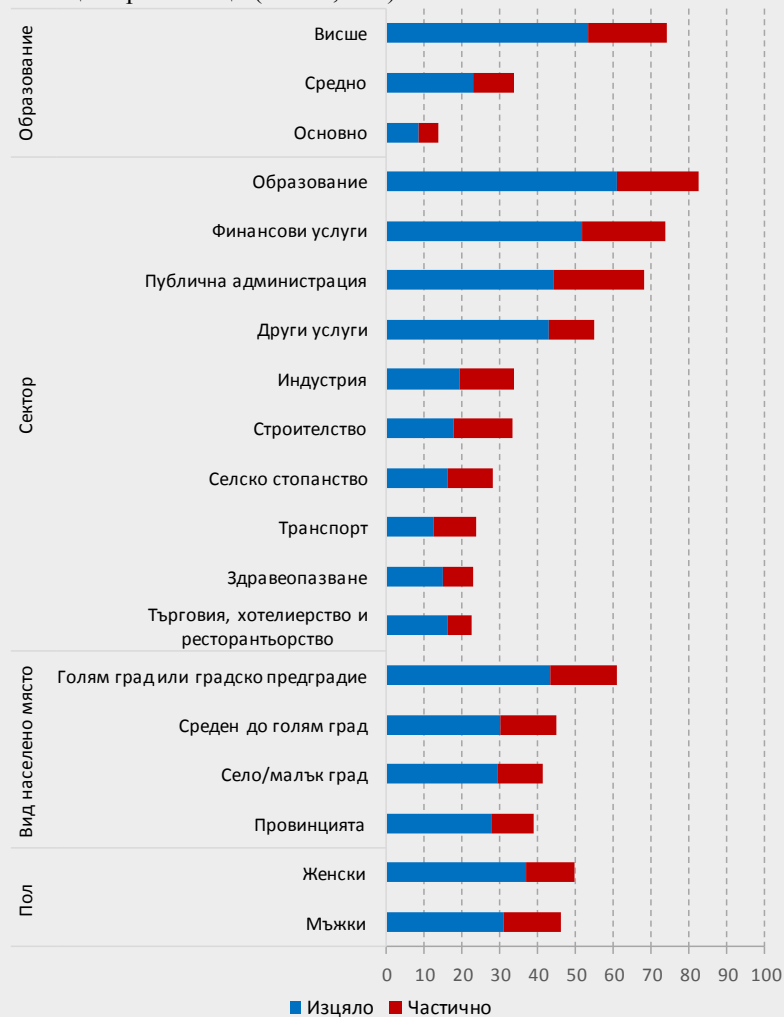
разлика в достъпа до дистанционна работа между висококвалифицираните и нискоквалифицираните работници

**61 %**

от живеещите в големи градове са имали достъп до дистанционна работа в сравнение с 41 % от живеещите в малки градове

Работещите в сферите на образованието и административните услуги са използвали в по-голяма степен дистанционната работа

Работа от дома по време на COVID-19, основни характеристики на участващите работници (ЕС-27, в %)



Източник: Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд — Eurofound (2020 г.), електронно проучване Living, working and COVID-19 (Живот, работа и COVID-19).

**Активните политики по заетостта са от ключово значение за подпомагането на корекциите на пазара на труда след сътресението, предизвикано от COVID-19.** Държавите членки посрещнаха кризата с работните места с различен обхват на активните политики по заетостта (АПЗ). Предоставянето на подкрепа за плавен преход на пазара на труда, като същевременно се предотвратяват рисковете от допълнителна поляризация на уменията, е от съществено значение за приобщаващия растеж. Това е от особено значение за държавите членки с все още висока дълготрайна безработица, която вероятно ще се увеличи допълнително в резултат на сътресението, предизвикано от COVID-19. Държавите членки измениха съществуващите рамки или въведоха нови системи за АПЗ, за да отговорят по-добре на условията на пазара на труда, да насърчат заетостта, както и повишаването на квалификацията и преквалификацията, често с подкрепата на Европейския социален фонд. Сега те биха могли да комбинират средствата на политиката на сближаване с финансиране от Механизма за възстановяване и устойчивост за допълнително насърчаване на целенасочени АПЗ, включително мерки за повишаване на квалификацията и за преквалификация.

**Достъпът до схеми за обезщетения за безработица с адекватни нива и продължителност на обезщетенията е от ключово значение за смекчаване на отрицателното въздействие на кризата и за подпомагане на прехода на безработните към нови работни места.** Предоставянето на адекватни обезщетения за безработица за разумен период от време, достъпни за всички работници, включително тези на нестандартни договори, е от ключово значение за подпомагане на търсещите работа лица при осъществяването на преходи. Трябва да се обърне особено внимание на лицата с кратък или прекъснат трудов стаж, тъй като те често са обхванати по-слабо от тези схеми. В отговор на пандемията няколко от държавите членки укрепиха своите схеми за защита при безработица. При промени в икономическите условия може да се наложи допълнително преразглеждане на тези схеми с цел да се поддържат адекватни равнища на доходите и да се подпомага ефективното активизиране на засегнатите лица на пазара на труда.

**Публичните служби по заетостта ще трябва да излязат извън традиционните методи на работа, за да се справят с нарастващия брой търсещи работа и да подпомогнат преразпределянето им между професиите или секторите.** По отношение на дела на безработните, които използват услугите на публичните служби по заетостта (ПСЗ) при търсене на работа, през последните години се наблюдава низходяща тенденция, макар и със значителни разлики в отделните държавите членки. Младежите, нискоквалифицираните и по-възрастните търсещи работа лица продължават да са по-силно представени сред онези, които се обръщат за помощ към ПСЗ. За да се осигурят адекватни и ефективни действия в отговор на нуждите на търсещите работа и на работодателите в настоящия контекст, може да е необходимо да се повиши капацитетът във връзка с укрепването на системите за профилиране и да се развие капацитетът за предоставяне на насоки и за предоставяне на наставления на търсещите работа. Инвестициите в съвременни решения относно информационните и комуникационните технологии (ИКТ) и в преквалификация на персонала на ПСЗ ще бъдат важни за увеличаването на техния капацитет. С оказването на по-силна подкрепа, основана на индивидуални планове за действие, може да се помогне на засегнатите от кризата да намерят работа при бъдещо възстановяване.

## ПСЗ могат да играят решаваща роля за улесняването на плавните преходи и за насърчаване на бързото възстановяване

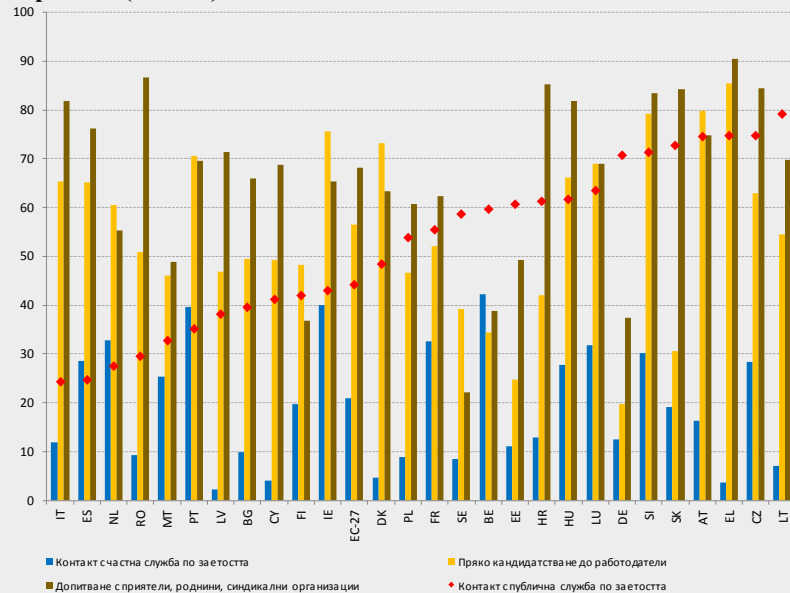
### 45 процентни пункта

разлика между най-високото и най-ниското равнище на използване на услугите на ПСЗ при търсене на работа през 2019 г.

Нискоквалифицираните и по-възрастните търсещи работа лица преобладават сред онези, които се обръщат за помощ към ПСЗ.

Високата дълготрайна безработица преди пандемията може да създаде предизвикателства пред това възстановяването да бъде успешно за всички

Дял на безработните лица, използващи даден метод за търсене на работа (2019 г.)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

Социалният диалог и участието на социалните партньори в изготвянето на политики са от ключово значение за насърчаването на справедливо и устойчиво възстановяване и за подпомагането на приобщаващия растеж. В няколко държави членки колективните трудови договори и социалният диалог спомогнаха за разработването и изпълнението на непосредствените социално-икономически ответни действия по отношение на кризата във връзка с COVID-19, включително мерки за бързо адаптиране на работните модели, като например насърчаване на работата от разстояние, и за защита на здравето, доходите и работните места на работещите на първа линия и на работниците от критично значение. Консултациите със социалните партньори относно действията в отговор на кризата останаха на високо равнище в държавите членки, които вече разполагаха с добре развити структури за социален диалог. В други държави членки кризата доведе до влошаване на и без това ограниченото участие на социалните партньори преди извънредното положение, свързано със здравето. За да гарантират ефективното и безпроблемното разработване и прилагане на своите програми за реформи и инвестиции съгласно новия Механизъм за възстановяване и устойчивост за периода 2021—2023 г., за държавите членки е от решаващо значение да са в диалог със социалните партньори при изготвянето на своите национални планове за възстановяване и устойчивост.

Неравенствата в сферата на образованието излагат на риск социалното сближаване и приобщаващия растеж, което налага да се предприемат реформи, чрез които образователните системи да станат по-приобщаващи и да дават по-

**добри резултати, да се окаже подкрепа на най-уязвимите и да се инвестира в образователната инфраструктура, включително в цифровото образование.** Децата от групи с по-нисък социално-икономически статус често са изправени пред значителни предизвикателства при придобиването на образователна степен. Тяхното участие в образованието и грижите в ранна детска възраст е значително по-слабо и те по-често не успяват да придобият основни умения за четене в средното училище. Също така те са слабо представени във висшето образование, наред със студентите от селски райони, студентите с увреждания и студентите мигранти от държави извън ЕС. Ученето в електронна среда, което беше въведено по време на ограничителните мерки, изведе на преден план следните недостатъци: учениците от групи с по-нисък социално-икономически статус обикновено започват с по-слаби умения в областта на цифровите технологии и по-често не разполагат с достъп до компютър и интернет връзка. Нараства и разликата между половете по отношение на придобиването на основни умения и висше образование, като момчетата се представят по-зле от момичетата. Съществува риск комбинацията от тези фактори да доведе до неблагоприятни последици през целия професионален живот, като се има предвид също и без това голямата разлика в заетостта между нискоквалифицираните и висококвалифицираните лица (29,1 процентни пункта през 2019 г.). Съществува силна връзка между образователните резултати, успеха на пазара на труда и участието в обществото, с което се подчертава значението на приобщаващото образование за осигуряването на справедливо възстановяване и укрепването на социалната устойчивост. С реформите биха могли да се обхванат, наред с другото, предотвратяването на ранното разделяне по способности в училище, въвеждането на услуги за подпомагане и на целеви финансови схеми и услуги за училищата, семействата и младите хора в неравностойно положение, насърчаването на по-добър достъп до образование за нуждаещите се деца, включително интеграция на учащите със специални образователни потребности в нормална среда, и инвестирането в инфраструктура и оборудване.

## По-неблагоприятните условия в социално-икономически план продължават да оказват силно влияние върху участието и образователните резултати

### 36,4 % от учениците

с по-нисък икономически, социален и културен статус **не успяват да придобият основни умения за четене**

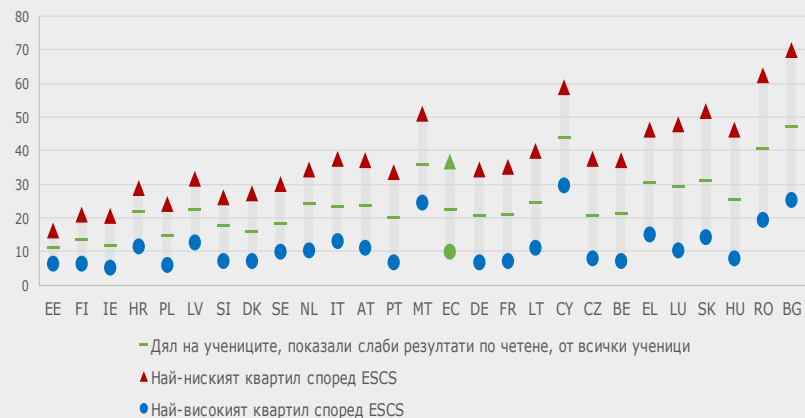
### 11,3 процентни пункта

разлика в участието в образование и грижи в ранна детска възраст **при децата, изложени на риск от бедност или социално изключване**, през 2016 г.

### 22,5 %

**от младите хора, родени извън ЕС**, напускат преждевременно системата на образованието и обучението (в сравнение с 10,2 % в целия ЕС)

Дял на лицата със слаби умения за четене по икономически, социален и културен статус (в процентни пунктове за 15-годишните, 2018 г.)



Забележка: ИСКС означава икономически, социален и културен статус.

Източник: PISA 2018 г., ОИСР.

Повишаването на квалификацията и преквалификацията са основен приоритет при насърчаването на приобщаващо възстановяване и подпомагането на цифровия и екологичния преход. Преди кризата дружествата в ЕС изтъкваха недостига на квалифициран персонал като най-значима пречка пред инвестициите. Двадесет държави членки не са постигнали целта на ЕС от 15 % в областта на обучението за възрастни до 2020 г. Възрастните с по-ниска квалификация участват значително по-малко в обучение, въпреки че се нуждаят най-много от него. Една четвърт от младите хора нямат квалификация, която да им осигурява пряк достъп до пазара на труда. В някои сектори като ИКТ се отчита голяма разлика между свободните работни места и броя на дипломираните лица. В много държави членки достъпът до допълнително образование и обучение след завършване на официалното образование продължава да е труден, като валидирането на уменията остава слабо развито. Наред с новите предизвикателства, свързани с уменията, които възникват във връзка с цифровия и екологичния преход, това показва, че е необходимо да се подпомогнат промените в професионалното и висшето образование. С Европейската програма за умения и европейското пространство за образование се определят политики за учене през целия живот, повишаване на квалификацията и преквалификация, включително Пакт за умения, както и прилагането на стратегии за развитие на уменията, прогнозиране, насочване и валидиране. В рамките на водещата инициатива „Преквалификация и повишаване на квалификацията“ държавите членки силно се насърчават да предложат реформи и инвестиции в умения, по-специално в областта на цифровите технологии, за финансиране по линия на новия Механизъм за възстановяване и устойчивост в допълнение към традиционното финансиране от страна на Европейския социален фонд.



**Съществува възможност за засилване на участието в обучението за възрастни като ключов фактор за подпомагане на кариерното развитие и успешния преход от едно работно място към друго**

**28,3 процентни пункта**

разлика в равнищата на заетост между **нискоквалифицираните и висококвалифицираните работници**

**6,5 процентни пункта**

разлика в участието на **нискоквалифицираните работници** в обучение за възрастни

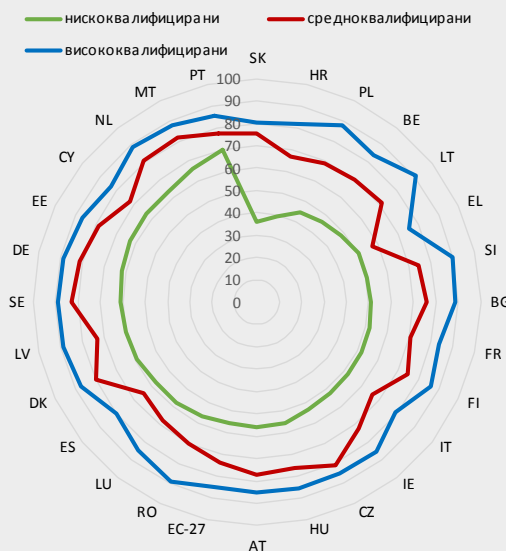
**В 20 държави членки**

**по-малко от 15 % от възрастните** са участвали в обучение за възрастни

**Половината от възрастните**

следва да участват в обучение за възрастни с продължителност над една година до 2025 г. съгласно Европейската програма за умения (в сравнение с 38 % през 2016 г.)

**Равнища на заетост по придобита образователна степен**  
(% лица на възраст 25—64 години през 2019 г.)



**Дял на възрастните и нискоквалифицираните възрастни, участващи в обучение** (% лица на възраст 20—64 години през 2019 г.)



Източник: Евростат.

**Кризата с COVID-19 изведе на преден план още по-ясно значението на повишаването на уменията в областта на цифровите технологии. По време на пандемията уменията в областта на цифровите технологии се оказаха изключително**

важни за непрекъснатостта на стопанската дейност, образованието и обучението, както и за осигуряването на достъп до услуги, включително до здравеопазване, на голяма част от гражданите на ЕС. Уменията в областта на цифровите технологии ще имат все по-голямо значение за пълноценното участие на пазара на труда и в обществата на бъдещето, както и за подпомагането на екологичния и цифровия преход. И все пак напредъкът по отношение на основните умения в областта на цифровите технологии е бавен: въпреки че се наблюдава известно подобрене, през 2019 г. повече от четирима на всеки десет души в ЕС не са имали умения в областта на цифровите технологии, особено по-възрастните хора и тези с ниска квалификация. Освен това има системен недостиг на експерти в областта на цифровите технологии и на хора със задълбочени умения в областта на цифровите технологии — предизвикателство, предизвикано в значителна степен от слабото представителство на жените сред завършилите висше образование в сферата на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) и заетостта в сектора на ИКТ. Въпреки че момчетата се представят по-добре от момчетата по отношение на уменията в областта на цифровите технологии, те избират образователно или кариерно развитие в тази сфера значително по-рядко от момчетата. Реформите за повишаване на уменията в областта на цифровите технологии включват актуализации на учебните програми, въвеждане на курсове по ИКТ в началните училища, преподаване на ИКТ като дисциплина в средното образование, подпомагане на учителите и обучителите (включително за това как да насърчат интереса и стремежите на момчетата), възможности за възрастните за придобиване на умения в областта на цифровите технологии, мерки, насочени към повишаване на привлекателността на образованието в сферата на НТИМ и ИКТ (особено за момчетата), засилено сътрудничество между предприятията, изследователските центрове и академичните среди, както и инвестиции в цифрова инфраструктура и оборудване.

## Разликата в уменията в областта на цифровите технологии продължава да бъде значителна

**46 %** от хората

на възраст 16—74 години **не са разполагали с основни умения в областта на цифровите технологии** през 2019 г.

**за 13,5 милиона**

от свободните работни места са се изисквали умения в областта на ИКТ през 2018 г. и 2019 г.

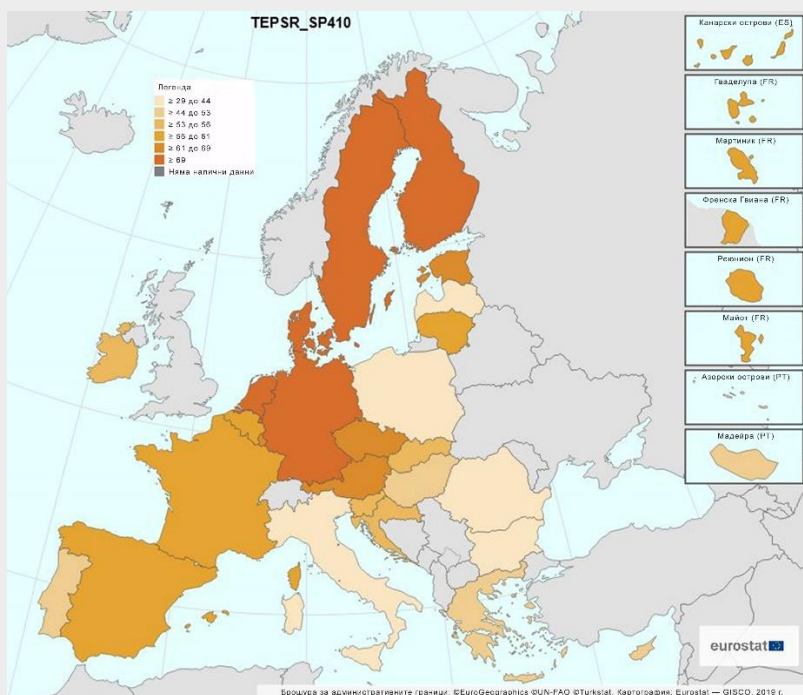
**57 %**

от дружествата са съобщили за затруднения при набирането на специалисти в областта на ИКТ през 2019 г.

**50,9 %**

от учителите не са получили обучение по ИКТ в рамките на своето формално образование

Лица с основни или по-високи общи умения в областта на цифровите технологии (2019 г., процентни пункта, лица на възраст 16—74 години)



Източник: Евростат.

Като цяло неравенството в доходите леко намаля през последните години преди пандемията от COVID-19, но в долната част на разпределението на доходите се увеличи през последното десетилетие, което поражда опасения относно приобщаващия характер на икономическия растеж. Средно за целия ЕС доходът на най-богатите 20 % от домакинствата надвишава около пет пъти дохода на най-бедните 20 % от домакинствата. През последните години неравенството в доходите се увеличи повече в долната част на разпределението на доходите (S50/S20), отколкото в горната (S80/S50). Според предварителните оценки засега автоматичните стабилизатори и мерките на политиката, приети за справяне с извънредното положение, са приглушили въздействието на COVID-19 върху неравенството. За преодоляване на неравенствата в доходите е необходимо държавите членки да извършат реформи в различни области на политиката, включително в структурата на своите данъчни и осигурителни системи и механизми за определяне на работната заплата, както и в приобщаването и равните възможности в образованието и обучението (още от ранна детска възраст) и осигуряването на достъп до финансово приемливи и качествени услуги за всички.

Необходима е оценка на въздействието на политиките върху разпределението, особено по отношение на политиките в подкрепа на двойния екологичен и цифров преход.



Преди кризата с COVID-19 за седма последователна година се наблюдаваше спад в броя на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване, въпреки че бавният напредък в държавите с по-високи равнища на бедност загатва за предизвикателства пред системите за социална закрила. През 2019 г. изложените на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ) са били около 92,4 милиона, което е с 2,3 милиона по-малко в сравнение с предходната година. От регистрираната през 2012 г. върхова стойност насам тежките материални лишения са компонентът, който се е подобрил най-много, следван от дела на живеещите в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност, което се дължи на надеждното функциониране на пазара на труда преди кризата, докато отчетеният спад в дела на изложените на риск от бедност е по-слабо изразен. В много от държавите членки обаче се наблюдаваше известно забавяне на тези положителни тенденции. Бедността сред работещите и дълбочината на бедността постепенно спадаха, включително по отношение на живеещите в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност. Поради кризата с COVID-19 и произтичащото от нея нарастване на безработицата и липса на активност целта, заложена в стратегията „Европа 2020“, за 20 милиона по-малко лица в бедност или социално изключване (в сравнение с 2008 г.), е малко вероятно да бъде постигната. Настоящата ситуация създава трудности пред системите за социална закрила, по-специално по отношение на устойчивото осигуряване на адекватни доходи и предоставянето на качествени услуги, особено за всички, които имат най-голяма нужда от тях.

Бедността остана висока сред най-уязвимите групи, и по-специално сред семействата с деца, хората с увреждания и родените извън ЕС, като всички те бяха непропорционално засегнати от кризата с COVID-19. Системите за здравеопазване,

образование и социална закрила, и най-вече социалните услуги, са подложени на безпрецедентен натиск, което създава допълнителни трудности за лицата в най-уязвимо положение. Въпреки че през последните няколко години се наблюдава спад, рискът от бедност или социално изключване на децата (на възраст под 18 години) остава с 1 процентен пункт по-висок от този на населението в трудоспособна възраст, като в някои държави членки са отчетени много високи равнища. Освен адекватни равнища на доходите достъпът до услуги, включително образование, здравеопазване и жилищно настаняване, играе ключова роля за подпомагане на семействата с деца и осигурява равни възможности в живота. През 2021 г. Комисията ще предложи Европейска гаранция за децата с цел да се осигури рамка за действие на равнището на ЕС. Хората с увреждания и родените извън ЕС, които са изложени на по-висок риск от бедност и социално изключване, също се нуждаят от засилена подкрепа. Новата стратегия относно правата на хората с увреждания, на която Комисията ще даде ход през 2021 г., ще бъде насочена към насърчаване на икономическото и социалното приобщаване на хората с увреждания. С нея се очаква да бъде поставен акцент върху широк кръг от области, включително образование, заетост, адекватна социална закрила, достъпност и недискриминация. Правото на хората на достъп до качествени услуги си потвърждава и в Европейския стълб на социалните права. Подобряването на достъпа до услуги, включително до социални услуги и обществени и домашни услуги за самостоятелен живот и приобщаване в общността, ще бъде отразено в редица предстоящи инициативи и направления на работа на Комисията, като споменатите стратегии и новия план за действие за интеграция и приобщаване на хора с мигрантски произход.

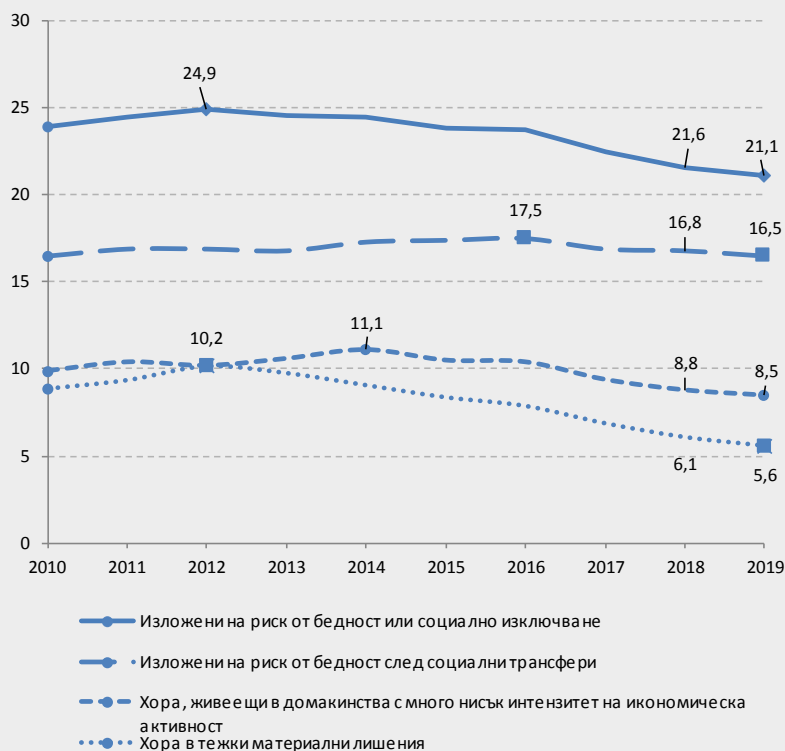
## Преди кризата с COVID-19 се наблюдаваше спад в дела на ИРБИ, макар и с бавни темпове

Дял на изложените на риск от бедност или социално изключване и неговите подкомпоненти в ЕС

**92,4 милиона** лица, изложени на риск от бедност или социално изключване в ЕС-27 през 2019 г. — с 2,3 милиона по-малко в сравнение с 2018 г.

**22,5 % от децата** са изложени на риск от бедност или социално изключване

**9 % от работниците** са изложени на риск от бедност



Източник: Евростат.

Тъй като жилищните разходи продължават да бъдат много високи за голяма част от домакинствата, кризата изисква действия за защита на най-уязвимите. Всеки десети европейец е засегнат от прекомерни жилищни разходи. Най-засегнати са домакинствата с най-ниски доходи и хората, живеещи в градовете. Бездомничеството — най-крайната форма на изключване от жилищно настаняване — се увеличи през последното десетилетие в повечето държави членки. Здравната криза доказва в още по-голяма степен тези трудности пред осигуряването на жилища. Много държави членки предприеха извънредни мерки за закрила на най-уязвимите, включително чрез осигуряване на спешен подслон за бездомните. В реформите на държавите членки следва да се обърне специално внимание на инвестициите в обновяване на обществените и социалните жилища, както и на увеличаването на достъпа до тях.

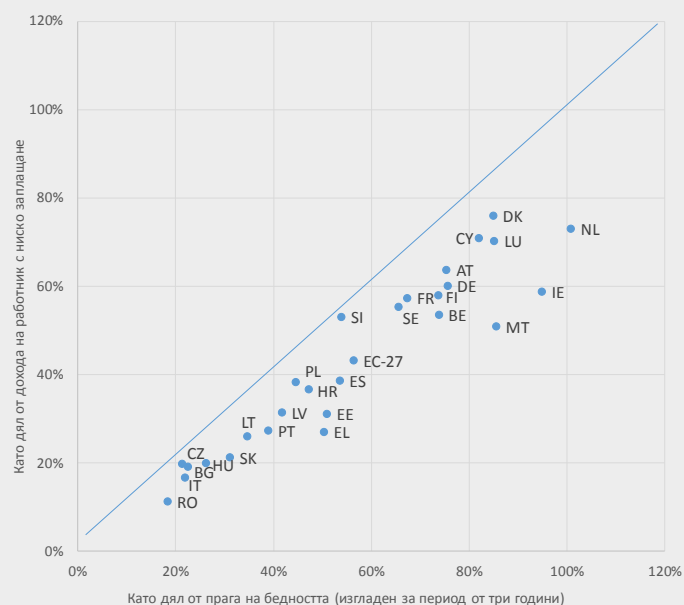
Кризата с COVID-19 за пореден път ясно показва значението на системите за социална закрила и тяхната роля за смекчаване на икономическите и социалните последици от намалената икономическа активност. Кризата с COVID-19 вероятно ще доведе до увеличаване на броя на лицата, които разчитат на обезщетения за безработица и друг вид подпомагане на доходите, а това ще постави на изпитание капацитета на нашите системи за социална закрила. Държавите удължиха и увеличиха съществуващите схеми и временно разшириха условията за достъп до тях. В етап на възстановяване са необходими постоянни усилия за поддържане и укрепване на социалната закрила на всички по устойчив начин. Въз основа на ответните мерки срещу кризата закрилата на самостоятелно заетите лица и работниците с нестандартна форма на заетост следва да бъде допълнително подобрена на структурна основа в съответствие с препоръката относно достъпа до социална закрила. При реформите следва да се обърне внимание, наред с другото, на обхвата, адекватността и прехвърляемостта на правата за социална закрила, както и на подкрепата за интеграцията на трудоспособните лица на пазара на труда.

### В повечето държави членки равнището на минималния доход е под прага на бедността

Средно социалните трансфери (с изключение на пенсиите) водят до намаляване на бедността с **32,7 %**

**63,9 %** от населението в ЕС, изложено на риск от бедност, е получило някаква форма на обезщетение през 2018 г.

Нетен доход на получателите на минимални доходи (данъчна година: 2018)



Източник: изчисление на база на данни от ОИСП и Евростат

**COVID-19** подложи системите за здравеопазване и дългосрочни грижи на държавите членки на безпрецедентен натиск. Капацитетът за реагиране на кризи на нашите системи за здравеопазване често бива подлаган на натиск, а съществуващите структурни предизвикателства, свързани с ефективността, достъпността и устойчивостта на здравеопазването, се изострят. Те са свързани например с недостатъчното финансиране за инвестиции в здравеопазването (включително за подготвеност и реагиране при кризи), ограничената координация и интеграция на грижите, слабостите в първичните грижи, трайните пречки пред достъпа до здравеопазване и неудовлетворените потребности от медицински грижи. Тези трудности засегнаха силно най-уязвимите. Както е посочено по-горе, пандемията изведе на преден план също недостига на кадри в някои медицински професии и необходимостта от адаптиране или подобряване на техните условия на труд и умения. Реформите следва да обхващат по-специално укрепването на капацитета на здравеопазването в държавите членки (и по-специално капацитета за управление на извънредни нужди и кризи), по-добрата координация между болничните, извънболничните и първичните грижи, повишаването на квалификацията и преквалификацията на здравните работници и подобряването на техните условия на труд, цифровото здраве и намаляването на преките плащания. Системите за дългосрочни грижи също бяха силно засегнати от пандемията пореди силната уязвимост на техните потребители и персонал към COVID-19. Предизвикателствата пред системите за дългосрочни грижи — от трудностите пред работниците и лицата, предоставящи неформални грижи, до прекъсване на услугите и проблеми с капацитета — излязоха на преден план. Реформите следва да обхващат, наред с другото, превантивни мерки като активен и здравословен живот на възрастните, и ответни мерки като създаване на правилно интегрирани здравни и социални грижи, разширяване на достъпа и обхвата, по-специално достъпа до домашни грижи и услуги в общността, повишаване на квалификацията и преквалификация на работната сила, както и подпомагане на интегрираните услуги за грижи и самостоятелен живот.

## Равнищата на доходите оказват влияние върху достъпа до здравеопазване в редица държави членки

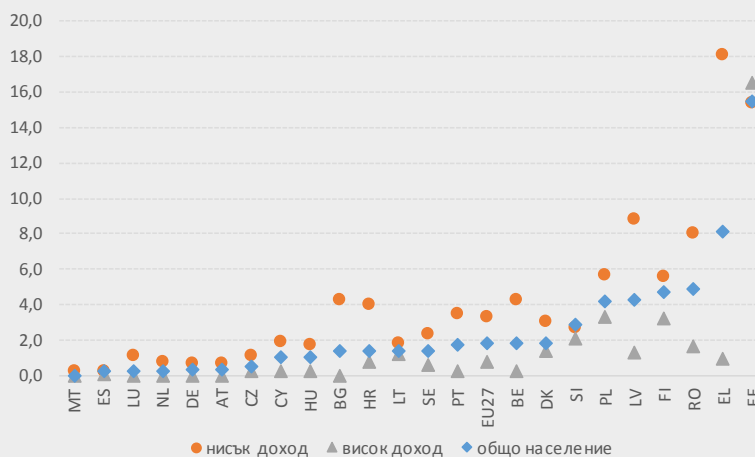
**1,8 %**

от населението на ЕС е съобщило за **неудовлетворени потребности от медицински грижи** през 2019 г., преди кризата с COVID-19

**В 11 държави членки**

преките плащания представляват над **20 % от разходите за здравеопазване**

### Неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински преглед по равнище на доходите, 2019 г.



Източник: изчисление на база на данни от Евростат

Демографските промени продължават да създават дългосрочни трудности пред пенсионните системи. Адекватността на пенсиите през 2019 г. като цяло се запази непроменена. Пенсионните доходи се влошиха леко спрямо трудовите доходи, докато делът на по-възрастните хора, страдащи от тежки материални лишения, продължи да намалява. Разликата в пенсиите на жените и мъжете остава голяма, въпреки постепенното свиване през последните десет години. Въздействието на кризата върху заетостта и трудовите доходи, по-специално по отношение на работниците с нестандартна форма на заетост и самостоятелно зетите лица, задълбочава рисковете по отношение на адекватността на пенсиите в дългосрочен план. Реформите следва да са насочени към изграждане на приобщаващи и устойчиви пенсионни системи, които осигуряват адекватен достъп и възможности за спестяване както за мъжете, така и за жените, и на хората с различни видове договори и икономически дейности, като същевременно с това осигуряват адекватен минимален доход в напреднала възраст.

Държавите членки следва да предприемат действия за преодоляване на предизвикателствата в сферата на заетостта, уменията и социалната политика, установени в рамките на настоящия съвместен доклад за заетостта. В представения в доклада анализ са подчертани редица приоритетни области за реформи и инвестиции. Тяхната цел следва да бъде да се насърчи създаването на работни места, да се облекчи преходът от безработица към заетост и между секторите, да се подобри икономическата и социалната устойчивост и да се смекчи въздействието на кризата върху заетостта и социалната сфера. С финансирането от ЕС, включително по линия на Европейския социален фонд плюс (с допълнителните средства, предоставени от REACT-EU) и на новия Механизъм за възстановяване и устойчивост, се осигурява подкрепа на държавите членки за ускоряване на изпълнението на действията на политиката в тези области. В съответствие с насоките за заетостта държавите членки се приканват:

- да поддържат режими на работа при непълно работно време толкова дълго, колкото е необходимо, и да ги съчетаят със схеми за повишаване на квалификацията/преквалификация; веднага щом условията позволят, да



започнат да предоставят подкрепа за преразпределение на работната сила (например чрез добре разработени стимули за наемане на работа), особено към екологичната и цифровата икономика, като същевременно с това осигурят закрила за работниците по време на прехода;

- да гарантират безопасността и доброто адаптиране на работната среда към новите изисквания за социално дистанциране, както и широкото разпространение на гъвкави схеми на работа;
- да увеличат подкрепата за пазара на труда и възможностите за повишаване на квалификацията, за да си справят с младежката безработица, най-вече чрез предоставяне на подкрепа за стажове (по-специално в МСП), субсидии за наемане на работа, инфраструктура за обучение, технологии и оборудване;
- да инвестират в публичните служби по заетостта, особено с цел увеличаване на техния капацитет, да модернизират тяхната инфраструктура в областта на ИКТ, да укрепят системите за профилиране и да осигурят персонал с адекватни умения;
- да насърчат колективното договаряне и социалния диалог; ако са въведени законоустановени минимални работни заплати, да осигурят условия тяхното равнище да е адекватно, да се определя чрез ясни и стабилни критерии и да се актуализира редовно и своевременно с ефективното участие на социалните партньори;
- да извършат реформа в регулацията на пазара на труда, както и в данъчните и осигурителните системи, за да се гарантира, че сегментацията на пазара на труда ще намалее, а възстановяването ще даде тласък на качествени работни места; да се уверят, че работниците с нестандартна форма на заетост и самостоятелно заетите лица имат достъп до социална закрила;
- да инвестират в преквалификация и повишаване на квалификацията, особено по отношение на уменията в областта на цифровите технологии, като укрепят системите за ПОО, подпомагат широкомащабни публично-частни партньорства с много заинтересовани страни съгласно Пакта за умения, осигуряват по-големи стимули на предприятията и работниците за повишаване на квалификацията и за преквалификация, инвестират в инфраструктура и оборудване, включително цифрово, предоставят подкрепа на преподавателите и учителите; да осигурят равен достъп до образование и обучение;
- да инвестират в устойчива социална закрила за всички, като подкрепят реформите с цел поддържане и засилване на равнищата на закрила и подобряват закрилата на лицата, които не са обхванати; да осигурят адекватни обезщетения, прехвърляемост на правата, достъп до услуги и подкрепа за интеграцията на трудоспособните лица на пазара на труда; да инвестират в качество и достъпност на образованието и грижите в ранна детска възраст (ОГРДВ) и в услугите за дългосрочни грижи; да оценяват въздействието на политиките върху разпределението;
- да инвестират в обновяването на жилищни сгради и социални жилища; да улеснят достъпа до социални жилища на достъпни цени, когато е целесъобразно;
- да инвестират в капацитета на здравната система, включително капацитета за извънредни нужди, първичната помощ, координацията на грижите, здравния персонал и електронното здравеопазване; да намалят преките плащания, да подобряват покритието на здравното осигуряване и да насърчат повишаването на квалификацията и преквалификацията на здравните работници.

## 1. ПРЕГЛЕД НА ТЕНДЕНЦИИТЕ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА НА ПАЗАРА НА ТРУДА И В СОЦИАЛНАТА СФЕРА В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

В настоящия раздел е представен преглед на тенденциите и предизвикателствата на пазара на труда и в социалната сфера в Европейския съюз<sup>3</sup> на съвкупно равнище.

### 1.1 Тенденции на пазара на труда

**Икономическият растеж продължи да поддържа създаването на работни места през 2019 г., макар и с по-бавни темпове, отколкото през предходните години.** През четвъртото тримесечие на 2019 г. 209,3 милиона души са били ангажирани с трудова дейност в ЕС-27 (с 1,9 милиона повече в сравнение с четвъртото тримесечие на 2018 г.) — най-високото равнище, достигано досега. По-възрастните и висококвалифицираните работници продължиха да бъдат основните двигатели на растежа на заетостта през този период, като през 2019 г. помогнаха за увеличаването на общото равнище на заетост сред лицата на възраст 20—64 години до 73 %. През третото тримесечие на 2019 г. безработицата достигна рекордно ниско равнище — 6,5 %. Спад се наблюдава и при младежката и дълготрайната безработица, въпреки че в някои държави членки равнищата се запазиха високи.

**Кризата с COVID-19 обърна положителната тенденция в заетостта в ЕС-27 от последните шест години.** Икономическата рецесия, предизвикана от пандемията, оказва силно влияние върху пазара на труда. През първите две тримесечия на 2020 г. общата заетост намаляваше с ускорени темпове, като достигна 203,1 милиона през второто тримесечие на 2020 г. Заетите лица бяха с около 6,1 милиона (или с 2,9 %) по-малко, което е най-големият отчетен спад за две последователни тримесечия от 1995 г. насам<sup>4</sup>. В годишно изражение, след отчитане на увеличение с 1 % през 2019 г., общата заетост се очаква да намалее с 4,5 % през 2020 г. и след това да отбележи нарастване с 1,8 % през 2021 г.<sup>5</sup>, като има рискове от понижаване на прогнозата в зависимост от развитието на пандемията.

**Равнището на заетост сред хората на възраст 20—64 години намаля въпреки бързите ответни мерки на политиката и предприетите мерки за ограничаване на загубата на работни места.** През 2019 г. равнището на заетост в ЕС-27 продължи да нараства средно до 73,1 % (72,7 % в еврозоната), с 0,7 процентни пункта повече в сравнение с 2018 г. (както за ЕС, така и за еврозоната; Figure 1). След като достигна върхова стойност от 73,3 % през второто тримесечие на 2019 г., то започна постепенно да намалява през втората половина на годината. С възникването на кризата с COVID-19 равнището на заетост намаля до 72 % през второто тримесечие-на 2020 г., което е с 1,1 процентни пункта под отчетеното през четвъртото тримесечие на 2019 г. и с 1,3 процентни пункта под равнището, наблюдавано през второто тримесечие- на 2019 г. В еврозоната спадът беше по-осезаем, като равнището на заетост достигна 71,4 % през

<sup>3</sup> В целия доклад се разглежда ЕС-27, освен ако не е посочено друго.

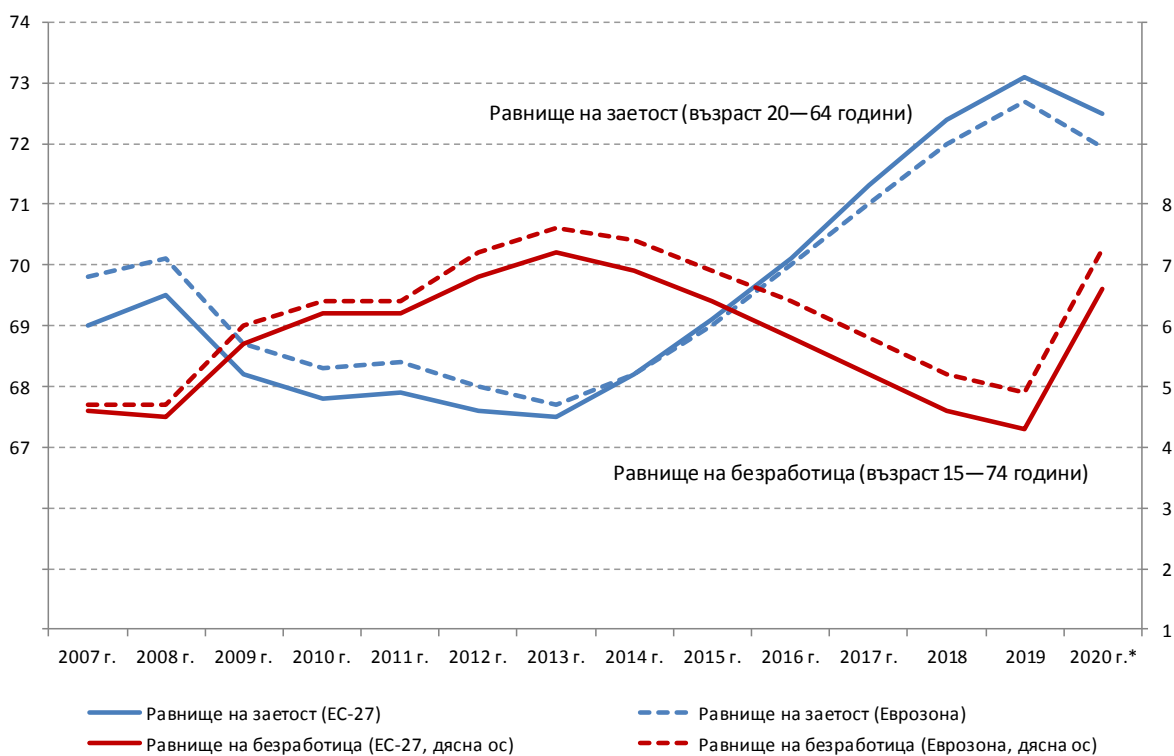
<sup>4</sup> Данните за общата заетост са от националните сметки (вътрешна концепция), а други данни са от „Наблюдение на работната сила“. В целия раздел са използвани сезонно изгладени тримесечни стойности.

<sup>5</sup> Европейска комисия (2020 г.), *Европейска икономическа прогноза, есен 2020 г.*, Институционален документ 136.

второто тримесечие на 2020 г., съответно с 1,2 процентни пункта по-малко в сравнение с четвъртото тримесечие на 2019 г. и с 1,5 процентни пункта по-малко в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. Равнището на заетост при жените е спаднало по-малко (с 0,9 процентни пункта в ЕС-27 и с 1 процентен пункт в еврозоната) в сравнение с това при мъжете (съответно с 1,1 и с 1,3 процентни пункта), макар че разликата като цяло се запазва на равнищата отпреди пандемията (11,7 процентни пункта през 2019 г. и остава близка до 11,4 процентни пункта през второто тримесечие на 2020 г.). След шестгодишна положителна тенденция към постигане на целта от 75 %<sup>6</sup>, заложена в стратегията „Европа 2020“, равнището на заетост започна да се отдалечава от нея, като продължава да е налице голяма несигурност по отношение на бъдещото развитие на икономическата активност и свързаните с нея последици за заетостта<sup>7</sup>.

### Фигура 1: Пандемията предизвика сериозно сътресение на пазара на труда, като сложи край на 6-годишен период на положителни резултати

Равнища на заетост и безработица в ЕС и в еврозоната



\*средна стойност за първото и второто тримесечие на 2020 г., сезонно изгладени.

Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

<sup>6</sup> Следва да се отбележи, че целта от 75 % за равнището на заетост (за възраст 20—64 години) беше определена при различен състав на ЕС (с Обединеното кралство и без Хърватия) съгласно стратегията „Европа 2020“.

<sup>7</sup> Според Годишния доклад за резултатите в областта на заетостта за 2020 г. и Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта, изготвен от Комитета по заетостта (Комитет по заетостта), броят на заетите лица в ЕС-27 ще нарасне с 4,4 % през 2020 г., преди да намалее отново през 2021 г. (въз основа на пролетната икономическа прогноза на Комисията за 2020 г.).

**Кризата оказва умерено въздействие върху равнищата на безработица в цяла Европа в сравнение с мащаба на сътресението върху БВП.**<sup>8</sup> Равнището на безработица намаляваше както в ЕС, така и в еврозоната през цялата 2019 г. (Figure 1). През второто тримесечие на 2020 г. 6,7 % от икономически активното население беше безработно, което е с 0,2 процентни пункта по-малко в сравнение с четвъртото тримесечие на 2019 г. (най-ниското равнище, регистрирано досега в ЕС-27) и на същото равнище като през второто тримесечие на 2019 г. В еврозоната беше отчетено по-високо равнище на безработица от 7,3 % през второто тримесечие на 2020 г., същото като през четвъртото тримесечие на 2019 г., но с 0,2 процентни пункта по-ниско в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. При разглеждане на разбивката по възрастови групи разликите обаче се осезаеми. Равнището на безработица при младежите (на възраст 15—24 години) се е увеличило след спад през 2019 г. в сравнение с предходната година. Между четвъртото тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. беше отчетен ръст от 1,2 процентни пункта в ЕС-27 и от 1,1 процентни пункта в еврозоната. И обратно, по отношение на лицата на възраст 55—74 години е отчетен спад в безработицата (съответно с –0,4 процентни пункта и с –0,5 процентни пункта). При преглед на месечните данни се вижда, че общото равнище на безработицата следва възходяща крива от избухването на пандемията насам, като миналия септември е достигнало 7,5 % в ЕС-27 (8,3 % в еврозоната). В резултат на това към онзи момент безработните в ЕС-27 са 16 милиона, с около 1,8 милиона повече в сравнение със същия месец на 2019 г. (съответно 13,6 милиона и 1,4 милиона повече в еврозоната). Две са основните причини, с които би могла да се обясни тази забавена реакция в равнището на безработица. Първо, значителният спад в отработените часове на заето лице (най-вече благодарение на бързото приемане на мерки за работа при непълно работно време) и ограниченията за уволнение, които бяха наложени в редица държави членки, спомогнаха за ограничаване на закриването на работни места. Второ, тежестта на икономическото сътресение тласна много безработни към неактивност (ефект на „обезкуражения работник“). Между отделните държави членки обаче се наблюдават съществени различия (вж. Figure 2 и раздел 3.1.1). При равнище от 2 % от икономически активното население през второто тримесечие на 2020 г. дълготрайната безработица е достигнала най-ниското равнище, отчитано досега в ЕС-27 (2,4 % в еврозоната). Потенциалното въздействие на кризата върху този показател ще се прояви едва на по-късен етап.

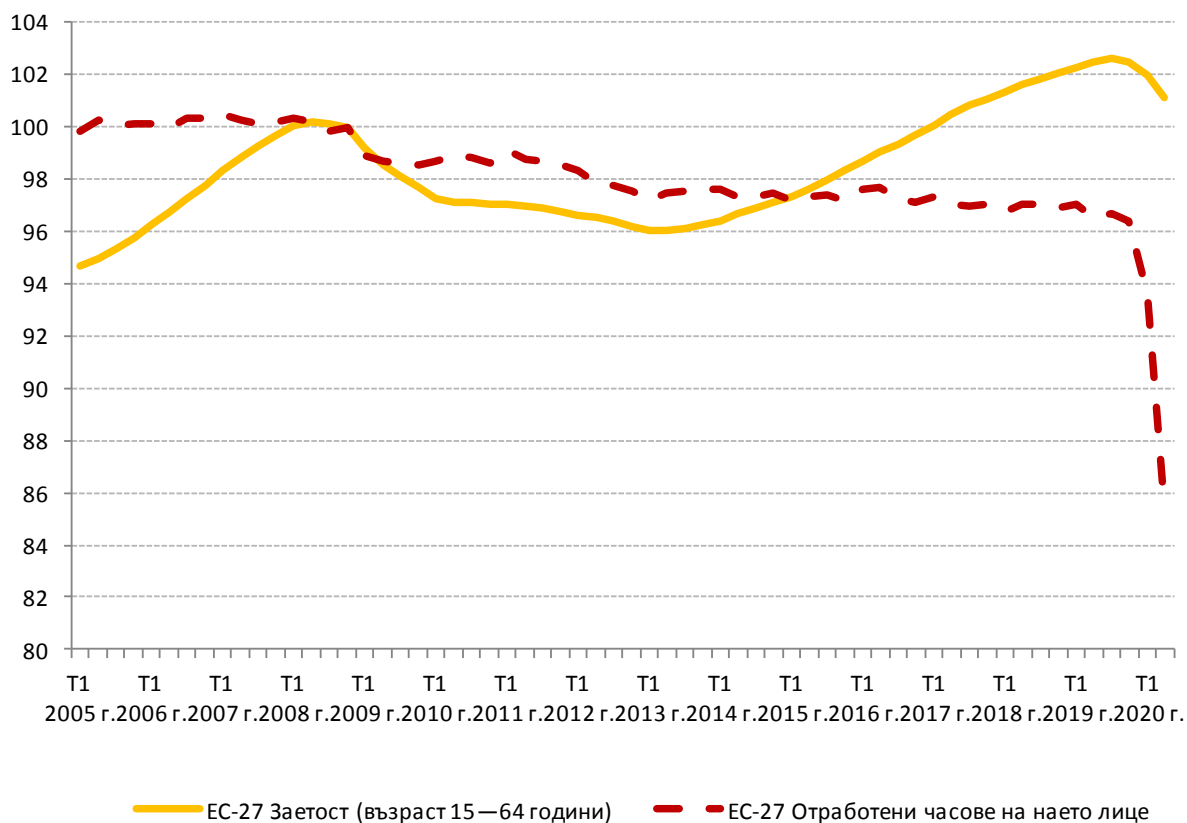
**Наблюдава се рязък спад в общия брой отработени часове, който до голяма степен се дължи на приемането на ограничителни мерки за борба с пандемията.** Пандемията от COVID-19 сложи край на една положителна тенденция, започнала с възстановяването през 2013 г. През четвъртото тримесечие на 2019 г. общият брой отработени часове в икономиката нарасна до върховата стойност от около 85 милиарда. След това спадна рязко (спрямо предходното тримесечие) с 3,1 % през първото тримесечие на 2020 г. и с 10,7 % през второто тримесечие на 2020 г. Броят на отработените часове на заето лице в ЕС-27, при който вече се наблюдаваше низходяща тенденция (Figure 2), спадна с 2,7 % през първото тримесечие на 2020 г. и с 10,1 % през второто тримесечие на 2020 г. (промени на тримесечна основа). Този рязък спад се дължи до голяма степен на широкото използване на режими на работа при непълно

<sup>8</sup> За повече подробности вж. Employment and Social Developments in Europe (Заетост и социално развитие в Европа), Годишен преглед за 2020 г. (на разположение на адрес: <https://europa.eu/!MM76mf>) и Labour Market and Wage Developments in Europe (Пазар на труда и развитие в сферата на трудовите възнаграждения в Европа), Годишен преглед за 2020 г. (предстояща публикация).

работно време или на схеми за временно освобождаване от работа, заедно с ограниченията за уволнение, наложени от редица държави членки, за да се запази заетостта. Сътресенията в заетостта, породени от пандемията, обаче може също така да имат трайно въздействие върху отработените часове. Дългосрочните тенденции, като висок дял на работата на непълно работно време, работа на повикване през цифрови платформи и по-структурирано професионално преминаване към по-малко трудоемки сектори, биха могли да влошат тази тенденция.

## Фигура 2: Тенденциите в заетостта и отработените часове бяха силно засегнати от пандемията

Ръст на заетостта (15—64 години) и отработени часове на заето лице в ЕС-27 и в еврозоната (кумулятивна промяна, тримесечни данни — индекс Т4-2008 = 100)



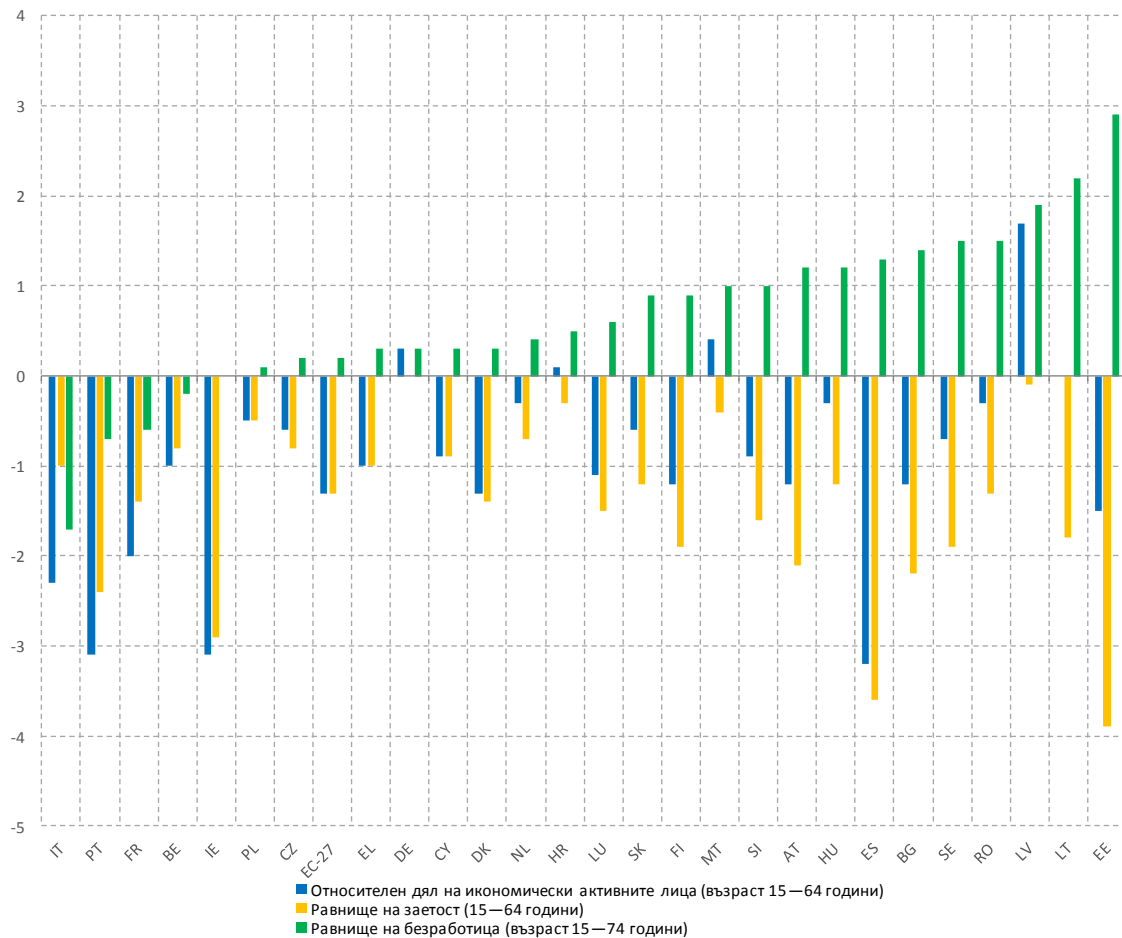
Източник: Евростат, национални сметки, сезонно и календарно изгладени данни (изчисления на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“).

### По време на пандемията беше отчетен рязък спад в участието на пазара на труда.

След като нарасна до върховата стойност от 78,4 % в ЕС-27 и до 78,8 % в еврозоната през второто тримесечие на 2019 г., равнището на икономическа активност за възрастовата група 20—64 години спадна съответно до 77 % и 76,9 % през второто тримесечие на 2020 г., като между отделните държави се наблюдават значителни разлики. В повечето държави членки е отчетен спад в равнището на икономическата активност заедно с равнищата на заетост (вж. Figure 3 и глава 3.1). Този спад не е довел до съществени разлики по пол (–1,4 процентни пункта в ЕС-27 и –1,9 процентни пункта в еврозоната при мъжете в сравнение съответно с –1,5 и –1,8 процентни пункта при жените). Въпреки това е засегнал в по-голяма степен младите възрастови групи (15—24 години) в сравнение с по-възрастните работници (55—64 години).

### Фигура 3: Въздействието на пандемията бе усетено по различен начин в отделните държави членки

Равнища на заетост, безработица и икономическа активност в ЕС-27: кумулативна промяна (в процентни пунктове) между четвъртото тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Сезонно изгладени, а не календарно изгладени данни.

**Процентът на свободните работни места спадна значително, като спадът беше започнал още преди кризата с COVID-19.**<sup>9</sup> Кривата на Бевъридж<sup>10</sup> (Figure 4) показва силен спад в броя на свободните работни места заедно с леко увеличение на безработицата (при хората на възраст 15—74 години). През второто тримесечие на 2020 г. процентът на свободните работни места в ЕС-27 беше 1,6 %, което представлява спад в сравнение с отчетените 1,9 % през първото тримесечие на 2020 г. и 2,3 % през второто тримесечие на 2019 г. Тези последни събития прекъснаха умереното, макар и постоянно нарастване на процента на свободните работни места, което се наблюдаваше между 2014 г. и началото на 2019 г. (от 1,3 % през първото тримесечие на 2014 г. до 2,3 % през първото тримесечие на 2019 г.) преди кризата. В този нов контекст се очаква

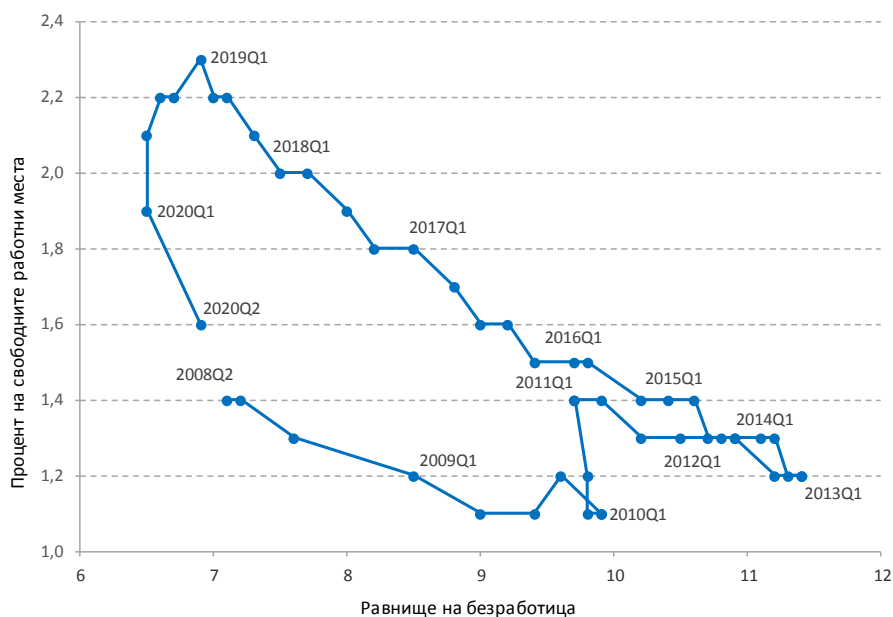
<sup>9</sup> Процентът на свободните работни места е процентът от общите свободни длъжности, изразен като процент от заетите и незаемите длъжности.

<sup>10</sup> Кривата на Бевъридж е графично представяне на връзката между безработицата и мярка за измерване на свободните работни места (процента на свободните работни места или, както в този случай, показател за недостига на работна сила).

по-доброто съчетаване на работниците и работните места да изиграе ключова роля за създаването на устойчиви и конкурентни пазари на труда (вж. раздел 3.3). Въпреки че ситуацията по отношение на търсенето на работна ръка се различава значително в отделните държави членки, способността да се установяват нуждите от умения и да се предвиждат промени в тях ще окаже значително влияние върху развитието на процента на свободните работни места в периода след кризата<sup>11</sup>.

#### Фигура 4: Отчита се спад в свободните работни места, докато безработицата нараства умерено

Крива на Бевъридж за ЕС, 2008—2020 г., тримесечни данни



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“ и статистически данни за свободните работни места. Забележка: Сезонно изгладени данни (с изключение на процента на свободните работни места за 2008 г. и 2009 г.).

**Икономическото сътресение се отрази на заетостта във всички сектори, макар и със значителни разлики между отделните икономически дейности.** Във всички икономически дейности с изключение на строителството (по NACE) се наблюдава спад в заетостта между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. В абсолютно изражение дейностите „търговия“, „хотелиерство“ и „транспорт“ са най-засегнатите в ЕС-27 (с 2,8 милиона по-малко заети лица в сравнение с второто тримесечие на 2019 г.; спад от 5,5 %), следвани от „професионални дейности и научни изследвания“ (т.е. административните и помощните услуги), с един милион по-малко заети лица в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. (спад от 3,6 %). В относително изражение „култура, развлечения и отдих“ и „селско, горско и рибно стопанство“ отбелязват най-голям спад (съответно с 5 % и с 4,3 %). В случая със селското стопанство въздействието на пандемията върху заетостта може да е ускорило нейната дългосрочно низходяща тенденция. По отношение на броя на заетите в строителството обаче се наблюдава лек ръст в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. (с 0,4 %).

<sup>11</sup> Вж. Европейска комисия (2020 г.), *Labour Market and Wage Developments in Europe Annual Review (Годишен преглед на пазара на труда и развитие в сферата на трудовите възнаграждения в Европа)* (предстояща публикация).

**Младите хора са сред най-засегнатите от влошаването на пазара на труда, макар и със значителни разлики в отделните държавите членки.** През 2019 г. равнището на младежка заетост (15–24 години) в ЕС-27 нарасна до 33,5 %, с 0,6 пункта повече в сравнение с 2018 г. (34 % и с 0,6 процентни пункта в еврозоната). В началото на кризата с COVID-19 то намаля с 1,6 процентни пункта през годината до второто тримесечие на 2020 г. до 31,2 % (с –1,5 процентни пункта в еврозоната до 31,8 % през второто тримесечие на 2020 г.). Равнището на младежката безработица (15–24 години), което беше достигнало минимална стойност през 2019 г., нарасна с 1,4 процентни пункта в ЕС-27 (с 1,2 процентни пункта в еврозоната) между четвъртото тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. Като цяло през второто тримесечие на 2020 г. безработните младежи в ЕС са били 2,8 милиона и броят им нараства до 5,4 милиона, като се вземат предвид всички младежи, незаети с работа, учене или обучение (NEET). През второто тримесечие на 2020 г. тримесечният дял на NEET е нараснал до 11,6 % в ЕС и до 12 % в еврозоната (при достигната минимална стойност от съответно 9,8 % и 9,9 % през второто тримесечие на 2019 г.).

**По-възрастните работници са се справили по-добре с въздействието на пандемията от гледна точка на резултатите на пазара на труда.** Равнището на икономическа активност на по-възрастните работници (на възраст 55–64 години) продължи да нараства в хода на 2019 г. През второто тримесечие на 2020 г. то възлизаше на 62,2 %, отбелязвайки съвсем лек спад (с 0,2 процентни пункта) в сравнение с второто тримесечие на 2019 г., но все пак с 9,3 процентни пункта по-високо от второто тримесечие на 2013 г., когато беше започнало предишното възстановяване. Равнището на безработица (55–74 години) остана на ниски равнища и с трайна низходяща тенденция (4,4 % през второто тримесечие на 2020 г. в сравнение с 4,8 % една година по-рано), което вероятно показва ефект на обезсърчаване сред по-възрастните търсещи работа. Обратното, равнището на заетост (55–64 години) от 59,2 % през второто тримесечие на 2020 г. (след постепенно нарастване с 10,6 процентни пункта от второто тримесечие на 2013 г. насам) се запази сравнително по-добро, отколкото при другите възрастови групи, без промяна например спрямо второто тримесечие на 2019 г. (докато по отношение на броя на заетите млади хора на възраст 15–24 години беше отчетен спад с 2,5 процентни пункта за същия период). Равнището на заетост на хората от основната възрастова група (25–54 години) спадна с 1,1 процентни пункта, което доведе до равнище на заетост от 79,4 % през второто тримесечие на 2020 г.

**Равнището на заетост при жените беше засегнато малко по-слабо от сътресението, предизвикано от COVID-19, в сравнение с това при мъжете, но разликите между половете се запазват и се нуждаят от наблюдение в бъдеще.** През 2019 г. равнището на заетост при жените нарасна до 67,3 %, което е с 0,8 процентни пункта по-високо в сравнение с предходната година. През второто тримесечие на 2020 г. равнището на заетост при жените отбеляза по-умерен спад (с 1 процентен пункт в сравнение с първото тримесечие на 2020 г. и с –1,2 процентни пункта в сравнение с второто тримесечие на 2019 г.), отколкото при мъжете (съответно с –1,3 и с –1,5 процентни пункта). Тези последни развития обаче не намалиха значително разликата в заетостта между жените и мъжете, която беше 11,4 процентни пункта през второто тримесечие на 2020 г. (малко по-ниска от регистрираните 11,7 процентни пункта през второто тримесечие на 2019 г.). Въздействието на кризата върху резултатите за заетостта по пол изисква внимателно наблюдение, тъй като намаляването на разликата може да се дължи на по-значително и временно въздействие на пандемията върху заетостта при мъжете, а



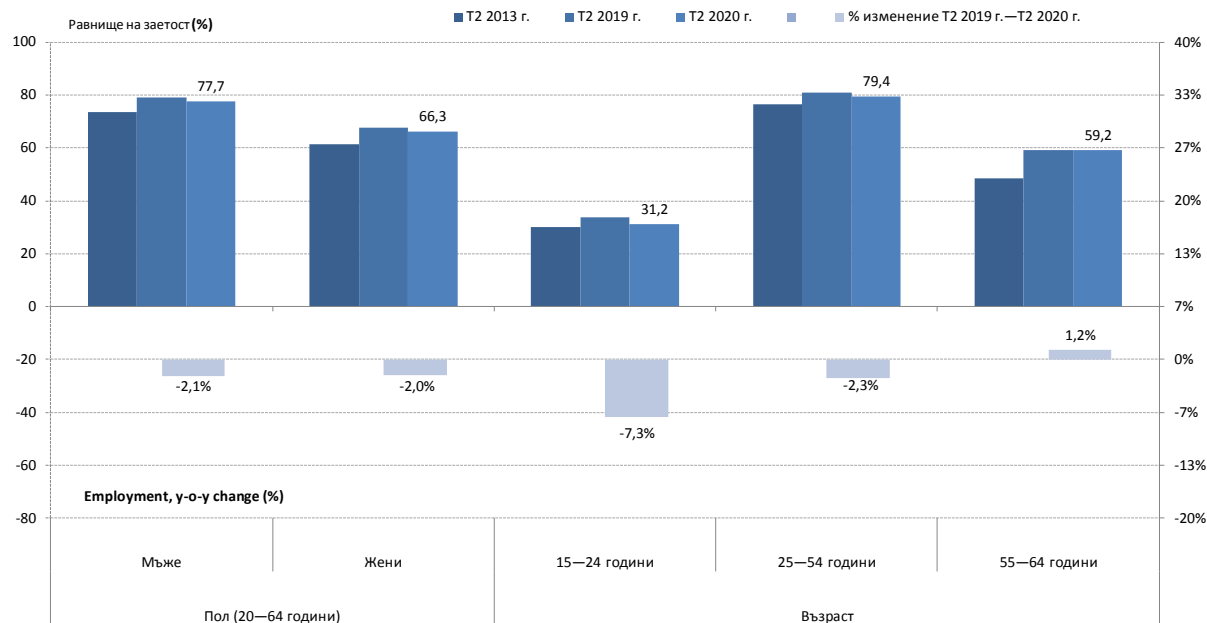
не на по-силна връзка на жените с пазара на труда. През второто тримесечие на 2020 г. разликата в заетостта при жените на възраст 25—49 години спадна до 11,5 процентни пункта, докато сред тези на възраст 55—64 години беше 13 процентни пункта. През 2019 г. разликата при жените с ниска квалификация беше 22,1 процентни пункта, значително по-голяма от тази при жените със средна квалификация (12,1 процентни пункта) и жените с висока квалификация (6,4 процентни пункта).

**Равнището на заетост на родените извън ЕС лица беше силно засегнато от пандемията.** Преди кризата този показател (във възрастовата група 20—64 години) нарастваше постепенно до 2019 г. След това спадна до 60,8 % през второто тримесечие на 2020 г. (с 3,6 процентни пункта по-малко от второто тримесечие на 2019 г.), което съответства на спад от 1,4 милиона души в абсолютно изражение (от 16,2 милиона през второто тримесечие на 2019 г. до 14,8 милиона през второто тримесечие на 2020 г.) и с почти 9 % в относително изражение.

**Макар и намаляващ, броят на работещите с нестандартна форма на заетост продължава да е значителен, което предполага корекции на пазара на труда по отношение на индивидуалната и социалната уязвимост.** От общия брой служители (на възраст 15—64 години) в ЕС-27 през 2019 г. (167 милиона) почти 85 % са били наети на постоянен трудов договор (+1,3 % в сравнение с 2018 г.), докато останалите 25,2 милиона са били на срочен трудов договор (–1,3 % спрямо 2018 г.). Спадът в броя на временно наетите работници беше подчертан от пандемията. Около 21,2 милиона работници (на възраст 15—64 години, сезонно изгладени данни) са били на срочни договори в ЕС-27 през второто тримесечие на 2020 г., което представлява спад от 4,1 милиона в сравнение с предходната година. В резултат на това делът на срочните трудови договори в общата заетост спадна до 11,1 % през второто тримесечие на 2020 г. (спад с 2,9 процентни пункта в сравнение с предходната година). Този дял продължава да е малко по-висок в еврозоната — 11,7 %. Делът на работещите на непълно работно време (на възраст 15—64 години) отбеляза лек спад с 1,4 процентни пункта (до 17 % през второто тримесечие на 2020 г.) и по-значителен спад в еврозоната (с 1,8 процентни пункта). Оттук делът на *принудително* наетите на непълно работно време спадна с 1,5 процентни пункта между 2018 г. и 2019 г. и сега е с 6,2 процентни пункта по-нисък от върховата си стойност през 2014 г. (32,7 %), с малко по-висок показател в еврозоната (26,9 % през 2019 г.). Броят на заетите лица с втора работа продължи да нараства постепенно през 2019 г. (8,2 милиона души през 2019 г. в сравнение със 7,8 милиона през 2014 г.).

## Фигура 5: Разлики във въздействието на кризата по пол и възраст

Равнища на заетост (вътрешна концепция) по пол и възрастови групи в ЕС, сезонно изгладени данни



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

**Придобиването на образователна степен остава ключов фактор за подобряване на пригодността за заетост и функционирането на пазара на труда.** Преди пандемията броят на заетите лица (на възраст 25—64 години) с висше образование продължаваше да нараства постепенно (с 0,5 процентни пункта между 2018 г. и 2019 г.), което доведе до съответното равнище на заетост от 86,2 %. През 2019 г. равнището на заетост на средноквалифицираните работници (т.е. тези със средно образование) беше 76,5 %. Това е увеличение с 0,5 процентни пункта в сравнение с предходната година и с 4,7 процентни пункта спрямо 2014 г. Промените отразяват факта, че търсенето на работна ръка постепенно се е изместило към по-високи равнища на умения, включително умения в областта на цифровите технологии. Тази тенденция често съответства на по-високото средно равнище на умения сред новите групи, които навлизат на пазара на труда<sup>12</sup>. През последната година делът на нискоквалифицираните работници (т.е. завършилите прогимназиално образование или по-ниска степен) се е увеличил с 0,7 процентни пункта (и с 1 процентен пункт между 2017 г. и 2018 г.). През 2019 г. равнището на заетост на тази група беше 56,3 %. През 2019 г. разликата в заетостта между нискоквалифицираните и висококвалифицираните лица беше 30 процентни пункта, което подчертава необходимостта от допълнително повишаване на квалификацията и преквалификация.

<sup>12</sup> Европейска комисия (2020 г.). Заетост и социално развитие в Европа. Годишен преглед, 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!MM76mf>

## 1.2 Социални тенденции

**Преди началото на кризата с COVID-19 броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване в ЕС-27, продължаваше да спада.**<sup>13,14</sup> Тази низходяща тенденция се запази в продължение на седем последователни години до 2019 г. (Figure 6), когато броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, спадна до 92,4 милиона (21,1 % от общото население), с около 2,3 милиона по-малко в сравнение с 2018 г. (с 3,8 процентни пункта по-малко от върховата стойност през 2012 г.). Общата тенденция беше към спад по отношение и на трите подпоказателя — дела на изпитващите тежки материални лишения (-с 0,5 процентни пункта), дела на живеещите в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност (-с 0,3 процентни пункта) и дела на изложените на риск от бедност (-с 0,3 процентни пункта). Тази тенденция е в съответствие с увеличението на заетостта и разполагаемия доход през 2019 г. (вж. раздел 3.4). Всички тези показатели обаче все още не отразяват последиците от кризата с COVID-19. Предвид значимостта на трудовите доходи за поминъка на домакинствата и спада както на равнищата на заетост, така и на отработените часове, ситуацията с доходите и интензитетът на икономическа активност на домакинствата вероятно ще се влошат през 2020 г. В резултат на това положителната тенденция при ИРБИ може да бъде прекъсната и постигането на целта, заложена в стратегията „Европа 2020“, за 20 милиона по-малко лица в бедност или социално изключване може да се отдалечи.

**През 2019 г. процентът на хората, изложени на риск от бедност след социални трансфери намаля, но продължи да е висок; трудно е да се оцени въздействието на кризата.** Показателят за риск от бедност се запази сравнително непроменен, като спадна незначително до 16,5 % през 2019 г. (от 16,8 % през 2018 г. въз основа на доходите от предходната година). Броят на хората, живеещи в домакинства с приравнен разполагаем доход под 60 % от националната медианна стойност, беше малко над 84,5 милиона, което е с милион и половина по-малко, отколкото през предходната година. Експресните оценки на Евростат за доходите през 2019 г. представят един

---

<sup>13</sup> Лица, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ), са лица, изложени на риск от бедност (ИРБ) или понасящи тежки материални лишения (ТМЛ), или живеещи в (почти) безработни домакинства, т.е. домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност (МНИИА), или комбинация от тези фактори.

Хората, изложени на риск от бедност, живеят в домакинства, чийто приравнен разполагаем доход е под 60 % от националния медианен приравнен доход (затова този показател е показател за бедност, дължаща се на ниски доходи).

Хората понасят тежки материални лишения, ако живеят в домакинство, което не може да си позволи най-малко четири от следните неща: 1) да плаща в срок наем/ипотека/комунални услуги; 2) да поддържа дома достатъчно топъл; 3) да посреща неочаквани разходи; 4) да консумира през ден месо, риба или еквивалентно количество белтъчини; 5) еднosedмична годишна почивка извън дома; 6) да разполага с автомобил за лични нужди; 7) да разполага с перална машина, 8) да разполага с цветен телевизор; и 9) да разполага с телефон.

Хората, живеещи в (почти) безработни домакинства, са лица на възраст 0—59 г., живеещи в домакинства, в които възрастните в трудоспособна възраст (18—59 години) са работили на по-малко от 20 % от общия си трудов потенциал през последната година (т.е. по време на референтния период за доходите).

<sup>14</sup> Статистическите данни на EU-SILC се отнасят за предходната данъчна година, с изключение на Ирландия (доход от 12-те месеца, предхождащи изследването).

доста стабилен сценарий<sup>15</sup>. Към момента на изготвянето на доклада все още няма налични експресни оценки по отношение на доходите през 2020 г. (отразяващи въздействието на кризата). Промените през 2020 г. са доста трудни за предвиждане и поради вероятното въздействие на кризата върху средните доходи. Резултатите от симулацията<sup>16</sup> показват, че благодарение на мерките на политиката, приети в отговор на кризата, делът на ИРБ в ЕС може средно да се увеличи само с 0,1 процентен пункт. Обвързаният дял на ИРБ (т.е. делът, изчислен спрямо прага на бедност, фиксиран на базова година) вместо това ще нарасне с 1,7 процентни пункта вследствие на очаквания спад в равнищата на доходите спрямо фиксирана линия на бедност<sup>17</sup>.

**Резкият спад в броя на лицата, страдащи от тежки материални лишения преди пандемията, допринесе за социалното сближаване във възходяща посока.** През 2019 г. над 2 милиона души вече не бяха подложени на тежки материални лишения и така общият им брой спадна до 24,4 милиона души или 5,6 % от населението на ЕС. С този спад беше отчетено значително подобрение за седма последователна година. То беше обусловено от добрите резултати, отчетени от държавите членки, в които делът на хората, живеещи в тежки материални лишения, е най-висок (вж. раздел 3.4), и допринесе за продължаващо социалното сближаване във възходяща посока (макар и с по-бавни темпове през 2019 г. в сравнение с предходните години).

---

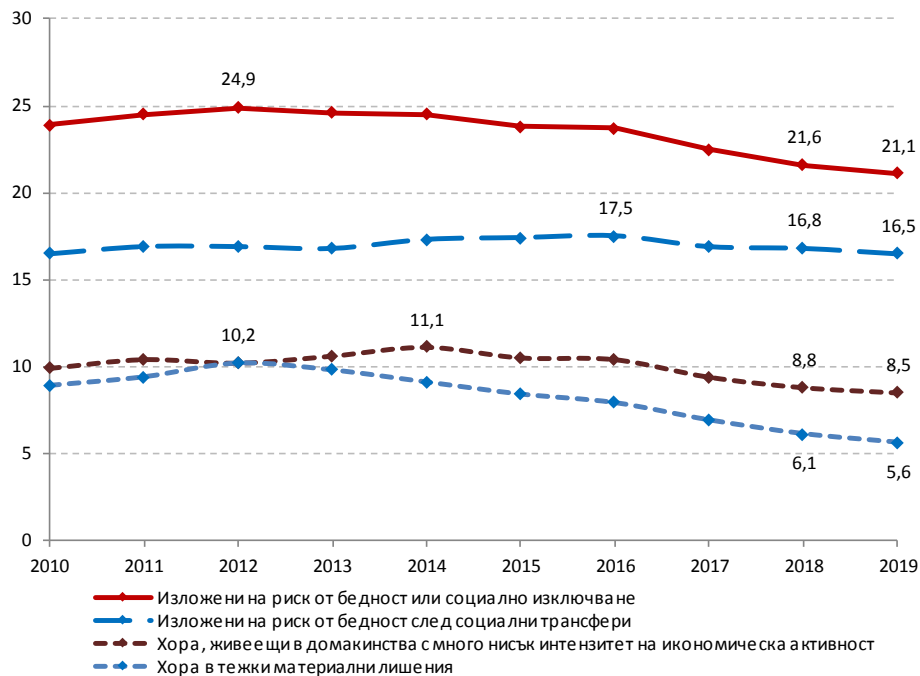
<sup>15</sup> В повечето държави членки статистическите данни на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC) се отнасят за доходи, регистрирани през предходната година (т.е. доходи за 2018 г. от „Статистически данни за доходите и условията на живот“ за 2019 г.). Евростат публикува експресните оценки за доходите за 2019 г. (т.е. показателите на EU-SILC, публикувани през 2020 г.), но все още не и за 2020 г. Вж. методологичната бележка и резултатите на Евростат на адрес: <https://europa.eu/!qv46uJ>

<sup>16</sup> Вж. [Almeida et al. \(2020\), Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown \(Доходите на домакинствата и смекчаващият ефект на Големия локдаун\), Работни документи на JRC относно данъчните и структурните реформи № 06/2020 г.](#) На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Vj39hX>, и придружаващото резюме на политиката на адрес: <https://europa.eu/!JU66Gc>

<sup>17</sup> В този случай линията на бедност е обвързана със стойността на основните симулации на EUROMOD за 2019 г., вместо да се използва прогнозната линия на бедност за 2020 г.

**Фигура 6: Преди COVID-19 се наблюдаваше спад на дела на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване, но делът на лицата, изложени на риск от бедност, се запази до голяма степен непроменен**

Процент на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ) и неговите подпоказатели (2010—2019 г.)



Източник: Евростат, показатели t2020\_50, t2020\_51, t2020\_52, t2020\_53. Данните се отнасят за държавите — членки на ЕС-27, от февруари 2020 г. насам.

**В същото време доброто функциониране на пазара на труда преди пандемията спомогна за допълнителното намаляване на броя на лицата, живеещи в почти безработни домакинства.** През 2019 г. броят на лицата, живеещи в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност, намалю с над 1 милион души. Това представляваше спад от 8,5 % от общото население спрямо върховата стойност през 2014 г. Като се има предвид, че сътресението, предизвикано от COVID-19 засегна относително повече работници на по-нестабилни работни места (вж. раздел 3.3), този показател може да се влоши сериозно през 2020 г.

**Въпреки че рискът от бедност или социално изключване намалю значително през 2019 г., той остана по-висок за децата.** В периода 2018—2019 г. броят на децата (на възраст под 18 години), изложени на риск от бедност или социално изключване в ЕС-27, намалю с 674 000 или с 3,6 %. В резултат на това съответният дял на ИРБИ при децата беше 22,5 %, което представлява спад в сравнение с отчетените 23,4 % през 2018 г. В сравнение с дела на ИРБИ от 21,5 % по отношение на населението в трудоспособна възраст (18—64 години) и 18,6 % за по-възрастните хора (на възраст 65 години или повече) този дял продължава да е висок.

**Рискът от бедност сред работещите леко намалю през 2019 г., но остана на високо равнище, докато дълбочината на бедността сред лицата, живеещи в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност, беше значителна.** През 2019 г. процентът на хората, изложени на риск от бедност сред работещите, намалю с 0,3 процентни пункта до 9 % или под върховата стойност от 9,8 %, достигната през 2016 г., но все пак с 0,5 процентни пункта над минималната стойност, постигната през

2010 г. Работещите на непълно работно време и на срочни трудови договори остават изложени в по-голяма степен на такъв риск, като равнищата на бедност сред работещите са съответно 15,1 % и 16,2 % (вж. също раздели 3.1.1 и 3.4.1). В същото време относителната медианна дълбочина на бедност<sup>18</sup>, която измерва колко далече от линията на бедността са доходите на лицата, изложени на риск от изпадане в бедност (т.е. колко тежка е бедността), през 2019 г. беше 24,4 %, почти непроменена спрямо 2018 г. Държавите членки показват различна динамика (вж. раздел 3.4.1 за повече подробности). На съвкупно равнище дълбочина на бедност на населението в трудоспособна възраст (18—64 години), живеещо в (почти) безработни домакинства<sup>19</sup>, остана стабилна с дял от 36,2 % през 2019 г., което предполага ниска адекватност и нисък обхват на обезщетенията.

**През 2019 г. неравенството в доходите се запази на високо равнище и сближаването се забави.** Средно най-богатите 20 % от домакинствата в държавите членки имат пет пъти по-висок доход от дохода на най-бедните 20 % от домакинствата. Данните сочат, че през последното десетилетие общото нарастване на неравенството в доходите се дължи на нарастване на неравенствата в долния край на разпределение на доходите (вж. раздел 3.4). Ограничените подобрения, особено в държавите с по-високи равнища на неравенство, говорят за забавяне на темповете на сближаване. Делът на доходите на 40 % от домакинствата с най-ниски доходи нарастваше бавно до 2019 г. в отражение на умерените подобрения в другите показатели за неравенство в доходите. През 2019 г. средната стойност за ЕС-27 достигна 21,4 % в сравнение с 21,2 % през 2018 г. и 2017 г. (и минималната стойност от 20,9 % през 2014 г. и 2015 г.). С оглед на дългосрочния характер на тези въпроси е важно да се развие задълбочено разбиране на възможните начини за напредък чрез системни прогнозни анализи и да се укрепи устойчивостта на ЕС.

---

<sup>18</sup> Относителната медианна разлика в дела на изложените на риск от бедност се изчислява като разликата между медианния приравнен общ нетен доход на лицата под прага на риска от бедност и прага на риска от бедност, изразен като процент от прага на риска от бедност (граница на изключване: 60 % от медианния приравнен доход).

<sup>19</sup> Показателят се изчислява като разстоянието между медианния приравнен общ нетен доход на лицата под прага на риска от бедност и с много нисък интензитет на икономическа активност и прага на риска от бедност, изразен като процент от прага на риска от бедност. Този праг се определя като 60 % от националния приравнен разполагаем доход на всички хора в една държава, а не за ЕС като цяло.

## 2. ОБЩ ПОГЛЕД ВЪРХУ НАБОРА ОТ СОЦИАЛНИ ПОКАЗАТЕЛИ

Европейският стълб на социалните права беше обявен съвместно от Европейския парламент, от Съвета и от Комисията на 17 ноември 2017 г. В него се посочват двадесет принципа и права за подкрепа на равните възможности и достъпа до пазара на труда, справедливите условия на труд и социалната закрила и приобщаването. Той е разработен като ориентир за процеса на сближаване между държавите членки към по-добри социално-икономически условия. Прилагането на Европейския стълб на социалните права е приоритет, особено в настоящото кризисно положение. През първото тримесечие на 2021 г. Комисията ще представи амбициозен план за действие, с който да се гарантира пълното му прилагане. Планът за действие ще бъде основният инструмент на Комисията, който ще допринесе за социално-икономическото възстановяване и устойчивост в средносрочен и дългосрочен план, с цел да се повиши социалната справедливост на цифровия и екологичния преход.

Европейският стълб на социалните права е придружен от набор от социални показатели за наблюдение на изпълнението и проследяване на тенденциите в държавите членки<sup>20</sup>. С този набор от показатели се представят редица показатели (водещи и второстепенни) с цел да се направи преглед на резултатите в областта на заетостта и социалните резултати на държавите членки по три широки измерения, определени в контекста на стълба: i) равни възможности и достъп до пазара на труда, ii) динамични пазари на труда и справедливи условия на труд, както и iii) публично подпомагане/социална закрила и приобщаване. От изданието си през 2018 г. съвместният доклад за заетостта включва набора от социални показатели, чиито резултати са обобщени в настоящата глава по отношение на водещите показатели. Анализът се поставя в по-широкия контекст на реформите, представен в глава 3.

### 2.1 Тълкуване на набора от показатели

**Наборът от социални показатели е основен инструмент за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и в социалната сфера и за сближаването в посока постигане на по-добри условия на труд и живот.** По-специално той помага за наблюдение на положението в държавите членки по измерими аспекти на стълба, като допълва съществуващите инструменти за наблюдение, по-специално Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила<sup>21</sup>. В набора от социални показатели се включват по-конкретно следните 14 водещи показателя за оценка на тенденциите в сферата на заетостта и в социалната сфера като цяло:

- *Равни възможности и достъп до пазара на труда:*
  - Дял на преждевременно напускащите системата на образование и обучение на възраст 18—24 години
  - Разлика в равнището на заетост на жените и мъжете, възраст 20—64 години

<sup>20</sup> Документ SWD(2017) 200 final, придружаващ Съобщение COM(2017) 250 final от 26 април 2017 г.

<sup>21</sup> Инструментът за наблюдение на резултатите в областта на заетостта (ИНРЗ) и Инструментът за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила (ИНРСЗ) са годишни доклади, изготвени съответно от Комитета по заетостта и от Комитета за социална закрила. Чрез тях се установяват тенденциите, които трябва да се наблюдават, и основните предизвикателства в сферата на заетостта и в социалната сфера в държавите членки и се наблюдава напредъка в постигането на заложените в стратегията „Европа 2020“ цели за заетостта и намаляването на бедността.

- Неравенство в доходите, измерено чрез квинтилното съотношение на доходите — S80/S20.
  - Дял на изложените на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ)
  - Млади хора, незаети с работа, учене или обучение (дял на NEET), възраст 15—24 години
- *Динамични пазари на труда и справедливи условия на труд:*
- Равнище на заетост, възраст 20—64 години
  - Равнище на безработица, възраст 15—74 години
  - Равнище на дълготрайна безработица, възраст 15—74 години
  - Брутен разполагаем доход на домакинствата на глава от населението в реално изражение<sup>22</sup>
  - Нетни доходи на един несемеен работник на пълно работно време без деца, получаващ средна заплата<sup>23</sup>
- *Публично подпомагане/Социална закрила и приобщаване:*
- Въздействие на социалните трансфери (различни от пенсии) върху намаляването на бедността<sup>24</sup>
  - Деца под 3-годишна възраст в системата за професионални грижи
  - Неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи<sup>25</sup>
  - Дял на населението с основни или по-високи общи умения в областта на цифровите технологии.

**Водещите показатели са анализирани с помощта на обща методика, приета от Комитета по заетостта и от Комитета за социална закрила (вж. приложение 3 за подробности). С тази методика се оценяват положението и развитието в държавите членки, като се разглеждат равнищата и годишните изменения<sup>26</sup> на всеки един от**

<sup>22</sup> В съответствие с изискванията на Комитета за социална закрила за измерването на този показател се използват „некоригирани доходи“ (т.е. без да се включват социалните трансфери в натура) и без позоваване на стандартите на покупателната способност (СПС).

<sup>23</sup> Равнищата на този показател се изразяват в стандарти на покупателна способност, а промените — в национална валута в реално изражение. За да се премахнат краткосрочните колебания, се използват средни стойности за тригодишен период както за равнищата, така и за промените. Този показател следва да се разбира и тълкува съвместно с други показатели, например равнището на бедност сред работещите, съотношението между петия и първия децил на разпределението на заплатите (D5/D1) и други подходящи показатели на ИНРЗ/ИНРСЗ и РСО.

<sup>24</sup> То се измерва като разликата за цялото население между дела на лицата, изложени на риск от бедност (дължаща се на ниски доходи) преди и след социалните трансфери.

<sup>25</sup> Понятието „неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи“ се отнася до собствената преценка на дадено лице дали се е нуждаело от преглед или лечение във връзка с конкретен вид медицински грижи, но не ги е получило или не ги е потърсило поради следните три причини: „финансови причини“, „списък на чакащи“ или „прекалено далече“. „Медицински грижи“ се отнася за отделните здравни услуги (медицински преглед или лечение, с изключение на заболяването), предоставяни от лекари или равностойни специалисти или под прекия им надзор в рамките на националните системи за здравеопазване (определение на Евростат). Проблемите, които хората съобщават при получаването на грижи, когато са болни, могат да отразяват пречките пред получаването на грижи.

<sup>26</sup> С изключение на брутния разполагаем доход на домакинствата, който се измерва като индекс (2008 г. = 100, отразяващ изменението в сравнение със стойностите отпреди кризата) и измененията през последната година; и нетните доходи на един несемеен работник на пълно работно време без деца, получаващ средна заплата, за което се използват средни стойности за тригодишен период в съгласие с Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила.



ведещите показатели, включени в набора от социални показатели. Равнищата и измененията се класифицират в съответствие с отстоянието им от съответните (непретеглени) средни стойности за ЕС. След това резултатите на държавите членки относно равнищата и измененията се комбинират (с помощта на предварително определена матрица) и всяка държава членка се причислява към една от седем категории („с най-добри резултати“, „по-добри от средното“, „добри, но изискващи наблюдение“, „средно/неутрално положение“, „слаби, но с подобряващи се стойности“, „за наблюдение“ и „критични ситуации“). Въз основа на това в таблица 1 е представено обобщение на тълкуването на набора от водещи показатели в съответствие с последните налични данни за всеки показател. В глава 3 е представен подробен анализ на четирнадесетте показателя, включително по-дългосрочни тенденции и допълнителни показатели, когато е целесъобразно.

**Тълкуването на набора от социални показатели помага за установяване на предизвикателства в сферата на заетостта и в социалната сфера в държавите членки.** В контекста на европейския семестър в докладите по държави редовно се използват данни, изведени от набора от социални показатели, за да се осигури информация за анализа на специфичните за отделните държави предизвикателства. На равнището на държавите членки той също така се включва в изготвянето на националните програми за реформи и в програмите за стабилност и сближаване. Заедно с допълнителния анализ, включен в Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и в Инструмента за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила, това осигури аналитична основа за последващите предложения на Комисията за специфични за всяка държава препоръки, когато е целесъобразно. По време на този процес се препоръчва тълкуването на таблицата да става внимателно, а не механично, както и да се разгледат други елементи от качествено и количествено естество.

**С набора от социални показатели се подпомага изготвянето на националните планове за реформи и плановете за възстановяване и устойчивост, основните отправни документи съгласно Механизма за възстановяване и устойчивост.** Както е посочено в годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г.<sup>27</sup>, Механизмът за възстановяване и устойчивост ще доведе до промени в цикъла на европейския семестър за 2021 г. Предвид взаимното допълване с европейския семестър държавите членки се насърчават да представят в единен интегриран документ националната си програма за реформи и своя план за възстановяване и устойчивост. Освен това, както е подчертано в насоките към държавите членки относно плановете за възстановяване и устойчивост<sup>28</sup>, държавите членки се приканват да обяснят в широк смисъл как плановете са съгласувани с Европейския стълб на социалните права и как допринасят ефективно за неговото прилагане. Освен това те са приканени да представят картина на цялостното икономическо и социално въздействие на плана (заедно с оценка на макроикономическите перспективи), като представят съответните показатели, включително от набора от социални показатели. Комисията ще оцени по същество

---

<sup>27</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>28</sup> SWD(2020) 205 final.

плановете на държавите членки, които ги представят през 2021 г., в аналитични документи, придружаващи предложенията за актове за изпълнение на Съвета<sup>29</sup>.

**В съвместния доклад за заетостта за 2021 г. се включва регионално измерение в набора от социални показатели.** Нарастването на показателите на национално равнище може да прикрие важни различия на регионално равнище (а в много държави членки редица политики и финансиране често се решават на това равнище). В този контекст за втора година в съвместния доклад за заетостта са представени данни за регионалното положение въз основа на набора от социални показатели. По-специално в приложение 4 е представена поредица от карти, показващи регионалните разбивки по държави членки за някои водещи показатели от набора от социални показатели<sup>30</sup>. Освен това в анализа в глава 3 се съдържат, когато е уместно, констатации на регионално равнище за държавите членки, в които съществуват големи различия<sup>31</sup> между регионите по NUTS 2. Данните и констатациите дават възможност за по-добро разбиране на начина, по който различните региони в една държава се представят по отношение на някои основни измерения на стълба, и спомагат за наблюдението на сближаването в рамките на отделните държави, за оценката на въздействието на регионалните политики и за оформянето на процеса на изготвяне на политики в региона.

## 2.2 Данни, изведени от набора от социални показатели

**Наборът от социални показатели отразява условията на заетост след кризата с COVID-19, като същевременно показва социалните условия и условията за умения преди пандемията поради наличието на данни.** От началото на представянето на набора от социални показатели насам оценката на състоянието на държавите членки по неговите водещи показатели (чрез методиката, описана в предходния раздел) се основава на последните налични годишни данни както по отношение на равнищата, така и по отношение на промените. В настоящия момент следването на този подход би означавало по отношение на повечето показатели да се разглеждат данните за 2019 г. (и промените спрямо 2018 г.). Използването на годишни данни обаче не би позволило да се наблюдават най-новите развития на пазара на труда в контекста на кризата и отрицателните промени в тях в сравнение с миналите (предпандемични) тенденции. В този контекст групата по показателите към Комитета за заетостта се съгласи временно да се отклони от използването на годишни данни за оценката на набора от социални показатели и вместо това да използва последните тримесечни данни по отношение на следните пет водещи показателя на пазара на

---

<sup>29</sup> Тези документи ще заменят докладите по държави през 2021 г. Освен това по отношение на тези държави членки Комисията няма да предлага специфични за всяка държава препоръки през 2021 г., с изключение на препоръки относно състоянието на бюджета, както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж.

<sup>30</sup> За които са налични данни на регионално равнище (NUTS 2) (преждевременно напускане на училище, разлика в заетостта между жените и мъжете, дял на NEET, равнище на заетост, равнище на безработица, равнище на дълготрайна безработица, дял на изложените на риск от бедност или социално изключване, въздействие на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) върху намаляването на бедността, неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи и квинтилно съотношение на доходите).

<sup>31</sup> Въз основа на вариационния коефициент, претеглен спрямо населението.

труда<sup>32</sup>, за които те действително са налични (въз основа на „Наблюдение на работната сила“):

- Равнище на заетост, възраст 20—64 години
- Разлика в равнището на заетост на жените и мъжете, възраст 20—64 години
- Равнище на безработица, възраст 15—74 години
- Равнище на дълготрайна безработица, възраст 15—74 години
- Млади хора, незаети с работа, учене или обучение (дял на NEET), възраст 15—24 години

**Водещите показатели показват известно влошаване на условията на пазара на труда през първото полугодие на 2020 г.** От петте гореспоменати показателя за пазара на труда равнището на заетост и дялът на NEET са се влошили в ЕС-27<sup>33</sup> през второто тримесечие на 2020 г. в сравнение със същото тримесечие на 2019 г., докато равнището на безработица е останало непроменено; и обратно, по отношение на разликата в заетостта между жените и мъжете и равнището на дълготрайна безработица е отчетено известно подобрене (повече подробности за последните тенденции са представени в глава 1).

**Социалните показатели и показателите за умения, за които са налични единствено данни преди COVID-19, са продължили да се подобряват през 2019 г.**<sup>34</sup> По отношение на останалите девет водещи показателя се наблюдава положителна или като цяло стабилна тенденция на годишна база (т.е. през 2019 г. или през 2018 г. в зависимост от наличието на данни). По-конкретно средно се наблюдава подобрене по отношение на бедността, неравенството и свързаните с тях показатели (т.е. дял на изложените на риск от бедност или социално изключване, квинтилно съотношение на доходите, брутен разполагаем доход на домакинството на глава от населението, нетни доходи на един несемеен работник на пълен работен ден, получаващ средна заплата), както и по отношение на показателите за образованието, грижите за деца и уменията (преждевременно напуснали образованието и обучението, участие на деца на възраст под три години в услуги за полагане на грижи за деца, дял от населението с основни или по-високи общи умения в областта на цифровите технологии). Наблюдава се сравнително стабилна тенденция по отношение на въздействието на социалните трансфери върху намаляването на бедността и неудовлетворената по собствена преценка потребност от медицински грижи.

**Както се вижда от графиките с полета за съпоставка в глава 3, в отделните държави членки се наблюдава тенденция на разминаване по отношение на повечето показатели на пазара на труда (с изключение на равнището на дълготрайна безработица).** Това означава, че средно държавите членки в по-лошо първоначално положение са отчели по-силно влошаване през годината до второто тримесечие на 2020 г.

---

<sup>32</sup> По отношение на тези пет показателя стойностите за второто тримесечие на 2020 г. (сезонно изгладени) се използват като „равнища“ на показателите, а разликите между второто тримесечие на 2020 г. и второто тримесечие на 2019 г. (сезонно изгладени) като „промени“. Съответните годишни полета за съпоставка и таблици с данни за 2019 г. са докладвани в приложението за информация.

<sup>33</sup> Тези данни се отнасят за претеглените средни стойности за ЕС, с изключение на показателя „нетни доходи на един несемеен работник на пълно работно време без деца, получаващ средна заплата“, за който се използва непретеглената средна стойност.

<sup>34</sup> Крайната дата за определяне на водещи показатели от набора от социални показатели е 28 октомври 2020 г.

Независимо от това като цяло може да се наблюдава известна степен на сближаване на останалите водещи показатели (в някои случаи тенденцията не е ясно определена).

**Почти всички държави членки са изправени пред предизвикателства по поне един водещ показател.** Резултатите в трите най-проблемни класификации общо (т.е. „критична ситуация“, „за наблюдение“ и „слаби, но с подобряващи се стойности“) показват, че всички държави членки са отбелязани поне веднъж, с изключение на Германия. В категорията „критични ситуации“ само (т.е. показатели, чието равнище е много по-лошо от средното, и те или не се подобряват достатъчно бързо, или са се влошили допълнително през последната година) са отбелязани 15 държави членки — с една повече, отколкото в съвместния доклад за заетостта за 2020 г.<sup>35</sup> Австрия, Унгария и Португалия се присъединиха към тази група държави (като последните две се присъединиха повторно, след като я бяха напуснали през предходната година), докато Естония и Литва я напуснаха. В оценените 14 области са установени общо 116 случая от категориите „критична ситуация“, „за наблюдение“ или „слаби, но с подобряващи се стойности“, т.е. около 33 % от общия брой оценки (с един процентен пункт повече в сравнение със съвместния доклад за заетостта за 2020 г.). От тях 41 са „критични ситуации“ (което съответства на 11,1 % от всички оценки) в сравнение с 40 в съвместния доклад за заетостта за 2019 г. (което съответства на 10,3 % от всички оценки).

**Както и през предишните години, положението на държавите членки и сериозността на предизвикателствата, пред които са изправени, се различават значително — което също така отразява въздействието на кризата, що се отнася до показателите на пазара на труда.** Румъния и Испания имат оценки „критична ситуация“, „за наблюдение“ или „слаби, но с подобряващи се стойности“ по десет или повече показателя, следвани от България и Гърция с по девет предизвикателства (вж. таблица 1). От тези държави България, Румъния и Испания имат най-много „критични ситуации“ (по 6), следвани от Гърция (4). И все пак Гърция, Румъния и Испания също докладват редица положителни оценки (отчетени преди началото на пандемията): Гърция е сред държавите „с най-добри резултати“ по отношение на преждевременното напускане на училище и с „по-добри от средното“ резултати по отношение на неравенството в доходите и равнището на уменията на хората в областта на цифровите технологии; Испания е сред държавите „с най-добри резултати“ по отношение на участието в грижи за деца и с „по-добри от средното“ резултати по отношение на неудовлетворените по собствена преценка потребности от медицински грижи; Румъния е сред държавите с „най-добри резултати“ по отношение на разполагаемия доход на домакинство на глава от населението. От гледна точка на общите резултати следват Италия (със седем предизвикателства), Кипър, Унгария и Латвия (с по шест предизвикателства)<sup>36</sup>. На противоположната страна Чехия и Нидерландия са „с най-добри резултати“ или с „по-добри от средното“ резултати по всичките десет водещи показателя, следвани от Дания и Швеция (с по девет показателя) и Германия (с осем показателя).

<sup>35</sup> Данните не са пряко съпоставими, тъй като в доклада за 2020 г. се отнасят за ЕС-28, а в настоящия доклад — за ЕС-27; изчисляването на средните стойности и стандартните отклонения се влияе от състава на държавите. В доклада за 2020 г. в Обединеното кралство нямаше „критични ситуации“.

<sup>36</sup> Трябва да се отбележи, че Италия отчете над 10 предизвикателства в съвместния доклад за заетостта за 2020 г. Към момента на изготвянето на доклада за Италия няма налични данни по четири водещи показателя, а за Латвия — по един.

**Таблица 1. Обобщение на водещите показатели в набора от социални показатели**

Година	Равни възможности и достъп до пазара на труда					Динамични пазари на труда и справедливи условия на труд					Публично подпомагане/Социална закрила и приобщаване				
	Лица, напускащи преждевременно системата на образованието и обучението	Разлика в заетостта между жените и мъжете	Квинтилно съотношение на доходите	Дял на изложените на риск от бедност или социално изключване	Дял на младежите NEET	Равнище на заетост	Равнище на безработица	Равнище на дълготрайна безработица	Нарастване на БРРД на глава от населението	Нетни доходи на несемеен работник на пълно работно време, получаващ средната заплата	Въздействие на социалните трансфери за намаляване на бедността	Деца под 3-годишна възраст в системата за професионални грижи	Неудовлетворен и потребности от медицински грижи, лично съобщени от заинтересованото лице	Ниво на цифровите умения на лицата	
2019	T2 на 2020 г.	2019	2019	T2 на 2020 г.	T2 на 2020 г.	T2 на 2020 г.	T2 на 2020 г.	T2 на 2020 г.	2019	2019	2019	2019	2019	2019	
Държави с най-добри резултати	EL, HR, IE, LT, SI	FI, LT, LV	BE, CZ, SI	FI, SI	CZ, NL, SE	CZ, DE, NL, SE	CZ, PL		EE, HU, LT, RO	DE, IE, LU, NL	AT, DK, FI, SI	BE, DK, ES, NL, LU		DE, DK, FI, NL, SE	
По-добро от средното	CZ, EE, FI, PL, PT, SE	AT, DE, DK, FR, LU, PT, SE, SI	AT, DK, EL, FI, MT, NL	AT, CY, DE, DK, HR, NL, PL, SK	DK, EE, LU, LV, MT, PL, SI	DK, EE, FI, LT, LV, MT, PL	BE, DE, FR, HU, IE, IT, MT, NL, PT	CZ, DK, EE, FR, HU, NL, PL, PT	CZ, SE, SK	BE, CY, FI, FR, SE	BE, CZ, FR, LT, SE	MT, PT, SE, SI	AT, CZ, DE, ES, LT, LU, MT, NL	AT, CZ, EE, EL, HR, IE	
Средно	AT, BE, DE, DK, FR, LV, NL, SK	BE, BG, EE, ES, HR, IE, NL, SK	DE, EE, HR, HU, LU, PL, PT	BE, HU, LU, PT	BE, FI, HU, LT, PT, SK	CY, FR, HU, LU, PT, SI, SK	AT, BG, CY, DK, FI, HR, LU, RO, SI, SK	AT, BE, BG, CY, FI, HR, IE, LV, RO, SE, SI	DE, DK, HR, FI, LV, PT, SI	EL, MT	CY, DE, NL, PL	EE, CY, DE, LV, FI	BE, BG, CY, HR, HU, PL, PT, SE, SI	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK	
Добро, но изискващо наблюдение				CZ, FR				MT		AT				LU	
Слабо, но с подобряващи се стойности	IT, RO	EL	LT	EL, LT	RO	HR		EL, ES, IT		BG, HU, LT, LV, PL, RO	LV	LT	EE, LV		
За наблюдение	CY, HU, LU	CY, CZ	CY, ES, SE	EE, ES, MT, SE	AT, EL, FR, HR, IE	AT, BE, BG, IE, RO	EE, LT, LV, SE	LT, LU, SK	BE, IE, FR, NL	CZ, EE, ES, HR, IT, PT, SI	EE, HR, HU, LU, MT	AT, BG, EL	DK, FI, RO	CY, HU, PL	
Критични ситуации	BG, ES, MT	HU, IT, MT, PL, RO	BG, RO	BG, LV, RO	BG, CY, ES, IT	EL, ES, IT	EL, ES		AT, CY, ES, IT	SK	BG, EL, ES, PT, RO	CZ, HR, HU, PL, RO	EL	BG, LV, RO	

Забележка: актуализация от 28 октомври 2020 г. Няма налични данни за Ирландия, Франция, Италия, Латвия и Словакия относно квинтилното съотношение на доходите. Няма налични данни за Ирландия и Италия относно равнището на изложените на риск от бедност или социално изключване. Няма налични данни за Германия относно дела на NEET и равнището на дълготрайна безработица. Няма налични данни за България, Гърция, Люксембург, Малта и Полша относно БРРД на домакинствата на глава от населението. Нетните доходи на един несемеен работник на пълно работно време без деца, получаващ средна заплата, са ненадеждни (и не са отчетени) за Дания. Няма налични данни за Ирландия, Италия и Словакия относно въздействието на социалните трансфери върху бедността. Няма налични данни за Ирландия, Франция, Италия и Словакия относно неудовлетворените по собствена преценка потребности от медицински грижи. Няма налични данни за Франция, Ирландия, Италия и Словакия относно участието на деца на възраст до 3 години в услуги за полагане на грижи за деца (липсва за 2017 г.). Прекъсвания в динамичните редове и други статистически флагове са изложени в приложения 1 и 2.

### 3. ЗАЕТОСТ И СОЦИАЛНИ РЕФОРМИ — РЕЗУЛТАТИ И ДЕЙСТВИЯ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

В настоящия раздел е представен преглед на най-новите основни показатели за заетостта и социални показатели и мерките, предприети от държавите членки в приоритетните области, определени от насоките на ЕС в областта на заетостта, приети от Съвета през 2020 г.<sup>37</sup> Той се основава на данни от националните програми за реформи на държавите членки за 2020 г. и на източници на Европейската комисия<sup>38</sup>. Ако не е указано друго, в доклада са представени само мерки на политиките, прилагани след юни 2019 г. Задълбочен анализ на най-новите развития на пазара на труда може да бъде намерен в Годишния преглед на развитието на пазара на труда и в областта на заплащането в Европа (2020 г.)<sup>39</sup> и в Годишния преглед на заетостта и социалното развитие в Европа (2020 г.)<sup>40</sup>.

#### 3.1 Насока 5: Насърчаване на търсенето на работна ръка

В настоящия раздел е разгледано прилагането на насока в областта на заетостта № 5, която съдържа препоръки държавите членки да създават условия за насърчаване на търсенето на работна ръка и създаването на работни места. На първо място, в него се представя общ преглед на равнищата на безработицата и заетостта по държави членки, като се допълва анализът на равнището на ЕС, направен в глава 1. След това се разглеждат тенденциите в самостоятелната заетост, динамиката на работните заплати, промените в минималната работна заплата и данъчната тежест. Раздел 3.1.2 от доклада се отнася до мерките на политиките, прилагани от държавите членки в тези области, със специален акцент върху ответните мерки на политиките за запазване на заетостта и подпомагане на създаването на работни места в контекста на пандемията.

##### 3.1.1 Основни показатели

**Като резултат от кризата с COVID-19 броят на заетите лица е намалял през второто тримесечие на 2020 г.** През 2019 г. общата заетост се е увеличила или е останала стабилна във всички държави членки в сравнение с 2018 г. (с изключение на малките спадове в Полша и Румъния). Ръстът на заетостта се е забавил или е станал отрицателен в няколко държави членки през първото тримесечие на 2020 г. (със средно -0,2 % за ЕС на тримесечие). Впоследствие всички държави членки (с изключение на Малта) регистрират спад през второто тримесечие (със средно -2,7 % в ЕС). В сравнение с върховата стойност на заетостта през четвъртото тримесечие на 2019 г. този спад надхвърля шест милиона души. Най-големият спад е отчетен в Испания (-8,4 %, което съответства на 1,7 милиона души), Ирландия (-6,1 %), Естония и Унгария (-5,6 %). Ръстът на заетостта е под -2 % в други тринадесет държави членки (Figure 7).

<sup>37</sup> ОВ L 344, 19.10.2020 г., стр. 22–28.

<sup>38</sup> Включително база данни LABREF, на разположение на адрес <https://europa.eu/!NR68Bw>

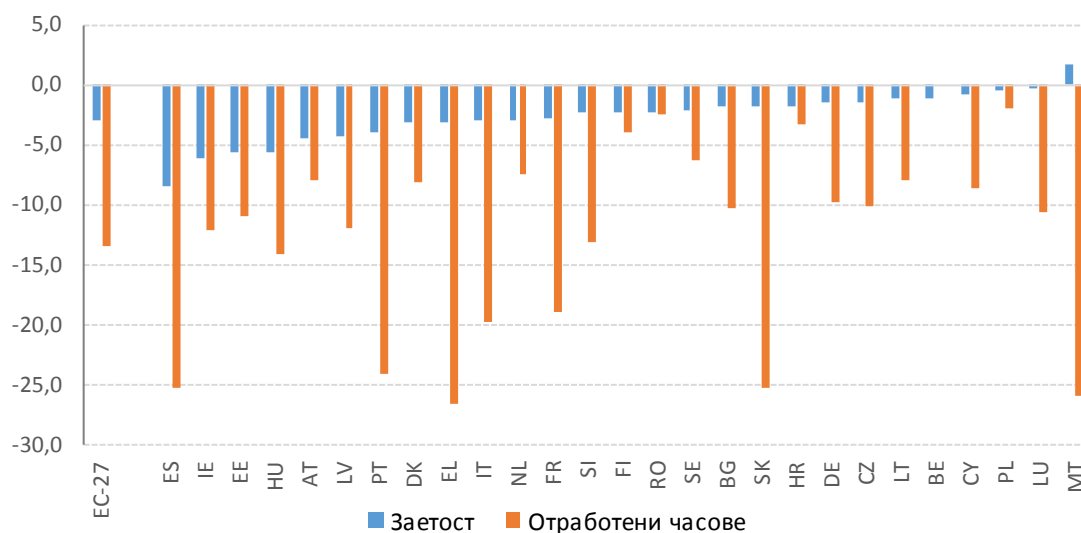
<sup>39</sup> Европейска комисия (2020 г.) Развитие на пазара на труда и в областта на заплащането в Европа. Годишен преглед, 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, (предстояща публикация).

<sup>40</sup> Европейска комисия (2020 г.) Заетост и социално развитие в Европа. Годишен преглед, 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!MM76mf>

Обратно, спадът е бил по-умерен в Кипър (-0,9 %), Полша (-0,4 %) и Люксембург (-0,3 %). Малта е единствената държава, която е отчела увеличение на заетостта с 1,7 %.

### Фигура 7: Съществен спад на заетостта в целия ЕС

Процентно изменение в общата заетост и отработените часове между четвъртото тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г.

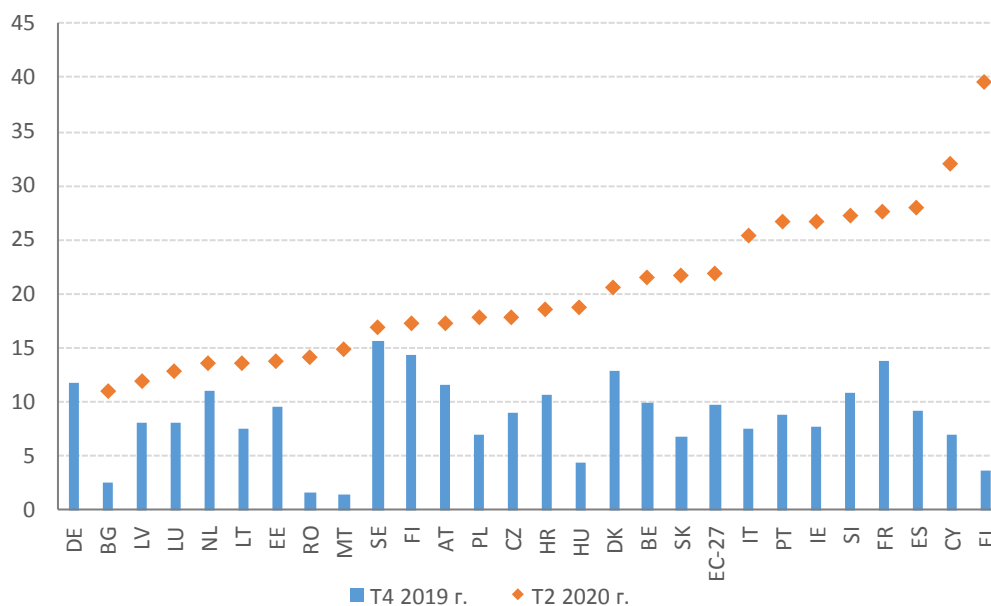


Източник: Евростат, национални сметки.

Забележка: сезонно и календарно изгладени данни, като данните за Чехия, Гърция, Франция, Малта, Полша, Португалия, Словакия (заетост) и Малта, Словакия (отработени часове) са само сезонни изгладени. Не са налични данни за отработени часове за Белгия.

### Фигура 8: Отсъствията от работа са се увеличили рязко в целия ЕС

Отсъствията от работа като дял от общата заетост (възраст 20—64 години)



Източник:

Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: сезонно изгладени данни. Данни за Германия не са налични за второто тримесечие на 2020 г.

**Режимите на работа при непълно работно време са помогнали за запазване на работни места.** От началото на кризата държавите членки широко прилагат и/или укрепват режими на работа при непълно работно време или други режими за запазване на работните места, за да ограничат загубите на работни места, да избегнат разпръскването на човешкия капитал на фирмено равнище и да поддържат съвкупното търсене в условията на значителен икономически спад. В същото време работодателите също така автономно са коригирали търсенето на работна сила, за да осигурят устойчивост на своите дейности. Както вече беше описано в раздел 1 и показано на Figure 7, спадът на отработените часове е значително по-голям от спада на заетостта (-13,5 % срещу -2,9 % в ЕС през второто тримесечие на 2020 г. спрямо четвъртото тримесечие на 2019 г.), което до голяма степен може да се дължи на функционирането на режимите на работа при непълно работно време. Във всички държави най-големи несъответствия между двата показателя<sup>41</sup> се наблюдават в Люксембург, Словакия, Кипър, Гърция, Чехия, Германия, Франция и Италия. В същото време, както е показано на Figure 8, броят на отсъстващите от работа работници (като дял от общата заетост) рязко се е увеличил с 12,1 процентни пункта за ЕС (от 9,7 % през четвъртото тримесечие на 2019 г., следвайки стабилна тенденция през последното десетилетие, до 21,8 % през второто тримесечие на 2020 г.). Само временните съкращения представляват почти половината от всички отсъствия (рязко увеличение от 0,2 % през четвъртото тримесечие на 2019 г. на 10,3 % през второто тримесечие на 2020 г.). Най-голямо увеличение на дела на отсъствията е отчетено в Гърция (+35,9 процентни пункта), Кипър (+25 процентни пункта), Ирландия (+19 процентни пункта), Испания (+18,7 процентни пункта), Италия и Португалия (+18 процентни пункта).

**Използването на режими на работа при непълно работно време е достигнало безпрецедентни нива по време на кризата с COVID-19 във всички държави** (за които данните са публично достъпни)<sup>42</sup>. Използването на режими на работа при непълно работно време е било особено широко разпространено в сектора на услугите (главно хотели и ресторанти) и в търговията на дребно. Възприемането им беше сравнително по-ниско в държавите членки с новосъздадени режими. Това би могло да се дължи отчасти на структурата на техните режими, на бавното адаптиране към новите административни процедури или на забавяния при въвеждането. При някои от новосъздадените режими (например в България, Чехия, Хърватия и Унгария) изискването фирмите да споделят част от разходите може би е ограничило възприемането им. В Полша първоначалното възприемане беше затруднено от изискването за запазване на заетостта след изтичане на срока на предоставяне на помощта.

**Ограниченият спад в общото равнище на заетостта крие значителни разлики между държавите членки.** През 2019 г. равнището на заетост (възрастова група 20—64 години) се е увеличило средно във всички държави членки (с изключение на малък спад в Швеция, все още от най-високото равнище в ЕС). Както е показано в раздел 1, през второто тримесечие на 2020 г. равнището на заетост е намаляло с 1,3 процентни пункта до 72 % от върховата си стойност от 73,3 %, достигната през второто тримесечие на 2019 г. (връщайки показателя до нивото, наблюдавано през

<sup>41</sup>Отчитане на съотношението на намалението на отработените часове към намалението на заетостта.

<sup>42</sup> За подробна информация, вж. Годишен преглед на развитието на пазара на труда и в областта на заплащането (2020 г.), предстояща публикация.

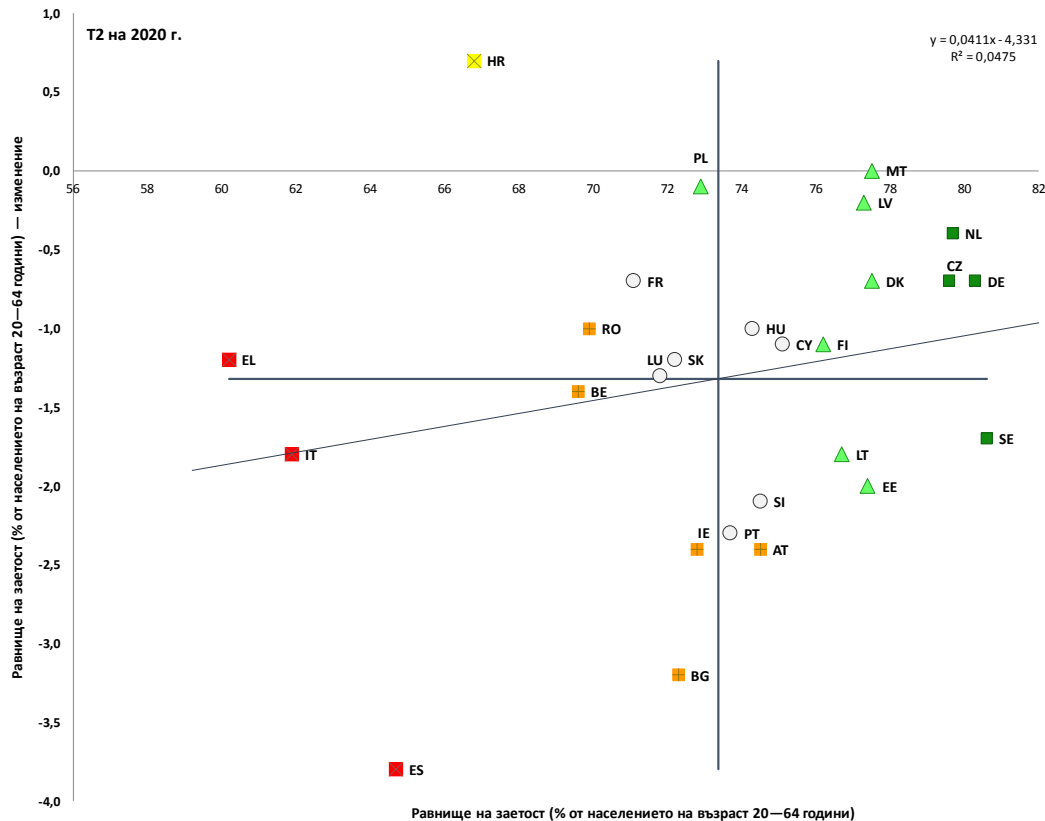


първото тримесечие на 2018 г.). Както вече бе посочено, цялостният лек спад може да се дължи на извънредните мерки, предприети в контекста на кризата. И все пак ситуацията крие наличие на значителни различия в държавите членки. Както е показано в Figure 9, Испания е отчела най-голям спад (с 3,8 процентни пункта), следвана от България (с 3,2 процентни пункта), Австрия (с 2,4 процентни пункта) и Ирландия (с 2,4 процентни пункта). Обратно, Хърватия е отчела увеличение (с 0,7 процентни пункта), докато Малта, Латвия и Полша са отчели стабилно или незначително намаляващо равнище.

**Разглеждайки оценката, основаваща се методологията за водещия набор от социални показатели, ситуацията не се е променила значително в сравнение с предходните години**, като Гърция, Италия и Испания все още са класифицирани като „критични ситуации” (с равнища близки до или под 65 %), докато Швеция, Германия, Чехия и Нидерландия са „с най-добри резултати” (с равнища близки до или над 80 %). Междувременно внезапният спад в равнището на заетост обяснява класификацията на България, Ирландия и Австрия като държави, които са „за наблюдение“ (въпреки, че съответните равнища са все още близо до средните). Белгия и Румъния, със спад на равнището на заетост до под 70 % през последната година, също са „за наблюдение“. Хърватия, която все още има ниско равнище на заетост от 66,8 % през второто тримесечие на 2020 г., е класифицирана като „слаба, но подобряваща се“ с оглед на скорошното увеличение (въпреки кризисната ситуация). Положителният наклон на линията на най-доброто съответствие показва, че държавите членки проявяват разнопосочна тенденция (т.е. равнищата на заетост намаляват по-бързо в държавите, които започват от по-ниско ниво). Дали тази тенденция ще се запази във времето, както се случи при финансовата криза, предстои да разберем. В редица държави членки се наблюдават значителни регионални различия при равнищата на заетостта (вж. приложение 4).

## Фигура 9: Равнищата на заетост са спаднали в почти всички държави членки

Равнище на заетост (възрастова група 20—64 години) и неговото годишно изменение (ведещ показател при набора от социални показатели)



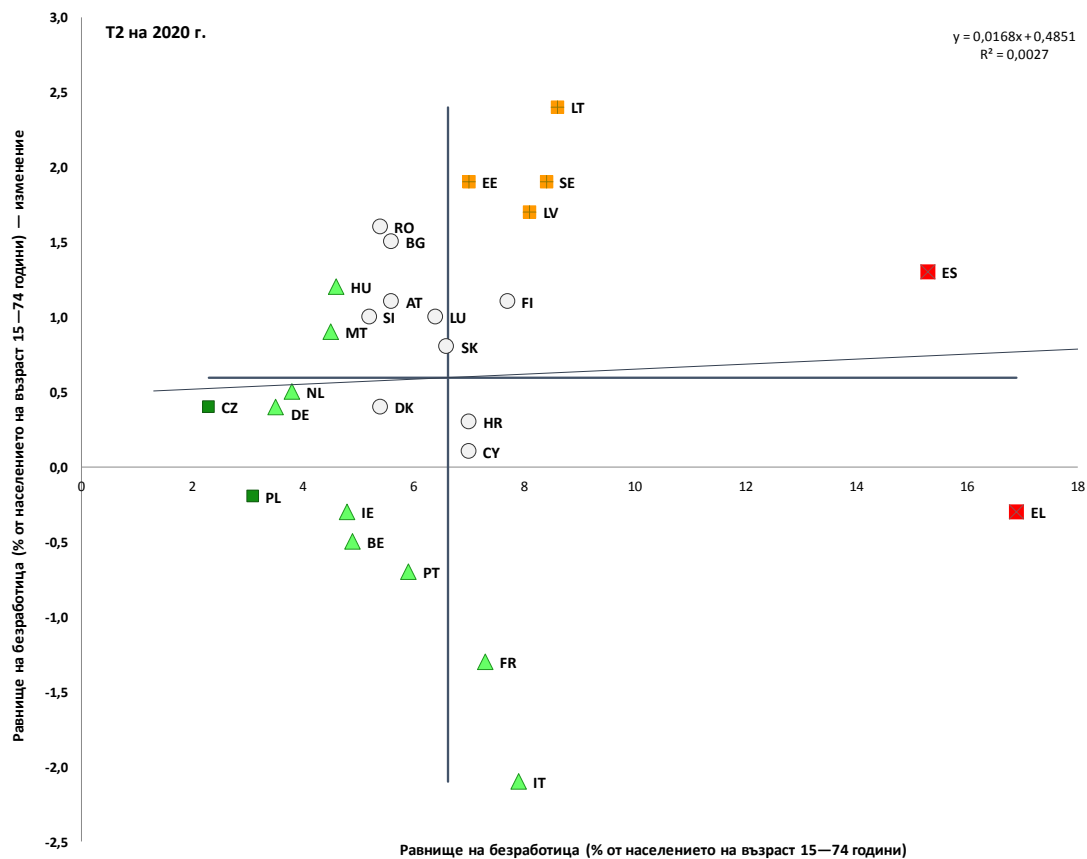
Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Период: равнища за второто тримесечие на 2020 г. и годишни изменения по отношение на второто тримесечие на 2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението.

**В повечето държави членки нарастването на безработицата досега е било умерено.** Както е показано в раздел 1, средното равнище на безработица в ЕС се е увеличило до 7,5 % през септември 2020 г., т.е. само с 1 процентен пункт в сравнение с най-ниското равнище отпреди кризата, отчетено през февруари 2020 г. То следва непрекъснат спад в повечето държави членки през 2019 г. Подобно слабо увеличение може да се разглежда като ефект от функционирането на режими на работа при непълно работно време, въпреки че неактивността също може да обясни част от увеличението (в няколко държави членки значителен дял от работниците се отказаха от активно търсене на работа, особено по време на фазите на ограничения на свободата на движение). Figure 10, която показва равнището на безработица през второто тримесечие на 2020 г. и промяната в сравнение с второто тримесечие на 2019 г., сочи, че на това умерено средно увеличение съответстват много различни национални тенденции. За 20 от 27-те държави членки равнището на безработица действително се е увеличило през този период, като нарастването е близко до или над 2 процентни пункта в Литва, Латвия, Естония и Швеция (всички класифицирани като „за наблюдение“ според методологията на набора от социални показатели). Обратно, равнището на безработица действително е намаляло в Италия, Франция, Португалия, Белгия, Ирландия, Полша и Гърция (в случая на Италия с над 2 процентни пункта). Това поведение може да се обясни с намаляващия дял на икономически активните лица (с 3,1 процентни пункта в Ирландия и Португалия, с 2,9 процентни пункта в Италия, с 2,1 процентни пункта във Франция, с

1,7 процентни пункта в Белгия, с 1,5 процентни пункта в Гърция). Месечните данни за септември 2020 г. наистина сочат действително нарастване на безработицата в сравнение с предходната година за всички тези държави, с изключение на Белгия и Франция. В сравнително изражение Испания и Гърция все още са класифицирани като „критични ситуации“ (с равнища на безработица над 15 %), докато Чехия и Полша са „с най-добри резултати“ (с равнища на безработица под 4 %). Големи различия продължават да се наблюдават и на регионално равнище (вж. приложение 4), като в някои региони на Гърция, Италия и Испания равнищата на безработица все още надвишават 20 %.

### Фигура 10: Безработицата се е увеличила в повечето държави членки, като общото увеличение е умерено

Равнище на безработица (възрастова група 15—74 години) и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Период: равнища за второто тримесечие на 2020 г. и годишни изменения по отношение на второто тримесечие на 2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението.

Самостоятелната заетост средно е била по-малко засегната от кризата, отколкото общата заетост, но с по-големи различия между държавите членки. Между четвърто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. броят на самостоятелно

заетите лица е намалял с 1,8 % (или с 530 000) в сравнение с 2,9 % за общата заетост (данни въз основа на национални сметки, сезонно изгладени<sup>43</sup>). Въпреки че този спад е значителен, сравнението с общата заетост предполага, че голям дял от самостоятелно заетите лица са успели да поддържат дейността си въпреки срива на икономическата активност чрез (временно) намаляване на размера на дейността си или чрез преминаване към дистанционни форми на работа. И все пак самостоятелно заетите лица представляват една от най-застрашените категории, ако рецесията продължи по-дълго, не на последно място поради ограничения достъп до схеми за социална закрила в много държави членки. Само в седем държави членки самостоятелната заетост е спаднала по-бързо от общата заетост между четвърто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. (България, Германия, Естония, Малта, Румъния, Словакия и Финландия). Като цяло най-голям спад е отчетен в Румъния (–10,5 %), следвана от Естония (–6 %), Ирландия (–5,7 %) и Испания (–4,6 %). Интересно е, че броят на самостоятелно заетите лица се е увеличил в единадесет държави членки по време на кризата, като най-голям ръст е отчетен в Латвия, Полша и Люксембург.

**През последните години самостоятелната заетост бавно намалява като дял от общата заетост.** Като цяло дялът на самостоятелната заетост в общата заетост бавно намалява — от 14,3 % през 2008 г. на 13,4 % през 2019 г.<sup>44</sup>. Подобен спад е очевиден по-специално по време на фазата на икономическа експанзия между 2013 г. и 2019 г., когато създаването на работни места е настъпило повече от пропорционално сред наетите лица. Както е показано подробно в Съвместния доклад за заетостта за 2020 г., това намаление с течение на времето крие непрекъснато изместване в състава на самостоятелната заетост от традиционните дейности към услугите и секторите с по-висока добавена стойност — особено от селското стопанство, търговията и транспорта към информационни и комуникационни, професионални, научни и технически дейности, човешко здраве и социални дейности. Тази структурна промяна е придружена от по-бързо нарастване на средното равнище на завършена образователна степен сред самостоятелно заетите лица, отколкото сред наетите лица: дялът на работниците с висше образование сред първите се е увеличил от 26 % през 2008 г. на 36,1 % през 2019 г. в сравнение с по-ограничения ръст (от 26,1 % на 34,5 %) сред наетите лица. Кризата вероятно ще ускори преминаването към секторите на услугите и по-високо образователно равнище сред самостоятелно заетите лица, тъй като нискоквалифицираните работници в традиционните сектори (които не могат да бъдат осъществявани цифрово) са сред най-засегнатите.

**Номиналният растеж на работната заплата се е ускорил през 2019 г., за да реагира на икономическия спад.** Средният ръст на номиналната работна заплата на наетите лица в ЕС-27 е бил над 3 % и е достигнал над 4 % в Балтийските държави, Централна и Източна Европа и Ирландия (Figure 11). За Унгария, Литва и Ирландия промените през 2019 г. значително са надминали тези от предходната година, докато признаци на забавяне на тенденцията на висок растеж са регистрирани за Румъния, България, Естония и Чехия. Заплатите са забавили ръста си и в Швеция, и особено в Италия и Франция (в последните те са запазили равнището си от 2018 г.). През 2020 г., когато няколко държави членки навлязоха в рецесия, ръстът на възнаградението на работник започна да забавя ръста си в повечето от тях. Този отговор отразява главно недостига

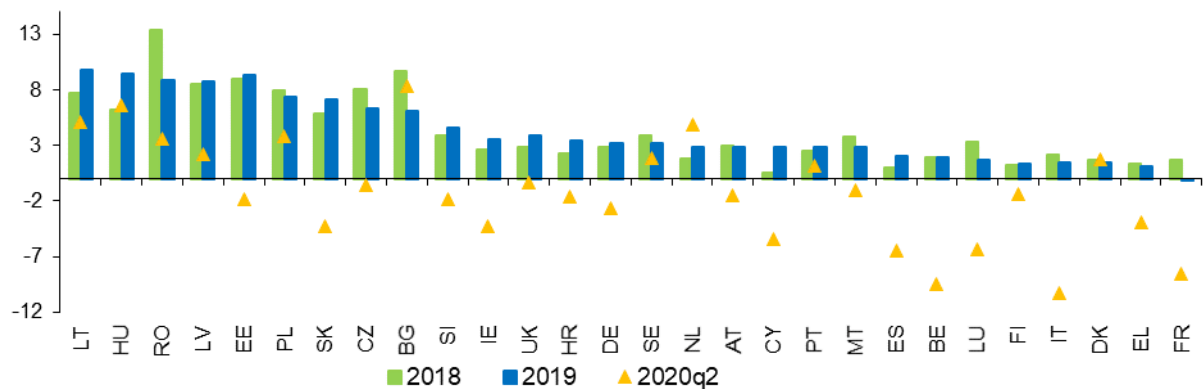
<sup>43</sup> Данните от „Наблюдение на работната сила“ на Евростат (възрастова група 15—64 години, сезонно неизгладени) сочат спад с 1,5 % за същия период.

<sup>44</sup> Евростат, възрастова група 15—64 години.

на отработени часове (и често свързаните с това разходи за работна заплата), свързан с широкото използване на режими на работа при непълно работно време. В зависимост от структурата на националните схеми, дела на наетите лица и интензивността на спада в отработените часове намаляването на възнагражденията се различава значително. До второто тримесечие на 2020 г. голям брой от държавите членки (18) са отчетели отрицателни промени (на годишна основа), като съществени намаления са отчетени във Франция (-8,5 %), Белгия (-9,5 %) и Италия (-10,3 %). В някои от другите държави членки положителните развития са били по-високи от 3,5 % в Румъния, Нидерландия и Полша, като особено значителни са били в България (+8,3 %), Унгария (+6,6 %) и Литва (+5,1 %). Освен това, тъй като фирмите намаляват отработените часове в опит да спестят от разходите за труд, възнаграждението на наето лице също е повлияно от замразяването на променливите компоненти на работната заплата или отлагането на подновяването на трудовите договори.

### Фигура 11: Номиналният ръст на работната заплата е станал отрицателен по време на кризата в повечето държави членки.

Номинално възнаграждение на наето лице, 2018—2019 г. и второ тримесечие на 2020 г., годишно изменение в %



(1) Работната заплата се измерва с показателя „Номинално възнаграждение на наето лице“, което се изчислява като обща стойност на възнаграждението на наетите лица, разделена на общия брой наети лица. Общата стойност на възнаграждението на наетите лица се определя като общата работна заплата, в брой или в натура, която се изплаща от работодателя на наетото лице срещу работа, извършена от последния през отчетния период, която има два компонента: i) работна заплата, която се изплаща в брой или в натура; и ii) вноски за социално осигуряване, които се заплащат от работодателите. (2) Всички използвани данни са данни от национални сметки. Показателите се основават на стойности в национална валута. Съвкупните стойности са среднопретеглени стойности.

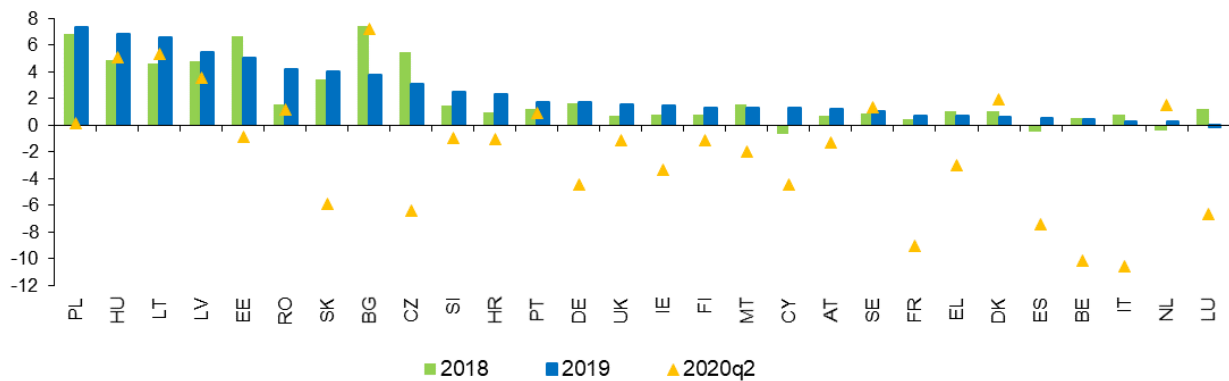
Източник: Европейска комисия — база данни на AMECO.

**Докаторазмерът на възнаграждението на наето лице намалява, намаляването на отработените часове предизвиква увеличение на почасовото заплащане.** Докато в няколко държави (Кипър, Чехия, Хърватия, Полша и Румъния) размерът на почасовото заплащане действително намалява през второто тримесечие на 2020 г. (на тримесечна основа), той обикновено надминава размера на възнаграждението на наето лице. В седем държави разликата е над 10 процентни пункта, като най-високите стойности са за Франция и Португалия (съответно 14 % и 19,6 %).

През 2019 г. реалните възнаграждения са се увеличили в почти всички държави членки, след което са спаднали през първото полугодие на 2020 г.<sup>45</sup>. В реално изражение (намалено с инфлацията на потребителските цени) растежът на работната заплата през 2019 г. е бил особено висок — над 5 % — в държавите от Централна и Източна Европа (Полша, Унгария, Румъния, Словакия) и балтийските държави (Естония, Латвия и Литва). Затова стабилната динамика на реалните възнаграждения в държави с БВП на глава от населението, достигаща средната стойност за ЕС, е довела до спад в разпределението на реалните работни заплати в рамките на ЕС. Увеличения с по-малко от 1 % се наблюдават в девет държави, включително Швеция, Франция, Гърция, и с почти незначителен размер в Италия и Нидерландия (вж. Figure 12). Люксембург е отчела отрицателен ръст на реалната работна заплата. През второто тримесечие на 2020 г. се отбелязва по-силна разнородност на динамиката на реалните работни заплати. В няколко държави членки съвкупната стойност на реалната работна заплата е отбелязала сериозен спад, особено в Чехия, Испания, Франция, Белгия и Италия; в последните две държави реалната работна заплата е спаднала с над 10 %. Това намаление се обяснява (поне) отчасти с въздействието на режимите на работа при непълно работно време в зависимост от структурата на националните мерки (в държави, в които обезщетенията се изплащат директно на наетите лица и се отчитат като социални трансфери, режимите на работа при непълно работно време водят до наблюдаван спад на разходите за работни заплати)<sup>46</sup>. На други места положителното развитие продължи да следва най-новата тенденция, особено в Литва, Латвия, Унгария и България.

#### Фигура 12: Ръстът на реалната работна заплата е сериозен в източните и балтийските държави членки през 2019 г.

Реална работна заплата на наето лице, второ тримесечие на 2018 г., 2019 г. и 2020 г., годишно изменение в %



(1) Реална брутна работна заплата на наето лице; дефлатор: частно потребление. (2) Държавите са подредени в низходящ ред по нарастване на реалната работна заплата през 2019 г. Източник: Европейска комисия — база данни на АМЕСО.

<sup>45</sup> От гледна точка на работниците най-подходящата мярка за работните заплати е брутната работна заплата, като по този начин се изключват вноските, плащани от работодателите.

<sup>46</sup> Dias da Silva et al. (2020), Short-time work schemes and their effects on wages and disposable income (Режими на работа при непълно работно време и техните въздействия върху работната заплата и разполагаемия доход), Икономически бюлетин на ЕЦБ, брой 4/2020 г.

**След спада при предходната финансова криза делът на работната заплата се увеличи умерено като средна стойност през 2018 г. и 2019 г.** През 2019 г. делът на работната заплата в ЕС-27 се е повишил до 55,4 % (от най-ниското ниво от 55 % между 2015 г. и 2017 г.), с увеличение над 1 процентен пункт в Кипър, Словения, Словакия, Литва и Латвия. В същото време делът на работната заплата е намалял в седем държави и с поне 1 процентен пункт във Франция, Румъния и България. През периода 2013—2019 г. делът на работната заплата се е увеличил в държавите членки, чиито начални нива са сравнително ниски, и най-вече в Латвия, Литва, Румъния и Словакия, което показва известна степен на сближаване. Сред най-големите държави от ЕС делът на работната заплата се е увеличил само в Германия (с 1,7 процентни пункта), леко е намалял в Италия (с –0,3 процентни пункта), докато Франция, Испания и Холандия са отчели свиване, по-голямо от 1 процентен пункт.

**През последните три години ръстът на нетните доходи продължава да е по-бърз в Централна и Източна Европа, като допринася за сближаването на равнищата на трудовите доходи.** Тази тенденция се очертава ясно от разпределението на държавите в Figure 13, което приема като отправна точка един несемеен работник без деца, който получава средна работна заплата, за период от три години (2016—2019 г.)<sup>47</sup>. Възходящото сближаване на стандарта на живот е в съответствие с целите на Европейския стълб на социалните права. В долния край на разпределението на нетните доходи България, Румъния, Латвия, Литва, Унгария и Полша, където нетните доходи в стандартите за покупателна способност (PPS) са под или около 15 000 EUR, отбелязаха средно увеличение от над 5 % през последните три години и са класифицирани като „слаби, но подобряващи се“<sup>48</sup>. Други държави с подобни ниски равнища, които не са имали толкова бърз растеж, са класифицирани като „за наблюдение“ (Хърватия, Словения, Португалия, Чехия и Естония) или „критични“ (Словакия). Сред държавите „с най-добри резултати“ по отношение на нетните доходи, измерени чрез стандартите за покупателна способност с равнище близко до или над 30 000 EUR, са Германия, Нидерландия, Ирландия и Люксембург. В тези държави членки нетните доходи се увеличават по-бързо, отколкото в други държави с подобни нива. Испания, Гърция и Италия, с нива на нетните доходи, близки до средните, показаха отрицателно развитие или застой през последните три години (последователно с високи равнища на безработица). Важно е, че тези държави, при които се наблюдава по-висок от средния растеж на средните нетни доходи, показват също така бързо нарастване на разходите за труд за единица продукция, чиито дългосрочни последици за конкурентоспособността трябва да бъдат наблюдавани.

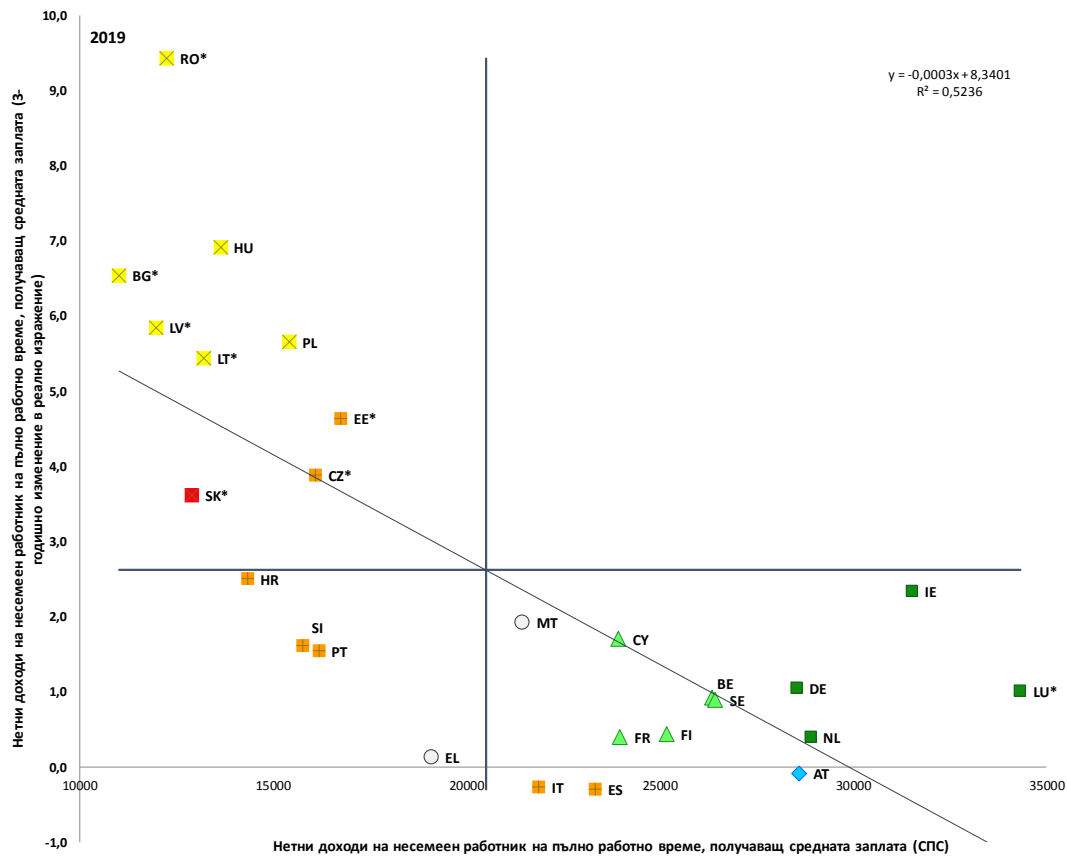
---

<sup>47</sup> Равнищата на нетните доходи се измерват чрез стандартите за покупателна способност (PPS), за да може да се направи реално сравнение между различните държави членки. Промените се измерват в национална валута и в реално изражение. Този показател следва да се разглежда и тълкува съвместно с други показатели, като например процента на риск от бедност сред работещите, съотношението между петия и първия децил на разпределението на заплатите (D5/D1) и други подходящи показатели на ИНРЗ/ИНРСЗ и РСО.

<sup>48</sup> Интересно е, че някои от тези държави също така показват големи неравенства в работните заплати, измерени чрез съотношението между петия и първия децил на разпределението на заплатите (D5/D1). Според ОИСР държавите от ЕС с най-големите съотношения на D5/D1 през 2017 г. са Румъния (2,9), Латвия (2,6), Литва (2,5) и България (2,5). От другата страна на скалата най-малките съотношения са регистрирани във Финландия (1,8), Словакия (1,8) и Чехия (1,7).

### Фигура 13: Нетните доходи се увеличават бързо в Централна и Източна Европа, подкрепяйки по този начин сближаването във възходяща посока

Нетни доходи и годишно изменение — средно за период от три години (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: База данни за данъчните и осигурителните системи (собствени изчисления). Период: равнища за 2019 г. (средно за тригодишен период) и средни годишни изменения за периода 2016—2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. В държавите членки, отбелязани със звездичка, номиналните разходи за труд за единица продукция (НРТЕП) превишават праговата стойност, определена от процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД). Показателят ПМД от набора от социални показатели представлява изразената в проценти промяна на НРТЕП за период от три години. Праговата стойност е 9 % за държавите от еврозоната и 12 % за държавите извън нея. Дания не е включена в доклада, тъй като нейната стойност е ненадеждна.

**Работата невинаги осигурява достоен живот.** През последните години положението на работниците с ниски заплати се влоши в много държави. Бедността на работещите се е увеличила през последното десетилетие от 8,5 % през 2007 г. на 9,8 % през 2016 г. в ЕС-27, след което е отчетен спад до 9 % през 2019 г.<sup>49</sup> Структурните тенденции, които преоформят пазарите на труда, като цифровизацията и увеличаването на

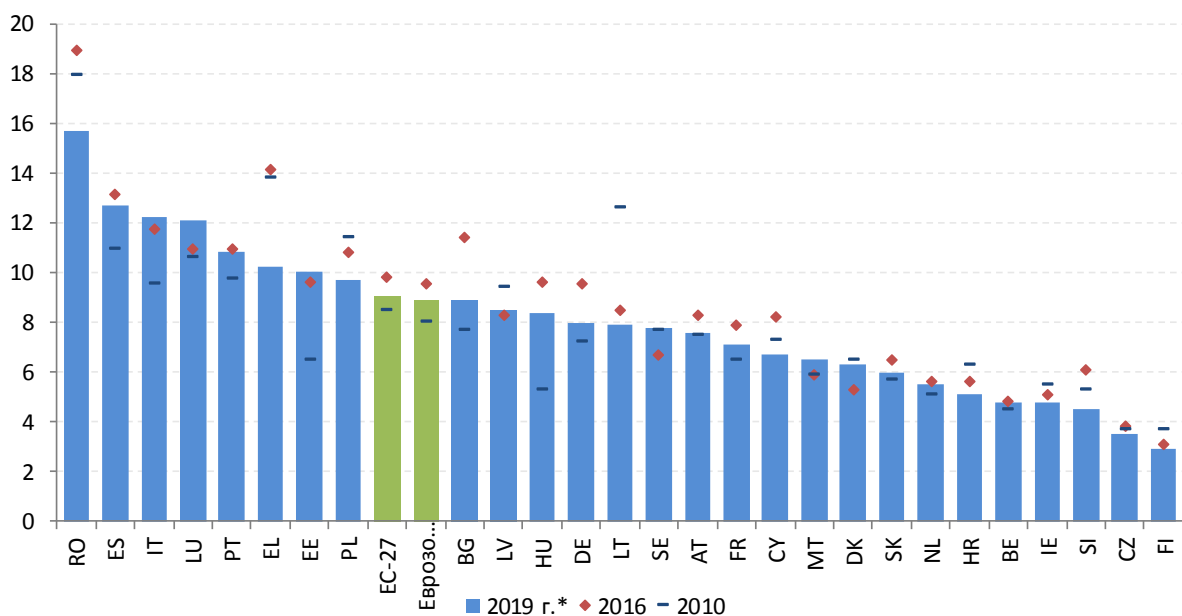
<sup>49</sup> Данните се отнасят за ЕС като цяло, заедно с Обединеното кралство, но без Хърватия, единствената сравнима съвкупна стойност между 2007 г. и 2016 г. Средно за настоящите 27 държави членки (т.е. включително Хърватия и без Обединеното кралство) бедността на работещите се е увеличила от 8,5 % през 2010 г. (най-ранните налични данни) на 9,3 % през 2018 г. Бедността на работещите е дялът на лицата, които са на работа и имат приравнен разполагаем доход под прага на риска от бедност, който е определен на 60 % от националния медианен приравнен разполагаем доход (след социални трансфери).



нестандартните форми на работа, водят до по-голяма поляризация на работните места, спад на заетостта в средно платени професии и едновременно нарастване на ниско- и високоплатените професии<sup>50</sup>. Работниците на временни трудови договори са изправени пред по-висок риск от бедност на работещите в сравнение с тези на постоянни трудови договори (16,3 % спрямо 5,7 %); както и нискоквалифицираните работници в сравнение с висококвалифицираните (19,3 % спрямо 4,5 %). В допълнение родените извън ЕС работници са много по-склонни (20,9 %) да изпаднат в състояние на бедност при работещите, отколкото родените в ЕС лица (7,9 %). Figure 14 показва, че над 10 % от работниците са изложени на риск от бедност в Румъния, Испания, Италия, Люксембург, Португалия и Гърция. Сред тази група равнището на бедност на работещите действително се е увеличило в сравнение с 2010 г. в Испания, Италия, Люксембург и Португалия.

#### Фигура 14: Бедността на работещите се е увеличила в повечето държави членки през последното десетилетие.

Дял на изложените на риск от бедност сред работещите, многогодишно сравнение



Източник: Евростат, EU-SILC.

Забележка: Данни за 2019 г. не са налични (вместо тях са показани тези за 2018 г.) за Франция, Ирландия, Италия и Словакия.

**Жените, младите и нискоквалифицираните работници, както и тези с нестандартни форми на заетост е по-вероятно да получават минимална заплата, отколкото другите работници<sup>51</sup>.** По-специално, младите работници е три пъти по-вероятно да получават минимална заплата, отколкото възрастните работници, докато за жените това е почти два пъти по-вероятно. По същия начин временната заетост увеличава вероятността от получаване на минимална работна заплата с фактор три,

<sup>50</sup> Европейска комисия (2019 г.): Развитие на пазара на труда и в областта на заплащането в Европа: преглед в Годишния доклад за 2019 г., Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“.

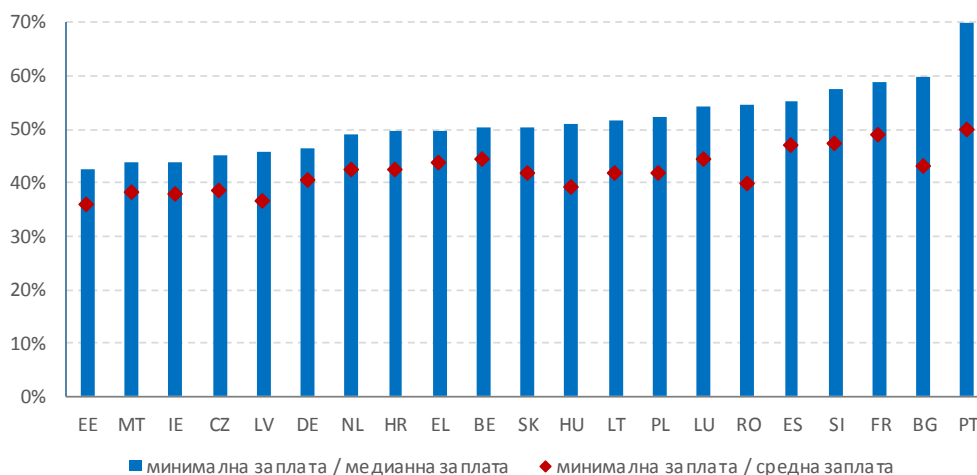
<sup>51</sup> За подробна информация вж. оценката на въздействието, приложена към Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно адекватни минимални работни заплати в Европейския съюз, работен документ на службите на Комисията SWD(2020) 245 final.

докато заетостта на непълно работно време е с фактор две. Независимо от това „типичният“ работник, който получава минимална заплата в повечето държави членки, е на възраст над 25 години, завършил е средно образование и живее в двойка. Това е така, защото делът на младите, нискоквалифицирани работници и самотните родители е сравнително малък в общия брой на икономически активните лица, което обуславя по-високия им шанс да получават минималната работна заплата.

**Независимо от неотдавнашните увеличения на минималната работна заплата в много държави членки<sup>52</sup> законоустановените минимални работни заплати в много случаи остават ниски в сравнение с други заплати в икономиката.** В почти всички държави членки националната минимална работна заплата е под 60 % от медианната заплата и 50 % от средната работна заплата. През 2019 г. само законоустановената работна заплата в Португалия достигна и двете стойности, докато тази в България достигна 60 % от медианната заплата. Освен това през същата година минималната работна заплата е била под 50 % от медианната заплата в девет държави от ЕС (Естония, Малта, Ирландия, Чехия, Латвия, Германия, Нидерландия, Хърватия и Гърция, вж. Figure 15). През същата година седем държави (Естония, Малта, Ирландия, Чехия, Латвия, Унгария и Румъния) са имали минимални работни заплати под 40 % от средната работна заплата. Има и случаи, в които минималната работна заплата не е била достатъчна, за да предпази работниците от риск от бедност. Има различия в гарантирането на минималните работни заплати в няколко държави членки. В държавите със законоустановена минимална работна заплата конкретни категории работници не са защитени с минимални работни заплати, тъй като се прилагат изключения. В държавите, в които заплатите се определят изключително чрез колективно договаряне, има пропуски в обхвата на гарантираната минимална работна заплата за работниците, които не са обхванати от колективните трудови договори.

**Фигура 15: В почти всички държави членки законоустановената минимална работна заплата е под 60 % от медианната заплата и 50 % от средната работна заплата.**

Минималните работни заплати като процент от брутната медианна и средна работна заплата на работниците на пълен работен ден, 2019 г.



Източник: Изчисления на Комисията по данни на Евростат.

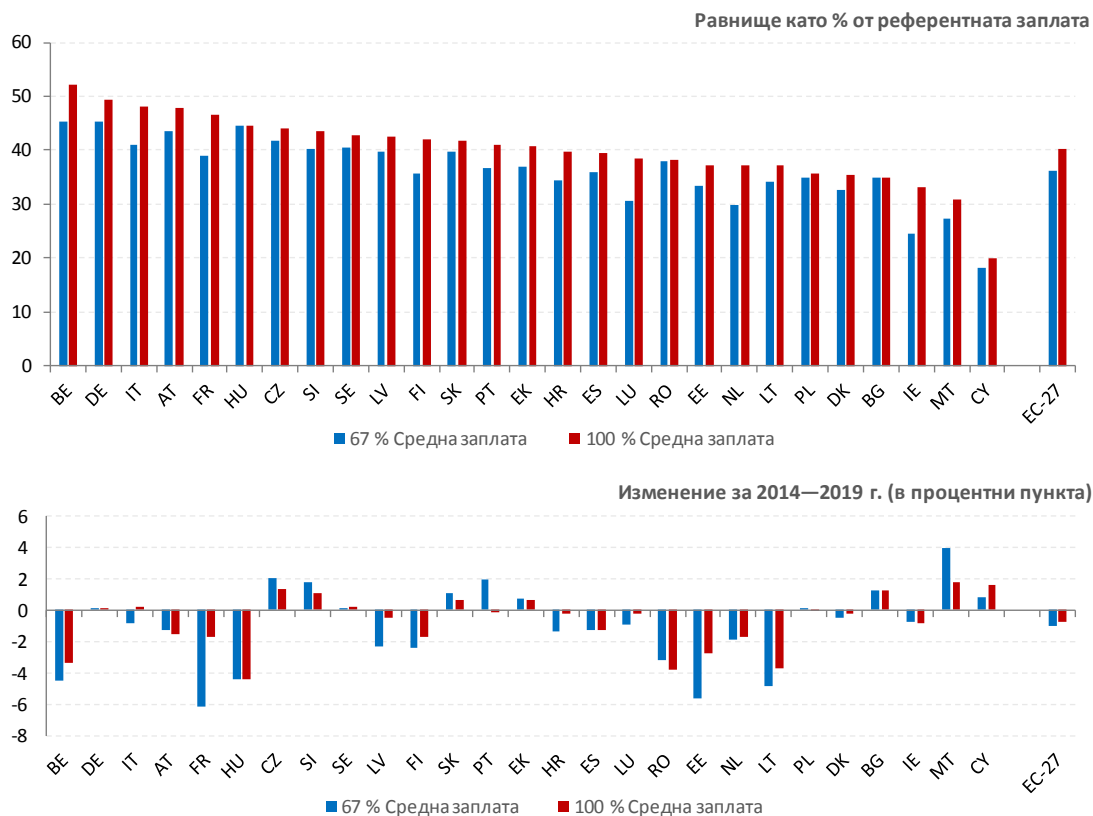
Забележка: Показани са държави членки със законоустановена минимална работна заплата.

<sup>52</sup> За повече подробности вж. раздел 3.1.2.

**За това на 28 октомври 2020 г. Комисията предложи директива на ЕС, за да се гарантира, че работниците в Съюза са защитени чрез адекватни минимални работни заплати, които им позволяват да живеят достойно, независимо къде работят.** Поради тази причина предложението на Комисията има за цел да насърчи колективното договаряне на заплатите във всички държави членки. Държавите, в които съществуват законоустановени минимални работни заплати, трябва да въведат адекватни равнища на условията за определяне на минимални работни заплати. Тези условия включват ясни и стабилни критерии за определяне на минимална работна заплата, ориентировъчни референтни стойности като насока за оценката на адекватността, а също редовно и своевременно актуализиране на минималните работни заплати. От тези държави членки се изисква също така да осигурят пропорционално и обективно обосновано използване на разликите и удържките при минималните работни заплати, както и ефективното участие на социалните партньори в определянето и актуализирането на законоустановените минимални работни заплати. В същото време предложението е разработено по начин, който отчита влиянието върху заетостта и конкурентоспособността. Така то осигурява достатъчна гъвкавост и възможност да се вземат предвид социалните и икономически развития, включително производителността на труда и тенденциите при заетостта. Накрая, предложението допринася за по-добро прилагане и мониторинг на защитата на минималната работна заплата, установена във всяка държава. То е изготвено след двуетапна консултация със социалните партньори, проведена в съответствие с член 154, параграф 3 от ДФЕС.

**Фигура 16: Въпреки общото намаление данъчната тежест върху труда остава висока в няколко държави членки.**

Данъчна тежест върху труда при ниски и средни работни заплати, равнище и промяна 2014—2019 г.



Източник: База данни за данъчните и осигурителните системи, Европейска комисия/ОИСР.  
Забележка: Данните са за несемейни работници без деца.

**Средната данъчна тежест върху труда в ЕС-27 продължава своята леко намаляваща тенденция, с относително малки промени в повечето държави членки.** През 2019 г. намалението на данъчната тежест за несемейни работници, които получават средна работна заплата, е било най-значително в Литва (с – 3,4 процентни пункта), докато намаленията на други места са били по-ограничени (с по-малко от един процентен пункт). Най-голямо увеличение се наблюдава в Кипър (с 1,2 процентни пункта) и в Естония (с 1,1 процентни пункта). Разликите между държавите членки остават големи (вж. Figure 16), като данъчната тежест варира от около 20 % в Кипър до над 45 % в Белгия, Германия, Италия, Австрия и Франция. По подобен начин, данъчната тежест за работниците с по-ниски доходи (определени като тези, които получават 67 % от средната работна заплата) варира значително в отделните държави членки. В по-дългосрочна перспектива данъчната тежест е намаляла както при средната работна заплата, така и при работниците с по-ниски доходи, като намалението за последните като средна стойност е по-изразено. Между 2014 г. и 2019 г. непретеглената средна данъчна тежест в ЕС е намаляла с 0,7 процентни пункта (и с 1,1 процентни пункта за работниците с ниски доходи). В Литва, Унгария, Румъния, Белгия и Естония са отчетени големи намаления и за двете групи доходи (въпреки че за Белгия и двете нива остават сред най-високите), като съществени намаления за работниците с по-ниски доходи са отчетели и във Франция, Латвия и Финландия. Най-значителното увеличение и на двете нива на заплащане е отчетено в Малта, въпреки че данъчната тежест остава относително ниска.

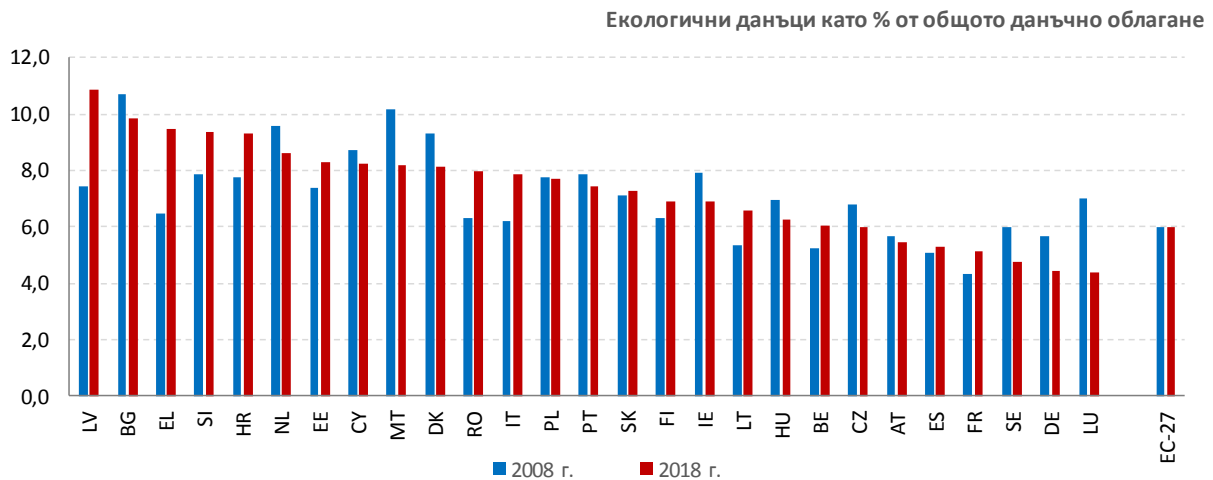
**В редица държави членки има възможност за изместване на данъчното облагане от труда към други източници, които са по-малко вредни за растежа и по-благоприятни за екологичните цели.** Екологичните данъци (т.е. данъци върху електроенергията, транспорта, замърсяването и ресурсите) са допринесли за около 6 % от общите данъчни приходи в ЕС-27 през 2018 г., като делът им варира от 10,9 % в Латвия до 4,4 % в Люксембург (Figure 17). Данъците върху електроенергията са допринесли най-много, представлявайки около 77 % от приходите от екологичен данък в ЕС-27, през 2018 г. За ЕС-27 като цяло делът на екологичните данъци в общите данъчни приходи остава относително стабилен между 2008 г. и 2018 г. Промените на национално ниво са по-изразени, като най-големи са били увеличенията в Латвия и Гърция, а най-големи са били намаленията в Люксембург. Следва да се отбележи обаче, че само делът на екологичните данъци не е достатъчен, за да се направи заключение дали данъчната система на дадена държава членка е добре структурирана в подкрепа на екологичните цели<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Същото ниво на екологични данъци може да е резултат от ниска данъчна ставка върху голяма данъчна основа (т.е. високо ниво на замърсяваща дейност) или висока данъчна ставка върху малка данъчна основа.

## Фигура 17: Делът на екологичните данъци не се е увеличил като средна стойност в ЕС през последното десетилетие

Екологични данъци като % от общото данъчно облагане, 2008—2018 г.



Източник: Европейска комисия, ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“, въз основа на данни от Евростат

Ако не са разработени правилно, екологичните данъци могат да окажат неблагоприятно влияние върху разпределението, като обременяват със сравнително по-голяма тежест домакинствата с по-ниски доходи. Поради тази причина механизмите за компенсация трябва да осигуряват адекватно рециклиране на приходите или инвестиции в обществени блага като обществен транспорт, за да има алтернативи. В контекста на действията за борба с изменението на климата, насочени към намаляване на емисиите на парникови газове (в съответствие с увеличените целеви стойности, предложени в План във връзка с целта в областта на климата и проекта на европейски законодателен акт за климата), цените на въглеродните емисии и разходите за електроенергия ще бъдат увеличени, включително чрез данъци върху въглеродните емисии и възможни разширения на системата за търговия с квоти за емисии. От гледна точка на потребителите двете имат сходно въздействие. Данните показват, че данъците върху горивата и други енергийни продукти обременяват най-много домакинствата с най-ниски доходи като дял от разполагаемия доход<sup>54</sup>. Оценката на въздействието, приложена към Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г.<sup>55</sup>, също така показва по-висок пропорционален разход за електроенергия, газ и твърди горива на домакинствата с по-ниски доходи. Следователно от гледна точка на справедливостта се изискват компенсаторни фискални инструменти, които да смекчат влиянието на подобни регресивни въздействия. Освен това недостъпната цена на енергийните продукти може да изостри енергийната бедност<sup>56</sup>. За да се осигури достъп до основни

<sup>54</sup> Европейска комисия (2020 г.) Заетост и социално развитие в Европа. Годишен преглед, 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!MM76mf>

<sup>55</sup> SWD(2020) 178 final, стр. 115.

<sup>56</sup> Препоръка на Комисията относно енергийната бедност (C(2020) 9600 final) и свързания с нея работен документ на службите на Комисията, който включва Насоки на ЕС относно енергийната бедност (SWD(2020) 960 final).

услуги, залегнали като принцип в Европейския стълб на социалните права, може да се предвиди подкрепа чрез допълнителни специални фискални инструменти.

**Доказано е, че компенсаторното намаляване на данъчната тежест върху труда води до прираст на заетостта и икономическия растеж.** Намаляването на данъчната тежест върху труда подобрява стимулите за работа като цяло, особено за заетите лица с ниски заплати и други целеви групи като млади и по-възрастни работници. Компенсаторна мярка, която съпътства повишаването на цената на въглеродните емисии, може да се разглежда като начин за засилване на стимулите за работодателите да задържат наетите от тях лица, докато производствените разходи се увеличават (предизвиквайки търсене на работна ръка). В допълнение намаляването на данъчната тежест върху труда може да се използва за увеличаване на чистото заплащане на работниците (при определена цена на труда), което ще им даде по-голям стимул да бъдат активни на пазара на труда (водейки до по-голямо предлагане на работна ръка). Съвсем наскоро гореспоменатата оценка на въздействието, приложена към Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г., показва положителен ефект върху растежа и заетостта на „рециклирането на приходи“ от въглеродни емисии под формата на намаляване на данъчната тежест върху доходите или труда<sup>57</sup>.

**Приходите от облагане с екологични данъци могат да бъдат използвани за подпомагане на всички доходи.** Рециклирането на приходи въз основа на принципите на справедливостта е приложено например под формата на еднократни трансфери или разпределяне на „въглероден дивидент“, така че домакинствата без трудови доходи също да могат да се възползват. В Годишния преглед на заетостта и социалното развитие в Европа за 2020 г., изготвен въз основа на моделиране, е представен пример на неутрална по отношение на приходите фискална реформа, която се състои от данък върху електроенергията и еднократно парично обезщетение, предоставено на всички домакинства. Доказано е, че подобен трансфер може напълно да смекчи отрицателните въздействия на данъка както върху бедността, така и върху неравенството. Това е така, защото обезщетението, макар и предоставено на всички, осигурява относително по-голяма подкрепа за по-бедните, отколкото за по-богатите домакинства.<sup>58</sup>

### *3.1.2 Предприети мерки от държавите членки*

**След избухването на COVID-19 всички държави членки се насочиха към режими на работа при непълно работно време (STW), за да смекчат последиците от икономическото сътресение върху пазара на труда.** Поради пандемията предприятията в целия ЕС бяха принудени рязко да намалят или да преустановят дейността си поради прекъсвания във веригите за доставки, прилагането на строги противоепидемични мерки и произтичащото от това намаление на търсенето на широк спектър от продукти и услуги. В отговор на тези събития всички държави членки на ЕС укрепиха съществуващите режими на работа при непълно работно време или въведоха нови с цел запазване на заетостта през най-острата фаза на извънредното положение в областта на здравеопазването. Европейският съюз подкрепя тези усилия с инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE).

<sup>57</sup> Вж. други подобни резултати в Годишния преглед на заетостта и социалното развитие в Европа.

<sup>58</sup> Годишен преглед на заетостта и социалното развитие в Европа за 2020 г., глава 3, раздел 4.2.

**Режимите на работа при непълно работно време са публични програми, насочени към избягване на прекомерно закриване на работни места по време на спадове.** Те позволяват на фирмите, които изпитват икономически затруднения, временно да намалят работното време на своите служители, които от своя страна получават доходи за неотработените часове. Основната цел на тези режими е да се защитят служителите и да се намери подходящо работното място за тях, като по този начин се ограничат дългосрочните последици от шока на прехода. По принцип те се използват в случаи на външни събития, които възпрепятстват стопанските дейности (например технически аварии, лоши климатични условия, които засягат работата в строителството и селското стопанство, случаи на *непреодолима сила*), и преходни икономически спадове (например намаляване на оборота или спад на поръчките, които се очаква, че са временни). Ключова характеристика е, че трудовото правоотношение се запазва за срока на прилагане на режима на работа при намалено работно време, дори и в случаите на намаляване на работните часове до нула (т.е. пълно спиране на работа).

**Режимите на работа при непълно работно време могат да бъдат благоприятни за работодателите, работниците и икономиката в общ план.** Те позволяват на дружествата да коригират своите разходи за труд когато икономическата активност отслабва и да запазят работните места и човешкия капитал, като същевременно избягват дълги и скъпи процедури за уволнение и разходи за повторно наемане при пълно възстановяване на дейността. От гледна точка на работниците тези режими осигуряват (частичен) заместващ на доход, като предотвратяват уволнения и дават възможност тежестта на корекцията да бъде разпределена по-равномерно между работещите. Като ограничават загубите на работни места, режимите за работа при непълно работно време намаляват нестабилността на заетостта и доходите и подобряват устойчивостта на пазара на труда, облекчавайки тежестта върху системите за обезщетения за безработица и намалявайки вероятността от дълготрайна безработица.

**Преди избухване на пандемията от COVID-19 17 държави членки на ЕС имаха режим или рамка за предоставяне на помощ при намалено работно време.** Тези режими обаче се различават значително по начина, по който са разработени и администрирани, например чрез специални режими, чрез системата за обезщетения за безработица или чрез активни политики на пазара на труда.

**Белгия, Германия, Франция, Италия, Люксембург, Австрия и Португалия са имали специални и добре разработени режими преди кризата.** В тези държави, дружествата подават молба до органите, които отговарят за управлението на режима. След получаване на разрешението, дружеството може да коригира работното време на своите служители, като им изплаща редовната заплата за количеството отработени часове и обезщетение за неотработените часове (обикновено в размер по-нисък от размера на нормалната работна заплата). След това средствата се възстановяват на дружеството (изцяло или частично) чрез публичния режим на работа при непълно работно време<sup>59</sup>. Швеция е приела на законодателно равнище подобен режим през 2014 г., който да бъде „активиран“ в случай на тежка и дълбока икономическа рецесия. България е установила правна рамка след кризата от 2009 г., но нейният режим е бил „неактивен“, тъй като не е финансиран през последните години преди кризата с

---

<sup>59</sup> Белгия е изключение, тъй като работниците получават обезщетението директно от федералната агенция, отговорна за изплащането на обезщетения за безработица.

COVID-19. Унгария също е разработила такъв постоянен режим на работа при непълно работно време, който е бил сравнително малък и е бил използван и финансиран само при определени случаи преди COVID-19.

**В Дания, Ирландия, Нидерландия, Испания и Финландия, помощта за работа при непълно работно време обичайно (преди кризата) се е предоставяла чрез системата за изплащане на обезщетения за безработица.** В тези системи дружествата имат възможност временно да намалят работното време на своите служители (в някои случаи, например Финландия, също и да отстранят временно служители, докато трудовото правоотношение в друго отношение остава в сила). На свой ред засегнатите работници могат да се регистрират като търсещи работа и да претендират обезщетения за безработица в размер пропорционален на неотработените дни (т.нар. „частично обезщетение за безработица“). Условието за получаване на такова „частично“ обезщетение за безработица се определят на равнището на отделните работници и са същите като при стандартното („пълно“) обезщетение за безработица. По-конкретно (с някои изключения, например Испания) работниците могат да претендират за частично обезщетение за безработица, ако имат необходимия осигурителен стаж, и трябва да отговарят на стандартните изисквания за търсене на работа и готовност за работа (което означава, че от тях се очаква да приемат възможни предложения за работа на пълен работен ден).

**В Хърватия и Словакия помощта за работа на непълно работно време се прилага като форма на активна политика на заетостта.** Първоначално тези режими имаха ограничен бюджет, обхващаха малък брой фирми и работници и включваха изисквания за запазване на работни места (задължение на работодателите да запазят равнището на заетост за определен период от време след получаване на помощта). Тези режими бяха укрепени значително в отговор на кризата с COVID-19, с отпускане на значителен бюджет и широко покритие на дейности и работници.

**След избухването на COVID-19 всички държави членки приеха национални режими за работа при непълно работно време (STW) , с цел да улеснят прилагането им и да разширят обхвата на потенциалните бенефициери.** Например те рационализираха административните процедури за отпускане помощ за режим на работа при непълно работно време например чрез съкращаване на сроковете за уведомяване, въвеждане на ново основание „извънредна ситуация свързана с COVID-19“ (автоматично се счита за случай на „непреодолима сила“) и/или смекчаване на изискванията за предварителна консултация с представители на работниците и съкращаване на срока за кандидатстване за помощи. Те също така разшириха обхвата на режимите до дружества и сектори, които преди това не отговаряха на критериите за допустимост. Например Германия, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Австрия, Португалия и Финландия измениха правилата за своите режими на работа при непълно работно време, за да опростят процедурите, да улеснят достъпа и/или да разширят обхвата им (например включване на самостоятелно заетите лица и на току що наети работници). Испания и Финландия опростиха административните процедури и значително облекчиха критериите за допустимост, за да позволят на всички служители да получат помощ за режим на работа при непълно работно време, независимо от осигурителния им стаж и без да се засягат натрупаните им права за „стандартни“ обезщетения за безработица. Някои от държавите членки намалиха разходите на работодателите до нула. Продължителността на използването на режими на работа при непълно работно време също беше увеличена с оглед на изключителния характер на кризата и несигурността около нейната продължителност. Освен това някои държави



членки (сред тях Белгия и Франция) временно увеличиха размера на обезщетението, предоставяно на работниците за неотработените часове. Франция също така предвиди изключения от общите правила за специфични сектори, които са по-силно засегнати от свързаните с COVID-19 мерки за справяне с кризата (въздухоплаване, туризъм).

**Някои държави членки предпочетоха да въведат нови програми, специално насочени към запазване на равнищата на заетост в дружества, засегнати от пандемията от COVID-19.** Например Дания, Ирландия и Нидерландия въведоха нови режими за извънредни ситуации (работа на непълно работно време), при които помощта се насочва директно чрез работодателя, а не чрез системата за обезщетение за безработица. В Нидерландия например предишният режим на работа при непълно работно време беше заменен с много по-благоприятен. Работодателите, които очакват загуба на приходи (най-малко 20 %), могат да кандидатстват за помощ за покриване на разходи за труд от максимум 90 % за срок от 3 месеца, при условие че не съкращават работници.

**Всички държави членки, които не разполагаха с вече въведени режими за работа при непълно работно време, предприеха мерки за справяне с кризата и предотвратяване на съкращения, следвайки подхода за непълно работно време.** Това означава, че се предоставя временна помощ на работници, наети от дружества, чиято дейност е спряна или значително намалена. По-специално някои държави (например Малта, Гърция, Литва и Румъния), в които законодателството вече позволява на работодателите да намаляват работното време или да прекратяват договорите на своите служители в надлежно обосновани случаи, въведоха публични субсидии за финансиране на помощите за засегнатите работници. Например от юни 2020 г. схемата SYN-ERGASIA в Гърция дава възможност за намаляване до 50 % на седмичното работното време на работниците на пълен работен ден в дружества, които имат най-малко 20 % спад в оборота. Държавата покрива 60 % от нетната заплата на служителите и 100 % от вноските за социално осигуряване, които съответстват на неотработените часове.

**Макар в краткосрочен план режимите на работа при непълно работно време да са подходящи за справяне с непосредствените последици от външно икономическото сътресение, тяхното продължително прилагане може да попречи на структурната промяна.** Запазването на съществуващите работни места е основната грижа на пазара на труда в началото на кризата с COVID-19. С продължаването на пандемията икономическото въздействие на кризата върху структурата на търсенето и върху дейността на фирмите става все по-очевидно и заедно с това необходимостта от структурни промени излиза все повече на преден план. Колкото по-дълго продължава кризата, толкова по-вероятно е режимите на работа при непълно работно време да субсидират работни места във фирми, които вече не са жизнеспособни. Режимите на работа при непълно работно време могат също така да намалят вероятността хората без сигурно работно място да си намерят работа и следователно това може да забави растежа на заетостта по време на възстановяването. Следователно, прилагането на политики за насърчаване на структурни промени и преразпределение на работници в различни сектори (например чрез добре разработени стимули за наемане на работа и мерки за преквалификация) може да бъде насърчавано при признаци на икономическо възстановяване, съобразно конкретната икономическа ситуация във всяка държава.

**Някои държави членки вече са започнали да намаляват мащаба на прилагане на режимите на работа при непълно работно време и други мерки за справяне с**

**кризата, докато други са ги адаптирали или са удължили срока им.** Например в Дания и Естония срока на прилагане на мерките за справяне с кризата, предприети в отговор на пандемията, е изтекъл през лятото и (към момента на изготвяне) не е подновен. Други държави членки са започнали да ограничават достъпа до режимите, които представляват мерки за справяне с кризата, само за предприятия, които все още са пряко засегнати от ограничения, свързани със санитарната криза (например в Белгия, Гърция и Кипър). И накрая, редица държави членки вече са удължили срока за прилагане на някои мерки за справяне с кризата до края на 2020 г. (например Франция, Италия и Гърция) или на 2021 г. (например Германия, Малта, Швеция, Кипър, Испания).

**Няколко държави членки са приели мерки за увеличаване на наемането на служители и подкрепа на търсенето на работна ръка чрез стимули за наемане<sup>60</sup>.** Например в Гърция съществуващите схеми за субсидиране на наемането на работници, прилагани от публичната служба по заетостта, са подсилени с нови места, удължен срок (до 2 години) и увеличен процент на субсидията (75 % от разходите за работна заплата при таван от 750 евро). Освен това през октомври е въведен нов режим за стимулиране на създаването на 100 000 работни места в частния сектор, като дължимите вноски за социално осигуряване се покриват от държавата за срок от 6 месеца. В Хърватия обхватът на временния режим за предоставяне на помощ към работната заплата (равна на 50 % от минималната работна заплата) е разширен и по отношение на работници, засегнати от санитарните ограничения, повечето от които са сезонни работници в туризма и сектора на услугите. В Румъния в отговор на най-новите предизвикателства на пазара на труда, са предприети редица мерки (в допълнение към съществуващите схеми за субсидии за заетост), включително и за предоставяне на помощи на млади и възрастни работници и самостоятелно заети лица. В белгийския регион Фландрия е извършено преразглеждане на съществуващите стимули за наемане на трайно безработни лица, докато във Валония е извършена оценка на цялостната рамка за стимулиране на наемането с цел подобряване на нейната ефективност. През май 2020 г. в Унгария е приет План за действие за запазване на работни места и за създаване на допълнителни работни места в сектори, определени като приоритетни, които включват здравеопазване, строителство, селско стопанство, транспорт и туризъм. За осъществяване на плана е предвиден бюджет в общ размер на 674 милиарда форинта (1,85 милиарда евро) за периода 2020—2022 г., като той включва, освен всички останали мерки, и схеми за субсидиране на работните заплати и други мерки, които да осигурят гъвкавост на полагането на труд. Испания е въвела стимули за наемане на лица, насочени към негативно засегнатите работници в туристическия сектор на Балеарските и Канарските острови. В Латвия е въведена нова субсидия за работни заплати, която се предоставя за срок от три месеца и ще се прилага до края на 2020 г. Работодателят ще получи сума, равна на до 50 % от месечната работна заплата на служителя (максимум 430 EUR на месец), при условие че наеме безработно лице за срок не по-кратък от три месеца, считано от края на срока за предоставяне на субсидията. В Кипър се планира въвеждането на схеми за субсидиране, за да се насърчи набирането на безработни, бивши затворници и млади хора след края на октомври. Като част от широка реформа настоящата система за наемане на работници и предоставяне на субсидии във Финландия ще бъде опростена,

---

<sup>60</sup> Настоящият параграф се отнася до нецелеви субсидии за наемане на работници. Повече подробности за мерките, насочени към конкретни групи или предприети по-общо като част от активната политика по заетостта, могат да бъдат намерени в раздел 3.2 и раздел 3.3.

за да се увеличи използването ѝ от фирми, особено от малки и средни предприятия. Конкретно се планира намаляване на административната тежест за работодателите и ускоряване на процеса на плащане, което ще бъде тясно свързано с идентифицирането на бъдещи нужди от умения на служителя.

**Националните минимални работни заплати са увеличени в повечето държави членки през 2020 г. в сравнение с предходната година**<sup>61</sup>. В някои от тях увеличението е значително (например, Полша 17 %, Словакия 12 %, Чехия 11 %). Минималната работна заплата в Румъния е увеличена със 7 %, което възлиза на около 40 % от средната работна заплата в държавата. В Белгия националната минимална работна заплата остава замразена (с изключение на индексацията), защото социалните партньори не са успели да постигнат споразумение. В Испания последното увеличение на минималната работна заплата (с 5,5 % след увеличение от 22,3 % през 2019 г.) е договорено и съгласувано със социалните партньори, за разлика от предишното. Съгласно решение на правителството минималната работна заплата в Латвия ще бъде увеличена с 16 % от януари 2021 г. В Германия Комисията за минимална работна заплата е предложила 10 % увеличение на минималната работна заплата в четири стъпки през следващите 2 години. В момента Германия преразглежда уредбата на минималната работна заплата с оглед на опита, придобит с въвеждането на национална минимална работна заплата. Някои правителства (като Полша и Испания) са обявили или обмислят планове за увеличаване на националната минимална работна заплата до 60 % от медианната или средната работна заплата. В Словакия през 2019 г. беше приет нов механизъм за определяне на националната минимална работна заплата, който предвижда, че ако социалните партньори не постигнат съгласие относно равнището за следващата година до изтичане на определения срок (15 юли всяка година), то ще бъде определено автоматично на 60 % от средната номинална брутна работна заплата в икономиката за предходната година. Новият механизъм трябваше да бъде приложен за първи път за минималната заплата през 2021 г., но друго изменение, прието от парламента през октомври 2020 г., предвижда ad hoc увеличение през 2021 г. (по-ниско от това въз основа на предходното изчисление) и понижаване на автоматичната формула до 57 % от средната номинална брутна работна заплата за последните две години. Много държави обсъждат по-нататъшно значително увеличение на минималните работни заплати след 2020 г., отчасти по отношение на относителна целева стойност, отчасти в абсолютно изражение.

**През изминалата година бяха отчетени само ограничени промени в правилата и рамките за определяне на размера на работната заплата.** Едно изключение е Гърция, където през октомври 2019 г. беше въведена възможността за отказ от секторни споразумения, по-специално за дейности, изправени пред икономически проблеми (несъстоятелност, реструктуриране, ликвидация, необслужвани заеми) или осъществявани в райони с висок процент на безработица, новосъздадени предприятия и предприятия от социалната икономика. Освен това удължаването на секторните споразумения вече не е автоматично, а решението вече е по преценка на министъра на труда, след изрично искане, отправено от една от подписалите страни. Това искане следва да бъде придружено от анализ на очакваното въздействие върху икономиката и пазара на труда в допълнение към съществуващия критерий за представителност (50 % от работната сила, която вече е обхваната от споразумението). Създава се публичен

---

<sup>61</sup> Вж. Eurofound (2020 г.). Минимални работни заплати в ЕС през 2020 г.: Годишен доклад. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!hR69mk>

регистър съответно за сдружения на работодатели и синдикати, за да се проверява тяхната представителност при сключване на колективни трудови договори. Предстои да се види как тези промени ще засегнат колективното договаряне на практика. В целия ЕС някои мерки за определяне на работната заплата (колективно договорени, или по инициатива на правителството) са насочени към здравни и други, приравнени на тях работници в контекста на отговора на пандемията от COVID-19. В редица държави членки, включително в България, Латвия и Литва, са въведени мерки за временно допълване на заплатите на здравния персонал и/или други категории работници, които пряко участват в борбата срещу пандемията. Неотдавна бяха сключени колективни трудови договори, свързани със сектор здравеопазване, например в Австрия, Белгия (на федерално равнище), Франция и Германия (медицински сестри).

**Повечето мерки, въведени в областта на данъчното облагане на труда през последните месеци, са разработени като отговор на пандемията от COVID-19.** Анализът на първоначалната реакция на държавите членки в областта на данъчното облагане в отговор на епидемичния взрив подчертава, че тя е насочена към предотвратяване на рязко нарастване на безработицата и облекчаване на натиска върху дружествата, държавите членки са защитили паричните потоци на бизнеса, като най-често прилаганата мярка е отсрочването на данъци. Такива отсрочвания са въведени за следните данъчни категории: корпоративен данък, данък върху доходите на физически лица, имотен данък, ДДС и вноски за социално осигуряване. Някои държави членки са въвели и по-широки данъчни облекчения, които включват отстъпки от данъци и/или вноски за социално осигуряване при плащане в срок, намаляване на данъците за сериозно засегнати дружества, временно спиране на някои плащания на данъци и вноски за социално осигуряване и данъчен кредит.

**В много държави членки са разработени данъчни мерки, насочени към уязвимите работници, сектори на икономиката или категории от населението, които представляват целеви временни мерки.** Например в Белгия е въведена възможност за отлагане на плащането на вноски за социално осигуряване за 2020 г. Самостоятелно заетите лица могат да се възползват и от намаляване или отмяна на вноските за социално осигуряване в зависимост от конкретните условия. В Испания самостоятелно заетите лица могат да отложат плащането на данъци и вноски за социално осигуряване за шест месеца, ако дейността им е била преустановена с обявяването на извънредното положение. В Полша е въведено временно освобождаване (или, в зависимост от размера на фирмата, намаляване) от вноските за социално осигуряване за малки предприятия и социални кооперации. В Португалия е въведено частично освобождаване от плащане на вноски за социално осигуряване на работодателите за срок до три месеца за работници, които попадат в обхвата на извънредните мерки за подпомагане. В Словакия е отложен крайният срок за задължителни плащания на работодатели и самостоятелно заети лица към фондовете за социално осигуряване. Съгласно тази рамка всеки работодател и самостоятелно заетите лица, които плащат задължителни вноски към здравни и пенсионни фондове и чиито приходи от дейността са намалели с най-малко 40 %, имат право да отложат плащането. Във Финландия вноските за социално осигуряване, дължими от работодателите, са намалени с 2,6 процентни пункта за периода между май и декември 2020 г. с цел подпомагане на работодателите от частния сектор да запазят възможно най-много работни места. За покриване на съпътстващите разходи вноските ще бъдат увеличени с 0,4 процентни пункта между 2022 г. и 2025 г. Тази мярка е разработена в сътрудничество със социалните партньори. Освен това държавата съфинансира част от

вноските за социално осигуряване, дължими от предприемачи, които са регистрирали намаление на оборота за период от 3 месеца (с възможност за удължаване).

**В други случаи са предприети мерки на по-стабилна или постоянна основа, насочени към намаляване на данъчната тежест върху труда, с потенциално благоприятно въздействие върху търсенето и предлагането на работна ръка.** Например в Гърция са намалени вноските за социално осигуряване за служители на пълно работно време с 0,9 процентни пункта, считано от юни 2020 г. Правителството е обявило допълнително намаляване с 3 процентни пункта през 2021 г. В Полша в допълнение към освобождаването от данъци на по-младите работници, считано от октомври 2019 г., е намален размерът на данъка върху доходите от 18 % на 17 %. Увеличени са и данъчно признатите разходи за служителите. Литва е увеличила облекчението за данък върху доходите от 350 EUR месечно на 400 EUR месечно, считано от юли 2020 г. Италия е намалила данъчната тежест за работниците на издръжка: за доходи до 28 000 EUR годишно се дава надбавка от 600 EUR за последните шест месеца на 2020 г., която става 1 200 EUR от 2021 г. Предвиждат се по-ниски надбавки за по-високи доходи, до 40 000 EUR. Тази мярка замества предишно облекчение („бонус Ренци“) за доходи между 8000 EUR и 26 600 EUR. Във Фландрия (Белгия) от 2021 г. „бонус за заетост“ ще увеличи с най-малко 50 EUR на месец нетните заплати на работниците, чиято брутна месечна заплата не надвишава 1700 EUR. Бонусът постепенно намалява до нула за лица с брутна месечна заплата от 2500 EUR. Очаква се такава мярка да допринесе за справяне с капаните на безработицата и неактивността.

### **3.2 Насока 6: Повишаване на предлагането на работна ръка и подобряване на достъпа до заетост, умения и компетентности**

В настоящия раздел е разгледано прилагането на насока в областта на заетостта № 6, с която на държавите членки се препоръчва да създават условия за насърчаване на предлагането на работна ръка, уменията и компетентности. В раздел 3.2.2 се представят мерките на политиката, предприети от държавите членки в тези области на политиката.

#### *3.2.1 Основни показатели*

**През последните десет години делът на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението<sup>62</sup> намаля значително на равнище ЕС, но кризата с COVID-19 подчертава необходимостта от продължаване на усилията.** Преждевременното напускане на училище възлиза на 10,2 % през 2019 г. само на 0,2 процентни пункта над основната цел на стратегията „Европа 2020“ след значително подобрене (от почти 4 процентни пункта) от 2009 г. насам. Напредъкът на равнище ЕС се ръководи главно от редица държави членки, в които се забелязват много значителни подобрения: Португалия (-20,3 процентни пункта), Испания (-13,6 процентни пункта),

---

<sup>62</sup> Делът на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението представлява делът на лицата на възраст между 18 и 24 години, които са завършили най-много прогимназиален етап на основното образование (например нива 0—2 съгласно Международна стандартна класификация на образованието) и не са преминали в следваща степен на образование и обучение през четирите седмици, предхождащи извършването на наблюдението на работната сила на ЕС (LFS).

Гърция (–10,1 процентни пункта) и Малта (–8,5 процентни пункта)<sup>63</sup>. Само в Словакия и Чехия е имало увеличение на съответните равнища на преждевременно напускане на училище през последното десетилетие (съответно с +3,4 и с +1,3 процентни пункта) (

Figure 18 и Figure 19). Независимо от това не е отбелязано значително подобрение на равнище ЕС през последните четири години, когато делът на преждевременно напускащите училище се е задържал на средно ниво. За няколко държави членки, които постигат лоши резултати по този показател в набора от социални показатели — по-специално Испания, Малта, Румъния, България и Италия, преждевременното напускане на училище остава ключово предизвикателство, по отношение на което е отбелязано малко подобрение от предходната година. В редица държави се наблюдават големи регионални различия при дела на преждевременно напускащите училище (вж. приложение 4). Продължителните периоди на затваряне на училищата поради кризата с COVID-19 могат да доведат до увеличаване на дела на преждевременно напускащите училище, което налага продължаване на усилията за справяне с това предизвикателство.

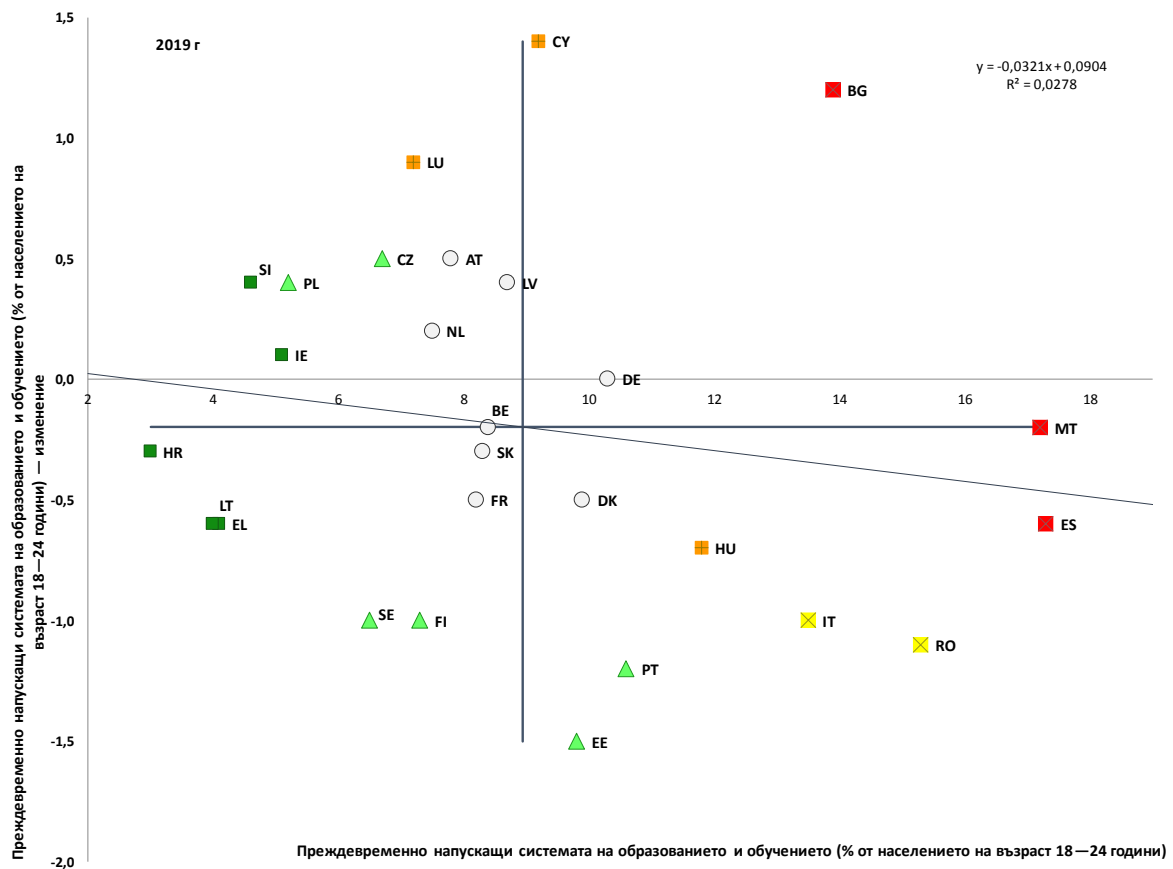
**Преждевременното напускане на училище засяга предимно младежи, които се нуждаят от допълнителна подкрепа, за да останат в образованието.** През 2019 г. средно в ЕС преждевременно са напуснали училище повече млади мъже (11,9 %), отколкото млади жени (8,4 %). Само в Румъния и в Чехия картината е различна (в Румъния 14,9 % от момчетата спрямо 15,8 % от момичетата; в Чехия 6,6 % от момчетата спрямо 6,8 % от момичетата). Като цяло социално-икономическата среда на учениците оказва силно въздействие върху преждевременното напускане на училище, като образованието на родителите играе ключова роля. Мигрантският произход също играе роля, като средно в ЕС родените в съответната държава показват значително по-малък дял на преждевременно напускащи (8,9 %), отколкото родените в друга държава от ЕС (21,4 %) и родените извън ЕС (22,5 %). В четири държави членки (Италия, Малта, Испания и Гърция) повече от 25 % от родените извън ЕС младежи са напуснали преждевременно училище през 2019 г.

---

<sup>63</sup> Държавите членки използват различни интервенции, включително подкрепа от фондовете на ЕС, за да постигнат тези подобрения. На Европейската комисия е представен анализ (2020 г.) — Оценка на изпълнението на препоръката на Съвета от 2011 г. относно политиките за намаляване на преждевременното напускане на училище.

## Фигура 18: Равнищата на преждевременно напускане на училище значително се различават в отделните държави членки

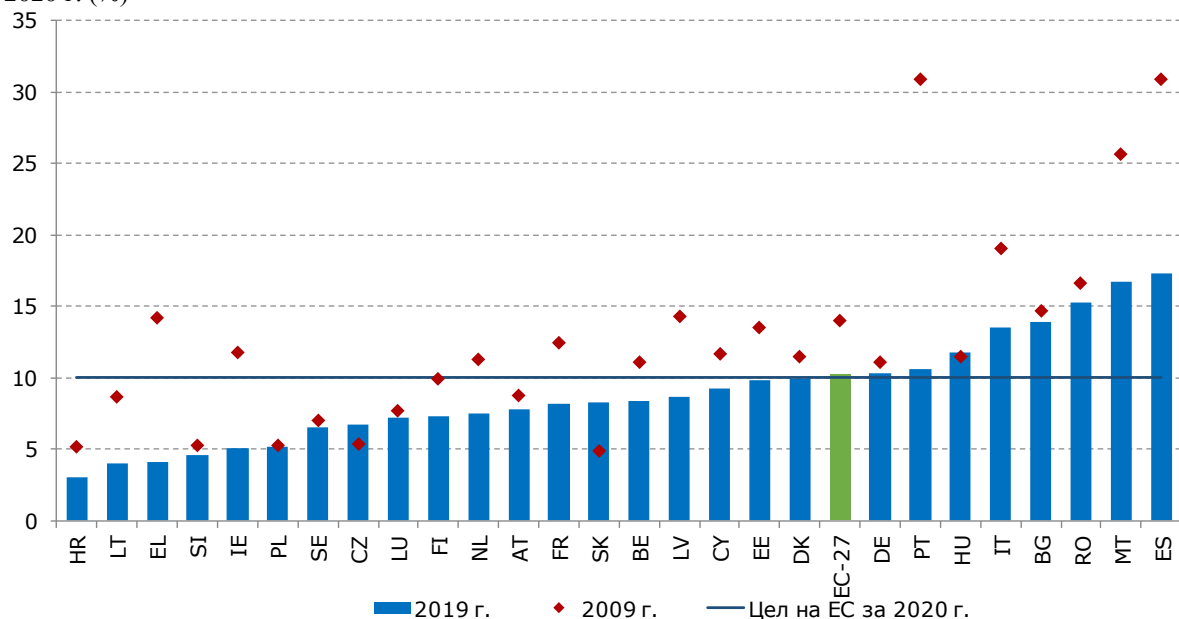
Лица, напуснали преждевременно системата на образование и обучение (% от населението на възраст 18—24 години), и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, код за онлайн данни: [edat\_lfse\_14]. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Не следва да се разчита на данните за HR. Прекъсвания на динамичните редове за NL.

## Фигура 19: Целта на „Европа 2020“ за преждевременно напускане на училище е почти достигната

Преждевременно напуснали системата на образованието и обучението, 2009—2019 г. и цел на ЕС за 2020 г. (%)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, код за онлайн данни: [edat lfse 14].

Забележка: Всички държави: прекъсване на динамичните редове през 2014 г. (преминаване от ISCED от 1997 г. към ISCED от 2011 г.). Данните от 2019 г. за Хърватия не са надеждни.

**В целия ЕС повече от един на всеки пет ученици не успява да достигне минималното ниво на владеене на четене, математика и природни науки, като с течение на времето се регистрира само много ограничен напредък.** Показателят на Стратегическата рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („Образование и обучение 2020“) за намаляване (до под 15 % в ЕС до 2020 г.) на учениците със слаби резултати по четене, математика и природни науки сред 15-годишните не е постигнат в нито една от трите области, които са били обект на проверка по Програмата за международно оценяване на учениците (PISA) на ОИСР. През 2018 г. в ЕС-27 22,5 % от учениците имаха слаби резултати по четене, 22,9 % по математика и 22,3 % по природни науки. От 2009 г. в ЕС делът се е влошил както в природните науки, така и в четенето, и е останал стабилен в математиката — вж. Figure 20<sup>64</sup>. Различията между момичетата и момчетата по отношение на слабите резултати бяха по-скоро малки по математика и природни науки, но беше отчетена голяма разлика в резултатите по четене (делът на слабите резултати беше 17,4 % при момичетата в сравнение с 27,3 % при момчетата). С цел да се насърчат действията по този основен въпрос със Съобщението относно постигането на европейското пространство за образование бе подновен ангажиментът до 2030 г. да се намали делът на учениците със слаби резултати по четене, математика и природни науки под 15 %<sup>65</sup> в ЕС като цяло.

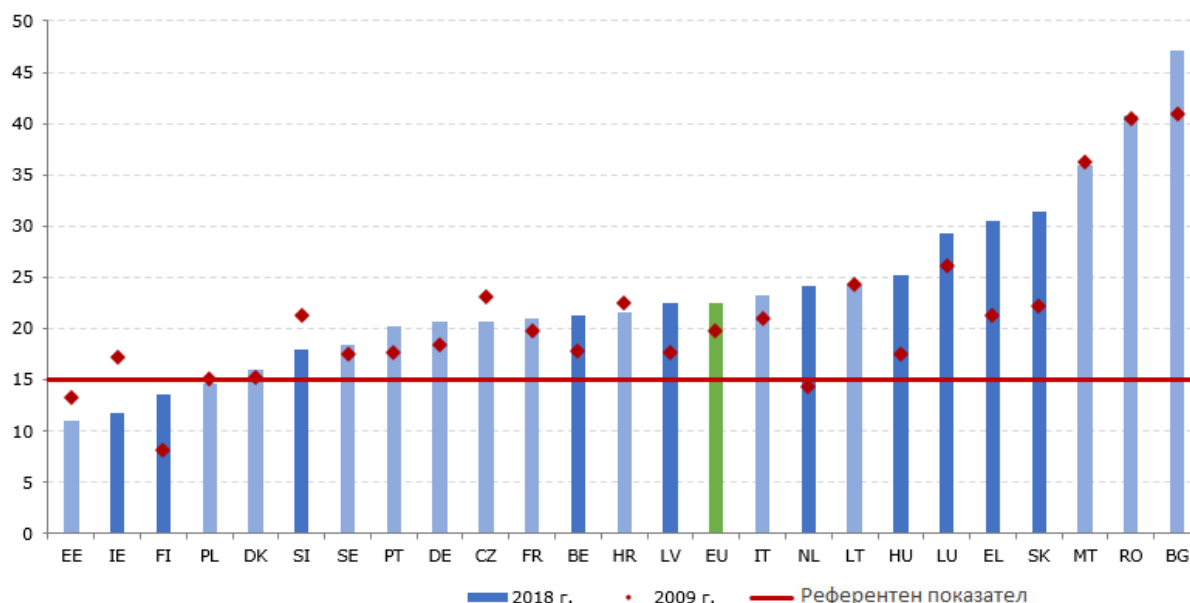
<sup>64</sup> Предизвикателството е представено по-подробно в Обзора на образованието и обучението за 2019 г., стр. 60. На разположение на адрес: <https://europa.eu/GK66PF>

<sup>65</sup> Съобщение на Комисията относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г., COM(2020) 625 final



## Фигура 20: В държавите членки са налице големи различия при резултатите по отношение на четенето

Дългосрочна промяна в нивото на слабите резултати по четене, 2009—2018 г. [%]



Източник: PISA 2018 г., ОИСР. Забележка: По-тъмните вертикални стълбове означават статистически значими промени между 2009 г. и 2018 г. Няма налични данни за Австрия, Кипър и Испания.

**Кризата с COVID-19 отвори предизвикателството по отношение на разделението в уменията и образованието, което още по-силно налага даването на адекватни отговори в политиките.** Кризата с COVID-19, заедно с внезапното ускоряване на цифровизацията на обучението, може трайно да затвърди силната връзка между социално-икономическата среда и резултатите от образованието. В предварителния анализ<sup>66</sup> е представено предположението, че ограничителните мерки са имали непропорционален негативен ефект върху уязвимите лица или тези от по-слабо развитите региони. Например ученето в електронна среда предполага, че всяко дете има поне компютър или таблет, заедно с бърза интернет връзка, умения да ги използва и адекватна подкрепа на родителите в тази насока. Това невинаги важи за учениците, живеещи в по-бедни райони или семейства. През 2018 г. в ЕС 3,9 % от домакинствата не са могли да си позволят компютър. За домакинствата с доход под 60 % от медианния еквивалентен доход, показателят е 12,8 % и 8 % за домакинствата на лица, които не са родени в ЕС<sup>67</sup>. Това може да представлява даже по-сериозно затруднение за учениците, търсещи убежище, и бежанците, чийто достъп до образование често е затруднен. На този етап реалните ефекти от кризата върху резултатите от обучението не могат да бъдат оценени, но следва да бъдат внимателно наблюдавани през следващите години.

**Участието в образованието и грижите в ранна детска възраст (ЕСЕС) нараства непрекъснато през последното десетилетие, но децата от по-лоша социално-икономическа среда продължават да участват в по-малка степен.** През 2009 г. чрез

<sup>66</sup> Европейска комисия, Заетост и социално развитие в Европа — Годишен преглед за 2020 г., стр. 32.

<sup>67</sup> Обзор на образованието и обучението на Европейската комисия за 2020 г., базиран на „Лица, които не могат да си позволят компютър“, проучване на Евростат EU-SILC, онлайн код за данни: [ilc\_mddu03].

Стратегическата рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („Образование и обучение 2020“) се определя като амбициозна цел до 2020 г. най-малко 95 % от децата между четири години и възрастта за започване на задължителния начален етап на основното образование да бъдат обхванати от системата на образование и грижи в ранна детска възраст<sup>68</sup>. През 2018 г. тази цел е почти достигната в ЕС-27 със средно 94,8 % (увеличение 4,5 процентни пункта от 2009 г.). През 2018 г. Франция, Дания и Ирландия предоставиха универсален достъп до образование и грижи в ранна детска възраст в тази възрастова група. Освен това значителни подобрения са регистрирани в Ирландия (+26,4 процентни пункта), Полша (+22,1 процентни пункта) и Финландия (+17,4 процентни пункта) през последните десет години. Напротив, наблюдава се леко влошаване на равнищата на участие в Италия (-4,9 процентни пункта), Естония (-3,3 процентни пункта), Нидерландия (-2,6 процентни пункта), България (-1,8 процентни пункта), Румъния (-1,7 процентни пункта), Белгия (-0,8 процентни пункта) и Испания (-0,4 процентни пункта). Въпреки това в тази цялостна положителна картина продължават да съществуват важните предизвикателства за приобщаването и равенството. Анализът на данните от проучването показва значително по-ниски нива на посещаемост по отношение на образованието и грижите в ранна детска възраст от деца от по-лоша социално-икономическа среда или от групи в неравностойно положение<sup>69</sup>. Такива неравенства толкова рано в живота вероятно по-късно ще се доведат до по-ниски образователни резултати, по-ниска завършена образователна степен и по-лоши перспективи на пазара на труда.

**Социално-икономическата и мигрантската среда остават сериозни предпоставки за образователното равнище, докато в много държави членки съществуват големи различия в равнището между градските и селските райони.** Figure 21 показва, че във всички държави членки делът на учениците със слаби резултати по четене е много по-голям в долната четвърт на индекса за икономически, социален и културен статус (ESCS)<sup>70</sup>, отколкото в горната четвърт. В България (44,9 процентни пункта), Румъния (43,1 процентни пункта), Унгария (38,6 процентни пункта), Словакия (37,8 процентни пункта) и Люксембург (37,5 процентни пункта) се наблюдават най-големи различия в равнището между учениците, принадлежащи към горната и долната четвърт. Независимо от това държави като Естония, Финландия, Ирландия, Полша, Хърватия и Латвия успяха да намалят въздействието на социално-икономическата среда върху образователните резултати. Освен това в държавите членки с нисък дял на ученици със слаби резултати по четене се наблюдава и по-малко разминаване между горната и долната част на скалата на индекса за икономически, социален и културен статус (ESCS). Това предполага, че добрите образователни системи могат да насърчават едновременно качеството и справедливостта. През 2018 г. в много държави — членки

<sup>68</sup> Заключение на Съвета от 12 май 2009 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението („Образование и обучение 2020“). Понастоящем чрез Европейското пространство за образование се поставя амбициозната цел до 2030 г. поне 98 % от децата между 3-годишна възраст и възрастта за започване на задължителния начален етап на основното образование да бъдат обхванати от системата на образование и грижи в ранна детска възраст.

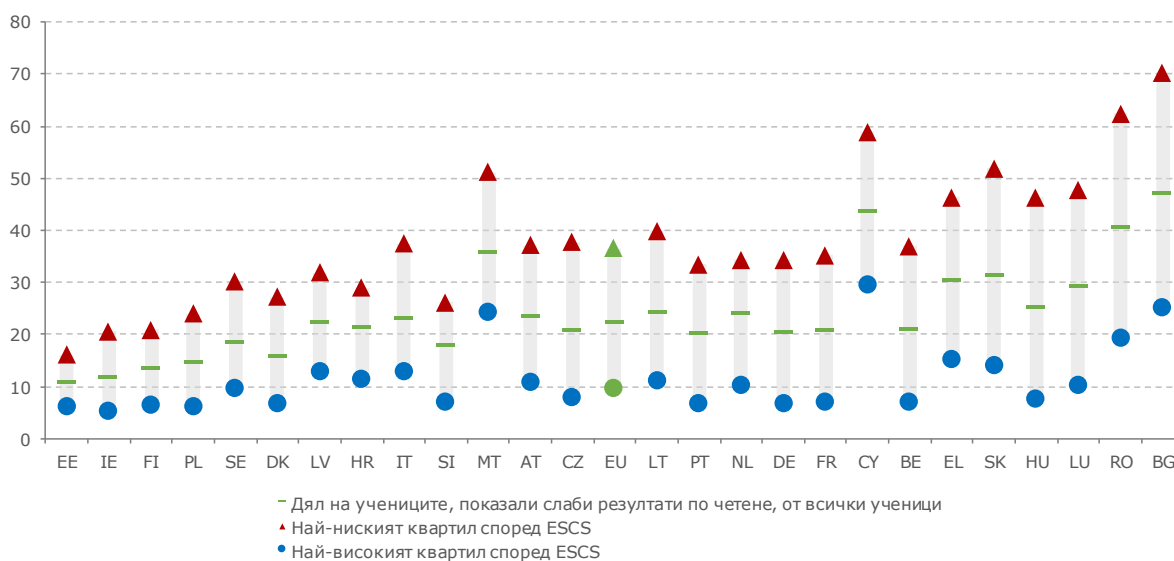
<sup>69</sup> Flisi, S. and Blasko, Zs. *Бележка за участието в системата на образование и грижи в ранна детска възраст спрямо социално-икономическата среда*, 2019 г.

<sup>70</sup> ОИСР измерва индекса за икономически, социален и културен статус (ESCS), като взема предвид множество променливи, свързани със семейната среда на учениците, а именно: образование на родителите, професия на родителите, домашно имущество, брой книги и образователни ресурси, налични у дома.

на ЕС, делът на учениците със слаби резултати по четене сред учениците с мигрантски произход все още е много по-висок, отколкото сред тези с немигрантски произход<sup>71</sup>. Изглежда, че езиковите бариери играят съществена роля в тази връзка, което извежда на преден план значението на езиковото обучение. Накрая, разликата в равнището по четене между учениците, посещаващи училища в градовете и в селските райони, е статистически значима и доста голяма в много от държавите членки. В Унгария, България, Румъния, Словакия и Португалия дори надхвърля 100 точки съгласно Програмата за международно оценяване на учениците (PISA), което съответства на приблизително 2—3 години обучение в училище.

### Фигура 21: Социално-икономическата среда на учениците влияе върху техните умения да четат

Ученици със слаби резултати по четене (%) по икономически, социален и културен статус, 2018 г.



Източник: PISA 2018 г., ОИСР. Забележка: Държавите са подредени във възходящ ред според разликата в равнището на учениците със слаби резултати между долната и горната четвърт на социално-икономическия индекс. Няма налични данни за Испания.

**Приобщаването на ромите в образованието е предизвикателство, което може да се засили в резултат на кризата с COVID-19.** Това се дължи на няколко фактора, включително училищна сегрегация, неприобщаващо преподаване, пречки, причинени от крайна бедност или жилищна сегрегация, и липса на достъп до дистанционното обучение. Въпреки усилията за увеличаване на участието и намаляване на отпадането в задължителна училищна възраст по-малко от една трета от ромските младежи (20–24 години) завършват гимназиален етап на средното образование<sup>72</sup>, докато разликата в участието в образованието в ранна детска възраст (от 3-годишна възраст до достигане на задължителна училищна възраст) по отношение на общото население е особено голяма, 53 процентни пункта. Преждевременното напускане на училище, въпреки че

<sup>71</sup> За да се избегнат изчисления, основани на малки по размер извадки, този доклад показва резултатите само за държавите — членки на ЕС, в които процентът на учениците с мигрантски произход е най-малко 5 %.

<sup>72</sup> Приложение 2 към работен документ на службите на Комисията SWD(2020) 530 final, придружаващо съобщението относно Съюза на равенството: Стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите, COM(2020) 620 final, базирана на FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Евростат [edat\_lfse\_03] 2019 (Общо население)

намалява между 2011 г. и 2016 г., остава много по-високо, отколкото сред общото население (68 % спрямо 10,2 %). Между 2011 г. и 2016 г. делът на младежите, незаети с работа, учене или обучение, сред ромите се е увеличил от 56 % на 62 %<sup>73</sup>. В периода на ограничения на свободата на движение, предизвикани от COVID-19, голям брой ромски деца се сблъскаха с предизвикателството да учат дистанционно и първоначалните констатации показват увеличаване на разликата в сравнение с общото население<sup>74</sup>. Ученето в електронна среда често не е достъпно, включително финансово, за деца от ромски произход и за пътуващи деца, изложени на риск от бедност, които нямат подходящо техническо оборудване, достъп до интернет или дори достъп до електричество в своите домове, лагери или непостоянни места за живеене<sup>75</sup>.

**Високото равнище на преждевременно напускане на училище и ниското равнище на завършване на висше образование сред хората с увреждания се отразяват отрицателно на заетостта им.** В ЕС-27 през 2018 г.<sup>76</sup> делът на преждевременно напускане на училище сред младежите (на възраст 18—24 години) с увреждания беше 20,3 % в сравнение с 9,8 % сред хората без увреждания (или разлика от 10,5 процентни пункта). Тази разлика е най-малка в Дания (0,4 процентни пункта) и Словения (2,8 процентни пункта), докато е относително висока в Малта (19,4 процентни пункта), Хърватия (18,2 процентни пункта), Германия (17,3 процентни пункта) и Румъния (15,5 процентни пункта). В същото време само 29,4 % от хората с увреждания са завършили висше или равностойно образование в сравнение с 43,8 % при хората без увреждания. Разликата е най-малка в Италия (4,3 процентни пункта), Словения (4,4 процентни пункта) и Португалия (4,5 процентни пункта), докато най-висока е в Швеция (27,9 процентни пункта), Германия (27,2 процентни пункта), България (25,8 процентни пункта) и Ирландия (21,8 процентни пункта).

---

<sup>73</sup> В проучването за ромите и пътуващите за 2019 г., обхващащо ромите в Белгия, Франция, Ирландия, Нидерландия и Швеция, се наблюдава подобен резултат. FRA (2020 г.), [Roma and travellers in six countries](#)

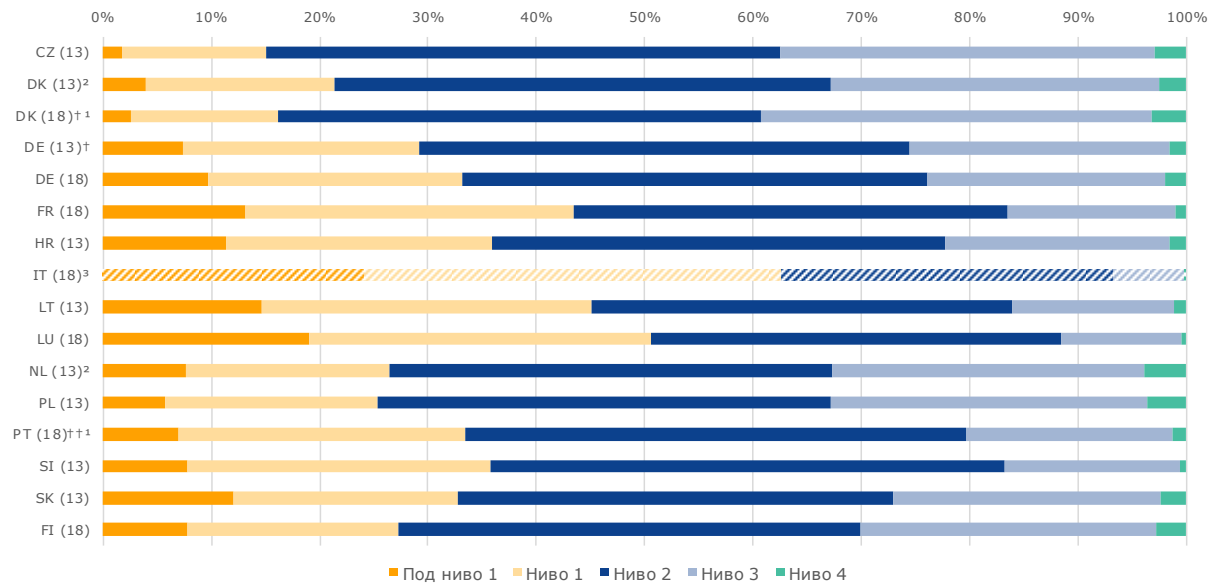
<sup>74</sup> FRA (2020) [Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers - Bulletin #5](#).

<sup>75</sup> [Преглед на въздействието на мерките, свързани с коронавируса, върху маргинализираните ромски общности в ЕС, април 2020 г., Европейска комисия](#).

<sup>76</sup> Данните са от EU-SILC 2018 г., анализирани от Европейската експертиза за хората с увреждания (EDE).

## Фигура 22: Много ученици все още нямат основни цифрови умения

Разпределение на резултатите от компютърната и информационна грамотност по нивата на скалата на постиженията 2018 г., 2013 г.



Източник: IEA, ICILS 2018 & ICILS 2013. Учениците под ниво 2 могат да покажат само функционални работни познания за компютрите като инструменти и основно разбиране на последиците от компютрите, до които имат достъп множество потребители. †Изпълнени са насоките за равнищата на участие в извадката само след включване на заместващите училища. †† Почти са изпълнени насоките за равнищата на участие в извадката след включване на заместващите училища. <sup>1</sup>Национално определеното население обхваща от 90 % до 95 % от националното целево население. <sup>2</sup>Не отговаря на равнищата на участие в извадката. <sup>3</sup>Тестването се проведе в началото на учебната година. Поради тази причина резултатите не са сравними с останалите държави членки.

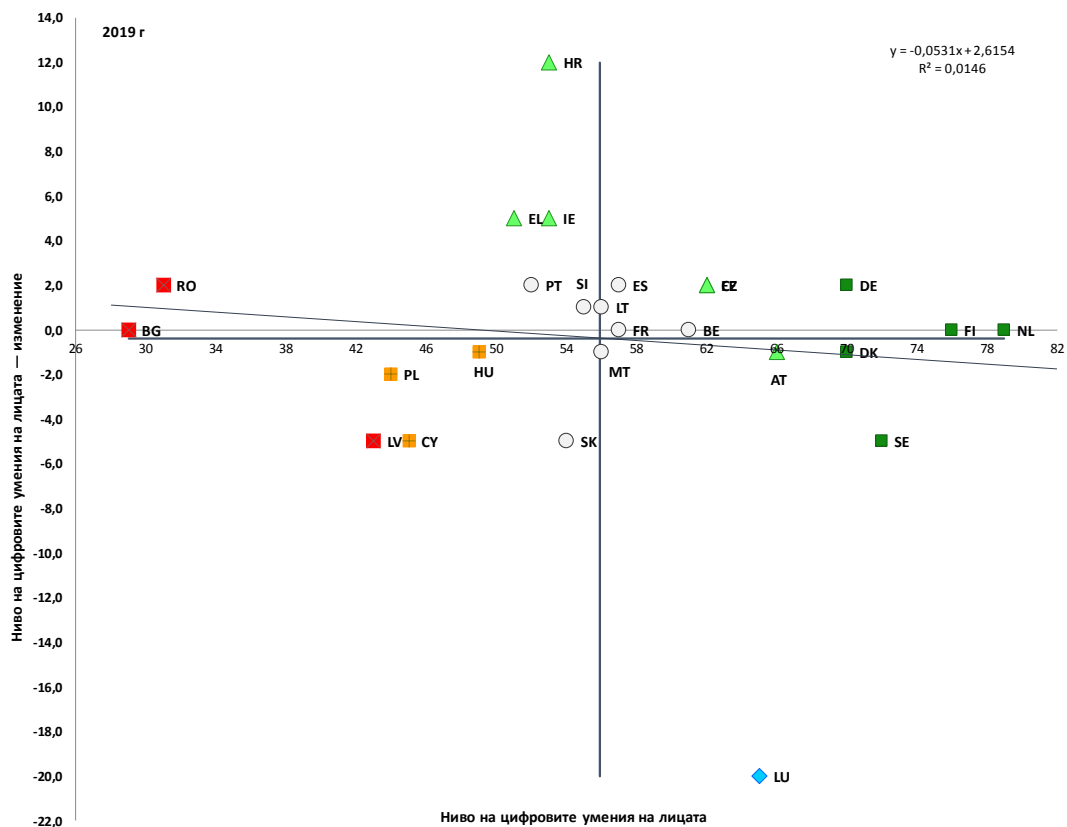
**Учениците на двадесет и първи век са „цифрово поколение“, но на тях все още им липсват цифрови умения.** Международното изследване на компютърната и информационна грамотност (ICILS)<sup>77</sup>, което оценява способностите на ученици от осми клас (на 13 или 14 години) да използват информационни и комуникационни технологии (ИКТ), предполага, че много ученици не са в състояние да разбират и извършват дори най-основните операции, свързани с ИКТ. Figure 22 показва, че делът на учениците, които не са достигнали ниво 2 от скалата за постигане на компютърна и информационна грамотност, е надхвърлил 30 % в 9 от 14 държави членки, участвали в ICILS за 2013 г. и 2018 г. През 2018 г. 62,7 % от италианските ученици не са преминали прага за успех. Не са го преминали и 50,6 % от учениците в Люксембург, 43,5 % във Франция, 33,5 % в Португалия, 33,2 % в Германия и 27,3 % във Финландия. Момичетата показват по-високи резултати в областта на информационната и

<sup>77</sup> ICILS измерва постиженията на учениците чрез компютърно базирано оценяване в две области на цифрови умения: компютърна и информационна грамотност и изчислително мислене. До момента са завършени два цикъла през 2013 г. и 2018 г. Общо 14 държави членки взеха участие, девет в първия цикъл и седем във втория цикъл (само Дания и Германия участваха и в двата). Резултатите от ICILS са представени във Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Duckworth, D. (2019). [Подготовка за живот в цифров свят: Международен доклад за международното проучване за компютърна и информационна грамотност на IEA за 2018 г.](#) Амстердам: Международна асоциация за оценка на образователните постижения (IEA); и Fraillon, J., Ainley, J., Schulz, W., Friedman, T., Gebhardt, E. (2014). [Подготовка за живот в цифрова епоха: Международният доклад за международното проучване за компютърна и информационна грамотност на IEA.](#) Cham: Springer.

компютърната грамотност и в науката, технологиите, инженерството и математиката (STEM)<sup>78</sup>. Средно учениците, идващи от по-лоша социално-икономическа среда, и/ или с мигрантски произход имат по-ниска компютърната и информационна грамотност от своите връстници от по-привилегировани или немигрантски семейства. Понастоящем в Съобщението за постигане на европейско пространство за образование се поставя за цел до 2030 г. да се намали под 15 % делът на осмокласниците с ниска компютърна и информационна грамотност.

**Фигура 23: Съществуват значителни различия между държавите членки по отношение на основните цифрови умения.**

Дял от населението с основни или по-високи общи цифрови умения и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, код за онлайн данни [TEPSR SP410]. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения по отношение на 2017 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Прекъсване на динамичните редове за Чехия, Италия, Латвия, Люксембург през 2019 г. Няма налични данни за информационните технологии за 2017 г. (2019: 42 %).

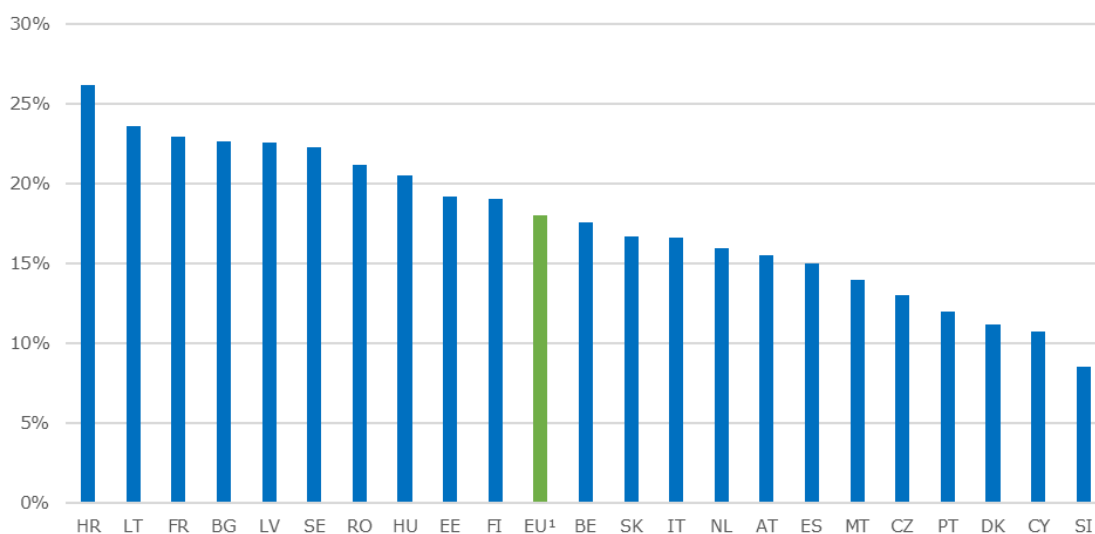
**В резултат на кризата с COVID-19 бяха изведени на преден план недостатъчните нива на цифрови умения на възрастните и големите различия между държавите. В резултат на ограничителните мерки, наложени в повечето държави членки през първата половина на 2020 г., се открий значението на цифровите умения за непрекъснатостта на**

<sup>78</sup> Работен документ на службите на Комисията (2020 г.) придружаващ съобщението относно плана за действие в областта на цифровото образование за 2021—2027 г. Приспособяване на образованието и обучението към цифровата ера.

стопанската дейност, образованието и обучението, здравеопазването, както и за обикновеното социално взаимодействие. Ниските цифрови умения ограничават иновациите, както и пълното участие в обществото. Напредъкът е много бавен: средно през 2019 г. в ЕС-27 56 % от населението на възраст 16—74 години са имали поне основни цифрови умения (с 1 процентен пункт повече от 2017 г.<sup>79</sup>), като все още четири от десет лица не притежават основни цифрови умения (Figure 23). На равнище ЕС мъжете притежават малко по-високи цифрови умения от жените (58 % в сравнение с 54 % през 2019 г.), като разликата е намаляла с 2 процентни пункта от 2015 г. насам. От 2015 г. само Чехия, Ирландия, Гърция, Литва, Нидерландия и Румъния постигнаха подобрения от 5 процентни пункта или повече. Съществуват големи различия в целия ЕС: в пет държави (във възходящ ред Дания, Германия, Швеция, Финландия и Нидерландия) делът е между 70 и 80 %, но в седем той остава под 50 % (под 40 % в България и Румъния). Социално-демографските аспекти са от решаващо значение, тъй като по-малко от една четвърт от възрастните хора (на възраст 65 – 74 г.) имат основни цифрови умения, в сравнение с осем от десет младежи (16 – 24 г.); този дял достига 32 % за лицата с ниско ниво на образование, за разлика от 84 % за тези с високо ниво на образование. Последните инициативи на ЕС имат за цел да повишат основните цифрови умения на възрастните и на младежите в ЕС: В Програмата за умения е поставена цел от 70 % за възрастните до 2025 г., а в Европейското пространство за образование – цел от 85 % за 14-годишните до 2030 г.

#### Фигура 24: Приблизително един от всеки петима учители съобщава за висока степен на необходимост от обучение по ИКТ

Процент на учителите, съобщаващи за висока степен на необходимост от професионално развитие на ИКТ уменията за преподаване



Източник: ОИСР, База данни на TALIS за 2018 г. Забележка: Резултати, базирани на отговорите на учителите в прогимназиален етап на основното образование. Няма налични данни за Германия, Гърция, Полша, Люксембург и Ирландия.

<sup>1</sup> Претеглена средна стойност за ЕС въз основа на 22 участващи държави членки в TALIS 2018 г.

**Преходът към онлайн учене и учене в електронна среда в резултат на кризата с COVID-19 поставя нови предизвикателства пред учителската професия.** Учителите трябва да придобият необходимите компетенции, за да се възползват от потенциала на цифровите технологии за подобряване на преподаването и ученето и подготовката на

<sup>79</sup> Няма налични данни за 2018 г.

техните ученици за живот в цифрово общество<sup>80</sup>. Според TALIS 2018 г. процентът на учителите в прогимназиален етап на основното образование, които се чувстват „добре подготвени“ или „много добре подготвени“ да използват ИКТ за преподаване, варира значително в отделните държави членки. В Румъния (69,5 %), Словения (67 %), Унгария (65,7 %) и Кипър (61,8 %) по-големият дял на учителите се чувства адекватно подготвен да използва ИКТ за преподаване, отколкото в Австрия (19,9 %) или Финландия (21,5 %). На въпрос за нуждите им от обучение в ИКТ умения, средно 18 % от учителите в ЕС отчитат „високо ниво на необходимост“. През 2018 г. се наблюдава най-голяма необходимост в Хърватия (26,2 %), Литва (23,6 %) и Франция (22,9 %), докато в Словения по-малко от един на всеки десет учители съобщава за голяма необходимост от обучение за придобиване на ИКТ умения (Figure 24).

**ЕС като цяло е постигнал водещата си цел за 2020 г. за достигане на дял от 40 % на лицата с висше образование, въпреки че продължават да съществуват големи различия между държавите членки и различните групи от населението<sup>81</sup>.** През 2019 г. 40,3 % от лицата на възраст 30—34 години в ЕС са завършили висше образование. Напредъкът е особено значителен в Словакия (+22,5 процентни пункта), Австрия (+19 процентни пункта), Чехия (+17,6 процентни пункта), Литва (+17,4 процентни пункта) и Гърция (+16,5 процентни пункта). Държавите членки с най-висок дял на лицата с висше образование сред 30–34-годишните са Кипър (58,8 %), Литва (57,8 %), Люксембург (56,2 %) и Ирландия (55,4 %), докато Румъния (25,8 %), Италия (27,6 %), България (32,5 %) и Хърватия (33,1 %) са с най-нисък резултат. В ЕС разликата в дела на лицата, които са завършили висше образование, в градовете и селските райони беше 22,1 процентни пункта. Най-големи разлики са регистрирани в Люксембург (41,2 процентни пункта), Румъния (38,4 процентни пункта), Словакия (35,5 процентни пункта) и България (35,4 процентни пункта) (Figure 25). В ЕС се наблюдава значително различие в средния дял на завършилите жени и мъжете (45,6 % спрямо 35,1 %). Само около 29,4 % от хората с увреждания (възрастова група 30—34 години) са завършили висше или еквивалентно образование, в сравнение с 43,8 % от хората без увреждания през 2018 г.

---

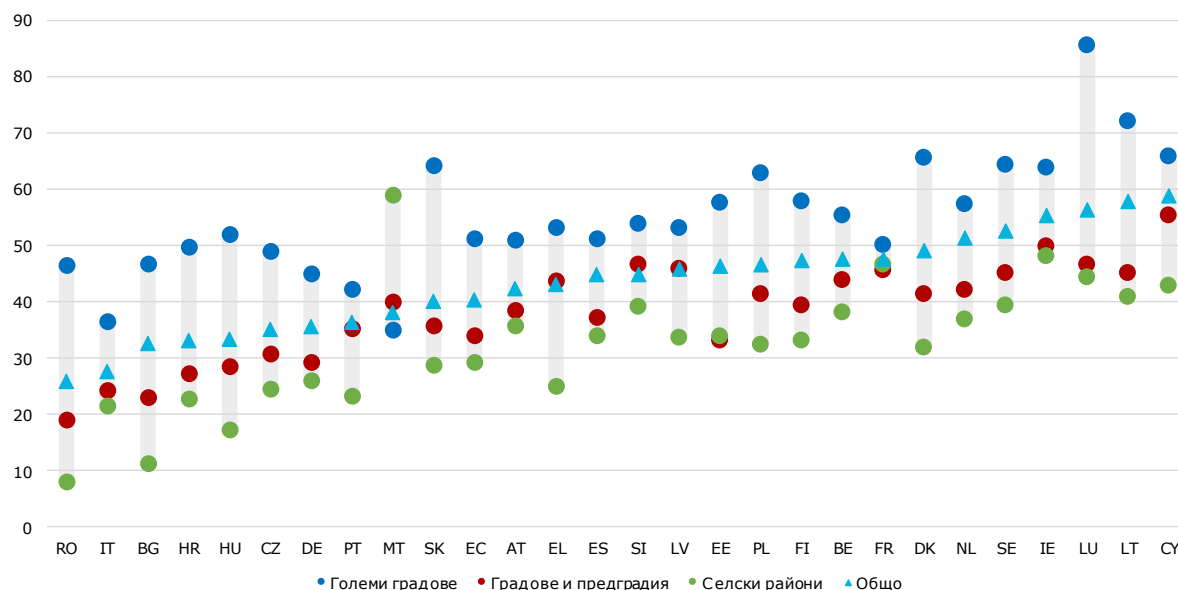
<sup>80</sup> Redecker, C. (2017). [Европейска рамка за компетентност в областта на цифровите технологии на учителите: DigCompEdu](#).

<sup>81</sup> От Европейското пространство за образование беше предложено да се постави за цел до 2030 г. дялът на лицата на възраст 30—34 години с висше образование да достигне поне 50 %.



## Фигура 25: Значителни различия в дела на лицата, завършили висше образование, между селските райони и градовете

Разлика между градските и селските райони в дела на лицата с висше образование по държави, 2019 г. (%)



Източник: Евростат, Изследване на работната сила в ЕС. Код за онлайн данни: [edat\_lfs\_9913] Забележка: Показателят обхваща дела от общото население на лицата на възраст 30—34 години, успешно завършили висше образование (нива 5—8 по ISCED).

**Публичните разходи за образование останаха относително постоянни на равнище ЕС през последните пет години, въпреки че нуждите от инвестиции се увеличават.** През 2018 г. държавите членки са инвестирали 4,6 % от общия БВП за образование и обучение, а средният дял на публичните разходи за образование в ЕС е 9,9 %. Въпреки това съществуват значителни разлики между държавите членки, като някои държави са изправени пред трудности при осигуряването на адекватни ресурси за покриване на инвестиционните си нужди по отношение на образованието и обучението. Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) изчислява недостига на инвестициите в образователната инфраструктура за ЕС-27 до 2030 г. на приблизително 8 милиарда евро годишно<sup>82</sup>. В същото време използването на цифровите технологии за педагогически цели зависи също от наличността, достъпността и качеството на ресурсите, свързани с ИКТ<sup>83</sup>. Недостигът на ресурси засяга в различна степен училищата в държавите от ЕС. Съгласно TALIS 2018 г. средно 35,9 % от учителите в прогимназиалния етап на основното образование в ЕС считат, че инвестициите в ИКТ са от голямо значение. В Кипър (66,3 %) и в Унгария (56,3 %) повече от 50 % от учителите виждат това като приоритет. В неотдавнашно проучване сред учителите допълнително беше изтъкната относителната важност на ИКТ оборудването и беше подчертано как учителите възприемат пречките, свързани с оборудването, като най-важни фактори за неблагоприятното въздействие върху използването на цифровите технологии<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> Европейска инвестиционна банка (ЕИБ), *Доклад за инвестициите 2018/2019 г. — да предоставим нови инструменти на европейската икономика*, 2018 г.

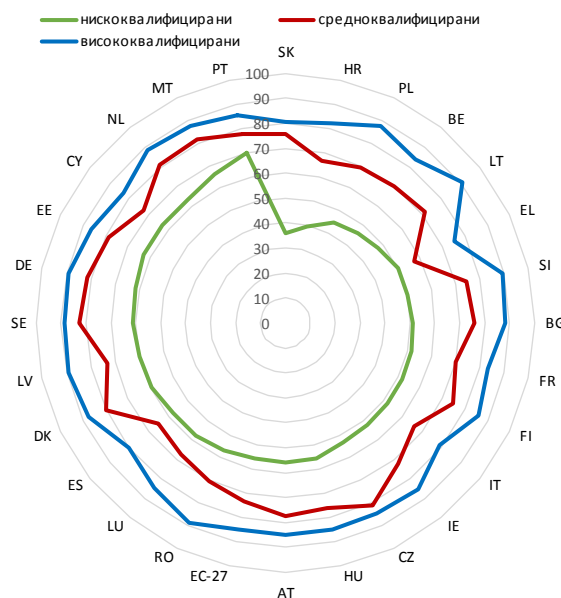
<sup>83</sup> ОИСР (2019 г.). [PISA 2021 г. ИКТ рамка](#) (април 2019 г.). Стр. 6.

<sup>84</sup> Европейска комисия (2019 г.). [2-ро проучване на училищата: ИКТ в образованието](#). Цел 1: Определяне на напредъка в областта на ИКТ в училищата.

**Преди кризата с COVID-19 разликата между търсенето и предлагането на умения намаляваше в целия ЕС.** Тази тенденция се дължи главно на спада в дела на нискоквалифицираните лица и общия ръст на дела на лицата, завършили образователна степен<sup>85</sup>. Нарастващите равнища на заетост на ниско и средно квалифицирани лица в резултат на благоприятния макроикономически контекст също допринесоха за тази тенденция. И все пак в няколко държави се запазват големите разлики в равнищата на заетост по степен на образование. През 2019 г. средно в ЕС-27 равнището на заетост е 55,7 % за лицата, които не са завършили образование, равняващо се на горен курс на средно образование, 73,4 % за тези със средно ниво на квалификация и 84,8 % за тези с високо ниво на квалификация (Figure 26). В зависимост от секторните тенденции и политики за запазване на заетостта и предотвратяване или справяне с безработицата в настоящата криза с COVID-19 спадът в несъответствието на макроикономическите умения може да се забави или дори да се отбележи повишаване в някои държави.

**Фигура 26: Висшето образование е свързано с по-високи нива на заетост във всички държави членки**

Равнища на заетост според завършената образователна степен, възрастова група 20—64 години (2019 г.)



Източник: Eurostat, online data code [[lfsa\\_ergaed](#)]. Забележка: прекъсване на динамичните редове за NL;

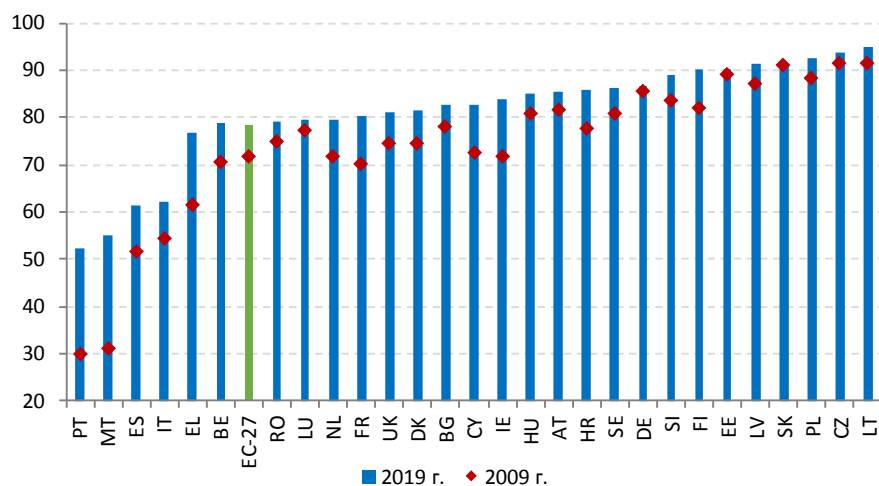
**Завършена образователна степен сред възрастното население нараства от 2009 г. в целия ЕС.** Анализът в рамката за сравнителен анализ на ЕС на уменията и политиките за ученето за възрастни показва, че през 2019 г. повече от две трети от населението на ЕС (78,7 %) във възрастовата група 25—64 години са завършили поне гимназиален етап на средното образование. Това е подобрене в сравнение със стойността от 72 % през 2009 г. (Figure 27). Докато за двата пола се наблюдава увеличение между 2009 г. и 2019 г., има значително по-голям напредък при жените, отколкото при мъжете: сред лицата на възраст 25—64 години жените изостават с 1,8 процентни пункта през 2009 г. и отбелязват напредък с 1 процентен пункт през 2019 г. Държавите членки с най-висок дял от населението със завършен най-малко гимназиален етап на средното образование са Литва, Чехия, Полша и Словакия. Обратно, Португалия, Малта, Испания и Италия са сред държавите с най-висок дял на нискоквалифицираните лица, въпреки значителното

<sup>85</sup> Анализът, представен в този и следващите параграфи, се основава на актуализация на рамката на ЕС за сравнителен анализ на уменията и ученето за възрастни.

подобрение през последното десетилетие сред някои от тях (по-специално Малта и Португалия). Този ръст в предлагането на умения е съпроводен с нарастване на търсенето на средни и високи умения, което намира отражение в по-високите нива на заетост на средноквалифицираните и висококвалифицираните възрастни.

### Фигура 27: Повече от две трети от възрастните са завършили гимназиален етап на средно образование през 2019 г.

Население, което е завършило най-малко гимназиален етап на средно образование, възрастова група 25—64 години (2009 г. и 2019 г.)



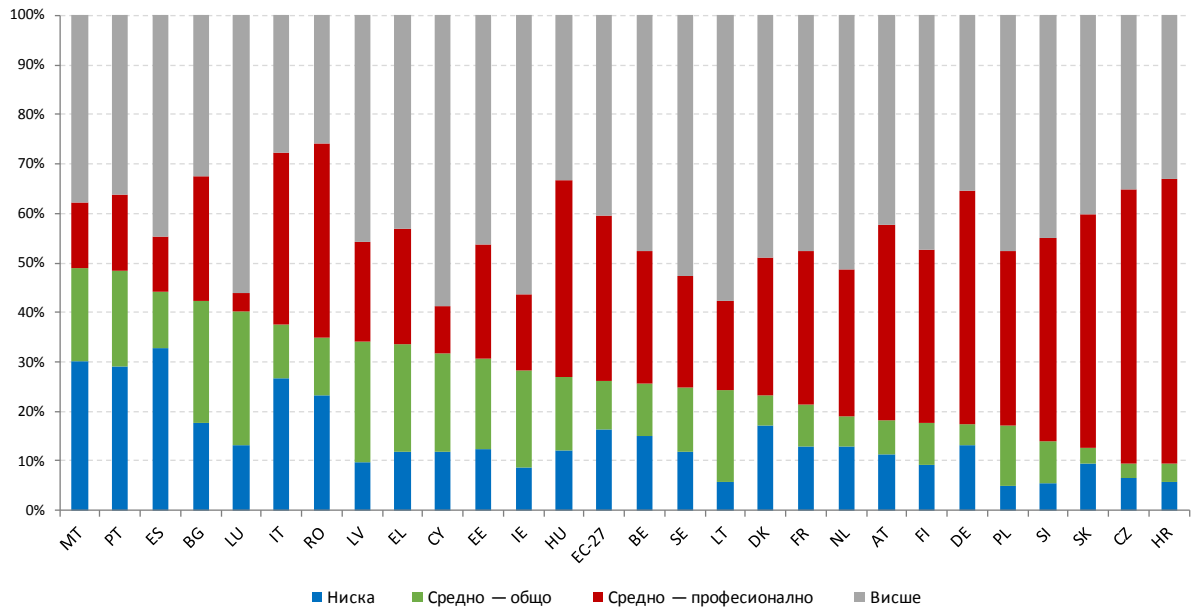
Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, код за онлайн данни [edat\_lfs\_9903]. Забележка: прекъсване на динамичните редове за Гърция, Кипър и Люксембург за 2009 г.; България, Германия, Хърватия, Нидерландия, Полша, Румъния, Обединеното кралство за 2010 г.; Чехия, Малта, Нидерландия, Португалия, Словакия, Обединеното кралство за 2011 г.; Франция, Нидерландия за 2013 г.; всички държави за 2014 г. Люксембург 2015 г.; Дания за 2016 г.; Белгия, Ирландия за 2017 г., Нидерландия за 2019 г.

**Въпреки това повече от една четвърт от младите пълнолетни лица (на възраст 30—34 години) имат само ниска квалификация или обща квалификация от гимназиален етап на средно образование.** Това означава, че те не са придобили умения, съответстващи на изискванията на пазара на труда, нито в резултат на професионално образование и обучение (ПОО), нито на висше образование (Figure 28). Има големи разлики в държавите членки, като от 40 до 50 процента от младите пълнолетни лица (на възраст 30—34 години) попадат в тази категория в Малта, Португалия, Испания, България и Люксембург, в сравнение с по-малко от 20 процента в 9 държави — членки на ЕС (Хърватия, Чехия, Словакия, Словения, Полша, Германия, Финландия, Австрия и Нидерландия). Наскоро дипломиралите се с ПОО (79,1 %) и висше образование (85,0 %) имат средно по-добри резултати при наемането на работа, отколкото наскоро завършилите гимназиален етап на средно образование с общ профил (62,8 %) и нискоквалифицираните лица (53,9 %). В държави членки с голям дял нискоквалифицирани млади пълнолетни лица и значителна разлика в равнищата на тяхната заетост (вж. Figure 28 и Figure 29) насоките и подходящите (основани на работа) предложения за обучение могат да помогнат за прехода от прогимназиален етап на основното образование към модел на гимназиален етап на качествено средно образование и намаляване на съществуващите несъответствия между уменията и изискванията на пазара на труда. В държави членки с голям дял на завършилите гимназиален етап на общо средно образование, които не са завършили висше образование, това може да се постигне чрез подобряване на пропускливостта на

образователните модели и разширяване на предоставянето на образование след средно образование, но не висше, висше ПОО с по-кратка продължителност или висше образование.

**Фигура 28: Повече от една четвърт от младите пълнолетни лица не притежават квалификация, която да им предоставя директен достъп до пазара на труда**

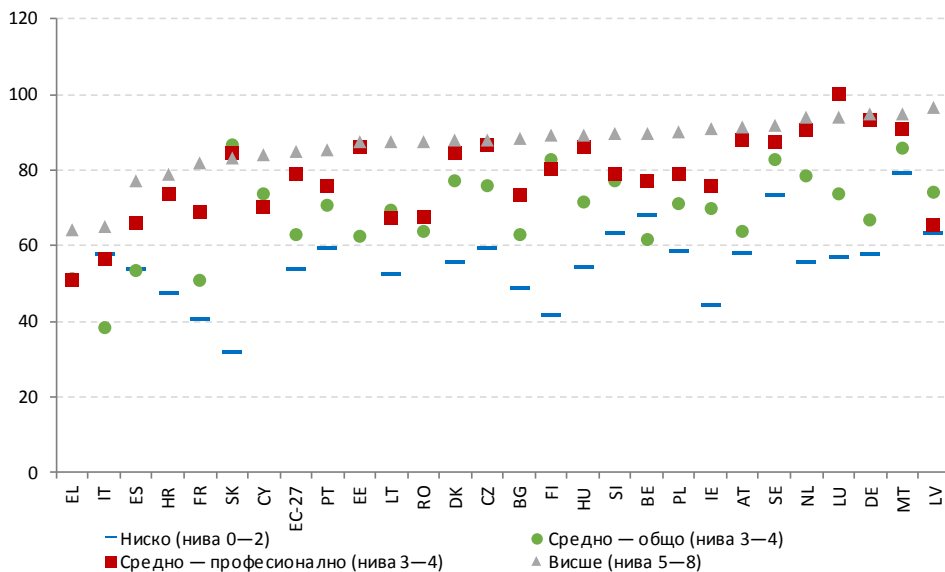
Завършена образователна степен и ориентация на младите пълнолетни лица на възраст 30—34 години, 2019 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, източник на онлайн данни [edat\_lfs\_9914].

**Фигура 29: За наскоро дипломиралите се лица с висше образование или със средно равнище на професионална квалификация съществуват по-добри перспективи на пазара на труда**

Равнище на заетост при наскоро дипломиралите се лица на възраст 20—34 години по завършена образователна степен, 2019 г. (%)



Източник: Евростат („Наблюдение на работната сила в ЕС“, 2019 г., код за онлайн данни [edat\_lfse]. Забележка: В данните не са включени лицата, които все още са заети с учене или обучение. Където са налични, данните включват само лица, които са се дипломирали между една и три години преди провеждането на проучването. В България, Чехия, Естония, Ирландия, Гърция, Хърватия, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Австрия, Румъния, Словения, Словакия и Финландия данните за равнището на заетост на нискоквалифицираните наскоро дипломирали се не са налични и вместо това на фигурата е показано равнището на заетост на всички нискоквалифицирани дипломирали се на възраст 20—34 години за тези държави.

**Средно в ЕС търсенето на специалисти по ИКТ надвишава предлагането.** Уменията в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (STEM), включително уменията в областта на ИКТ, играят ключова роля за стимулирането на иновациите и осигуряването на ръст, базиран на знания, и повишаване на производителността<sup>86</sup>. Анализ на CEDEFOP на свободните работни места показва, че компютърните умения за контрол на качеството, управление на данни и комуникация са третото най-търсено умение, което се посочва за около 13,5 милиона свободни онлайн работни места между юли 2018 г. и декември 2019 г., след способността за адаптиране към промените и използването на английски език<sup>87</sup>. Същият анализ идентифицира разработчиците на софтуер като втората най-важна професия през този период (1,6 милиона свободни работни места), а системните анализатори като третата (1,3 милиона свободни работни места). Заедно специалистите в областта на ИКТ (двучифрен ISCO) са втората най-търсена група професии с дял от 8,2 % от всички свободни работни места. Специалистите в областта на ИКТ обаче представляват по-малко от 4 % от работната сила в ЕС с малко увеличение от 2016 г. (3,7 %) до 2018 г. (3,9 %)<sup>88</sup>. Увеличението на броя на лицата, завършили специалности, свързани с ИКТ, е дори по-бавно, от 3,5 % през 2017 г. на 3,6% през 2019 г. Съществува явно несъответствие между търсенето и предлагането: повече от половината от дружествата в ЕС (57 %) срещат трудности при набирането на специалисти по ИКТ през 2019 г. (Figure 30). Различията между жените и мъжете представляват значителна част от предизвикателството: въпреки че по-голям дял от жените завършват висше образование в сравнение с мъжете, само един на всеки трима завършили STEM е жена<sup>89</sup>. Освен това жените заемат само 17 % от длъжностите в технологичния сектор (въпреки че има голямо разминаване между държавите)<sup>90</sup>. За да се справи с това предизвикателство, Комисията предложи нови действия по въпросите на пола в STEM и цифровите области в Съобщение на Комисията относно постигането на европейско пространство за образование до 2025 г.

---

<sup>86</sup> Shapiro et al., 2015; Peri et al., 2015; Deming and Noray, 2018

<sup>87</sup> CEDEFOP's [Skills-OVATE](#) (Инструмент за онлайн анализ на свободни работни места за Европа).

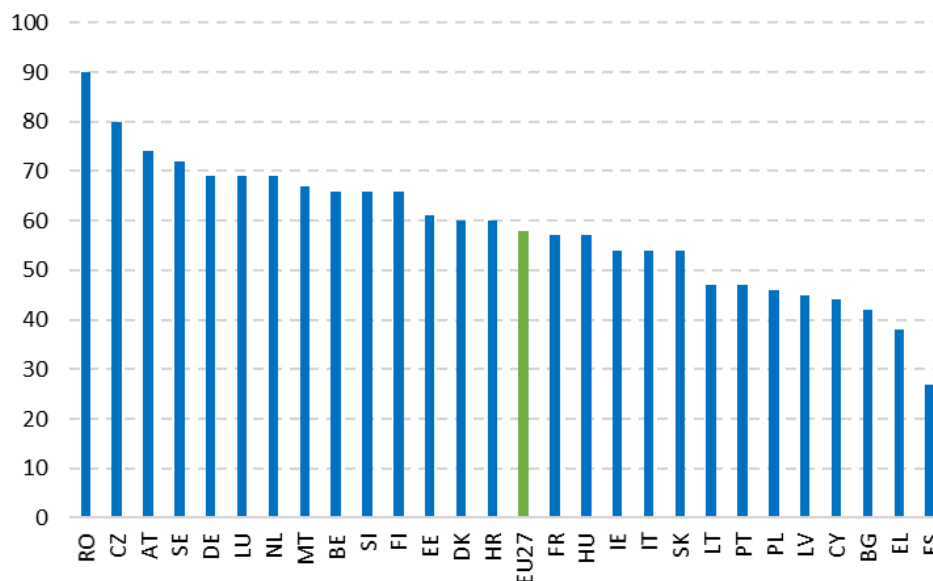
<sup>88</sup> Тази и други данни в този параграф са от Индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото за 2020 г., [Човешки капитал и цифрови умения](#).

<sup>89</sup> Евростат, код за данни [educ\_uoe\_grad04].

<sup>90</sup> Европейски парламент (2020 г.). Образование и заетост на жените в науката, технологиите и цифровата икономика, включително изкуствения интелект и неговото влияние върху равенството между половете.

### Фигура 30: Липсата на специалисти в областта на ИКТ може да възпрепятства прехода към цифрова технология

Дружества, които се затрудняват да наемат ИКТ специалисти (%)



Източник: Проучване на общността на Евростат относно използването на ИКТ и електронната търговия в предприятията [[isoc\\_ske\\_itcrn2](#)]

**Предизвикателството за дружествата, свързано с уменията, надхвърля цифровите умения и обхваща също така уменията за зелен преход и трансверсалните умения, като са необходими постоянни усилия, за да се гарантира установяването на променящите се нужди.** През 2019 г. недостигът на квалифициран персонал остана най-честата причина за ограничаване на дългосрочните инвестиции, цитирана от 77 % от дружествата<sup>91</sup>. Всички дружества трябва да адаптират своята икономическа дейност и своите вътрешни умения в светлината на преминаването към неутрална по отношение на климата Европа. Има обаче малко количествена информация за необходимите или налични умения във връзка със „зелените работни места“, най-вече защото все още няма съгласувано дефинирани на съответните концепции<sup>92</sup>. Предвиждането и анализът на потребностите от умения са невъзможни без създаването на прогнозни сценарии съвместно с индустрията в специфични индустриални екосистеми и докато тези концепции бъдат правилно дефинирани, което също би улеснило подходящото установяване и валидиране на уменията, свързани със зелените работни места, дейности и процеси. Предвиждането на умения следва да се извършва на равнище индустриални екосистеми, а не само на макроравнище, за да бъде от полза. Съществуват данни, че реорганизацията на работните места в резултат на прехода към цифрова технология и зелена икономика, увеличава значението на трансверсалните умения като самоорганизираност, комуникативност, управленски умения, креативност и добросъвестност. Производителността на труда е положително свързана с тези

<sup>91</sup> Група на Европейската инвестиционна банка [Инвестиционно проучване за 2019 г.](#), стр. 19.

<sup>92</sup> Вж. Cedefop, Умения за зелени работни места: [актуализация за 2018 г.](#), стр. 47 и Европейска комисия, Заетост и социално развитие в Европа, Годишен преглед за 2020 г.

характеристики, дори след като се отчетат различията в когнитивните умения<sup>93</sup>. Има и някои данни за ефекта от взаимодействието, при което притежаването на некогнитивни умения е предпоставка за използване на пълния потенциал на когнитивните умения. Това показва ясно, че зеленият и цифровият преход ще увеличат търсенето на широк спектър от умения, което изисква по-широко насърчаване на обучението за възрастни.

**Между 2009 г. и 2019 г. има ограничен напредък в общото участие в обучението за възрастни.** Участието в обучението за възрастни в ЕС-27 се е увеличило с 3 процентни пункта от 7,8 % на 10,8 % за десетилетието, което е значително по-малко от целта на „Образование и обучение 2020“ от 15 % от населението на ЕС във възрастовата група 25—64 години, участващи във формално или неформално образование и обучение през последните четири седмици (Figure 31). Най-ниските равнища на обучение за възрастни се наблюдават в Румъния, България, Хърватия, Словакия, Гърция и Полша (под 5 % от възрастните), а най-високите проценти — в Швеция, Финландия и Дания (над 25 %). В някои държави членки (Дания, Словения и Кипър) се отчита влошаване в тази област през последното десетилетие, докато държавите с най-забележителни подобрения (над 5 процентни пункта) включват Естония, Финландия и Швеция<sup>94</sup>. Освен това участието в обучението за възрастни е по-малко характерно за някои подгрупи. Например доколкото се касае за лица, които са родени извън ЕС (на възраст 25—64 години), средно за ЕС е също толкова вероятно те да са участвали в образование и обучение (през последните 4 седмици) (11,1 %) през 2019 г., както и родените в ЕС (10,8 %). Ситуацията обаче е различна в отделните държави. Във Франция, Естония, Словения, Италия и Латвия лицата, родени в ЕС, е значително по-вероятно да имат достъп до образование за възрастни в сравнение с родените извън ЕС. Несъответствията в тези държави са още по-силно изразени сред жените мигранти. Само 2,4 % от хората с увреждания са участвали в обучението във възрастовата група 25—64 години в сравнение с 4,1 % от тези без увреждания през 2016 г. Програмата за умения от 2020 г. съдържа предложение за подобрение в показателя за обучението на възрастни чрез промяна на времевия интервал на измерване, така че той да обхваща не последните четири седмици, а изминалата година<sup>95</sup>. Амбицията е да се постигне значително увеличение на участието на възрастни в обучението, измерено през този период, от 38 % през 2016 г. на 50 % през 2025 г.

---

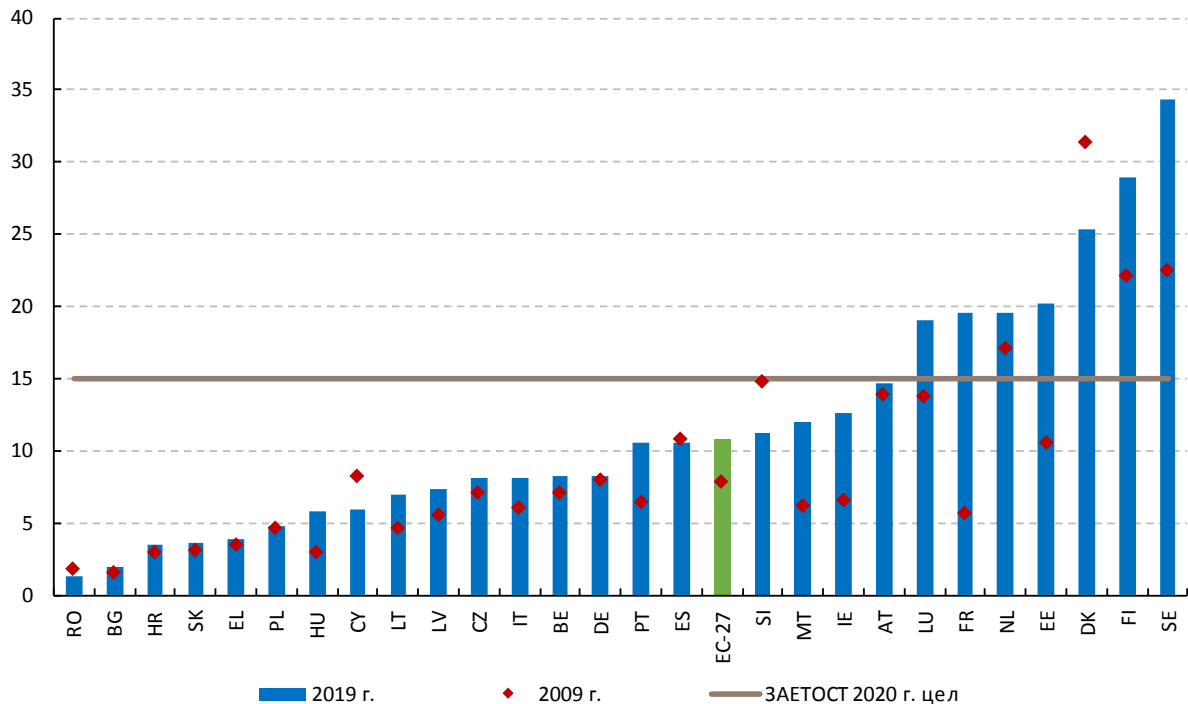
<sup>93</sup> Maria Chiara Morandini, Anna Thum-Thysen and Anneleen Vandeplas (2020 г.). [Facing the Digital Transformation: are Digital Skills Enough?](#) Икономически справки 054, Службата за публикации на Европейския съюз.

<sup>94</sup> В Малта, Люксембург, Ирландия и Франция също се наблюдава голямо увеличение на участието, но прекъсването на динамичните редове за тези държави затруднява тълкуването за тях.

<sup>95</sup> Данните за участието в обучението на възрастни през последните 12 месеца ще бъдат достъпни от 2022 г. в Наблюдението на работната сила на всеки две години. За момента информацията от Образованието за възрастни през 2016 г. може да се използва за измерване на дела на участие през този по-дълъг период на наблюдение. Вж. Обзора на образованието и обучението за 2020 г. за дискусия относно предимствата от използването на по-дълъг референтен период за измерване на участието в обучението за възрастни.

### Фигура 31: Участието на възрастните в обучение е слабо и се наблюдават значителни разлики между държавите членки

Дял на възрастните (на възраст 25—64 години), участващи в образование и обучение, 2009 г. и 2019 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила в ЕС“, 2019 г., код за онлайн данни [trng\_lfs\_01].  
Забележка: прекъсването на динамичните редове за Дания, Ирландия, Люксембург, Швеция, Обединено кралство през 2007 г.; Германия, Гърция, Полша, Швеция, Обединено кралство през 2008 г.; Естония, Ирландия, Гърция, Кипър, Люксембург през 2009 г.; Германия, Нидерландия, Полша, Румъния през 2010 г.; Чехия, Нидерландия, Португалия, Словакия през 2011 г.; Чехия, Франция, Нидерландия, Полша през 2013 г.; Испания, Франция през 2014 г.; Люксембург, Унгария през 2015 г.; Дания през 2016 г. и Белгия, Ирландия и Малта през 2017 г.; Полша и Швеция през 2018 г.

**Нискоквалифицираните и лицата, които търсят работа, са приоритетни целеви групи за политиките за подобряване на общото участие в обучението за възрастни.** Нискоквалифицираните се нуждаят особено силно от повишаване на квалификацията, за да участват пълноценно в обществото и на пазара на труда. През 2019 г. техният дял на участие в обучението през последните четири седмици преди провеждането на проучването варира от 0,5 % в Хърватия до близо 23,7 % в Швеция (средно за ЕС-27: 4,3 %, Figure 32). В повечето държави по-малко от 10 % от нискоквалифицираните възрастни участват в обучение. От друга страна във Финландия, Дания и Швеция участват съответно 16,8 %, 17,7 % и 23,7 %, като се подчертава, че е възможно да се постигне висок дял на участие в обучението и сред нискоквалифицираните. Втората приоритетна целева група за обучение са лицата, търсещи работа, за които обучението може да бъде много ефективно за увеличаване на перспективите на пазара на труда и предотвратяване на дълготрайната безработица<sup>96</sup>. В държавите членки има големи несъответствия в дела на безработните възрастни, които са участвали в някаква дейност за обучение през последните четири седмици преди провеждането на проучването, като стойностите варират от 2,4 % в Хърватия до близо 46 % в Швеция през 2019 г. (средно за ЕС-27: 10,7 %). В Словения, Германия, Латвия, Италия, Кипър, Чехия, Гърция,

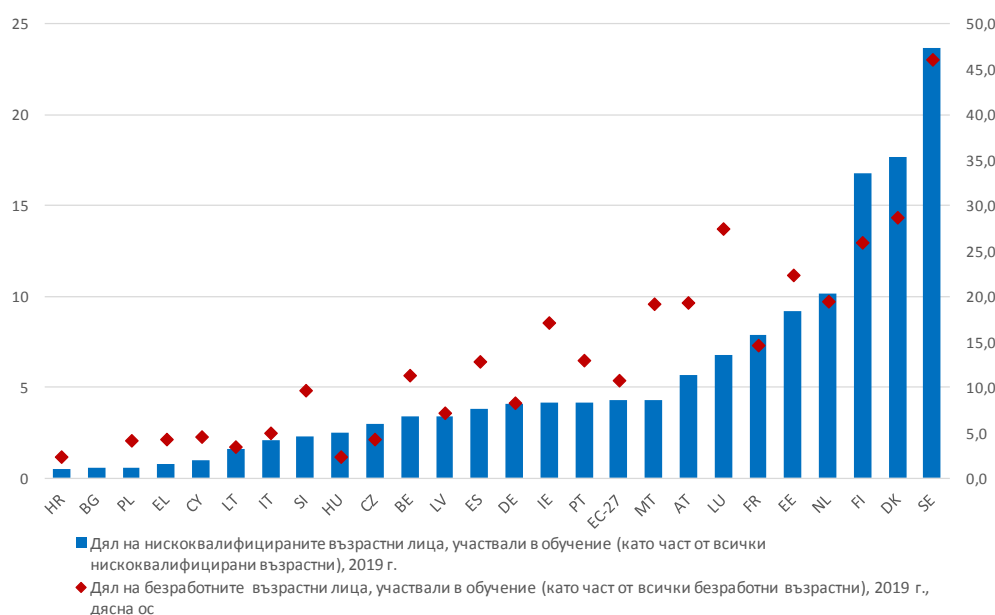
<sup>96</sup> Например вж. Card, Kluge and Weber (2018 г.), „What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations“, Journal of the European Economic Association.



Полша, Литва, Хърватия, Румъния, Словакия и Унгария по-малко от 10 % от безработните възрастни участват в обучение. От друга страна, дялът тези участващи е висок, — над 25 % в Дания, Люксембург и Финландия. Европейската програма за умения за 2020 г. има за цел да осигури значително подобрене на участието в обучение на нискоквалифицирани лица и лица, които търсят работа, и по-специално се предлага в ЕС-27 почти да се удвои дялът на търсещите работа лица с неотдавнашен опит в обучението с 20 % до 2025 г.

**Фигура 32: Въпреки значителните различия между държавите членки нискоквалифицираните и безработните възрастни са изправени пред предизвикателства по отношение на участието в учебни дейности**

Дял на възрастни на възраст 25–64 години, които са нискоквалифицирани (като част от всички нискоквалифицирани възрастни) и безработни (като дял от всички безработни възрастни, дясна ос), участващи в обучение, 2019 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила в ЕС“, 2019 г., код за онлайн данни [trng\_lfse\_03].  
 Забележка: Няма данни за Румъния и Словакия, което показва, че броят на обучаващите се в тези групи е твърде малък, за да се публикува надежден показател. Това обаче отразява много ниски равнища на участие за тази група. За Хърватия се използват данни за 2018 г. поради липсващи данни за 2019 г. Данните за България, Хърватия, Кипър, Латвия, Полша и Словакия са ненадеждни по същата причина.

Източник (дясна ос): Евростат, „Наблюдение на работната сила в ЕС“, 2019 г., код за онлайн данни [trng\_lfse\_02].  
 Забележка: Няма данни за България, Румъния и Словакия, което показва, че броят на обучаващите се в тези групи е твърде малък, за да се публикува надежден показател. Това обаче отразява много ниски равнища на участие за тази група. Данните са ненадеждни за Хърватия, Кипър, Литва, Унгария и Словакия по същата причина.

**Голяма част от обучението за възрастни се провежда в неформални или формални условия и има широк консенсус относно уместността на валидирането на уменията, за да се отговори на нуждите от умения и да се намалят несъответствията в**

уменията<sup>97</sup>. Съгласно Работния документ на службите на Комисията, оценяващ Препоръката на Съвета за валидиране на неформалното и самостоятелното учене от 2012 г., публикувана на 1 юли 2020 г.<sup>98</sup>, въпреки очевидния напредък след приемането на препоръката, много хора нямат достъп до възможности за валидиране. Понастоящем мерки за валидиране са въведени във всички държави членки. Повечето разпоредби обаче предвиждат някои ограничения (например могат да кандидатстват само лица с трудов стаж), много от разпоредбите не са изчерпателни (например отнасят се само за квалификацията за професионално обучение), като едновременно могат да съществуват различни разпоредби в една и съща държава без координация. Количествената информация за приемането остава ограничена и фрагментирана. Актуализациите на Европейския регистър за валидиране<sup>99</sup> показват, че валидирането присъства широко в дневния ред на националните програми на политиките и неговото предоставяне се е подобрило от 2012 г. насам с някои изключения (Figure 33). Има данни за „ефект на изпаряване“, при който някои от лицата, които участват в процедура за валидиране, не успяват да я завършат<sup>100</sup>. Всъщност ангажирането в процесите на валидиране изисква сериозно участие от страна на гражданите<sup>101</sup> и наличието на активна подкрепа като платено време от работодателя или финансова помощ. Тези форми на активна подкрепа не се срещат често: отговорите на конкретна обществена консултация показват, че само един на всеки десет, ползващи се от валидирането, е получил някаква форма на подкрепа за участие във валидирането<sup>102</sup>.

### Фигура 33: Много от лицата нямат достъп до възможности за валидиране, като се наблюдават значителни разлики между държавите членки

Тенденция в броя на лицата, които използват валидиране (2018 г. спрямо 2016 г.)

BE	BG	CZ	DK	DE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LU	MT	NL	PL	PT	RO	SK	FI	SE
↑	↑	↔	↓	↔	↔	↑	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↕	↑	↓	↑	↑	↑

↑ увеличен брой; ↓ намален брой; ↔ стабилен брой; ↕ вариране на броя в различни сектори

Източник: Cedefop, Европейски регистър за валидиране 2016 г. и 2018 г. Няма налични данни за Австрия, Хърватия, Естония, Унгария, Литва, Словения.

**Пандемията от COVID-19 задълбочава необходимостта от повишаване на квалификацията и от преквалификация, но може да доведе до по-ниски нива на предоставяне, ако няма ответни мерки на политиката.** Спадът вследствие на COVID-19 ще има непропорционален ефект върху някои икономически сектори и

<sup>97</sup> „Нараства информираността сред създателите на политики, че ученето извън класната стая и друга формална среда е богат източник на човешки капитал“, ОИСР 2018 г., Работен документ за образованието № 180, Making skills transparent: recognising vocational skills acquired through work-based learning (Осигуряване на прозрачност на уменията: признаване на професионални умения, придобити чрез учене в процеса на работа), стр. 11. На разположение на адрес: <https://doi.org/10.1787/5830c400-en>

<sup>98</sup> Работен документ на службите на Комисията SWD (2020) 121, Оценка на препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Uk64Pk>

<sup>99</sup> Европейски справочник относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, достъпен на уебсайта на Cedefop, по-специално актуализации от 2016 г. и 2018 г. (издаден през 2020 г.).

<sup>100</sup> [Проучване в подкрепа на оценката](#) на Препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, раздел 4.1.1.3, стр. 40.

<sup>101</sup> Вж. ОИСР 2018 г., цитирано по-горе, стр. 59.

<sup>102</sup> Вж. приложение 2 към работния документ на службите, въпрос 17.

заедно с прехода към цифрова технология и зелена икономика ще създаде нужда от нови или адаптирани умения. Това също ще намали алтернативните разходи за инвестиране на време в обучение. Въпреки това в неотдавнашни анализи<sup>103</sup> се установява, че в ЕС-27 между 2005 г. и 2019 г. участието в обучение за възрастни не се увеличава при спадове. В държавите от Централна и Източна Европа, в които вече се наблюдава тенденция към ниски нива на участие, обучението за възрастни намалява още повече при спадове. Същото важи и за лицата, незаети с работа, което може да отразява натиска върху публичните бюджети за обучение по време на нарастваща безработица. И обратно, анализите показват, че по-високите публичните разходи за обучение са свързани с по-антициклично представяне на обучението за възрастни. Това подчертава значението на реформите и публичните инвестиции в системите за обучение на възрастни, за да се повиши тяхната устойчивост при спадове.

**Вследствие на пандемията от COVID-19 държавите членки може да се окажат изправени пред възможна продължителна криза при младежката заетост, която изисква нови мерки на политиката.** Преди кризата младежката безработица достигна рекордно ниски нива от 14,9 % през март 2020 г. в ЕС-27 средно, което представлява подобрене с 0,5 процентни пункта спрямо стойността от 15,4 % през март 2019 г. Тя обаче скочи до 17,1 % след ограниченията на свободата на движение през септември 2020 г. Съответните стойности за общото население са 6,5 % през март и 7,5 % през септември. Пет държави членки отбелязаха рязко увеличение на младежката безработица между първото и второто тримесечие на 2020 г. (Естония 8,2 процентни пункта, Литва 6,1 процентни пункта, Люксембург 5,5 процентни пункта, Хърватия 5,3 процентни пункта, България 5,2 процентни пункта). С оглед на опита от предишната икономическа криза има причина за безпокойство. Докато средното равнище на безработицата сред младежите в ЕС продължи да се подобрява значително в периода преди кризата с COVID-19 (вж. Figure 34), то винаги се запазваше повече от два пъти по-високо в сравнение с равнището на безработицата сред възрастното население (6,7 % през 2019 г.), което показва наличието на структурно предизвикателство дори при отсъствието на допълнителни сътресения. Преди кризата дисперсията в равнищата на младежката безработица — въпреки че намаляваше във времето — се запазваше голяма и младежката безработица надвишаваше 30 % в някои държави членки (Гърция: 35,2 %; Испания: 32,5 %). Не във всички случаи възстановяването доведе до създаване на качествени работни места за младежите: през 2019 г. 14,6 % от работниците на възраст от 15 до 24 години са били на временни договори, тъй като не са могли да намерят постоянна работа (в сравнение с 7,2 % от работниците на възраст 25—64 години); съотношението беше повече от едно към три в Испания, Португалия, Хърватия и Италия<sup>104</sup>. За да се справи с COVID-19 и структурните предизвикателства, през юли 2020 г. Комисията предложи да се засили гаранцията за младежта. Новата инициатива ще увеличи възрастовата граница за допустимост до 29 години, ще засили акцента върху уязвимите групи, ще подкрепи уменията, необходими за екологичния и цифровия преход, и ще подобри услугите за консултиране, насочване и наставничество.

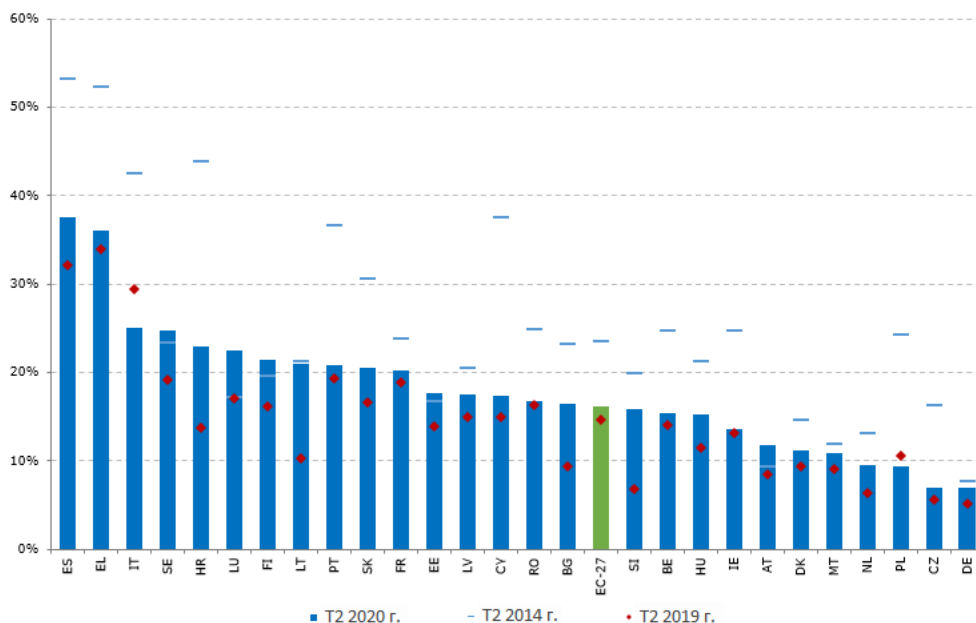
---

<sup>103</sup> Giorgio Di Pietro, Zbigniew Karpiński и Federico Biagi (2020 г.), *Adult learning participation and the business cycle*, доклад, изготвен от Съвместния изследователски център за ГД „Заетост“ (непубликуван). Marco Bertoni и Giorgio Brunello (2020 г.), *Skills Investment and the Business Cycle in Europe*, предварителен проектодоклад за Европейската мрежа от експерти по икономика на образованието.

<sup>104</sup> Източник: Евростат (код за онлайн данни: LFSA\_ETGAR)

**Фигура 34: Равнището на младежката безработица се е увеличило по време на кризата с COVID-19, но остава по-ниско от това през 2014 г.**

Равнище на младежката безработица (15—24 години), многогодишно сравнение с вторите тримесечия на 2014 г., 2019 г. и 2020 г.



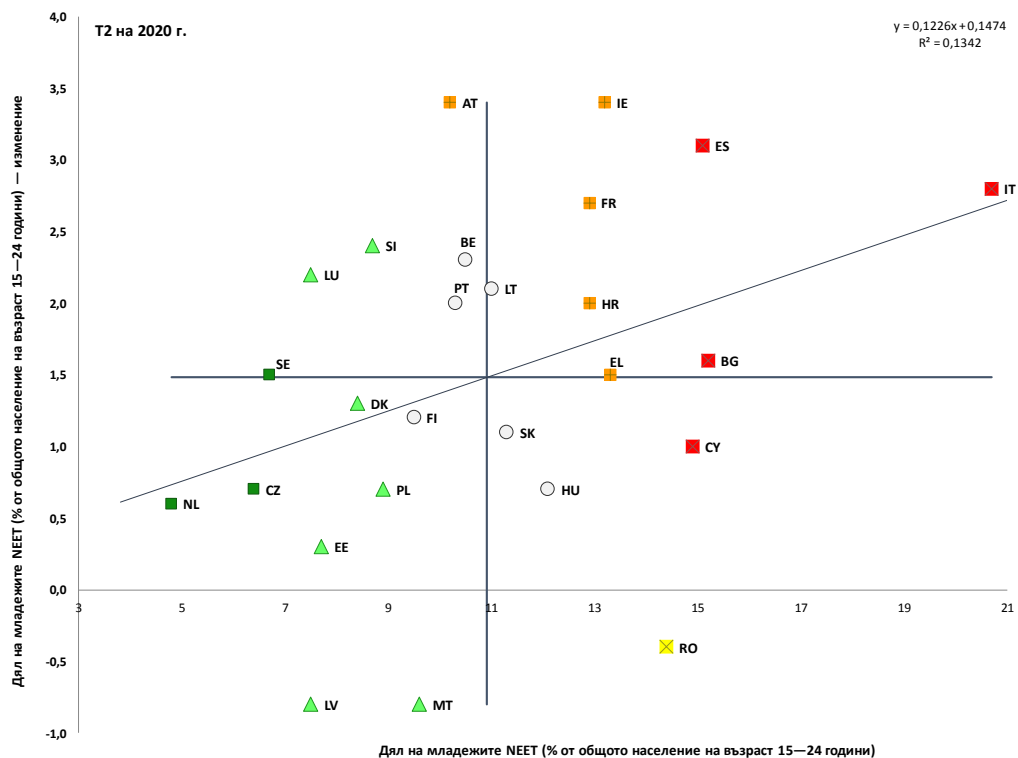
Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, код за онлайн данни: [une\_rt\_q].

**Шокът от COVID-19 обърна тенденцията на подобрене, наблюдавана при дела на NEET във всички държави членки с изключение на две.** Преди кризата държавите членки отбелязваха стабилен напредък при намаляването на дела на лицата на възраст от 15 до 24 години, незаети с работа, учене или обучение (NEET): между второто тримесечие на 2013 г. и второто тримесечие на 2019 г. делът намаля от рекордно високите 13,1 % до рекордно ниските 9,8 %. Кризата обърна рязко тенденцията: между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. делът на NEET в ЕС-27 се увеличи с 1,8 процентни пункта (от 9,8 % на 11,6 %). Водещият показател от набора от социални показатели (Figure 35) показва, че делът на NEET се е увеличил на годишна база във всички държави членки с изключение на три (Латвия и Малта: – 0,8 процентни пункта; Румъния: –0,4 процентни пункта). В пет държави членки се наблюдава много по-високо от средното увеличение на дела на NEET (Австрия, Ирландия, Испания, Италия и Франция), въпреки че в Австрия делът на NEET се запази под средното за ЕС-27. Нидерландия, Чехия и Швеция се представиха най-добре по този показател. Като цяло ефектът от COVID-19 е безпрецедентен: през първото и второто тримесечие на 2020 г. беше регистриран най-големият тримесечен скок в дела на NEET, откакто е започнало събирането на данни от Евростат през 2006 г.<sup>105</sup> (от 10,4 % на 11,6 %). Поради това е изключително важно да се следи отблизо ситуацията и да се въведат целенасочени мерки за NEET, като тези, предложени в засилената гаранция за младежта от юли 2020 г.

<sup>105</sup> [Анализът на Евростат](#) показва, че за младежите (15—24 години) е съществувала по-голяма вероятност от средното да загубят работата си в началото на кризата с COVID-19 във всички държави — членки на ЕС, за които са налични данни (липсват данни за Германия, Естония, Хърватия, Малта).

### Фигура 35: Делът на NEET се е увеличил в повечето държави членки и нивата предизвикват безпокойство в няколко държави

Дял на NEET (на възраст 15 – 24 години) и промяна между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. (водещ показател от набора за социални показатели)



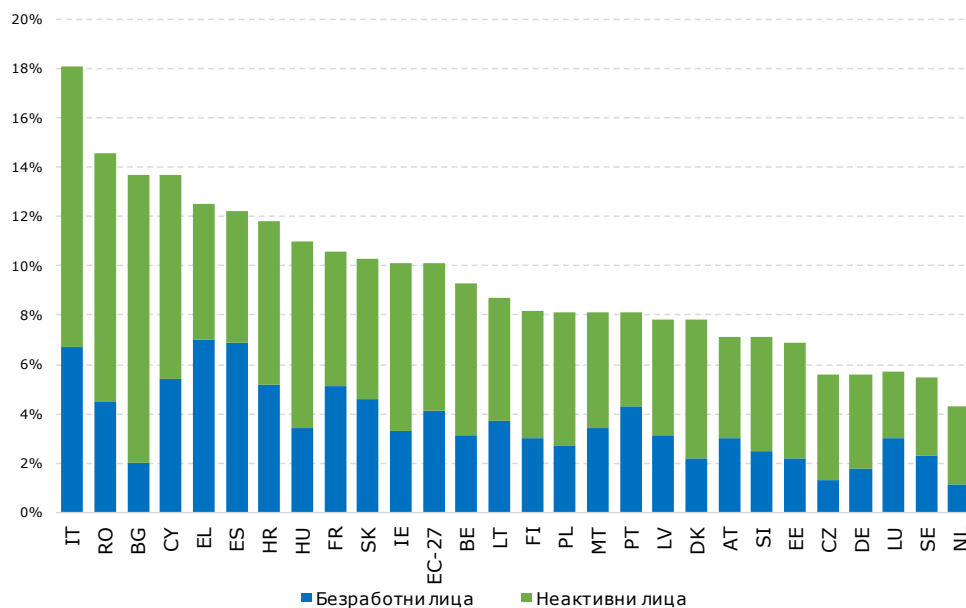
Източник: Евростат. Период: равнища за второто тримесечие на 2020 г. и годишни изменения по отношение на второто тримесечие на 2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непрегледената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Липсват данни за DE за второто тримесечие на 2020 г.

**Промените в дела на NEET по време на икономически спад се дължат до голяма степен на нарастването на безработицата, а не на неактивност, като последното представлява предизвикателство, което остава по-стабилно във времето.** До кризата с COVID-19 тенденцията е намаляването на младежката безработица да съвпада с увеличаването на дела на неактивните NEET<sup>106</sup> (те формират 46,9 % от групата през 2013 г. и 59,4 % през 2019 г.). Към 2019 г. делът на неактивните NEET е особено висок в България (85,4 %), Чехия (75,4 %), Нидерландия (74,4 %) и Дания (72,7 %). Той е особено нисък в Испания (43,8 %), Гърция (44,0 %), Португалия (47,5 %) и Люксембург (48,2 %). Сред жените NEET неактивността е по-често срещана от безработицата, докато двата показателя са почти равни при мъжете. Предвид поуката от предишната икономическа криза вероятно делът на безработните NEETs ще се увеличи доста бързо. След възстановяването равнището на неактивност отново ще се превърне в основно предизвикателство, свързано с NEET.

<sup>106</sup> Неактивните NEET не търсят работа поради например собствено заболяване или увреждане, отговорности за полагане на грижи за деца или за неработоспособни възрастни или други лични или семейни отговорности.

### Фигура 36: Повечето NEET са неактивни, но съществуват съществени различия между държавите членки

Профил на NEET (възраст 15—24 години в държавите — членки на ЕС, през 2019 г. (%))



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, код за онлайн данни: [edat\_lfse\_20].

**Младешите с мигрантски произход е по-вероятно да бъдат NEET.** Делът на NEET при младешите, родени извън ЕС (на възраст 15—24 години), е 17,1 % през 2019 г. в сравнение с 9,9 % за родените в ЕС<sup>107</sup>. Разликата е над 10 процентни пункта в няколко държави членки като Гърция, Словения, Белгия, Германия, Австрия, Франция, Малта и Испания. Нещо повече, положението средно беше по-неблагоприятно за младите жени мигранти (дял на NEET от 25,9 %, с 13,2 процентни пункта повече, отколкото сред връстниците им в тяхната държава). Освен родените извън ЕС лица, има вероятност родените в ЕС с мигрантски произход също да бъдат засегнати: в повечето държавите — членки на ЕС, вероятността те да бъдат незаети с работа, учене или обучение е по-голяма, отколкото за лицата с родители, родени в ЕС. Разликата е особено голяма (делът е с над 8 процентни пункта по-висок) в шест държави членки (Белгия, Чехия, Франция, Люксембург, Нидерландия, Словения)<sup>108</sup>. Младешите, които имат едновременно мигрантски произход и ниско равнище на образование, са особено силно изложени на риск. Делът на ромите NEET е много по-висок от този на общото население (разлика от 52 процентни пункта)<sup>109</sup>.

**Равнището на заетост на по-възрастните работници (на възраст 55 – 64 години) остава стабилен въпреки спада, причинен от кризата с COVID-19.** Делът на заетите в тази възрастова група възлиза на 59,2 % през второто тримесечие на 2020 г., с лек

<sup>107</sup> Евростат, [edat\_lfse\_28]

<sup>108</sup> ОИСР/ ЕС (2018 г.), Settling In 2018: Indicators of immigrant integration (Установяване през 2018 г Показатели за интеграция на имигранти) (фигура 7.19). На разположение на адрес: <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm>

<sup>109</sup> Приложение 2 към работен документ на службите на Комисията SWD (2020) 530 final, придружаващ съобщението относно Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите, COM(2020) 621 final, базирана на FRA, EU-MIDIS II 2016 г.; FRA, RTS 2019 г.

спад от 0,4 % спрямо предходното тримесечие и остава непроменен спрямо същия период на 2019 г. Високият дял на активните лица на пазара на труда<sup>110</sup> сред лицата на възраст 55 – 64 години подкрепи представянето на ЕС през последните години: между вторите тримесечия на 2013 г. и 2020 г. дялът на активните лица на възраст 55—64 години се е увеличил с 8,9 процентни пункта в сравнение с увеличението с 0,6 процентни пункта за населението на възраст 20—64 години. Въпреки това е необходимо да продължи наблюдението на положението на пазара на труда на по-възрастните работници. В проучване за целия ЕС през 2019 г.<sup>111</sup> 47 % от респондентите съобщават, че възрастта е фактор, който може да постави кандидатите за работа в неравностойно положение. Това може да доведе до неблагоприятен ефект за по-възрастните работници, които губят работата си поради кризата с COVID-19, което също може да доведе до нежелано ранно пенсиониране. Необходим е мониторинг по-специално в седемте държави членки, които е отбелязан спад в равнището на заетост на по-възрастните работници с един процентен пункт или повече между първото и второто тримесечие на 2020 г. (Естония — 2,8 процентни пункта, Малта — 1,8 процентни пункта, Литва — 1,6 процентни пункта, Ирландия — 1,5 процентни пункта, Испания — 1,5 процентни пункта, Люксембург — 1,4 процентни пункта и Финландия — 1 процентен пункт). Равнището на заетост сред по-възрастните лица също може да спомогне за поддържането на растеж на заетостта още няколко години, тъй като населението в трудоспособна възраст намалява. По-специално по-възрастните жени все още имат значителен потенциал да увеличат заетостта си (равнището на заетост на жените на възраст 55—64 години е било 52,9 % през второто тримесечие на 2020 г. спрямо 65,9 % за мъжете от същата възрастова група).

**След години на непрекъснато нарастване кризата предизвика спад в равнището на заетост на жените, макар и с по-бавни темпове в сравнение с това на мъжете.** Между вторите тримесечия на 2019 г. и 2020 г. равнището на заетост на жените (на възраст 20—64 години) е намаляло с 1,2 процентни пункта и е било 66,3 % на равнище ЕС-27 през второто тримесечие на 2020 г. Поради малко по-големия спад в нивата на заетост на мъжете през периода (от 1,5 процентни пункта) водещият показател от набора от социални показатели за разликата в заетостта между мъжете и жените отбелязва малко подобрение (Figure 37). Във всички държави членки с изключение на три се отчита намаляване на равнището на заетост на жените между вторите тримесечия на 2019 г. и 2020 г. (изключенията са Хърватия, Германия и Люксембург). По-специално в България и Испания са отчетени намаления над 3 процентни пункта. Въпреки спада от 2 процентни пункта Швеция остава с най-добри резултати със 77,9 % заетост сред жените, следвана от Литва, Германия, Нидерландия и Латвия, всички с равнища на заетост на жените над 75 %. Най-ниски са разликите в заетостта между жените и мъжете през второто тримесечие на 2020 г. в Литва (1,4 процентни пункта), Финландия (3,2 процентни пункта), Латвия (4 процентни пункта) и Швеция (5,2 процентни пункта). В другия край на спектъра са Италия (19,9 процентни пункта), Малта (19,7 процентни пункта), Гърция (18,9 процентни пункта) и Румъния (18,4 процентни пункта). Във всички тези държави положението е оценено като „критично“ в набора от социални показатели с изключение на Гърция, в която положението е „лошо, но се подобрява“ благодарение на рязкото намаляване с 1,5 процентни пункта

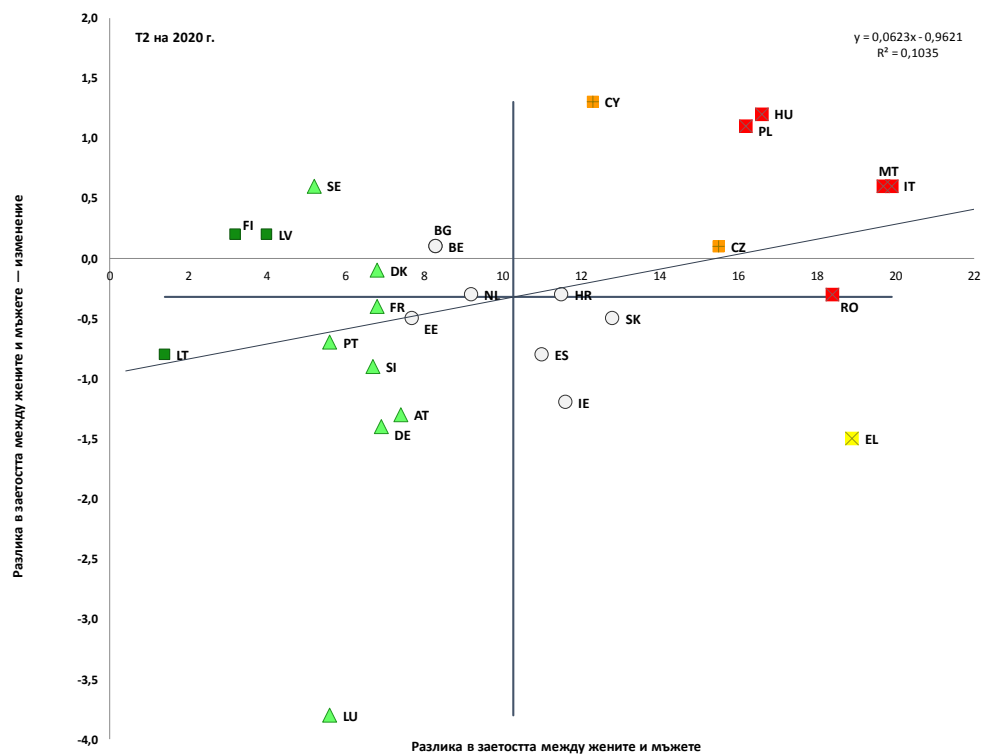
<sup>110</sup> Дялът на активните лица е мярката за участието на населението на пазара на труда, независимо дали е заето или безработно.

<sup>111</sup> Проучване на Евробарометър за 2019 г., Дискриминация в ЕС.

на годишна база. От Figure 37 се вижда, че по този показател няма сближаване, като през 2020 г. няколко държави членки с високи или близо до средните разлики в заетостта между жените и мъжете регистрираха влошаване на положението.

### Фигура 37: Разликата в заетостта между жените и мъжете остава голяма, като има значителни различия между държавите членки

Разлика в заетостта между жените и мъжете и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Период: равнища за второто тримесечие на 2020 г. и годишни изменения по отношение на второто тримесечие на 2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението.

**В еквиваленти на пълен работен ден (ФТЕ) разликата в заетостта между мъжете и жените се увеличи допълнително.** През 2019 г. по-малко жени на възраст 20—64 години в ЕС са работили на пълно работно време, отколкото мъже (58,7 % в сравнение със 76,1 %). През 2019 г. нивата на неравенството между половете по отношение на ФТЕ са най-ниски в Литва, Финландия и Латвия, а най-високи в и Малта (24,3 процентни пункта), Италия (24,2 процентни пункта) и Нидерландия (24,1 процентни пункта). Тези резултати са свързани с дялове при непълно работно време. От заетите 29,4 % от жените са работили на непълно работно време в сравнение със 7,8 % от мъжете през 2019 г., като при жените нивата на принудително намалено работно време са по-ниски в сравнение с тези при мъжете (23,5 % в сравнение с 33 % съответно). В повечето държави от Централна и Източна Европа делът на жените, работещи на непълно работно време, традиционно е под 10 % (България, Румъния, Словакия, Хърватия, Унгария, Литва и Полша). И обратно, макар че бавно намалява за четвърта поредна година, той остава най-висок в Нидерландия (73,4 %). Гъвките политики за равновесие между професионалния и личния живот могат да окажат положително въздействие върху обвързаността с пазара на труда на родителите и



лицата, полагащи грижи, но също така могат да допринесат за по-големи несъответствия в заетостта по отношение на FTE. Това е особено очевидно в държавите членки със значителен дял на жените, работещи на непълно работно време (например Нидерландия, Австрия и Германия), от които в Нидерландия също се наблюдават големи различия между половете по отношение на FTE. Небалансираният дял на отговорностите на жените за полагане на грижи насърчава отклоненията в пазара на труда, проявяващи се в неравенство между половете, например безработица, заплащане и пенсии. Това се изразява например във факта, че неравенството между половете в дела на безработните лица е най-голямо в основната група на жените в детеродна възраст 30—44 години<sup>112</sup>.

**Разликите в заетостта в ЕС-27 са по-големи за жените с деца.** Родителството увеличава разликата в заетостта между жените и мъжете във всички държави членки. През 2019 г. за родителите (на възраст между 25—49 години) на поне едно дете под шест години равнището на заетост се е увеличило за мъжете във всички държави членки (с 9,6 процентни пункта на равнище ЕС), докато за жените е намаляло в повечето държави членки (с 14,3 процентни пункта на равнище ЕС). Изключение правят Швеция, Португалия, Словения, Хърватия и Дания, където въздействието на отглеждането на поне едно дете под шест години върху равнището на заетост на жените е или положително, или неутрално. В Чехия, Унгария и Словакия отрицателното отражение на родителството за жени, които имат едно дете под шест години, е особено голямо (над 40 процентни пункта) (Figure 38)<sup>113</sup>. Равнището на образование е важен фактор, чрез който се обяснява въздействието на майчинството върху работата: равнището на заетост на нискоквалифицираните жени, които имат поне едно дете под шест години, е едва 36,3 %.

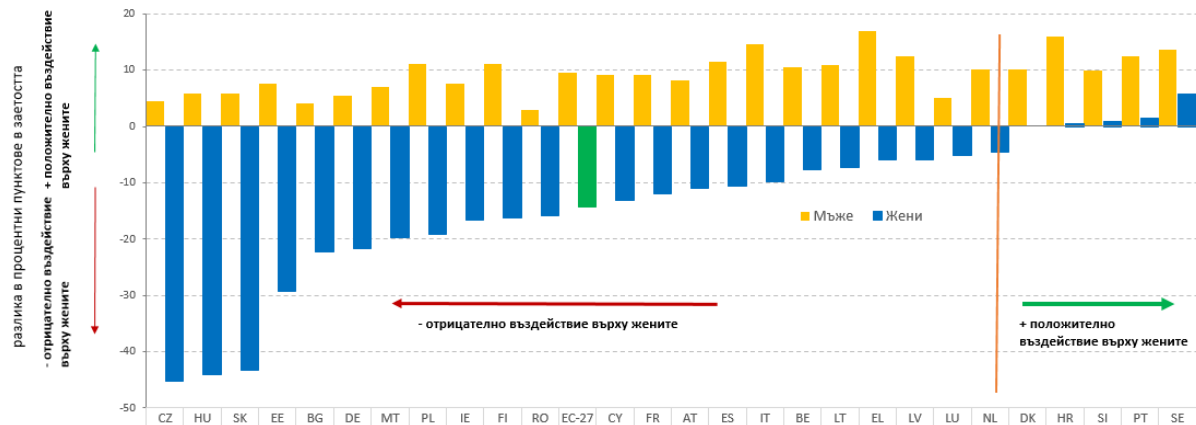
---

<sup>112</sup> Дял на безработните като дял от икономически активното население (работещите и търсещите работа).

<sup>113</sup> Въпросът беше обсъден подробно в Европейската комисия, Заетост и социално развитие в Европа, Годишен преглед за 2019 г., стр. 130. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!tN33hy>

### Фигура 38: Въздействието върху заетостта при мъжете и жените с дете на възраст под шест години; въздействието е положително за мъжете във всички държави членки

Отражение на родителството върху заетостта при мъжете и жените (на възраст 20—49 години) през 2019 г.



Източник: Евростат [[lfst\\_hheredch](#)]. Забележка: отражението на родителството върху заетостта е разликата в процентни пунктове в равнището на заетост при майките и бащите с поне едно дете на възраст под шест години.

**Трайната разлика в заетостта води и до значителна разлика в заплащането на жените и мъжете.** В ЕС-27 некоригираната разлика в заплащането като цяло остава непроменена — 14,1 % през 2018 г., спад с 0,4 процентни пункта от 2017 г. насам. Това е в противоречие с нарастващата разлика в образованието в полза на жените на възраст 30—34 години в сравнение с мъжете (съответно 45,6 % спрямо 35,1 %) през 2019 г. Пандемията от COVID-19 изведе на преден план още по-ясно факта, че жените продължават да бъдат свръхпредставени в по-ниско платените сектори и професии и че за тях съществуват ограничения в избора им на професии, произтичащ от задълженията им да се грижат за семейството. Освен това изследванията<sup>114</sup> показват, че фактори като разлики в опита, равнището на образование и вида на договора представляват по-малко от една трета от разликата в заплащането между жените и мъжете. Част от разликата, която може да бъде обяснена, се дължи до голяма степен на икономическата активност и работното време.

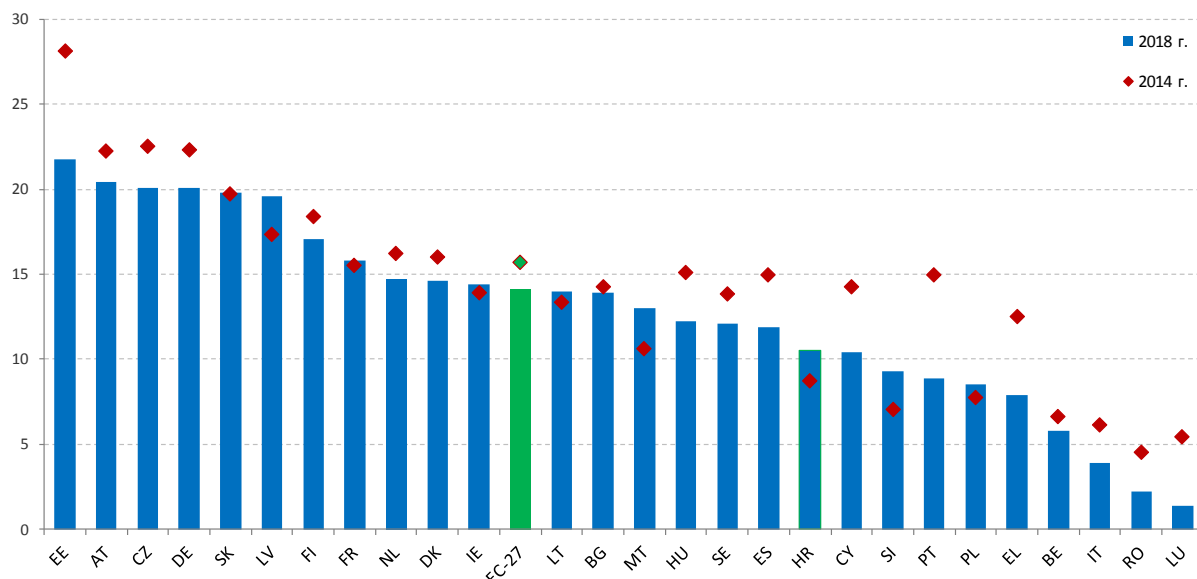
**Различията между отделните държави в некоригираната разлика в заплащането на жените и мъжете са значителни; разликите в заплащането могат да доведат до разлики в пенсиите.** Разликата в заплащането на жените и мъжете остава над 20 % в Естония, Австрия, Чехия и Германия, като най-ниските стойности (между 1 и 4 %) са регистрирани в Румъния, Люксембург и Италия. От 2014 г. насам се наблюдава значително подобрене в Естония, Португалия, Гърция и Люксембург (съответно с 6,3 процентни пункта, с 6 процентни пункта, с 4,6 процентни пункта и с 4 процентни пункта), докато разликата в заплащането на жените и мъжете се увеличи с повече от 2 процентни пункта в Латвия, Малта и Словения. Разликата в заплащането на жените и мъжете често се превръща в разлика между пенсиите в полза на мъжете, която в ЕС-27 през 2018 г. е средно около 29,1 % за пенсионерите на възраст 65—74 години.

<sup>114</sup> Leythienne, D., Ronkowski, P., (2018), A decomposition of the unadjusted gender pay gap using Structure of Earnings Survey data, Статистически работни документи, Евростат. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!pu34qq>

Разликата в пенсиите беше по-голяма в държавите членки с по-голяма разлика в заплащането.

### Фигура 39: Все още съществува значителна разлика в заплащането на жените и мъжете

Некоригирана разлика в заплащането на жените и мъжете през 2014 г. и 2018 г.



Източник: Евростат, код за онлайн данни: [SDG\_05\_20]. Забележка: Некоригираната разлика в заплащането (GPG) се измерва като разликата между средното брутно почасово възнаграждение на работниците мъже и на работниците жени, изразена като процент от средното брутно почасово възнаграждение на работниците мъже. Данните за 2018 г. се заменят с данни за 2017 г. за Ирландия. Изчислението за Гърция и Италия и следователно за ЕС-27 е предварително.

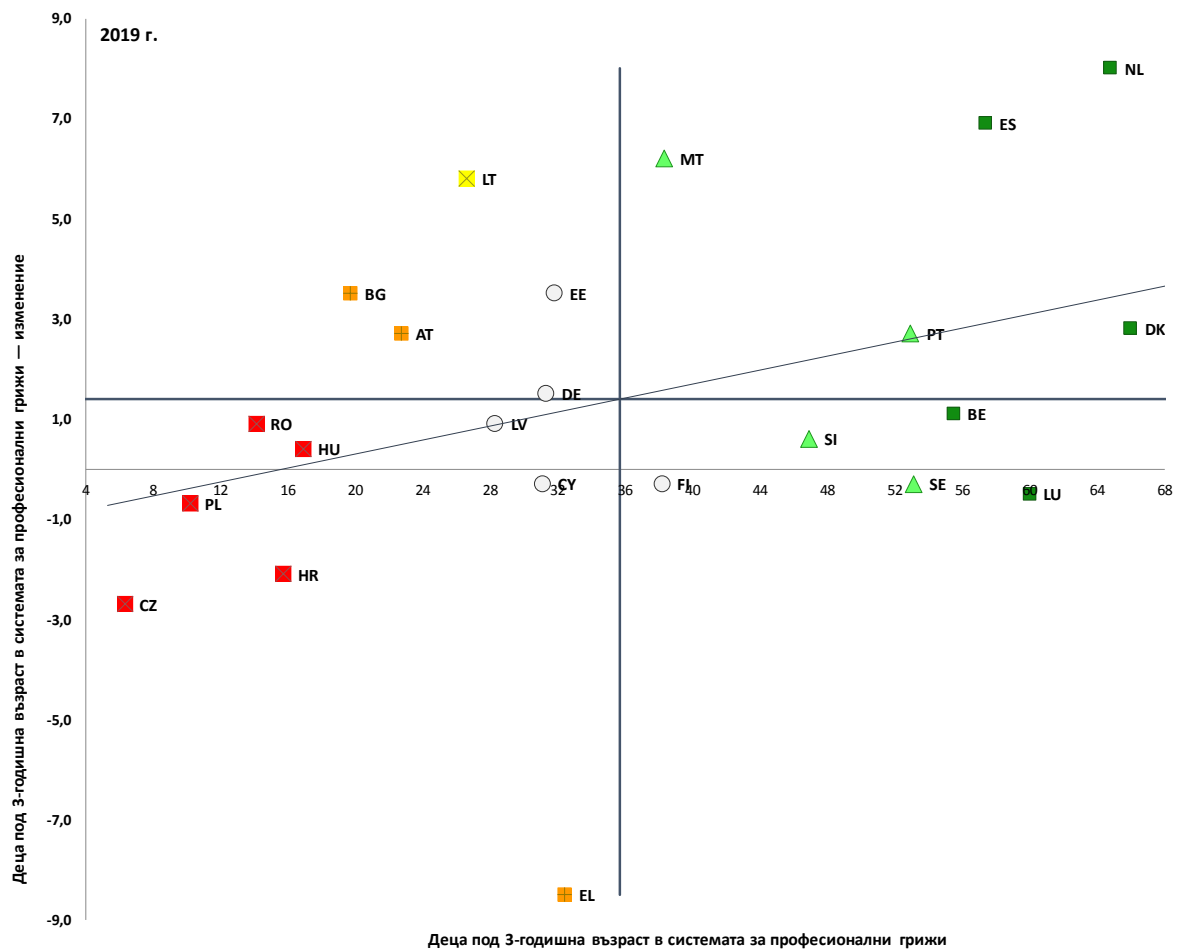
**Заетостта при жените е силно засегната от достъпа до качествени и икономически достъпни услуги, свързани с образованието и грижите в ранна детска възраст, и с услугите за полагане на дългосрочни грижи.** Водещият показател относно грижите за деца в набора от социални показатели показва, че през 2018 г. участието на децата под 3-годишна възраст в системата за професионално образование и грижи в ранна детска възраст на равнище ЕС-27 през 2019 г. беше 35,5 % и следователно над целта от Барселона за 33 %.(Figure 40) Продължават обаче да съществуват различия между държавите и 15 държави членки все още не са постигнали целта от Барселона. Въпреки че процентът на участие в системата на професионалното образование и грижи в ранна детска възраст на децата под 3-годишна възраст достига 60 % и повече в Дания, Люксембург и Испания, пет държави отчитат състоянието като „критично“ в анализа на набора от социални показатели (Румъния, Унгария, Полша, Чехия, Хърватия<sup>115</sup>). Много по-високи от средните равнища на подобрение са регистрирани в Нидерландия, Испания, Малта и Литва. Липсата или недостатъчното осигуряване на образование и грижи в ранна детска възраст, включително по отношение на работното време, е свързано с отрицателното отражение на родителството върху заетостта на жените (Figure 38). Въпреки че дори няколко часа на седмица, прекарани в системата на образованието и грижите в ранна детска възраст, имат благоприятен ефект върху

<sup>115</sup> В Словакия също се наблюдава много ниско равнище на участие (1,4 %) въз основа на данните за 2018 г. (данните за 2019 г. не са налични към момента на изготвяне на доклада).

децата по отношение на тяхната социализация и бъдещи образователни постижения, от решаващо значение за намаляване на разликата в заетостта между жените и мъжете е професионалните грижи за децата да се предоставят за повече от 30 часа седмично. Така се предотвратява ситуацията, в която единият родител, обикновено майката, е принуден да работи на непълно работно време, както и свързаните с това негативни последици за кариерното развитие и трудовото възнаграждение през целия живот. Политиките за равновесие между професионалния и личния живот като гъвкави условия на работа или семейни отпуски също играят важна роля за намаляване на пречките пред участието на пазара на труда на лицата с отговорности за полагане на грижи. Ако се използват балансирано от жените и мъжете, те също така могат да допринесат за намаляване на разликите в заетостта между жените и мъжете.

### Фигура 40: Продължават да съществуват големи различия между държавите членки по отношение на участието в системата за услуги за полагане на грижи за деца

Деца под 3-годишна възраст в системата за професионални грижи за деца и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, EU-SILC. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непрегледената средна стойност за ЕС. Прекъсване на динамичните редове за Белгия. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия, Франция, Италия и Словакия. Легендата е представена в приложението.

**Финансовите пречки, свързани с данъчната система и системата за социална сигурност, влияят отрицателно върху участието на жените на пазара на труда.** Ако данъкът върху доходите се начислява върху доходите на домакинствата, а не върху дохода на физическо лице, това може да е възпиращ фактор за втория полагащ труд (предимно жени) да се занимават с платена работа (капан на неактивността). Предлагането на работна ръка може да се възпира от други особености на данъчната и осигурителната система, включително облекчения, свързани със семейството, за съпруг на издръжка и прехвърляеми облекчения. Скъпоструващите заведения за полагане на грижи също увеличават капаните на неактивността, особено за вторите работещи членове на домакинството и за семействата с ниски доходи. През 2019 г. във Франция, Германия, Словения и Белгия се наблюдават най-високите равнища на капана на неактивността за втория работещ член на домакинството. Капанът на ниското възнаграждение беше най-висок в Белгия, Нидерландия, Италия и Германия<sup>116</sup>.

**Въпреки постоянните предизвикателства през последните три години ситуацията със заетостта на родените извън ЕС непрекъснато се подобряваше преди кризата с COVID-19.** През 2019 г. 64,2 % от родените извън ЕС лица в трудоспособна възраст (20—64 години) бяха трудово заети, което е с 3 процентни пункта повече от равнището две години по-рано (2017 г.). Все пак това равнище остава с 10 процентни пункта по-ниско от равнището на заетост сред родените в ЕС (73,9 %). В някои държави членки (Швеция, Белгия, Нидерландия, Дания, Финландия, Франция и Германия) разликата надхвърли 15 процентни пункта през 2019 г. С по-големия дял на ниско образованите лица сред родените извън ЕС в сравнение с родените в ЕС (съответно 38,5 % и 19,6 % на равнище ЕС-27 сред лицата на възраст 25—64 години) се обяснява отчасти по-ниското равнище на заетост сред последните. Въпреки това дори лица, които не са родени в ЕС и имат високо равнище на завършена образователна степен, не достигат същите нива на заетост като родените в ЕС и това води до неизползване в значителна степен на уменията и квалификацията на мигрантите<sup>117</sup>. Ситуацията продължава да е по-неблагоприятна за родените извън ЕС жени с равнище на заетост от около 54,6 % през 2019 г., с 14 процентни пункта под равнището, отчетено за родените в ЕС жени<sup>118</sup>. Това подсказва, че с подходящи мерки за интеграция и активизиране ЕС може да се възползва по-добре от таланта и потенциала на лицата, родени извън ЕС. Подобриеното през последните години се дължи най-вече на по-високите равнища на заетост сред „наскоро пристигналите“ (граждани на държави извън ЕС, пребиваващи в ЕС по-малко от 5 години).

---

<sup>116</sup> При капана на неактивността за втория работещ член се изчислява пределната ефективна данъчна ставка върху трудовите доходи на втория член на двойката, ако той премине от социални помощи към заетост. Капанът на ниските заплати се изчислява за двойка без деца, когато вторият работещ член увеличи доходите си от 33 % до 67 % от средната работна заплата, а основният работещ член получава 100 % от средната работна заплата (База данни на Европейската комисия за данъчните и осигурителните системи).

<sup>117</sup> Eurofound (2019 г.) *How your birthplace affects your workplace* (Как родното ти място се отразява на твоето работно място), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург

<sup>118</sup> Тази разлика между половете може да се обясни отчасти с много по-ниските равнища на активност сред жените, родени извън ЕС, особено в Белгия, Хърватия, Франция и Италия (с регистрирани равнища под 60 %, Евростат [Ifsa\_argasob]). Вж. също JRC (2020 г.) [Разлики в процента на участие на пазара на труда в ЕС: комбинирана оценка на ролята на пола и мигрантския статус](#).

**Има данни, че прогнозираното намаляване на заетостта поради кризата с COVID-19 ще засегне мигрантите, родени извън ЕС, по-сериозно от лицата, родени в ЕС<sup>119</sup>.** Предварителните данни показват по-силно отражение на ограниченията и рецесията, предизвикани от COVID, върху равнището на заетост на мигрантите, родени извън ЕС, (наблюдава се намаление от 64,4 % на 60,8 % между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г.), отколкото върху лицата, родени в ЕС. В резултат на това разликата е нараснала с повече от 2 процентни пункта и с около 4 процентни пункта или повече в държави като Испания, Белгия и Австрия<sup>120</sup>. Това се дължи на по-големия дял на временно наетите работници сред мигрантите, по-краткия срок на наемането, по-малкия дял на работниците, наети в сектори, в които се работи дистанционно и/или в публичния сектор, както и на по-високия дял в сектори, които вероятно ще бъдат засегнати по-силно от рецесията (хотелиерство и ресторантьорство, туризъм, сектор на услугите, строителството и т.н.).

**Ниското равнище на заетост и активност на хората с увреждания свидетелства за неоползотворен потенциал на техните способности.** През 2018 г. равнището на заетост на хората с увреждания в ЕС-27 беше 50,8 % спрямо 75 % на хората без увреждания<sup>121</sup>. Разликата в равнището на заетост варира значително между държавите членки<sup>122</sup> — от 15,2 процентни пункта в Италия до 40,3 процентни пункта в Ирландия. Въпреки слабото нарастване само 62,4 % от хората с увреждания в ЕС-27 бяха икономически активни в сравнение с 82,2 % от хората без увреждания, което предполага малка промяна в значителните пречки пред достъпа до пазара на труда, с които се сблъскват хората с увреждания. Равнището на заетост на жените с увреждания (47,8 %) остава по-ниско от това на мъжете с увреждания (54,3 %). През 2019 г. за хората с увреждания беше по-вероятно да бъдат засегнати от бедност на работещите в сравнение с хората без увреждания (10,5 % спрямо 8,9 % средно за ЕС)<sup>123</sup>.

### 3.2.2 *Предприети мерки от държавите членки*

**Целевата подкрепа за уязвимите групи е от основно значение за намаляване на преждевременното напускане на училище и неравенствата в образованието, както и за насърчаване на участието в масовото образование.** Много държави членки вземат предвид тези аспекти при разработването на своите политики. В Ирландия Националният съвет за специално образование (NCSE) стартира *Модел за включване на училищата* за подпомагане на приобщаващото образование в масовите начални и средни училищни условия и за изграждане на капацитет на училищата за приобщаване на ученици с допълнителни нужди. Латвия направи значителни стъпки към

<sup>119</sup> Вж. ОИСР, What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children (Какво е въздействието на пандемията от Covid 19 върху имигрантите и техните деца), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

<sup>120</sup> Евростат, [lfsq\_ergacob]

<sup>121</sup> Данните са от EU-SILC 2018 г., анализирани от Европейската експертиза за хората с увреждания (EDE).

<sup>122</sup> Делът на хората с увреждания също се различава между държавите членки в значителна степен. Той е сравнително малък в случая на Малта с 12 %, Ирландия с 15,9 %, България с 16,8 %, в сравнение със средната стойност за ЕС-27 (24,7 %) през 2018 г. (възрастова група 16—64 години).

<sup>123</sup> EU-SILC, 2019 г., In-work at-risk-of-poverty rate (Равнище на риска от бедност на работещите) [hlth\_dp050]

приобщаващо образование, като предвиди законово задължение за общообразователните институции да приемат ученици със специални нужди в своите образователни програми от септември 2020 г. Обхватът на мерките за подкрепа, които трябва да се предоставят в образователния процес, е разширен в съответствие със специфичните нужди на всяко дете. В Полша правителството стартира схема в подкрепа на закупуването на учебници и образователни/учебни материали за ученици с увреждания, действаща до 2023 г. Училищните власти в Швеция работят по национални цели и показатели за наблюдение на училищните дейности за подобряване на справедливостта и по-добро разбиране на факторите за успех на училищата, които след това ще бъдат използвани както на местно, така и на национално ниво като основа за разпределяне на финансирането.

**Кризата с COVID-19 разкри различия в цифровата готовност на училищата и в различните сегменти на обществото, което създава риск за разширяване на образователното неравенство, свързано със социално-икономическото неравностойно положение.** В държавите членки около 58 милиона деца преминаха към учене в електронна среда, което постави уязвимите деца в неравностойно положение. Държавите членки предприеха различни действия, за да смекчат въздействието от затварянето на училища. Държави като България, Кипър, Франция, Литва, Малта, Австрия, Полша, Белгия, Румъния и Испания предоставиха на учещите в неравностойно положение оборудване, необходимо за учене в онлайн среда (компютри/таблети, достъп до интернет, SIM карти и др.), макар и в различна степен. Държавите членки предоставиха ИТ оборудване на уязвими ученици (Хърватия, Германия, Гърция, Ирландия, Литва, Малта, Полша), стимулираха частни дарения на компютри (Белгия, Естония, Гърция, Испания) или предоставиха класни стаи, които учениците да могат на спокойствие да използват за подготовка на домашните си работи или за видео-конференции (Люксембург). Освен това в 11 държави членки (България, Естония, Финландия, Унгария, Ирландия, Латвия, Литва, Малта, Португалия, Словакия и Испания) бе продължено под една или друга форма предоставянето на безплатна храна за ученици в неравностойно положение. В някои държави членки (например Франция, Латвия, Люксембург, Португалия) общините или отделните училища отговарят за справяне с предизвикателството. Като цяло тези спешни мерки не отговарят на търсенето (например в отдалечените райони на Унгария една трета от децата не могат да участват в учене в електронна среда).

**Държавите членки приеха различни стратегии, за да осигурят достъп до обучение в условията на ограничения на свободата на движение.** В Гърция беше прието законодателство за извънредни ситуации, което позволява на общините да използват икономии от оперативните разходи по време на периода, в който училищата са затворени, за набавяне на оборудване за ИКТ и предоставянето му за използване от нуждаещи се ученици. Освен това в Гърция с подкрепата на частни дружества бяха предоставени над 17 000 таблета и лаптопа на ученици (предимно от групи в неравностойно положение) и на учители за обучение в електронна среда. По подобен начин в Ирландия през април 2020 г. беше обявен специален фонд от 10 милиона евро за закупуване на технологии и устройства за ученици в неравностойно положение на начално и след начално ниво, по-специално за инициативата „Осигуряване на равенство на възможностите в училищата“ (DEIS). В Италия са отпуснати 85 милиона евро за подкрепа на ученето в електронна среда, включително за придобиването на цифрови устройства. В Нидерландия беше въведена подкрепа в размер на около 244 милиона евро, насочена към предотвратяване на неравностойното образование и

забавяне в обучението. В Румъния беше одобрена национална програма „*Домашно училище*“ и отпуснато финансиране от фонд „Резервен“ на бюджета на правителството. В Полша правителството отпусна около 81 милиона евро на местните власти за закупуване на оборудване за ИКТ за ученици в неравностойно положение и за училища и учители по оперативната програма на ЕФРР „*Цифрова Полша*“. В Словакия Министерството на образованието в сътрудничество с неправителствени организации стартира уебсайт в подкрепа на ученето в електронна среда. Информационно-технологичният сектор подпомага училищата и учителите безплатно със софтуер и цифрови решения. В редица държави членки също така бяха организирани национални езикови курсове през лятото за деца в неравностойно положение, за да се ограничи въздействието върху процеса на изучаване на езици. Например в Австрия започна двуседмична програма за лятно училище, която помогна на 24 000 уязвими ученици да усвоят езикови умения, преди училищата да бъдат отворени отново през септември. Също така в България учениците, които не можаха да вземат участие в дистанционното учене, бяха включени в допълнителни часове посредством проекта „*Подкрепа за успех*“, съфинансиран от Европейския социален фонд. В Словакия министерството отпусна 500 000 EUR за организирането на летни училища за компенсиране на временното затваряне на училищата. Във Франция през изминалото лято беше създадена програма „*Учебни ваканции*“, насочена към един милион деца на възраст 6—16 години (200 милиона евро).

**Гаранцията, че всеки ще ученик достигне определено ниво на владеене на основни умения като четене, математика и наука, както и цифрови умения, се превърна в ключов приоритет за ЕС.** Словения прие *Национална стратегия за развитие на четивната грамотност до 2030 г.*, в която се поставят цели за различните възрастови и целеви групи (90 % от 15-годишните с поне основни умения според PISA и 10 % за най-високите нива до 2030 г.). През януари 2020 г. италианските национални власти представиха план за действие за намаляване на регионалните разделения в постигането на компетентности (*Piano di intervento per la riduzione dei divari territoriali in istruzione*). Той ще установи „проблемни“ училища в пет южни региона (Кампания, Калабрия, Сицилия, Сардиния и Апулия) и ще създаде оперативна група във всеки регион, която да предлага целенасочени интервенции, първоначално за последната година от прогимназиалния етап на основното образование (осми клас). В Литва през 2021 г. ще бъде представена нова пилотна учебна програма, основана на компетентности, която ще се прилага от 2022 г., придружена от нови практики за формираща оценка. Целта е да се въведат нови педагогически методи, за да се отговори по-добре на нуждите на учениците от обучение и да се подобрят цифровите умения още на начално ниво. Малта реализира нова национална инициатива в прогимназиалния етап на основното образование „*Моето пътуване: Постигане по различни пътища*“ с цел изграждане на по-приобщаваща и ориентирана към справедливостта учебна програма. През юни 2020 г. Гърция прие ново законодателство във връзка с училищата, което предвижда преразглеждане на учебните програми и учебниците на всички нива (включително в системата на образованието и грижите в ранна детска възраст), за да се премести засиленото внимание от съдържанието върху развитието на уменията около четири тематични стълба: околна среда, благосъстояние, творчество и гражданско образование. С него също така се укрепва цифровото образование и се въвежда изучаването на чужди езици (английски) още в предучилищното образование. В Люксембург кодирането ще бъде включено в часовете по математика в цикъл 4 (възраст 10—11 години) от 2020—2021 г. и във всички предмети в цикли от 1 до 3 (възраст 4—9 години) от 2021—2022 г. Учителите ще получат обучение и подкрепа, предоставени от специализирани учители, които ще бъдат назначени през 2020 г. В



средното образование компютърните науки ще бъдат въведени като нов предмет през 2021—2022 г., включително кодиране и изчислително мислене.

**Подпомагането на учителите и обучителите в развитието на техните цифрови умения и педагогически компетенции, както и справянето с цифровото разделение, представляват основни стъпки към цифровото образование, което е от полза за всички.** Много държави членки вече са въвели ефективни мерки на политиките в това отношение. Франция обяви през 2019 г., че ИКТ ще се преподава в гимназията като дисциплина със специализирани учители, за да се гарантира, че всички ученици са цифрово грамотни и да се увеличи броят на студентите по ИКТ (особено на момичетата) във висшето образование. В Австрия беше обявен *план за цифрово обучение, състоящ се от 8 точки*, който има за цел да въведе от 2020—2021 г. единен портал за приложения и комуникация между ученици, учители и родители (*Digital Schule*), чрез който да се осигури подготовка на всички учители за смесено обучение и обучение в електронна среда чрез засилено продължаващо професионално развитие, осигуряване на достъп до уеднаквени учебни материали и материали за преподаване и надграждане на инфраструктурата на информационните технологии, така че всички ученици да имат достъп до устройства. В Полша „Урок: Въвеждам“ е най-големият национален проект за цифрово образование за учители и училища, подкрепен от Оперативната програма на ЕФРР „Цифрова Полша“. Основната му цел е да обучи и насърчи учителите да използват по-често цифрово съдържание и инструменти. Около 15 % от учителската работна сила (т.е. 75 000 учители) трябва да бъдат обучени между 2019 г. и 2023 г. В Хърватия в основните училища всички ученици от 5 и 7 клас са получили таблети, а училищата също са получили по 1 таблет за всеки 4 ученика за работа в клас в по-долните класове. В средните училища таблети са раздадени на ученици в неравностойно положение. Училищата също са получили оборудване за класни стаи (интелигентни дъски, проектори, лабораторно оборудване) и преносими компютри за учителите по *проекта за електронни училища*.

**Приоритет остава разширяването на участието във висшето образование чрез по-приобщаващо и гъвкаво учене и осигуряването на студентите на умения и компетенции, свързани с пазара на труда.** Във Финландия ще бъдат разпределени над 10 000 допълнителни места за университетите през периода 2020—2022 г. с цел повишаване на равнището на образованието и справяне с недостига на експертна работна ръка в различни области и региони. От учебната 2020—2021 г. България премахва университетските такси за новоприетите студенти в осем области на професионално обучение в сферата на педагогическите и на природните науки и на осем защитени специалности. Според законодателство, прието през януари 2020 г., финансирането на университетите в Гърция ще се основава отчасти на критерии за ефективност (20 %), включително интернационализация, поемане на завършилите от пазара на труда и съотношение на новоприетите студенти към дипломиралите се. В Полша новият Съвет за научни постижения, създаден през юни 2019 г., промени схемата за провеждане на обучението за докторска степен: то вече може да се провежда само целодневно и всички докторанти получават стипендии. Накрая, в Ирландия започна прилагането на *План за действие за увеличаване на участието на пътуващите във висшето образование* с цел да се насърчи достъпът до висше образование за маргинализирани студенти.

**Държавите членки приеха мерки за подобряване на участието и образователната степен на граждани на трети държави, деца с мигрантски произход и други ученици в неравностойно положение.** Словашкото министерство на културата,

науката, научните изследвания и спорта отпусна 48 000 EUR за проекти в подкрепа на ученици с произход от малцинствата. В Словения беше увеличен броят на часовете по словенски език, достъпни за ученици с мигрантски произход, през първата година от влизането в системата на образованието от 35 на минимум 120 часа на ученик. В Швеция беше допълнително институционализирано правото на всички ученици да имат наставник в гимназиалния етап на средното образование. В Чехия беше разработена програмата „Подкрепа за обучение на чужденци в училищата“ за 2020 г., чрез която се предвижда субсидия, предназначена за адаптиране на преподаването на чешки език към нуждите на децата чужденци и към условията за тяхното образование. В рамките на белгийския „Пакт за върхови постижения в образованието“, продължаващ до 2030 г., са възприети нови мащабни подходи към изучаването на френски език за новопристигнали и уязвими ученици. В Малта бяха създадени програми за въвеждане на новопристигналите деца, които не говорят малтийски или английски език, в държавните училища, за които съществува изискване за прилагане на приобщаващата рамка за 2019 г. В редица държави членки целта е специално да се увеличи участието на деца на граждани на трети държави в системата на образованието и грижите в ранна детска възраст. Например в България и във Франция беше намалена задължителната училищна възраст съответно на четири и три години с цел по-добра интеграция на децата от уязвими семейства. В Гърция постепенно се разширява възрастта на задължителното посещение на предучилищно образование до 4-годишните (за предстоящата учебна 2020—2021 година ще бъдат включени останалите 40 общини).

**Някои държави членки увеличиха финансовите ресурси в подкрепа на образованието, от което може да се възползват и деца с мигрантски произход.** Сред приоритетите на бюджета на Франция през 2020 г. са укрепването на предучилищното и началното образование и справянето с неравенствата, за което се предвижда увеличение на бюджета за задължително образование с 991 милиона евро. В Ирландия продължават усилията за подобряване на достъпа до висше образование за уязвими групи, като бяха предвидени 27 милиона евро за подкрепа на 30 000 ученици от такива групи. През 2020 г. в Швеция бяха предоставени 460 милиона евро безвъзмездна помощ на общините за повишаване на качеството на училищата с по-голям дял деца с мигрантски произход. Освен това през юли 2019 г. в Швеция беше въведена нова гаранция, която се намесва на по-ранен етап в образованието на учещите, което им позволява да получат подкрепа в началото на своето обучение. В Дания бяха инвестирани 2 милиарда датски крони (268 милиона евро) за осигуряване на повече педагогически персонал в райони с деца от уязвим произход и съответно за повишаване на квалификацията на педагогическия персонал. През декември 2019 г. в Италия беше увеличена сумата на годишния ваучер за посещаване на предучилищно образование, т. нар. *Bonus Nido*, с допълнителни 1500 EUR за семейства с по-ниски доходи.

**Продължава да е от значение ефективното прилагане на законодателните промени за приобщаване на ромите в общото образование.** Няколко държави членки наскоро въведоха реформи за намаляване на задължителната възраст за предучилищно образование, от които могат да се възползват учениците в неравностойно положение. Въпреки че утвърдителните действия<sup>124</sup> спомогнаха за подобряването на участието на ромите в образованието, важно е да се избягва заделянето на специални места за ромите, които при всички случаи биха се класирали за редовен прием. Активните

---

<sup>124</sup> Европейска комисия (2020 г.) Работен документ на службите на Комисията: аналитичен документ, придружаващ Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите

мерки за премахване на сегрегацията на училищата и класовете е необходимо да бъдат придружени от допълнителна финансова и професионална подкрепа, с която да се стимулира интегрирането на ромските деца в общообразователните училища. Наскоро в България беше намалена задължителната предучилищна възраст на 4 години. Мерките, въведени понастоящем в полза на ромските ученици, включват образователни медиатори, стипендии, извънкласни дейности, допълнителни курсове по български език и безплатен транспорт в някои населени места. От 2018 г. насам българското Министерство на образованието и науката започна да отпуска допълнително финансиране за училищата<sup>125</sup>, които работят с деца в уязвимо положение и/или в селските райони. Различните правила, автономността, размерът на училищните райони ограничават потенциалното въздействие на мерките за ефективно премахване на сегрегацията в образованието в Унгария. След изменението от 2017 г. на унгарския *Закон за равно третиране и публично образование* от 2018 г. в образователните райони бяха назначени служители за борба със сегрегацията и бяха сформирани работни групи. Въпреки това продължават да съществуват значителни различия в състава на учениците между държавните и църковните училища. Освен това изменението на *Закона за общественото образование* от юли 2020 г. създава риск от намаляване на възпиращите ефекти на санкциите спрямо дискриминацията в образованието. Въпреки изпълнението на няколко програми и мерки за подобряване на образователната система в Румъния учениците от ромски произход все още срещат многобройни предизвикателства, като разликите между селските и градските райони са значителни. През 2016 г. Националното министерство на образованието издаде ново рамково постановление за забрана на сегрегацията в училищата за доуниверситетско образование, но през 2020 г. изпълнението му все още не е приключило. Методологията за наблюдение на сегрегацията на училищата в средното образование обаче беше одобрена едва в началото на 2020 г. с министерско разпореждане. Методологията за мониторинг ще бъде представена през първата фаза в ограничен брой начални и средни училища в три окръга. В Словакия, където все още прекомерно голяма част от децата от ромски произход се изпращат в специализирани училища или в класове за деца с умствени увреждания, се прилага преработения *План за действие за интеграция на ромите*, но резултатите тепърва се очакват. Освен това в Словакия беше приет десетгодишен национален план за развитие на образованието, в който следва да се разгледат и аспектите, свързани с приобщаващия характер и качеството на образованието<sup>126</sup>, също и за децата от ромски произход. Планираното въвеждане на задължителна детска градина от 5-годишна възраст от 2021 г., заедно с премахването на нулевия клас, в който преобладават децата от ромски произход, може да окажат известно положително въздействие в това отношение, но все още липсват активни мерки за премахване на сегрегацията.

**Мащабът на настоящото предизвикателство, свързано с уменията, изисква промяна на модела на политиките за умения с цел да се осигури приобщаващо и устойчиво възстановяване и растеж в бъдеще.** Националните стратегии за умения,

---

<sup>125</sup> Допълнителното финансиране се отпуска на учениците от началното и прогимназиалното образование.

<sup>126</sup> Както съобщават заинтересованите страни, напредъкът е ограничен, въпреки частичните подобрения по отношение на равенството на ромите в образованието, до голяма степен благодарение на инвестициите на ЕСФ/ЕФРР в приобщаващо образование. Поради това през 2019 г. Европейската комисия издаде мотивирано становище в контекста на продължаващото производство за установяване на нарушение срещу Словакия.

основани на ефективни прогнози за уменията, трябва да станат водещи, което ще доведе до практическото прилагане на цялостния подход към развитието на уменията. До днес десет държави членки са се включили в подготовката на национална стратегия за уменията с техническата помощ на ОИСР<sup>127</sup>. В Литва също наскоро започна подготовката на Стратегия за уменията. В Португалия, Словения и Латвия се премина от диагностичната фаза към фазата на действие, с акцент върху повишаване на квалификацията на възрастните<sup>128</sup>. През 2019 г. в Германия беше представена национална стратегия за уменията<sup>129</sup>. В Европейската програма за уменията за 2020 г. се предлага Пакт за уменията (действие 1) за мобилизиране и стимулиране на инвестициите в повишаване на квалификацията и преквалификация, подкрепа на всички държави членки за създаването на всеобхватни национални стратегии за уменията (действие 3), както и чрез укрепване на аналитичните данни за уменията (действие 2). В зависимост от националните приоритети държавите членки могат да поставят специален акцент върху предизвикателства като преодоляване на недостига на умения, насърчаване на ученето през целия живот или разработването и прилагането на политики, които са специално съобразени с нуждите на нискоквалифицираните възрастни, в съответствие с препоръката на Съвета относно повишаване на уменията от 2016 г.

**Зеленият и цифровият преход поставят предизвикателства, но и създават възможности, от които от Европа трябва да бъде готова да се възползва.** Необходимо е развитие на уменията на всички нива, за да се постигне това: всеки се нуждае от основно ниво на способност да извършва ежедневни дейности по екологично устойчив начин и да живее и да работи в общество с все по-голяма степен на цифровизация. В същото време дружествата и институциите се нуждаят от хора с подходящи умения, за да отговорят на нуждите, свързани със зеления и цифровия преход. Много действия от Европейската програма за умения, от Пакта за умения за подобряване на укрепването на аналитичните данни за уменията и разработването на стандарти за микроквалификации ще допринесат за развитието на умения за двойния преход. С цел да се обърне внимание на липсата на яснота на термина „зелени умения“ Програмата за умения предвижда да се създаде съгласувана таксономия на уменията за зеления преход и да се определи набор от основни умения, свързани с пазара на труда. Заедно с действията, свързани с Европейското пространство за образование, целта е да се разработят набор от показатели и европейска рамка за компетентност в областта на образованието за изменението на климата и устойчивото развитие. По-ясно е разбирането на цифровите умения и свързаните с тях нужди на пазара на труда. В допълнение към спешната необходимост от увеличаване на набора от таланти на специалисти в областта на ИКТ и засилване на признаването на професията на ИКТ Програмата за умения предвижда по-специално две дейности: да се отговори на нуждите на МСП с интензивни цифрови курсове, чрез които служителите им да достигнат подходящо ниво на компетентност в областта на цифровите технологии, и да се подпомогнат работниците да усъвършенстват цифровите умения чрез обучения за въвеждане в ИКТ. Освен това с новата програма „Цифрова Европа“ ще се подкрепи

---

<sup>127</sup> Испания, Португалия, Италия, Словения, Словашката република, Белгия (Фландрия), Латвия и Полша с финансова подкрепа от ЕС, както и Австрия и Нидерландия без подкрепа от ЕС.

<sup>128</sup> Вж. страницата на ОИСР за националните стратегии за умения на адрес <http://www.oecd.org/skills/buildingeffectiveskillsstrategiesatnationalandlocallevels.htm>

<sup>129</sup> Вж. [конкретната страница](#) на уебсайта на Федералното министерство на труда и социалните въпроси.

развитието на отлични възможности за обучение в цифрови области като изкуствен интелект, киберсигурност, обучение и привличане на най-добрите таланти в ЕС.

**Развитието на свързаните с пазара на труда умения трябва да бъде съчетано с тяхното подходящо признаване и използване.** Предоставените по подходящ начин надеждни квалификации остават основното средство за признаване на уменията на хората. Тяхната прозрачност е от решаващо значение, за да се подпомогне свободното движение на учещите и работниците на вътрешния пазар. Националните квалификационни рамки на всички държави членки, с изключение на Испания, са съобразени с Европейската квалификационна рамка (ЕКР) и в повечето държави членки (България и Хърватия са изключения) в дипломите или в притурките към тях се посочва нивото на ЕКР, което ги прави по-ясни и по-лесно сравними. Освен това акцентът върху резултатите от обучението улеснява връзката между официалните квалификации и валидирането на уменията, придобити извън формалните програми, както и с нововъзникващите иновативни форми на признаване на уменията. В тази връзка микроквалификацията може да изиграе значителна роля в превръщането на първоначалното и продължаващото образование и обучение в по-гъвкави и отговарящи на възникващите нужди форми. Те могат да помогнат на хората да се включат в кратко, целенасочено повишаване на квалификацията и преквалификация, особено ценно за хората, които трябва да преминат към друга професия или сектор. В подкрепа на съгласуваното развитие с Програмата за уменията за 2020 г. и Европейското пространство за образование се предвижда работа по изграждане на европейски подход към микроквалификацията (действие 10), като се гарантират минимални договорени стандарти за качество и прозрачност.

**Микроквалификацията също така може да бъде ценна за признаването и валидирането на уменията, развити извън формалното образование и обучение, след подходящ процес на валидиране, както е посочено в Препоръката на Съвета относно валидирането от 2012 г.**<sup>130</sup> Оценката на изпълнението на препоръката<sup>131</sup> потвърждава, че всички държави членки са предприели действия за прилагане на нейните принципи. В 23 държави членки валидирането може да доведе до много квалификации, включени в Националната квалификационна рамка (в 13 държави това се отнася за всички квалификации), в 22 тя води до официално признаване за целите на квалификацията, а в 17 държави членки дава възможност на хората да получат достъп до формални образователни програми и да се освободят от части от тях. Повечето мерки за валидиране обаче не са изчерпателни и не са достъпни за всички. Основният извод от оценката е, че усилията трябва да се съсредоточат върху разширяването на достъпа до валидиране за всички хора и да се окаже активна подкрепа на хората да участват в процеса на валидиране. В осем държави членки (Белгия – Фландрия, Дания, Финландия, Франция, Италия, Португалия, Люксембург и Швеция) мерките за валидиране вече обхващат всички области на образованието и обучението и пазара на труда, въпреки че все още продължават да съществуват някои ограничения за достъп. Един обещаващ подход към разширяването на достъпа, ако е подходящо координиран, е възможен в резултат на нарастващото предоставяне на възможности за валидиране без пряка връзка с формалното образование и обучение. През 2018 г. беше осигурено валидиране във връзка с реформите на пазара на труда в 17 държави (Австрия, Белгия,

<sup>130</sup> Вж. Препоръка на Съвета от 22 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене. На разположение на адрес: <https://europa.eu/jk88yN>

<sup>131</sup> Работен документ на службите на Комисията SWD(2020) 121 от 1.7.2020 г.

Хърватия, Кипър, Чехия, Дания, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Люксембург, Малта, Холандия, Полша, Португалия, Словакия, Швеция), в които често участваха публичните системи за заетост, а в 19 държави (Австрия, Белгия, Хърватия, Кипър, Чехия, Дания, Финландия, Германия, Унгария, Ирландия, Италия, Латвия, Люксембург, Холандия, Полша, Португалия, Словения, Испания, Швеция) възможностите за валидиране бяха предоставени от организации от третия сектор.

**Кризата с COVID-19 изведе на преден план още по-ясно значението на услугите за ориентиране през целия живот за управлението на кариерата през целия живот,** включително необходимостта от по-силна роля на публичните служби по заетостта (ПСЗ) и на социалните партньори и от по-добри механизми за валидиране. Отговорът на кризата ще ускори експериментирането и интегрирането на иновативни практики и инструменти за ориентиране, включително чрез използване на информационните и комуникационните технологии и чрез привличане по-широк кръг участници<sup>132</sup>. Публичните служби по заетостта играят основна роля в италианската инициатива, по линия на която се предоставя индивидуално профилиране и документиране на уменията и персонализирана подкрепа за кариерно ориентиране. В Белгия фламандската публична служба по заетостта предоставя на работниците ваучери за кариерно ориентиране, които да използват на различни етапи от кариерата си. Валидирането на предварителното обучение и кариерното ориентиране са интегрирани в персонализирани учебни планове, предлагани на възрастните във Финландия. С френската система от индивидуални профили за обучение се подпомагат възрастните в достъпа им до възможности за ориентиране и програми за повишаване на квалификацията — една от националните практики, предложена за проучване в Програмата за умения за 2020 г. с цел по-широкото ѝ прилагане (действие 9). Чешката публична служба по заетостта представи проект за заместване, с който се укрепиха дейностите по обучение за повишаване на пригодността за заетост на работниците в риск от уволнение поради кризата с COVID-19 (3,6 милиарда чешки крони, 130 милиона евро).

**Професионалното образование и обучение е от ключово значение за развитието на умения, свързани с пазара на труда, но то трябва да бъде адаптирано към зеления и цифровия преход, както и към предизвикателствата, поставени от COVID-19.** С цел да се реагира на бързо развиващите се нужди на пазара на труда, развитието на уменията изисква успешно сътрудничество между многото участващи страни. Пактът за умения (действие 1 от Европейската програма за умения) ще насърчи широкомащабни публични и частни партньорства с много заинтересовани страни в основните индустриални екосистеми за обединяване на опит и ресурси като съоръжения за обучение и финансиране, конкретни действия за повишаване на квалификацията и преквалификация с ясни ангажименти. Ученето в процеса на работа и схемите за чиракуване могат да гарантират най-тесни връзки между образованието и сферата на труда. По този начин подсиленият Европейският алианс за професионална подготовка<sup>133</sup> ще насърчи допълнително националните коалиции, ще подкрепи МСП и

---

<sup>132</sup> Вж. *Политика относно професионалното ориентиране през целия живот и практиката в ЕС: тенденции, предизвикателства и възможности*, Европейска комисия 2020 г. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!VY66fv>

<sup>133</sup> Подсиленият Европейски алианс за професионална подготовка е един от стълбовете в Съобщението на Комисията за подкрепа на младежката заетост: мост към работните места за следващото поколение“, COM(2020) 276 final). На разположение на адрес: <https://europa.eu/!VK79Vc>

ще увеличи участието на социалните партньори. С цел да се улеснят реформите в държавите членки в предложението за препоръка на Съвета относно професионалното образование и обучение (действие 4) се предлагат принципи за ефективно управление на ПОО, по-силни връзки с ориентирани към бъдещето икономически стратегии, гъвкави възможности за напредък, равни възможности и осигуряване на качеството. Държавите членки активно модернизират своите системи за ПОО и схемите за чиракуване, а 25 от тях участват в стълба, свързан с възприемането на добрия опит, на Службите за подкрепа на чиракуването. Освен това в отговор на кризата с COVID-19 няколко от тях са инвестирали финансови ресурси, за да защитят предлагането на възможности за чиракуване: в Германия е въведена програма за подкрепа на МСП в размер на 500 милиона евро чрез еднократна премия от 2000 евро за всеки нов сключен договор за обучение и 3000 евро за нови договори за допълнително обучение. Австрийските дружества получават 2000 евро бонус за нов чирак, за да запазят около 10 000 места за чиракуване в риск. В Дания с тристранно споразумение се преразпределя излишъкът от стипендията от работодателя за образование (AUB), за да се осигури схема за субсидиране на заплатите за чиракуване. Във Франция е въведена програма за държавна подкрепа в размер на 1 милиард евро за наемане на чираци.

**Държавите членки се ангажират да работят за постигане на общите цели на политиките, определени в Резолюцията на Съвета относно Европейската програма за учене за възрастни (2011 г.),** която е част от по-широката рамка за сътрудничество в образованието и обучението („Образование и обучение 2020“). Работната група на Европейската комисия по въпросите на ученето за възрастни направи преглед на напредъка в четирите приоритетни области (управление, предлагане и възприемане, достъп и качество) на Европейската програма за учене за възрастни през 2019 г.<sup>134</sup> Положителното е, че ученето за възрастни се радва на повишено внимание от страна на създателите на политики — тенденция, допълнително ускорена от предизвикателствата, свързани с променящия се характер на работата, автоматизацията и демографското развитие. Няколко държави членки приеха мерки за укрепване на управлението на ученето за възрастни, по-специално чрез актуализиране и подобряване на законодателството и създаване на по-добри механизми за координация. Финансирането от ЕС играе важна роля в подкрепата на ученето за възрастни в много държави, особено във връзка с мерките за прилагане за повишаване на уменията<sup>135</sup>. Данните от работната група показват две взаимосвързани предизвикателства, а именно осигуряване на равен достъп до учене за възрастни за всички и подпомагане на уязвимите групи, които са силно засегнати от COVID-19. Освен това възможностите за обособяване на учителите на възрастни като самостоятелна професия все още са ограничени.

**Признавайки предизвикателствата пред системите за учене за възрастни, държавите членки предприеха редица инициативи през втората половина на 2019 г. и 2020 г.** Съгласно Европейския стълб на социалните права правото на възрастните на учене през целия живот се признава като начин за придобиване на уменията, необходими за пълноценното им участие в обществото и за успешното

---

<sup>134</sup> Европейска комисия (2019 г.), Постижения по обновената европейска програма за учене за възрастни, Служба за публикации на Европейския съюз. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Up64bh>

<sup>135</sup> Европейска комисия (2019 г.), Препоръка на Съвета относно повишаване на уменията: нови възможности за възрастните — Преглед на мерките за прилагане, SWD(2019) 89. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Wh39md>

управление на преходите в работната сфера. Редица държави членки са приели мерки в подкрепа на повишаването на квалификацията на нискоквалифицирани или безработни възрастни. От септември 2019 г. Финландия се ангажира с парламентарна реформа за непрекъснато обучение, за да подготви цялостна политика с акцент върху професионалното развитие и образованието през целия трудов живот. По линия на проекта *Повишаване на квалификацията в Чехия* се предоставя подкрепа за мрежата от упълномощени органи на националната квалификационна рамка за организиране и провеждане на изпити, които водят до така наречената пълна професионална квалификация на ниво 3 и ниво 4 от националната квалификационна рамка. В България проектът „Умения“ беше създаден, за да даде възможност на работодателите да обучават както работещи лица, така и новоназначени безработни в своите предприятия. С бюджет от 17 милиона евро следва да се осигури обучение за професионална квалификация, ключови компетенции и специфично обучение на най-малко 5 500 лица. В Дания бе постигнато споразумение на политическо равнище да бъдат заделени 102 милиона датски крони (13,7 милиона евро) за повишаване на квалификацията на нискоквалифицираните работниците, като им се предоставят необходимите компетенции за преминаване към работни места, за които е необходима квалификация. В Кипър, Италия и Латвия наскоро бяха въведени мерки за подпомагане на безработни лица. В Латвия бяха разширени възможностите за обучение на възрастни, включително обучение в електронна среда, учебни модули и курсове в университети и колежи. Подкрепата за работниците също беше разширена, като се поемат пътните им разходи до мястото на обучение.

**Държавите членки също така подкрепиха избора на отделни обучения, които отговарят на техните индивидуални предпочитания и нужди от обучение.** През 2019 г. във Франция бяха приети укази за прилагане на закона от 2018 г. за свободата на избор на бъдеща кариера, който дава на служителите и на търсещите работа достъп до обучение и използване на личен профил за обучение. От 2020 г. в Нидерландия стартира *схемата SLIM*, по линия на която се предоставят стимули за обучение и развитие в МСП. Освен това се очаква новият механизъм за финансиране STAP за стимулиране на участието на пазара на труда да влезе в сила през 2022 г. Той ще позволи на всеки, който има връзка с нидерландския пазар на труда, да се обучава, за да може да се развива и да придобие пригодност за заетост. В Австрия се планира въвеждането на профил за обучение (*Bildungskonto*) въз основа на споразумение със социален партньор за финансиране на професионална преориентация, обучение и допълнително образование. В Швеция инвестициите в регионално професионално образование за възрастни ще бъдат увеличени със 700 милиона шведски крони (68,2 милиона евро). В държавата е премахнато изискването за съфинансиране от общините за 2020 г., като ще бъдат финансирани допълнителни 1 500 места и свързаната с тях подкрепа за обучение.

**Гаранцията за младежта от 2013 г. създаде възможности за младежите и действа като мощен двигател за структурни реформи и иновации.** В резултат на това по-голямата част от публичните служби по заетостта (ПСЗ) подобриха и разшириха своите услуги за младежите<sup>136</sup>. През седемте години преди пандемията от COVID-19 в ЕС

---

<sup>136</sup> Макар за цялостното управление на националните или регионалните схеми за гаранция за младежта да отговоря определено министерство, друго управленско звено или публичната служба по заетостта (ПСЗ), последната обикновено управлява схемите за гаранция за младежта на място, като регистрира младежите и предоставя конкретни услуги по заетост. Вж. Доклада за изпълнението на гаранцията за младежта от



имаше приблизително 1,7 милиона по-малко младежи, незаети с работа, учене или обучение (NEET)<sup>137</sup>. Въпреки че подобряващият се макроикономически контекст със сигурност изигра своята роля, данните показват, че гаранцията за младежта е предизвикала основната промяна. Над 24 милиона младежи, които някога са били регистрирани в схеми по линия на гаранцията за младежта, са получили предложение за работа, продължаващо образование, чиракуване и стажове. Според изчисленията обаче в много държави членки годишният дял на регистриралите се в тези схеми младежи, незаети с работа, учене или обучение, продължава да е под 50 %<sup>138</sup>. Преди пандемията от COVID-19 мерките на политиките, които са в основата на гаранцията за младежта, бяха насочени по-скоро към конкретни уязвими групи. През юли 2020 г. Комисията предложи да се подсили гаранцията за младежта, като се разшири обхватът на лицата на възраст 15—29 години (от 25-годишна възраст), за да стане тя по-приобщаваща, да се засили връзката със зеления и цифровия преход и да се осигурят консултации, насоки и наставничество.

**Преди пандемията държавите членки започнаха да подобряват работата за достигане и активизиране на най-труднодостъпните младежи, като същевременно укрепиха свързаното с пола измерение на инициативите.** В Гърция беше въведена пилотна програма, по която се предоставя временна подкрепа на предприемачите за 3 000 безработни младежи (на възраст 18—29 години). Подкрепата включва оценка и обучение относно разработването на бизнес планове, последвана от програма за субсидиране на 2 500 млади предприемачи. Средствата са насочени по-специално към млади жени (най-малко 60 % от наетите на работа) и възлизат на 10 000 EUR за 12 месеца или на 17 000 EUR за 18 месеца. Австрия възнамерява да реформира *услугата Arbeitsmarktservice*, насочена към по-устойчиво намаляване на безработицата. Предвидените мерки са насочени по-специално към стереотипите по отношение на пола, на хората с увреждания и на дълготрайно безработните и имат за цел да се повиши ефикасността, като се въведе обслужване на едно гише за хората, които търсят работа. Освен това в Австрия се предвижда цялостно преустройство на системата за чиракуване с цел нейното модернизиране и укрепване на капацитета ѝ в полза на уязвимите групи, като младежите със специални нужди, преждевременно напускащите системата на образованието и обучението и лицата, търсещи убежище. Германската публична служба по заетостта разполага с инструмент, който се използва от лицата, заети в образователното и професионалното ориентиране, за по-бързо установяване на младежите, които е вероятно да отпаднат от училище, като им се предлагат ефективни мерки за консултиране и подкрепа. Колежът (*Hochschule*) на Федералната агенция по заетостта отговаря за инструмент за предотвратяване на преждевременното прекратяване на чиракуването. Фламандското правителство и социалните партньори подписаха декларация за намерение за подобряване на активизирането на неактивни лица, особено млади NEET, която ще се прилага в тясно сътрудничество с федералната

---

ПСЗ за 2019 г. (достъпен на <https://europa.eu/!rR34MQ>) и Доклада за оценка за капацитета на ПСЗ за 2018 г. (достъпен на <https://europa.eu/!Xg73Ux>).

<sup>137</sup> Данни от Евростат за възрастовата група 15—24 години, 2013—2019 г., използвана е средната стойност за ЕС-27. В по-широката възрастова група 15—29 години, приета в много държави членки (вж. раздел 2.2), абсолютното намаление е приблизително 3,2 милиона.

<sup>138</sup> Има вероятност ограниченият обхват в много държави да е свързан с промени в състава на групата лица, незаети с работа, учене или обучение (по-малък дял на безработни NEETS), и с намаляване на общия брой на незаетите с работа, учене или обучение.

система за социална сигурност (например RIZIV) и службите за социална интеграция (OCMW).

**Икономическата криза, породена от COVID-19, засегна силно младежите и ги превърна в приоритетна група за подкрепа в държавите членки.** Франция обяви създаването на 300 000 допълнителни *contrats d'insertion professionnelle* (субсидирани работни места) в подкрепа на интеграцията на младежите на пазара на труда. Освен това се предвижда освобождаване от данъци за работещите младежи с ниска квалификация, чиято заплата е до 1,6 пъти от минималната работна заплата, за да се подобри достъпът им до пазара на труда. В Белгия периодът на изплащане на обезщетения за безработица за лица, които търсят работа (*inschakelingsuitkering*), беше удължен с пет месеца. В Латвия безработните редовни студенти имат възможност да участват във форми за повишаване на цифровите умения в своя университет или колеж. Студентите, участващи в мярката, ще получават стипендия от 10 EUR за всеки ден участие (приблизително 200 EUR на месец). В Латвия беше въведено също така временно обезщетение за безработица за подпомагане на дипломирали се младежи за общ период от четири месеца, но не по-дълъг от 31 декември 2020 г., в размер на 500 EUR на месец за първите два месеца и 375 EUR на месец за последните два месеца.

**Държавите членки приеха мерки за увеличаване на участието в системата на образованието и грижите в ранна детска възраст и за подобряване на качеството на тази система като ключов фактор за подготовката на децата за успех през целия живот.** В България и в Белгия беше намалена задължителната предучилищна възраст съответно от пет на четири години и от шест на пет години. В Хърватия почти 500 детски градини са в процес на изграждане или обновяване, като много от тях са в градове с по-малко от 5 000 жители. Освен това е предвидена безвъзмездна помощ от 1,8 милиона евро за местните органи на управление с цел повишаване на предлагането и качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст. През ноември 2019 г. в Ирландия стартира *Национална схема за грижи за децата*, чрез която се предоставят основани на доходите субсидии за семейства с установен доход на домакинството до 60 000 EUR годишно за покриване на разходите за грижи за децата във времето, в което не са заети в предучилищно или училищно обучение. Целта е на всички семейства да се предостави качествено, достъпно, включително от финансова гледна точка, образование и грижи в ранна детска възраст и грижи за децата след училище, като в първоначалните фази се очаква да бъдат регистрирани 70—80 000 деца годишно. В същото време ирландските национални власти приеха *План за развитие на работната сила (2020—2028 г.)*, който има за цел да се повиши привлекателността на професионалното развитие в сферата на образованието и грижите в ранна детска възраст чрез установяване на изисквания за квалификация, рамка за кариерно развитие и възможности за развитие на лидерски умения. В Италия беше удвоен годишният ваучер за предучилищно образование за семейства с по-ниски доходи от 1 500 EUR (*Bonus Nido*) на 3 000 EUR. От 2020 г. в Нидерландия ще бъдат увеличени надбавката за образование и грижи в ранна детска възраст и бюджетът, свързан с децата, с близо 500 милиона евро за подпомагане на двойки със средни доходи. От 2021 г. семействата с повече от две деца ще получават допълнително 617 EUR на дете годишно за трето и следващо дете, което представлява значително увеличение на настоящата сума. Също така се разширява правото на надбавки за образование и грижи в ранна детска възраст за домакинствата, в които единият партньор работи, а другият се нуждае от дългосрочни грижи. В малтийския *Закон за образованието* от 2019 г. беше повишено минималното изискване за образование на служителите в системата на образованието и

грижите в ранна детска възраст до степен бакалавър, за да се повиши качеството в сектора.

**Много държави членки въведоха временни мерки за подпомагане на родителите и полагащите грижи лица във връзка с кризата с COVID-19.** Такива временни мерки бяха предприети например в Чехия за подпомагане на родителите чрез надбавка за полагане на домашни грижи за деца под 13 години или за деца, за които се грижат хора с увреждания, докато училищата бяха затворени. Самостоятелно заетите лица, които трябваше да останат вкъщи с деца на възраст 6—13 години, също получиха помощ от 424 CZK на ден (16 EUR на ден). В Литва бяха въведени нови разпоредби за социалното осигуряване на работещи родители и на лица, които полагат грижи за по-възрастни хора или за хора с увреждания, (основно жени) след затварянето на училищата и спирането на предоставянето на грижи, като 65,9 % от декларирания доход се изплащаха под формата на обезщетение за болест. По време на въведеното извънредно санитарно положение във Франция бяха осигурени услуги за образование и грижи в ранна детска възраст за работниците от критично значение и беше увеличен капацитетът на индивидуалните услуги, които можеха да обхващат, до шест деца едновременно. В Италия беше предложен ваучер от 1 200 EUR на семействата, който достигаше 2 000 EUR, ако лицата са здравни работници.

**Семейният отпуск беше използван като ключова мярка за постигане на равновесие между професионалния и личния живот по време на извънредното положение във връзка с COVID.** В отговор на кризата в Белгия беше въведена специална схема за родителски отпуск във връзка с COVID-19 (пълен или частичен отпуск), за да се даде възможност на работещите родители (с дете под 12 години) да съчетават работата и грижите по време на пандемията. От май до септември 2020 г. работниците с поне едномесечен трудов стаж можеха да намалят работното си време за част от периода или за целия период<sup>139</sup>. Тъй като за използването на тази възможност се изискваше само едномесечен стаж, а се предоставяше с 25 % по-голямо обезщетение, отколкото при предишния модел, се насърчаваше използването на тази възможност и от бащите. В Италия работниците, които имат деца на възраст под 12 години, можеха да ползват до 30 дни родителски отпуск и да получават половината от заплатата си до края на юли. Семейства, чийто приравнен доход не надвишава 40 000 EUR, получават данъчен кредит за почивка. В Кипър беше предоставен платен специален отпуск за родители (на деца под 15 години), които не могат да работят дистанционно, поради затваряне на заведенията за образование и грижи в ранна детска възраст и на училищата, въз основа на получаваната от тях заплата. В Люксембург беше въведен платен семеен отпуск за частния сектор и за самостоятелно заетите лица, които бяха принудени да спрат работа, за да се грижат за лице с увреждане или за зависим по-възрастен човек в домакинството си поради затваряне на одобрени заведения. Родителите, които трябваше да се грижат за деца (на възраст под 13 години) поради затваряне на заведенията за образование и грижи в ранна детска възраст и на училищата, можеха да ползват отпуск по семейни причини при определени условия. В Румъния беше предоставен платен отпуск на родителите за периода на затваряне на учебните заведения поради неблагоприятни метеорологични условия или „други

---

<sup>139</sup> Родителите могат да намалят работното си време с 20 % (за работещите на пълен работен ден) или с 50 % (за работещите на пълен работен ден и за работещите на 75 % от пълното работно време). Освен това от юли 2020 г. самотните родители и родителите на деца с увреждания могат да намалят изцяло работното си време.

екстремни ситуации“ като пандемията от COVID-19. Обезщетението е 75 % от основната заплата до 75 % от средната брутна национална заплата (т.е. 5 429 RON или 1 115 EUR). Родителите или законните представители на деца или възрастни с увреждания, които не са на училище или се нуждаят от грижи, също получават платен отпуск. В Испания е предоставена гъвкавост на работниците да адаптират или да намалят работното си време (до 100 %) с еквивалентно намаляване на заплата в случай на отговорности за полагане на грижи, свързани с пандемията. В България разрешеният неплатен отпуск беше увеличен от 30 на 60 дни, за да се сведе до минимум отрицателното въздействие на пандемията.

**Все по-често в държавите членки се приемат постоянни мерки, свързани с възможността за ползване на семеен отпуск.** Това може отчасти да отразява Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, приета през 2019 г.<sup>140</sup> В Чехия родителските надбавки бяха увеличени на 300 000 CZK (11 300 EUR с увеличение от 50 % в случай на раждане на повече от едно дете). Месечният лимит за дете на възраст под 2 години, записано в системата на образование и грижи в ранна детска възраст, беше увеличен от 46 на 92 часа, а лимитът за родителски надбавки беше увеличен на 10 000 CZK (376 EUR) за родители без здравно осигуряване. В Италия беше увеличен отпускът по бащинство от пет на седем дни, като по този начин беше постигнато сближаване на политиката с Директивата относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, която предвижда 14-дневен платен отпуск по бащинство. В Литва беше удължено правото на ползване на 30-дневния родителски отпуск от три месеца на една година след раждането. В Нидерландия от 1 юли 2020 г. бащата или вторият родител може да ползва допълнителен отпуск до пет седмици през първите шест месеца след раждането. Работодателите могат да кандидатстват в Агенцията за осигуряване на работниците за отпускане на обезщетение за отпуск за своите служители в размер до 70 % от дневната работна заплата (до не повече от 70 % от максималната дневна работна заплата).

**В някои държави членки бяха въведени гъвкави мерки по отношение на работата в отговор на кризата с COVID-19.** В Малта беше въведена схема за подкрепа на работодателите и самостоятелно заетите лица, покриваща 45 % от допустимите разходи до 500 EUR за всяко споразумение за дистанционна работа и 4 000 EUR на предприятие за технология за дистанционна работа. В Словакия бяха въведени мерки с цел да позволи на работодателите и работниците да приложат взаимно съгласувана схема за работа от дома. В Чехия беше внесено предложение в Кодекса на труда за споделена работа, за да се помогне на работниците да съчетаят по-добре професионалния и семейния живот. Споделянето на работата би следвало да помогне на работодателите да предлагат по-кратко работно време, като същевременно се предоставя на някои работници алтернатива на напускането на пазара на труда, особено по причини, свързани с грижи за семейството. Изменението беше прието на първото четене в Камарата на депутатите и се предлага да влезе в сила от януари 2021 г.

**В няколко държави членки бяха приети мерки за преодоляване на разликата в заплащането на жените и мъжете.** В Чехия се разработва план за действие за равно заплащане, в който ще се набележат конкретни мерки за намаляване на разликата в

---

<sup>140</sup> Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета.

заплащането на жените и мъжете. Включени са ключови участници като Държавната инспекция по труда (SLIO), Службата на обществения защитник на правата, бюро по труда, социалните партньори и конкретни работодатели от публичния и частния сектор. В Естония се прилага пилотни мерки за увеличаване на дела на студентите и работниците в областта на ИКТ от женски пол. Във Франция се въведе индекс, който ще увеличи видимостта на многоизмерните неравенства в заплащането за всички дружества с над 50 работници. В Испания с две постановления през октомври се въведе задължението за всички работодатели да водят отчет за средната заплата на мъжете и жените, като дружествата с над 50 работници трябва да договарят планове за равенство с представителите на работниците. Комисията планира да предложи директива относно мерките за прозрачност на заплащането с оглед подобряване на достъпа на работниците до информацията относно заплащането, повишаване на осведомеността относно дискриминацията и улесняване на налагането на равно заплащане.

**В подкрепа на заетостта на жените са въведени активни политики на пазара на труда и целеви услуги.** В Австрия се планира увеличаване на възможностите за жените в селските райони чрез цифровизация, възможности за образование и обучение. В Гърция се планират няколко програми в подкрепа на заетостта на жените като *„Advanced Skills 4 Women“* — програма за обучение по ИКТ за безработни жени; *„Консултантска подкрепа, обучение и сертифициране за безработни жени в сектора на творческата индустрия“*; и програма за придобиване на умения за безработни жени на възраст до 29 години. В Испания беше въведено ново законодателство за защита на жените, засегнати от загуба на работни места в несигурните сектори, доминирани от жени. Въведена е извънредна субсидия (70 % от заплатите) в специалната система на работниците в домакинствата от общия режим на социално осигуряване за домашни помощници, ако загубят напълно или частично работата си по време на пандемията и не получават обезщетение за безработица.

**В държавите членки бяха стартираха няколко мерки за насърчаване на заетостта на хората с увреждания,** включително временни мерки за смекчаване на негативното въздействие на кризата с COVID-19. Въз основа на новия Закон за хората с увреждания в България се прилага новата Национална програма за заетост на хора с увреждания, насочена към създаване на условия за заетост за тях. В Люксембург се прие закон за подобряване на достъпа до редовния пазар на труда (частния сектор) и за продължаваща заетост на хора с увреждания или при външна прекласификация. Това се постига чрез съпътстващи мерки (до 150 часа за договор или активна политика по заетостта от поне 12 месеца и 300 часа над 24 месеца) под ръководството на „включване в асистент по заетостта“. В Малта беше предоставена временна подкрепа в периода от 8 март до 5 юли 2020 г. на хора с увреждания, работещи в частния сектор, които бяха регистрирани в Jobsplus (ПСЗ) и пожелаха да останат у дома по причини, свързани със здравето и безопасността по време на кризата с COVID-19. Още преди пандемията от COVID-19 в Финландия беше стартирана програма „Работоспособност“ за лица с частична работоспособност в размер на 33 милиона евро, разпределени за периода 2020—2022 г. Програмата включва мерки за установяване на работоспособността на лицето и мерки за насочване на търсещите работа да използват услугите за подкрепа, от които се нуждаят. Тя е тясно свързана с текущата програма „Центрове за бъдещи здравни и социални услуги за 2020—2022 г.“. Програмата също така предвижда публичните служби по заетостта да наемат повече координатори с капацитет за работа, за да подобрят наличните услуги.

**В редица държави членки се предприемат действия в подкрепа на интегрирането на граждани на трети държави на пазара на труда, често в съчетание с езиково обучение.** Няколко държави членки въведоха или преработиха плановете/стратегии за действие в отговор на необходимостта от засилване на усилията за интеграция на пазара на труда. Някои също така разшириха предлаганите от тях мерки за интеграция и увеличиха задължителното участие в езикови курсове и обучение по интеграция. В Португалия беше публикувана наредба за стартиране на нова програма от езикови курсове по португалски, адаптирана към учебните нужди на мигрантите, като начин за насърчаване на социалното приобщаване и сближаване. В Германия бяха разработени насоки за подкрепа на дружествата в оперативната интеграция на бежанците с пилотни мерки за посрещането им, насочени към предлагане на цялостна индивидуална подкрепа за интеграцията на бежанците. В Австрия „надрегионалният проект за намиране на място за чиракуване“ беше реализиран в цялата държава през 2019 г., след като няколко години беше пилотен. Той е насочен към преодоляване на несъответствието между свободните места за чиракуване и безработните младежи, с особен акцент върху бежанците. През декември 2019 г. в Чехия беше прие нов план за действие за интеграция. В средата на 2019 г. в Кипър също беше представен нов план за действие за интеграция на мигрантите в периода 2020—2022 г., а в Словения беше приета нова стратегия за миграцията (юли 2019 г.).

**В някои държави членки бяха предприети мерки за повишаване на квалификацията и преквалификация на възрастните, които често бяха в полза на граждани на трети държави като една от целевите групи.** Например в Швеция се планира нова инвестиция (150 милиона шведски крони, т.е. приблизително 14,6 милиона евро) за „зелени работни места“ за хора, които са далеч от пазара на труда, включително имигранти. В Белгия правителството на Валония предложи нова схема за подпомагане и насочване на работниците, които желаят да подобрят своите умения или да се пренасочат към работа в сфера с недостиг на работна ръка, с акцент върху по-възрастните работници и работниците, които загубват работата си, докато това на Фландрия планира все по-силно да се насочва към езиковата и математическата грамотност и да инсталира нова платформа за учене през целия живот. Накрая, в Австрия продължи да се прилага инициативата за образование на възрастни (*Initiative Erwachsenenbildung*), която има за цел да се подобри достъпът до учене за възрастни за лица в социално-икономическо неравностойно положение и да се повиши тяхното равнище на образование с преобладаващо участие на възрастни с мигрантски произход.

**В държавите членки бяха предприети също така реформи, насочени към признаване и/или валидиране на квалификациите или уменията на граждани на трети държави.** Например през февруари 2020 г. в Германия беше създаден новия Главен център за услуги за признаване на професии към Федералната агенция по заетостта<sup>141</sup>. Тази нова услуга действа като национална служба за лицата, които са в чужбина и търсят признаване на квалификация или умения. Германският Закон за временно спиране на депортирането поради обучение и заетост също дава възможност за получаване на разрешение за пребиваване за период от две години след успешно завършено професионално образование или обучение или заетост от 30 месеца. Във Финландия бяха изготвени нови насоки за оценка на уменията и трудовите способности, а освен това Министерството на икономиката и заетостта предлага общо

---

<sup>141</sup> Zentrale Servicestelle Berufsanerkennung (ZSBA): <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/pro/zsba.php>

увеличение от 3 милиона евро на бюджета за интеграция на мигранти (включително определяне на уменията).

**В редица държави членки бяха предприеха мерки, с които да се улесни приемането на служители мигранти от трети държави, по-специално на висококвалифицирани работници, както и работници, които попълват места в професии с недостиг на работна ръка.** След правилника за разрешенията за работа (изменение) от 2018 г. в Ирландия беше публикувана последната версия на списъците с критичните умения и професиите, неотговарящи на условията, който влезе в сила от януари 2020 г., за да се преодолее непосредственият недостиг на работна ръка в ключови сектори като хотелиерството, строителството, здравеопазването и пътните превози<sup>142</sup>. През 2019 г. френското правителство обяви, че ще приложи професионална имиграционна политика по сектори на дейност въз основа на първата редакция (от 2008 г.) на списъците с недостиг на професии по региони. С цел да се управлява увеличеният приток на трудова миграция през юли 2019 г. в Литва бяха въведени квоти за работници от трети държави, които идват да упражняват професии, за които има недостиг, като първият списък с професиите ще бъде създаден през 2021 г. През септември 2019 г. в Чехия бяха въведени нови годишни квоти за приемане на заявления за карти за работещи и дългосрочни бизнес визи, заедно с три нови програми за трудова миграция. В Латвия измененията в Закона за имиграцията влязоха в сила на 1 юли 2019 г., предоставяйки възможност на работодателите да наемат граждани на трети държави въз основа на дългосрочна виза, като за определени случаи отпаднаха изискванията за минимален срок за кандидатстване за свободно място и за публикуване на обява за свободното място. Във Финландия беше разширен мащабът на хоризонталната програма за трудова миграция „Насърчаване на таланта“, с по-силен акцент върху имиграцията и интеграцията на международни студенти и изследователи. Като част от програмата ще бъдат предприети мерки за ускоряване на процеса на предоставяне на разрешение за пребиваване на основание заетост, за да се улесни влизането и оставането на студентите и изследователите във Финландия.

**Кризата с COVID-19 накара много държави членки да ограничат свободата на движение извън и в границите на ЕС, което доведе до недостиг на работна сила в някои области като селското стопанство и здравеопазването.** С цел да отговорят на тези потребности от работна ръка, в държави като Белгия, Австрия, Германия, Гърция, Испания, Финландия, Франция, Италия и Словения беше ускорено освобождаването от работни визи и/или удължена валидността на (сезонните) работни визи за конкретни земеделски работници и/или медицински специалисти<sup>143</sup>. По-конкретно за сектора на здравеопазването в Ирландия законно пребиваващите граждани на трети държави без достъп до пазара на труда имаха възможност да отговорят на отправената от държавата покана за наемане на здравни работници и да кандидатстват за промяна на работния статут като персонал за предоставяне на здравни грижи. Във Франция беше въведена специална и опростена процедура за лекари от трети държави с диплома от университети извън ЕС, които съдействаха за справяне с извънредното положение в

<sup>142</sup> Вж. списъка на <https://dbei.gov.ie/en/What-We-Do/Workplace-and-Skills/Employment-Permits/Employment-Permit-Eligibility/Ineligible-Categories-of-Employment/>

<sup>143</sup> Вж. също ЕММ/ОИСР (2020 г.). Maintaining labour migration in essential sectors in times of pandemic. (Поддържане на трудовата миграция в съществени сектори по време на пандемия). EMN-OECD Inform. Брюксел: Европейска мрежа за миграцията. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_inform3\\_labour\\_migration\\_2020\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform3_labour_migration_2020_en.pdf)

здравеопазването. В Гърция беше приложен гъвкав подход при издаването на разрешения за пребиваване на граждани на трети държави без документи за наемането им на работа единствено в селското стопанство. В Испания мигрантите с разрешения за пребиваване, които изтичаха между 14 март и 30 септември, също можеха да бъдат наемани законно от земеделските производители. Освен това в Испания на сезонните работници беше предоставена засилена защита както по отношение на достъпа до схеми за временна безработица (ERTEs), така и до обезщетения за безработица. В Чехия бяха разработени мерки за свързване на пребиваващите граждани на трети държави, застрашени от загуба на работа, с работодатели, които търсят нови работници, особено в селското стопанство. Във Финландия и в Белгия въведоха временни изключения за правото на работа за хора, търсещи убежище. Освен това във Финландия бяха изменени Законът за чужденците и Законът за сезонните работници, с което се позволи на граждани на трети държави, които вече пребивават в държавата, да сменят работодателя или сектора, без да кандидатстват за удължено или ново разрешение. В някои държави като Люксембург по изключение беше премахната забраната за влизане на определени категории като изследователи и експерти, които предоставяха съвети в контекста на пандемията от COVID-19, и за сезонни работници.



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

В настоящия раздел се разглежда прилагането на насока № 7 в областта на заетостта, с която се препоръчва държавите членки да подобрят функционирането на пазара на труда и ефективността на социалния диалог. Това включва балансиране на гъвкавостта и сигурността в политиките по заетостта, предотвратяване на сегментирането на пазара на труда, борба с недеklarирания труд и насърчаване на преминаването към безсрочни трудови договори, осигуряване на обхват на публични служби по заетостта и ефективност на активните политики по заетостта, предоставяне на адекватни обезщетения за безработица и насърчаване на мобилността на работниците и учещите. В него също така се разглежда надграждането на съществуващите национални практики, насърчаването на социалния диалог и взаимодействието с гражданското общество. В раздел 3.3.2 се представя информация за мерките на политиките, предприети от държавите членки в тези области.

#### *3.3.1 Основни показатели*

**Кризата с COVID-19 подчерта различията в условията на труд между отделните лица и открий отрицателните последици от сегментирането на пазара на труда.** Въпреки че намалява като цяло, делът на временно наетите лица и тези, които работят на непълно работно време не по тяхно желание, остава значителен в някои държави членки. Двойствеността на пазара на труда има отрицателни последици за засегнатите работници, по-специално за младежите и лицата в уязвимо положение. Ето какво стана ясно в настоящия контекст: сегментът от работната сила, който се радва на по-добри перспективи за работа и сигурност, беше по-силно защитен в кризата с COVID-19, докато лицата с по-несигурни или по-малко приспособими условия на труд и/или по-ограничен достъп до социална закрила бяха по-силно засегнати<sup>144</sup>. За групите в долния край на разпределението на трудовите доходи има по-голяма вероятност да претърпят допълнителни загуби на доходи и работни места, по-специално временно наетите работници, работещите младежи и тези с нискоквалифицирани професии. В перспектива е важно държавите членки да избягват недобре разработените нормативни уредби, които действат като бариера пред създаването на работни места, и да гарантират, че временните работни места ще се превърнат в трамплин за по-добре защитени договорни форми на заетост. Два принципа на Европейския стълб на социалните права са в подкрепа на усилията в тази посока. По-специално принцип 5 („Сигурна и гъвкава заетост“) и принцип 7 („Информация за условията на работа и защита в случай на уволнение“) имат за цел да се гарантира равно третиране на работниците, независимо от вида на трудовото правоотношение.

**Гъвкавата работа посредством информационни и комуникационни технологии (ИКТ), и по-специално дистанционната работа, се превърна в един от основните елементи на променящите се модели и практики на работа.** Извънредната ситуация, свързана със здравето, разпали дебата за разширяване на гъвкавите условия на труд с

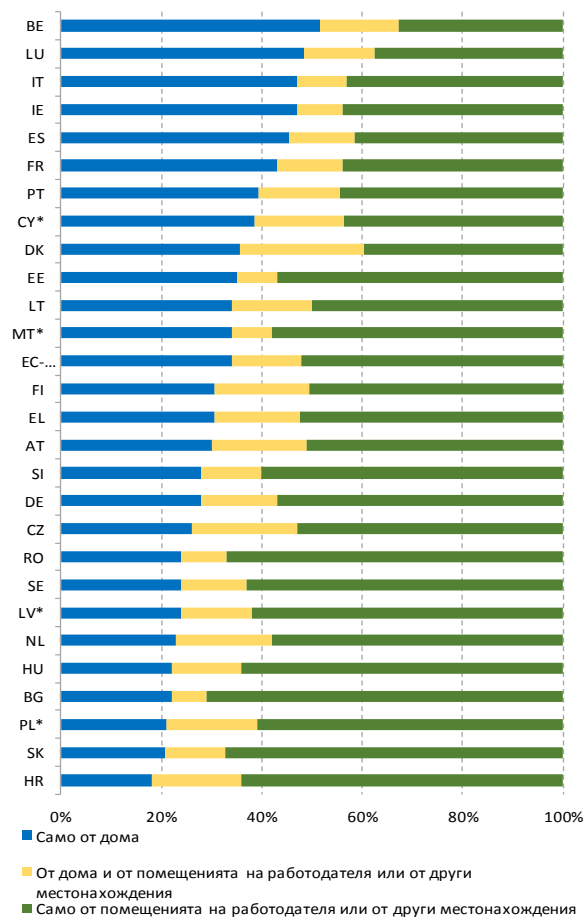
---

<sup>144</sup> Съвместен изследователски център на Европейската комисия (2020 г.), *The impact of COVID confinement measures on EU labour market (Въздействието на изолацията поради COVID върху пазара на труда в ЕС)*, Science for Policy Briefs, на разположение на адрес <https://europa.eu/!OK78dV>; Експериментален анализ на Евростат (2020 г.), *COVID-19 labour effects across the income distribution (Трудови ефекти от COVID-19 върху разпределението на доходите)*, на разположение на адрес <https://europa.eu/!nV98vQ>

подкрепата на ИКТ. Това може да създаде очевидни ползи за равновесието между професионалния и личния живот на хората, като им позволи да адаптират работното времеи работното място към своите нужди. Независимо от това то може също така доведе до по-голяма интензивност на работа, дори при наличието на висока степен на гъвкавост и самостоятелност. Тези аспекти насърчиха дебата относно регулирането на работното време в схеми на дистанционна работа в редица държави членки и на равнище ЕС.<sup>145</sup> В допълнение работните среди, за които е характерна висока степен на използване на ИКТ, може да породят рискове за здравето на работниците. Аспектите, свързани с качеството на работното място, също са важни в контекста на основаната на ИКТ работа. Докато някои работници успяват да са по-гъвкави и самостоятелни, което е типично за основаната на ИКТ работа, и да извличат ползи за себе си, около една четвърт от работещите (24 %) в основана на ИКТ среда се сблъскват с несигурни условия на труд (т.е. по-вероятно е те да са наети на срочен трудов договор, да получават по-ниско заплащане, да изпитват несигурност на работното място и да нямат възможности за обучение). Самостоятелно заетите лица, извършващи основана на ИКТ работа, е по-вероятно да попаднат в такава ситуация.

### Фигура 41: Пандемията насърчи дистанционната работа

Работно място на заетите лица по време на ограниченията на индивидуалната мобилност във връзка с COVID-19 (по държави членки, в %)



<sup>145</sup> За повече подробности вж. Eurofound (2020 г.), *Telework and ICT-based mobile work: Flexible working in the digital age* (Дистанционна работа и основана на ИКТ мобилна работа: гъвкава работа в цифровата ера), New forms of employment series, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

Източник: Eurofound (2020 г.), *Living, working and COVID-19* (Живот, работа и COVID-19), поредица относно COVID-19, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург. Забележка: Ниска степен на надеждност (\*) за Кипър, Литва, Малта и Полша през октомври 2020 г. ЕС-27 се отнася за среднопретеглената стойност на 27-те държави — членки на ЕС. Необходимо е повишено внимание при тълкуването на тези резултати, тъй като секторното разпределение на работниците в извадката засяга разпределението на дистанционната работа по държави.

**За много хора с ограничен или никакъв опит в дистанционната работа тя се превърна в обичаен начин на работа.** Според данните от „Наблюдение на работната сила“<sup>146</sup> само 5,5 % от общия брой наети лица (на възраст 20—64 години) в ЕС-27 са работели редовно от дома си през 2019 г. Най-високи дялове са отчетени в Нидерландия (15 %), Финландия (14,5 %), Люксембург (11,5 %) и в Австрия (10,2 %). Въпреки тенденцията към слабо увеличение през последните години работата от дома е почти изключение в България, Румъния, Унгария, Кипър, Хърватия и Гърция, с дял под 2 % от общата заетост през 2019 г. Всичко това се промени през 2020 г. с ограниченията на индивидуалната мобилност и с мерките за социално дистанциране, предприети в борбата с пандемията. Неотдавнашно електронно проучване на Eurofound предоставя съответна информация за въздействието на тази промяна върху моделите на трудова дейност<sup>147</sup>. Figure 41 показва съществените различия във всички държави членки по отношение на лично докладваното работно място по време на пандемията. Делът на респондентите, които посочват, че работят единствено от дома си по време на пандемията от COVID-19, варира от около 20 % в България, Хърватия, Унгария, Полша и Словакия до над 40 % във Франция, Испания, Италия и Ирландия, и до над 50 % в Белгия. Задълбочен анализ на уязвимите професии в държавите — членки на ЕС (т.е. тези, които съдържат задачи, свързани с интензивни контакти, и задачи, които не могат да бъдат изпълнени дистанционно), може да бъде намерен в Годишния доклад за 2020 г. на развитието на пазара на труда и в областта на заплащането<sup>148</sup>.

---

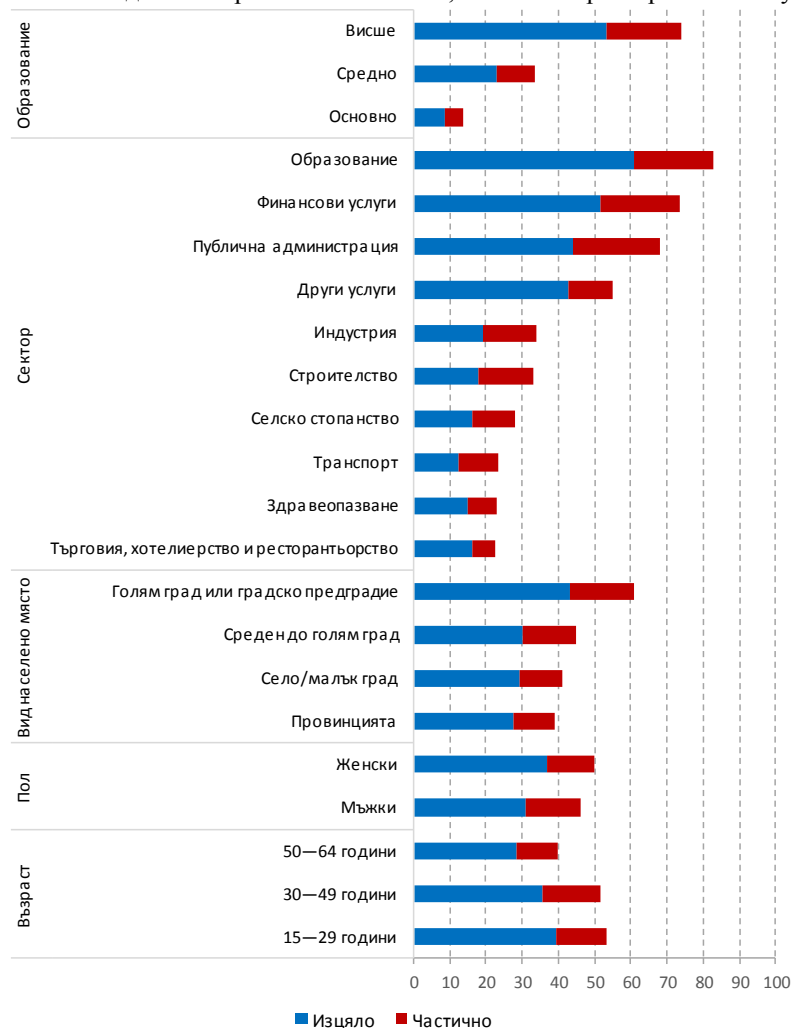
<sup>146</sup> Европейска комисия (2020 г.), *Изследване на работната сила на ЕС, специализиран модул за 2019 г. относно организацията на работата и работното време*, Евростат, Доклад за оценка на качеството. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Fq97qU>

<sup>147</sup> Забележка: Електронното проучване на Eurofound „*Living, working and COVID-19*“ („Живот, работа и COVID-19“) е онлайн инструмент, предназначен за бързо събиране на информация от лица над 18-годишна възраст с достъп до Интернет при използване на невероятностен извадков метод. Електронното проучване беше проведено в два кръга, през април и през юли 2020 г. Бяха попълнени общо 91 753 въпросника, включително 87 477 от лица, живеещи в ЕС-27.

<sup>148</sup> Европейска комисия (2020 г.), *Развитие на пазара на труда и в областта на заплащането в Европа*, Годишен преглед за 2020 г. (предстояща публикация). Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз.

## Фигура 42: Честотата на дистанционната работа е по-голяма в определени профили и сектори

Работа от дома по време на COVID-19, основни характеристики на участващите работници (ЕС-27), в %



Източник: Eurofound (2020 г.), *електронно проучване Living, working and COVID-19 (Живот, работа и COVID-19)*.

**Въз основа на данни от проучването лицата, работещите от дома, са се намирали предимно в градска среда, са квалифицирани наети лица в сектора на услугите и са завършили висше образование.** Цели 74 % от хората с висше образование са работели от дома спрямо 34 % от хората със средно образование и 14 % от тези с основно образование. Както може да се очаква, има съществени разлики между честотата на работа от дома по сектори, като най-голяма е честотата в секторите на услугите (особено в образованието, финансите и публичната администрация) и най-малка е в секторите „на първа линия“ като здравеопазване, транспорт и селско стопанство, както и в секторите, подлежащи на специфични ограничения, като търговия на дребно и туризъм. Съществува по-голяма вероятност наетите лица в градовете също да работят от дома в сравнение с тези, които живеят в провинцията или в по-слабо населените места. Относително по-голям дял от жените са посочили, че работят от дома, в сравнение с мъжете. Като цяло вероятността за дистанционна работа е била по-голяма сред по-младите наети лица в сравнение с други възрастови групи.

Тези констатации са в съответствие с данните от проучването на ЕС относно използването на ИКТ<sup>149</sup>.

**Данни от последното онлайн проучване на COLLEEM II, събрани преди пандемията, показва, че работата през платформа е все още ограничено, но разрастващо се явление.**<sup>150</sup> Само малка част (около 1,4 %) от населението в трудоспособна възраст в държавите членки, обхванати от проучването през 2018 г., е предоставяла услуги през цифрови платформи за труд като основна дейност (намаление с 0,9 процентни пункта спрямо 2017 г.). По-значителен обаче е процентът на тези, които са заявили, че предоставят такива услуги като спомагателна дейност (около 4,1 % от всички респонденти; или увеличение с 0,5 процентни пункта спрямо 2017 г.), при наличие на съществени разлики между държавите членки. Работата през платформа си остава разнородна дейност, като условията на труд, статутът и доходът на работещите през платформа са силно зависими от вида на изпълняваните задачи, от бизнес модела и от механизмите за управление, прилагани от платформата. Да, получените изчисления са важни за анализа на значението на работата през платформа в държавите членки и за свързаните с качеството на работата съображения<sup>151</sup>.

**Пандемията от COVID-19 е засегнала икономиката на платформите в няколко държави членки.** Някои платформи бързо адаптираха своите бизнес модели, като разшириха доставките си и включиха допълнителни продукти или услуги, включително здравни грижи. Това може да е допринесло за улесняване на доставките на основни стоки, за намаляване до минимум на риска от смущения във веригата на доставките и за подкрепа на запазването на работни места. От друга страна, рисковете, свързани със здравето и безопасността, както и опасенията, свързани с високия интензитет на икономическата активност, станаха още по-явни по време на пандемията. Други платформи, които често предоставят услуги за мобилност и битови услуги, бяха изправени пред внезапен спад на дейността след наложените ограничения в свободата на движение и мерките за социално дистанциране. Според Eurofound<sup>152</sup> търсенето на работа през платформа се е повишило след избухването на пандемията в Белгия, Хърватия, Чехия, Естония, Франция, Гърция, Литва, Малта, Нидерландия, Португалия, Словения и Испания. В тези и в други държави членки платформите са взели мерки за осигуряване на насоки към работниците относно здравословните и безопасни условия на труд, подкрепа на доходите и договорни гаранции за компенсиране на периодите на отсъствие и спиране на работа. Въздействието по отношение на обхвата и

<sup>149</sup> Sostero M., et al. (2020 г.), *Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide? (Възможността за дистанционна работа и кризата с COVID-19: ново цифрово разделение?)*, Европейска комисия, 2020 г., JRC121193. На разположение на адрес <https://europa.eu/!PR73qN>

<sup>150</sup> Urzi Brancati, C., et al. (2019 г.), *New evidence on platform workers in Europe. Results from the second COLLEEM survey (Нови данни за работещите през платформи в Европа. Резултати от второто проучване COLLEEM)*. На разположение на адрес <https://europa.eu/!qQ33cP> Забележка: С COLLEEM II се продължава и разширява работата, извършена в предишното проучване COLLEEM („Икономика и заетост на сътрудничеството“). Това е онлайн проучване относно цифровите платформи, възложено от ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и координирано от JRC. То беше проведено в 15 държави – членки на ЕС: Чехия, Германия, Испания, Финландия, Франция, Хърватия, Унгария, Ирландия, Италия, Литва, Нидерландия, Португалия, Румъния, Швеция, Словакия и в Обединеното кралство.

<sup>151</sup> За повече подробности относно работата през платформа вж. Съвместния доклад за заетостта за 2020 г. и съответните източници на данни.

<sup>152</sup> Eurofound (2020 г.), *Platform economy: Developments in the COVID-19 crisis (Икономика на платформите: развития в кризата с COVID-19)*.

адекватността на тези мерки обаче върху работещите през платформа вероятно ще изисква внимателно наблюдение.

**Сегментирането на пазара на труда,<sup>153</sup> измерено чрез дела на временно наетите лица, може да бъде допълнителен източник на уязвимост в настоящия контекст на криза<sup>154</sup>.** Както е подчертано в Съвместния доклад за заетостта за 2020 г., сегментирането на пазара на труда може да има важни икономически и социални последици като ограничена ефикасност на разпределението на ресурсите, по-ниски доходи, слаб ръст на производителността и развитието на човешкия капитал, повишени рискове от бедност, неравенство или намалена социална мобилност. Делът на временните трудови договори в общия брой на работниците се е колебал средно около 15 % в ЕС-27 през последните десет години, макар и със значителни разлики между държавите членки. През 2019 г. разликата между държавите членки с най-голям и с най-малък дял е 25 процентни пункта, следвайки тенденция към намаляване след върховата стойност от 31 процентни пункта през 2005 г., и въз основа на последните данни за второто тримесечие на 2020 г. е достигнала 21,4 процентни пункта. Съществен спад в дела на временно наетите работници се наблюдава през второто тримесечие на 2020 г. в ЕС-27 (с 3,3 процентни пункта) в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. Това предполага, че загубите на работни места вследствие на икономическото сътресение са настъпили главно чрез неподновяване на срочни трудови договори, докато режимите на работа при непълно работно време и ограниченията за уволнения може до голяма степен да са попречили на закриването на работни места сред постоянно наетите работници. Някои държави членки като Испания, Хърватия, Полша, Португалия и Словения отбелязаха намаления на дяловете на временно наетите работници с над 3,5 процентни пункта между второто тримесечие на 2020 г. и второто тримесечие на 2019 г., докато общият им дял остава на високи равнища (над 15 %). Дяловете на други седем държави членки (Швеция, Франция, Италия, Хърватия, Кипър, Дания и Гърция) са все още в диапазона между 15 % и 10 %, докато най-ниските дялове са отчетени в Литва, Румъния, Латвия, Естония и България със стойности под 5 %. Някои от тези държави са отбелязали намаления на дяловете на временно наетите работници до под 1 процентен пункт.

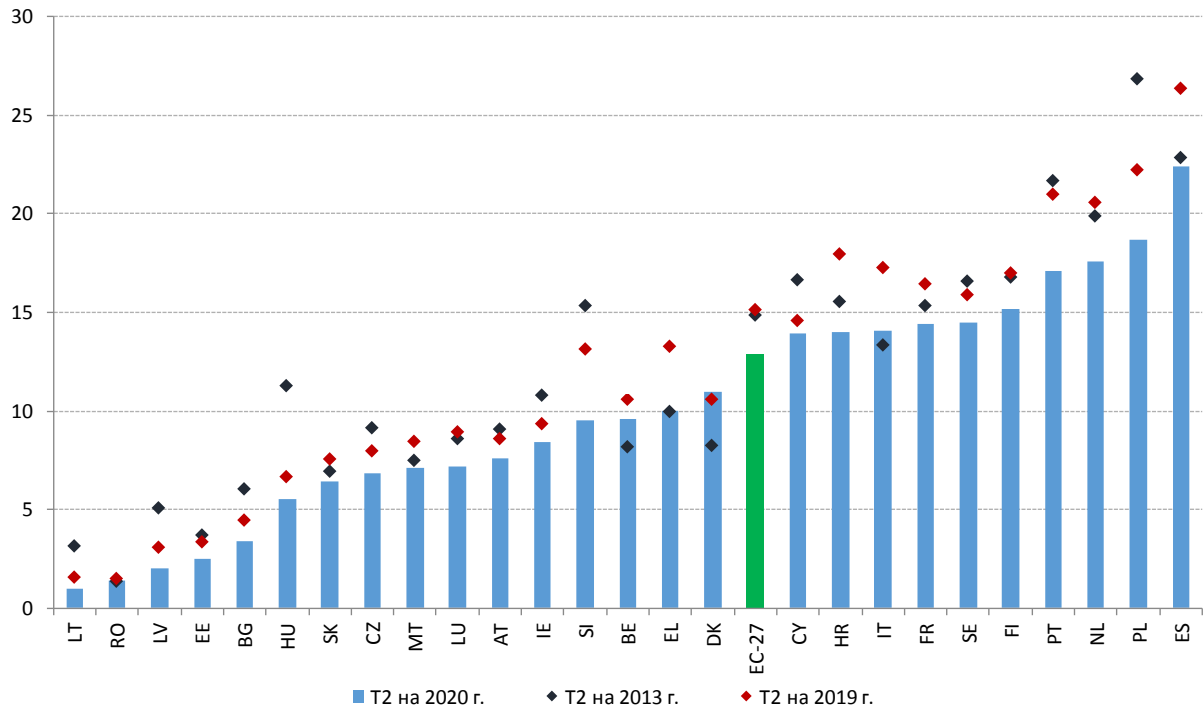
---

<sup>153</sup> Съгласно Международната организация на труда (МОТ) това е свързано с разделянето на пазара на труда на отделни подпазари или сегменти, които се отличават с различни характеристики и правила на поведение, като договорни споразумения, равнища на прилагане и видове работници. Изследването на темата има за цел да установи основни сегменти на пазара на труда, степента на преход помежду им и последиците за равнопоставеността и ефикасността на пазара на труда с цел преодоляване на отрицателните последици от това явление.

<sup>154</sup> В Съвместния доклад за заетостта за 2020 г. е представен подробен анализ на въпроси, свързани със сегментацията на пазара на труда с насоки от Eurofound (2019 г.), *Labour market segmentation: Piloting new empirical and policy analyses* (Сегментация на пазара на труда: пилотно внедряване на нови емпирични и политически анализи), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

### Фигура 43: Временната заетост остава предизвикателство в няколко държави членки.

Дял на временно наетите лица спрямо общия брой на работниците (на възраст 15—64 години), тримесечни данни, сезонно изгладени.

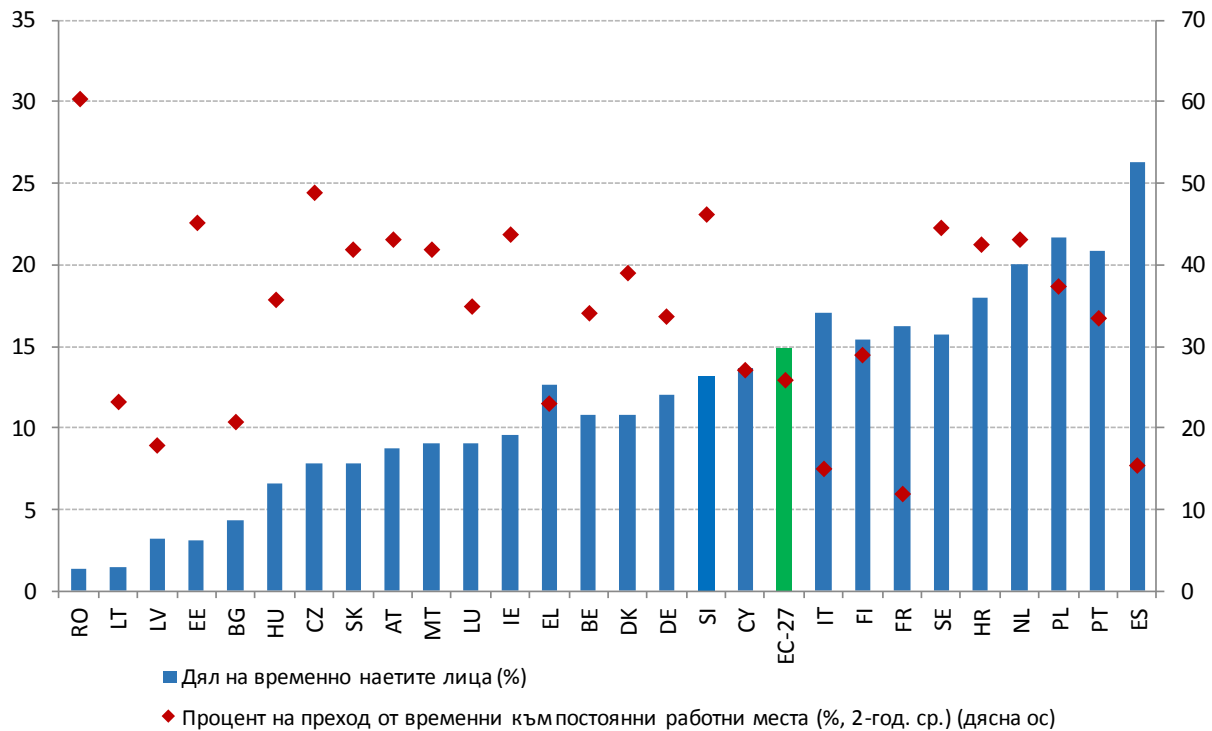


Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: Няма налични актуални тримесечни данни за Германия.

**Жените, по-младите работници и работниците, родени извън ЕС, е по-вероятно да бъдат наети временно в сравнение с други групи от населението.** През второто тримесечие на 2020 г. дялът на наетите жени (на възраст 15—64 години) на временни договори в ЕС-27 беше 13,6 % в сравнение с 12,4 % при мъжете, или спад с 2,2 процентни пункта както сред мъжете, така и сред жените между второто тримесечие на 2019 г. и второто тримесечие на 2020 г. (годишните данни за 2019 г. са за спад с 15,5 % сред мъжете и с 14,4 % сред жените, като разликата се запазва като цяло през последните години). Най-големите дялове на временно наети жени се наблюдаваха в Испания (24,2 % през 2019 г.; 24 % за второто тримесечие на 2020 г.), Полша (съответно 19,4 % и 19,8 %), Португалия (съответно 18,8 % и 17,2 %) и Нидерландия (съответно 18,5 % и 18,4 %). През 2019 г. дялът на временната заетост сред наетите младежи (на възраст между 15 и 24 години) беше доста по-висок — 49,8 % (45,2 % през второто тримесечие на 2020 г.) в сравнение с 14 % (12,1 % през второто тримесечие на 2020 г.) сред лицата на възраст между 25 и 49 години и 6,8 % (5,8 % през второто тримесечие на 2020 г.) сред лицата на възраст между 55 и 64 години. Дялът на временната заетост също беше много по-голям сред родените извън ЕС работници (22 %) спрямо родените в ЕС (13 %), като разликата беше особено голяма (разлика от над 20 процентни пункта) в Полша и Кипър и относително голяма (около 10—15 процентни пункта) в Швеция, Испания и в Гърция.

### Фигура 44: Гарантирането на „ефекта на трамплина“ по отношение на временните трудови договори допринася за приобщаващия растеж

Дял на прехода към постоянни работни места (средно за 2018 г. и 2019 г.) и дял на временно наетите работници спрямо общия брой работници на възраст 15—64 години (2019 г.).



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, „Статистически данни за доходите и условията на живот“.

Забележка: Трудовите преходи за Белгия, Ирландия, Франция, Италия и Люксембург се отнасят за 2018 г.; за Латвия данните са от 2017 г.; стойността за Словакия се отнася за 2016 г.

**За приобщаващия растеж е изключително важно е да се гарантира, че временните трудови договори са трамплин към постоянни работни места, без да се превръщат в задънена улица в професионалното развитие.** Високият дял на временно наетите работници в съчетание с ниските проценти на преход от временни към постоянни работни места може да бъде знак за дуалност на пазара на труда. Figure 44 показва процентите на преход от временни към постоянни трудови договори (средно за 2018 г. и 2019 г.), открити спрямо последните актуални годишни данни за временно наетите лица като процент от общата заетост (на възраст 15—64 години). Три държави (Франция, Италия и Испания) показват високи проценти на временна заетост (над средната стойност за ЕС от 12,8 % през 2019 г.) в съчетание с нисък процент на преход от срочни към безсрочни трудови договори (под 20 %). Други държави като Полша, Нидерландия или Португалия показват висок процент на временна заетост, макар и с по-висок процент на преход (над 30 %). Обратно, нисък процент на временна заетост и относително висок процент на постоянни трудови договори (над 30 %) бяха наблюдавани в Румъния, Чехия, Словакия и в Австрия.

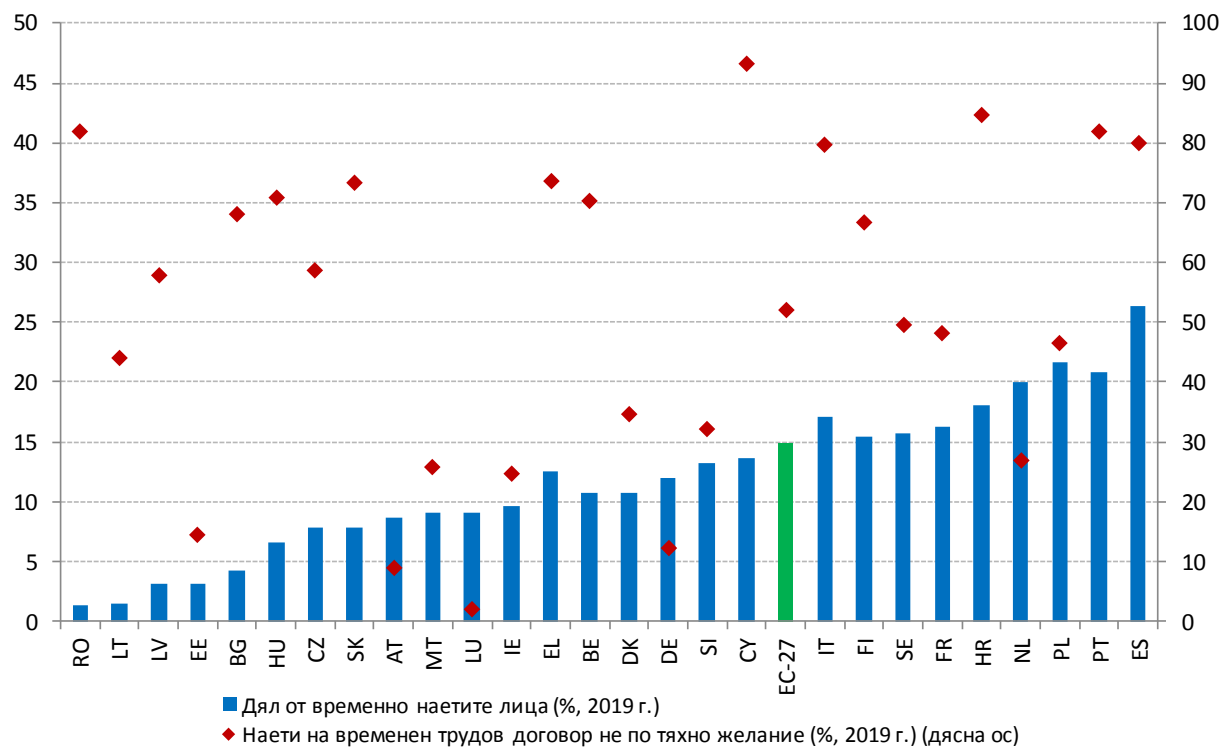
**В някои държави членки принудителната временна заетост остава съществена.** В някои държави членки основната причина за сключването на временен трудов договор продължава да бъде невъзможността за намиране на постоянна работа. Делът на наетите на временен трудов договор не по тяхно желание спрямо общия брой работници в ЕС-27 намалява бавно, но постоянно през последните години — от 56,2 % през 2016 г. до 52,1 % през 2019 г., макар и с големи различия между отделните



държави членки (вж. Figure 45). В държави като Хърватия, Португалия, Румъния, Испания и Италия около и над 80 % от временно наетите работници (на възраст 15—64 години) сочат, че са в това положение, тъй като не са могли да намерят постоянна работа. В Кипър макар че делът на временно наетите лица (13,9 % през второто тримесечие на 2020 г.) е близък до средния за ЕС, за 93,4 % от тях се счита, че са временно наети принудително, спрямо средно 53 % в ЕС. Най-ниските равнища на принудителна временна заетост със стойности под 15 % се отчитат в Люксембург, Австрия и в Германия.

**Фигура 45: Делът на лицата, за които се счита, че работят на временен трудов договор принудително, остава значителен в някои държави членки**

Лица с принудителна временна заетост като дял от общия брой временно наети лица (2019 г.) и дял на временно наетите работници от общия брой наети лица (2019 г.)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“, „Статистически данни за доходите и условията на живот“.

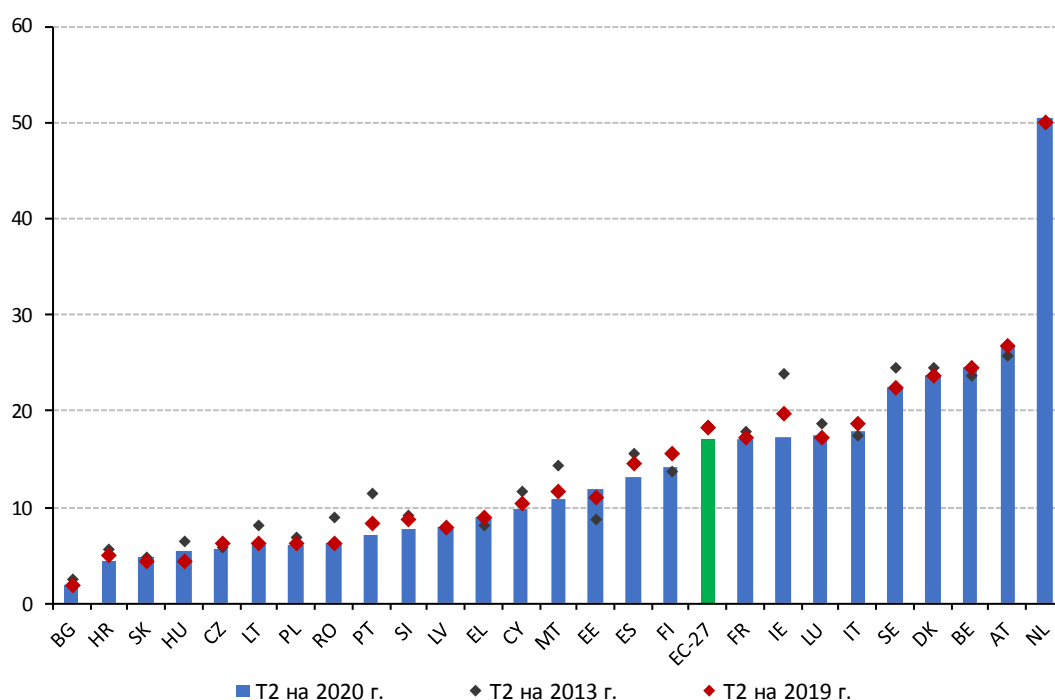
Забележка: Принудителната временна заетост за Естония се отнася за 2018 г.

**Делът на заетите на непълно работно време е намалял напоследък, но принудителната заетост на непълно работно време продължава да засяга значителен брой наети лица.** Делът на наетите на непълно работно време работници в ЕС-27 (на възраст 15—64 години, сезонно изгладен) достигна 17 % през второто тримесечие на 2020 г., с 1,4 процентни пункта по-нисък от този през второто тримесечие на 2019 г. По отношение на тримесечното изменение Унгария, Естония и Нидерландия отбелязаха неотдавнашно повишение на заетостта на непълно работно време (с между 1,1 процентни пункта и 0,5 процентни пункта през второто тримесечие на 2020 г. спрямо същото тримесечие на 2020 г.), докато в Португалия, Словения, Испания, Финландия и Ирландия този дял е спаднал значително (с между –2,3 и –1 процентни пункта) (вж. Figure 46). През второто тримесечие на 2020 г. делът на наетите на непълно работно време лица е равен или превишава 20 % в пет държави членки (Нидерландия, Австрия, Белгия, Дания и Швеция), но е под 5 % в други три

държави (България, Словакия и Хърватия). Преди пандемията делът на принудителната заетост на непълно работно време в общата заетост (лица на възраст 15—64 години) имаше тенденция към намаляване — от 32 % през 2014 г. до 25,8 % през 2019 г. Дяловете обаче силно се различават сред различните държави членки (около 62 процентни пункта между най-ниските и най-високите проценти през 2019 г.), като Гърция, Италия, Кипър и Румъния отчетоха стойности над 55 %, докато други (Белгия, Чехия, Естония, Малта, Нидерландия, Австрия и Словения) показаха стойности под 5 %. Твърде рано е да се съди по данните дали настоящата криза ще доведе до възстановяване на дела на принудително наетите на непълно работно време лица.

**Фигура 46: Делът на работата на непълно работно време остава доста стабилен с течение на времето, макар и с важни изменения в някои държави членки**

Дял на наетите на непълно работно време лица спрямо общата заетост (15—64 години), тримесечни данни, сезонно изгладени.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: Няма налични актуални тримесечни данни за Германия.

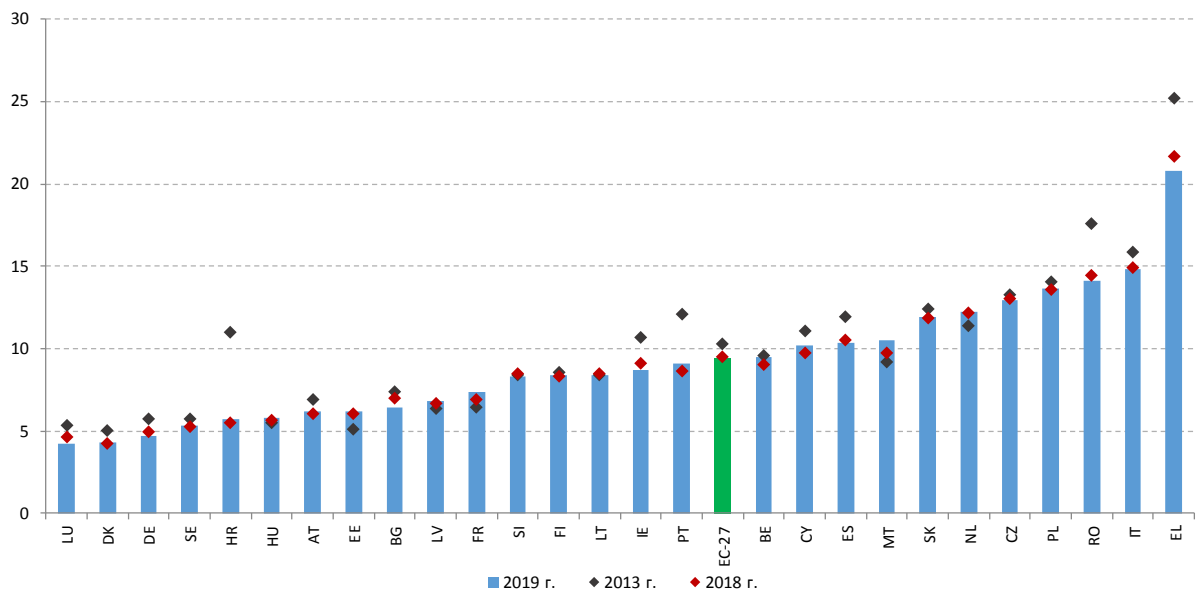
**Делът на самостоятелно заетите лица (т. нар. работещи за собствена сметка лица) остава широко разпространен.** Преди пандемията делът на самостоятелно заетите лица на възраст 20—64 години в общата заетост е бил относително стабилен или леко намаляващ в повечето държави членки, макар и с малки разлики между държавите и секторите (вж. раздел 3.1). Дейността като самостоятелно заето лице обикновено е доброволна и е положителен знак за предприемачески дух. Тя обаче може да прикрива и зависими трудови правоотношения (така или иначе има ограничения относно оценката на икономическата и организационната зависимост по отношение на сравними статистически данни от Евростат)<sup>155</sup>. През 2019 г. делът на самостоятелно

<sup>155</sup> За повече информация вж. Съвместния доклад за заетостта за 2020 г. и ad-hoc модула за 2017 г. относно самостоятелната заетост на Евростат.

заетите лица без работници представляваше 9,4 % от общата заетост в ЕС. Гърция, Италия и Румъния показаха най-висок дял (над 14 %), следвани от Полша, Чехия, Нидерландия и Словакия с дялове между 13,6 % и 12 % (вж. Figure 47). Обратно, държави членки като Люксембург, Дания, Германия, Швеция, Хърватия и Унгария отчетоха дялове под и близо до 5 %. В Малта, Нидерландия, Кипър и в Португалия дялът на самостоятелно заетите лица без работници се е увеличил (с 0,5 процентни пункта или повече) през 2019 г. спрямо предходната година; докато в Гърция и в България е намалял най-малко с 0,5 процентни пункта за същия период. В настоящия контекст гарантирането на достъп до социална закрила на всички, включително на самостоятелно заетите лица, може да намали несигурността и да подобри условията на пазара на труда.

**Фигура 47: Макар че намалява, броят на работещите за собствена сметка в някои държави членки е голям и се нуждае от допълнително наблюдение, за да се предотвратят случаи на „фиктивна“ самостоятелна заетост**

Самостоятелно заети лица без работници като процент от общата заетост.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“ (изчисления на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“).

**Пандемията от COVID-19 оказва силно влияние върху лицата, заети с недеklarиран труд.** Недекларираната работа продължава да бъде съществено предизвикателство за ЕС и се извършва в много и различни форми — от липса на документация до неотчитане на часове, заплати в плик и „фиктивна“ самостоятелна заетост. Според специално изследване на Евробарометър 33 % от европейците познават някой, който не декларира работата си, а 10 % сочат, че закупените стоки и услуги през последната година са от недеklarирана работа. Пандемията засегна значително повечето сектори на икономиката в целия ЕС, включително тези с традиционно високи дялове на недеklarираните работници, които обикновено са с ограничен достъп до социална закрила и с по-висок риск да загубят доходи и работни места. Това поставя нови предизвикателства пред трудовите инспекции, които трябваше да адаптират своите работни практики и приоритети в условията на пандемията. В съответствие с Европейския стълб на социалните права европейската платформа за борба с недеklarираната работа реагира на непосредствените предизвикателства с действия за

насърчаване на прехода от недекларирана към декларирана работа (вж. раздел 3.3.2 за повече подробности).

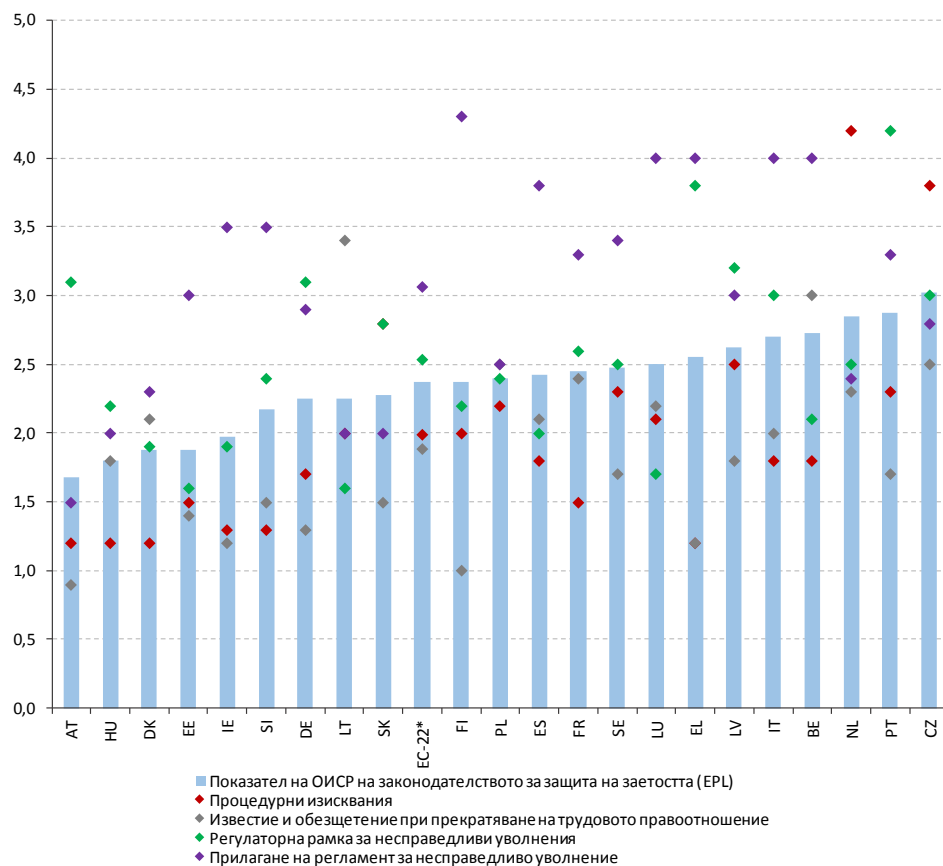
**Добре разработеното законодателство за защита на заетостта може да улесни адаптацията на пазара на труда и структурната промяна**, като предпази работниците от ефектите на икономическите сътресения и насърчи плавните преходи на пазара на труда. С участието на социалните партньори това ще осигури също така подкрепа за една стабилна среда, в която хората и бизнесът ще потребяват и инвестират с увереност. Figure 48 представя основните резултати от актуализацията от ОИСР на показателите за защита на заетостта за 2020 г. за участващите държави членки<sup>156</sup>. Макар че тези показатели имат ограничена нормативна стойност, те подчертават разнородността на моделите в различните държави (както се вижда от разликите в общия показател и за всеки от подпоказателите) и позволяват да се наблюдава тяхното развитие във времето. Средният резултат на участващите държави е около 2 в общия показател на ОИСР на законодателството за защита на заетостта (EPL) по скала от 0 до 6. Някои държави членки като Дания, Естония, Унгария, Ирландия и Австрия имат общ показател под 2, което показва по-гъвкаво регулиране на пазара на труда в тези държави; докато показателят EPL на Белгия, Италия, Нидерландия и Португалия варира между 2,5 и 3, което показва, че техният пазар на труда е по-силно регулиран. Останалите анализирани единадесет държави членки са със средни стойности на показателя между 2 и 2,5. Като цяло в периода 2008—2020 г. някои държави членки като Нидерландия, Чехия и Ирландия са преминали към по-високи стойности на показателя, което означава по-строго регулиране (стойностите нарастват с 0,4 пункта или повече) (вж. Figure 49). Обратно, в държави като Австрия, Гърция, Словения, Германия и в Люксембург се наблюдава спад в стойността на глобалния показател с 0,8 пункта или повече, което показва преминаване към по-гъвкаво регулиране.

---

<sup>156</sup> Показателите на ОИСР за оценка на законодателството за защита на заетостта (EPL) за уволнение на законни работници варират от 0 до 6. В него се прави оценка на националните разпоредби за уволнение на законни работници въз основа на четири широки категории: i) процедурни изисквания; ii) известие и обезщетение при прекратяване на трудовото правоотношение; iii) регулаторна рамка за несправедливи уволнения; iv) прилагане на несправедлив регламент за уволнение. Показателят EPL на ОИСР е средният от четирите оценки. Проучването беше проведено в 22 държави — членки на ЕС: Белгия, Чехия, Дания, Германия, Естония, Ирландия, Гърция, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Унгария, Латвия, Литва, Нидерландия, Австрия, Полша, Португалия, Словения, Словакия, Финландия и Швеция. Източник: <http://oe.cd/epl>

## Фигура 48: Държавите членки са оформили по различен начин своето законодателство за защита на заетостта.

Показатели на ОИСП: Строгост на регулирането на индивидуалните уволнения на законни работници, 2019 г.



(\*) ЕС-22 се отнася за средната оценка на 22-те държави членки, анализирани в базата данни на ОИСП за EPL. Източник: Показатели на ОИСП за 2020 г. за защита на заетостта.

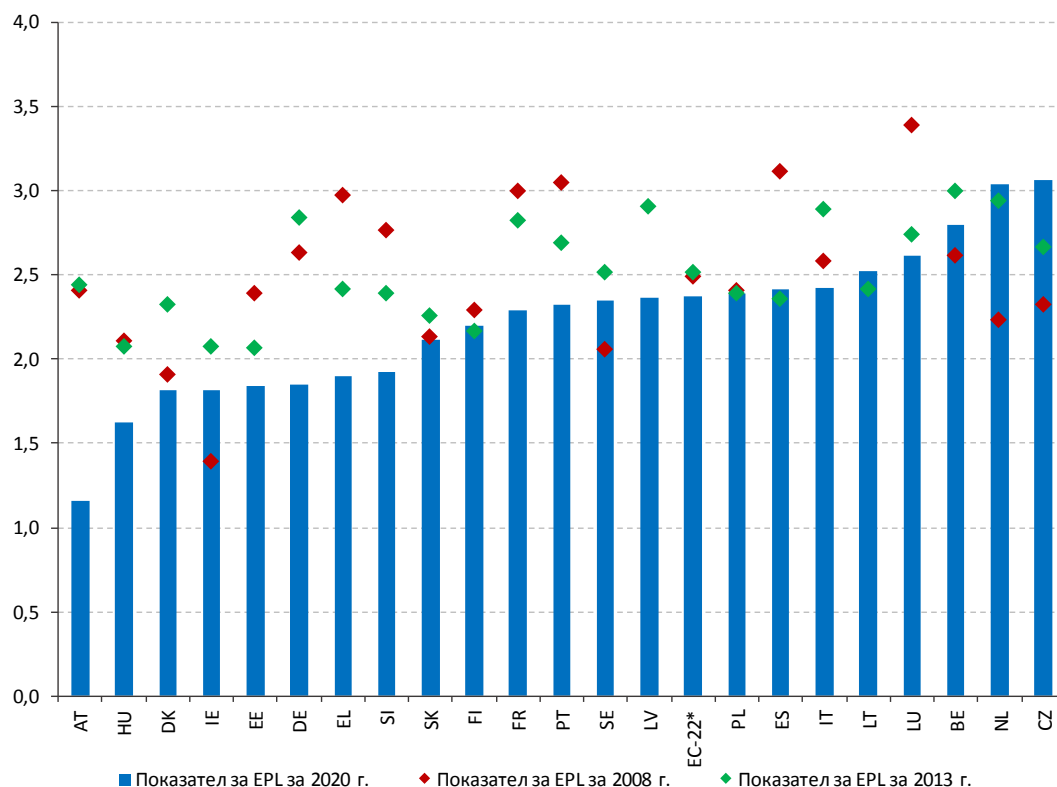
**Разликите между договорите в процедурните изисквания, разходите за наемане и уволнение и разпоредбите относно несправедливите уволнения могат да повлияят върху преференциите на работодателите при наемане на работа и върху сигурността на работните места.** Средната стойност<sup>157</sup> на 22-те анализирани държави членки по отношение на процедурните изисквания е 2, като шест държави членки (Австрия, Унгария, Дания, Гърция, Ирландия и Словения) отчитат стойности под 1,3, а оценката на други три (Словакия, Чехия и Нидерландия) е над 2,8. Срокът на предизвестие и сумата на обезщетението при прекратяване на трудовото правоотношение са с относително ниска средна оценка (1,9), като разликата между най-високата стойност (3,4 в Литва) и най-високата стойност (0,9 в Австрия) е 2,5 процентни пункта. Разликите в нормативната уредба относно несправедливи уволнения и обезщетения в случай на спор (т.е. цена на прилагане на несправедливото уволнение чрез обезщетение при прекратяване на трудовото правоотношение, ако е отсъдено за „несправедливо“ от съда) може също да засегне моделите на

<sup>157</sup> Оценката е непретеглената средна стойност на отчетените стойности за 22-те държави — членки на ЕС, участвали в показателите на ОИСП за защита на заетостта. За всяка година показателите се отнасят за действащата уредба към 1 януари. За повече информация вж. [www.oecd.org/employment/protectionanalysis](http://www.oecd.org/employment/protectionanalysis)

работодателите при наемане на работа. Средната стойност в ЕС-22 за прилагането на несправедливи уволнения е 3,1, като разликата между най-ниските стойности (в Австрия, Словакия, Унгария и в Литва) и най-високите (наблюдавани във Финландия, Белгия, Люксембург, Италия и в Гърция) е 2,8 процентни пункта.

**Фигура 49: В някои държави членки законодателството за защита на заетостта се е променило съществено във времето.**

Показатели на ОИСП: Строгост на защитата на заетостта, индивидуални и колективни уволнения (редовни договори), стойности за 2020 г., 2013 г. и 2008 г.

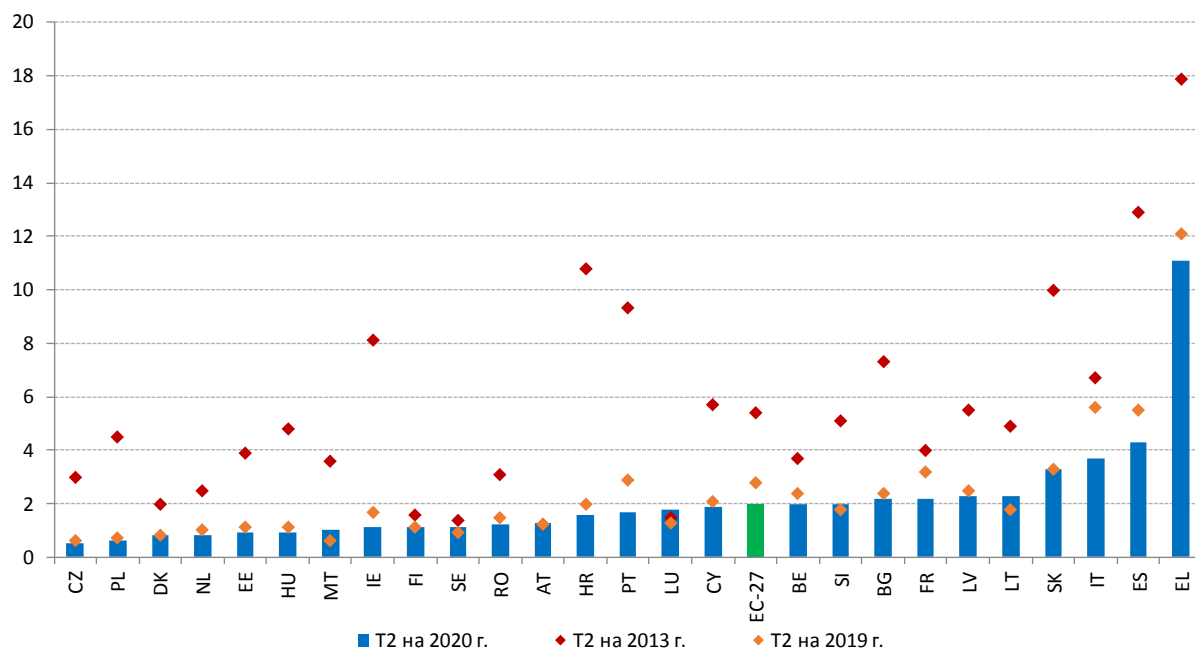


(\*) ЕС-22 се отнася за средната оценка на 22-те държави членки, анализирани в базата данни на ОИСП за EPL. Източник: Показатели на ОИСП от 2020 г. на законодателството за защита на заетостта, публикувани през 2009 г., 2013 г. и 2020 г. Забележка: Стойности на EPL за 2008 г. (публикувани през 2009 г.) не са налични за Латвия и Литва.

**Строгостта на законодателството за защита на заетостта по временни трудови договори също е била адаптирана във времето.** Като цяло показателят за строгост на законодателството за защита на заетостта (т.е. строгост на уредбата за наемане на работа) за работници на временни трудови договори е намалял от 1,85 през 2000 г. на 1,78 през 2009 г. (т.е. това означава, че условията за наемане на временни трудови договори са били смекчени през този период), но впоследствие се е повишил (от 1,78 през 2009 г. до 1,84 през 2019 г.), връщайки се на почти същото ниво от 2000 г. Има значителни разлики обаче между различните държави членки по отношение на строгостта на защитата на заетостта при временните трудови договори, като стойностите варират от под 1 в Ирландия, Швеция и в Латвия до стойности над 3 в Естония, Франция, Италия и в Люксембург. Що се отнася до периода 2000—2019 г., налице е прогресивно намаляване на общата стойност (което означава по-малка строгост) в Швеция, Германия, Португалия, Гърция и в Испания. Обратно, стойността се е повишила леко (което означава по-голяма строгост) в Словакия, Полша, Чехия и в Унгария.

## Фигура 50: Въпреки че намалява, дълготрайната безработица остава висока в някои държави от Южна и Източна Европа

Дълготрайна безработица (възраст 15—74 години) като процент от активното население, тримесечни данни, сезонно изгладени



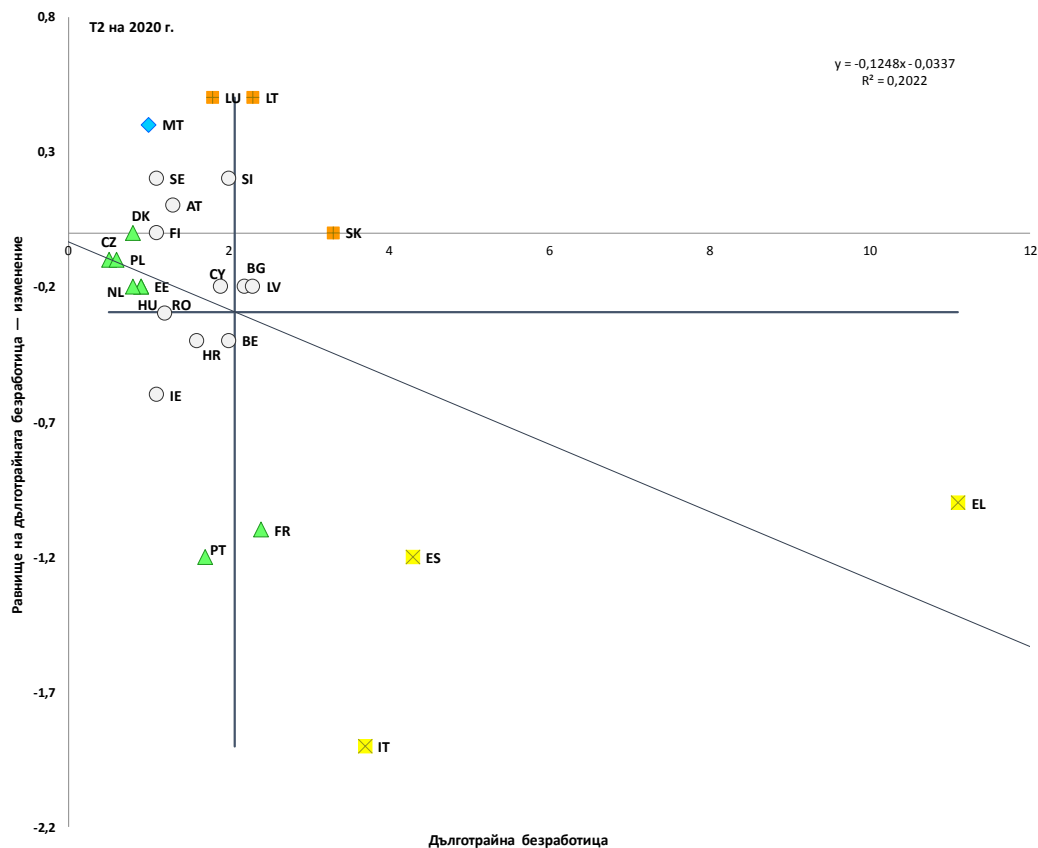
Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: Няма налични актуални тримесечни данни за Германия.

**Въпреки съществените подобрения през последните години честотата на дълготрайната безработица остава висока в някои държави членки.** Figure 50 показва за второто тримесечие на избраните години равнището на дълготрайна безработица (т.е. съотношението между броя на лицата, безработни над една година, и активното население, сезонно изгладено, което се счита за добър показател за ефективността на активните политики по заетостта)<sup>158</sup>. Средно в ЕС-27 се наблюдава леко намаляване на дълготрайната безработица през последните години — от 5,4 % през второто тримесечие на 2013 г. на 2 % през второто тримесечие на 2020 г. (или от 5,5 % през 2014 г. до 2,8 % през 2019 г. в годишно измерение). Честотата на дълготрайната безработица обаче все още се различава значително в различните държави членки, варирайки през второто тримесечие на 2020 г. от 0,5 % в Чехия, 0,6 % в Полша или 0,8 % в Нидерландия, до 3,7 % в Италия и 4,3 % в Испания. Високи равнища са отбелязани в Словакия, Латвия, Литва, България и във Франция, със стойности над 2 %. Независимо от това подобрението през второто тримесечие на 2020 г. спрямо предходната година е съществено (с над повече от 1,2 процентни пункта) в Италия, Испания и в Португалия. Обратно, в Литва и в Люксембург равнището на дълготрайната безработица се е повишило значително (с над 0,5 процентни пункта) в сравнение с второто тримесечие на 2019 г. (Figure 51). Равнището на дълготрайната безработица се отличава с големи регионални различия (приложение 4). В шест държави членки има поне един регион, където делът на дълготрайната безработица надхвърля 5 %.

<sup>158</sup> Равнището на дълготрайната безработица е прието от Комитета по заетостта за водещ показател в набора от социални показатели за наблюдение на активната подкрепа за заетостта.

Препоръката на Съвета от 2016 г. за интегриране на дълготрайно безработните продължава да е приложима към политиките, необходими за смекчаване на отрицателните ефекти от кризата. Повишаването на безработицата поради пандемията от COVID-19 се очаква да влоши дълготрайната безработица със забавяне (от една година), докато качеството на подкрепата за тази група все още варира в различните държави членки. В рамките на съществуващите активни политики по заетостта има възможност за повишаване на търсения обхват, за да се подобри качеството на оценките, извършвани от публичните служби по заетостта. Координацията между публичните служби по заетостта и социалните служби е предизвикателство за някои държави, което често се дължи на ограничения капацитет, липсата на стратегически подход и политически ангажимент за гарантиране на институционална или законодателна промяна.

**Фигура 51: Предизвикателствата, с които се сблъскват дълготрайно безработните, за да се върнат на работа, може да са се изострили по време на пандемията**  
 Равнище на дълготрайна безработица (водещ показател в набора от социални показатели)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Период: равнища за 2020 г. и тримесечни изменения спрямо 2019 г. Забележка: Осите са разположени централно по непрегледената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението.

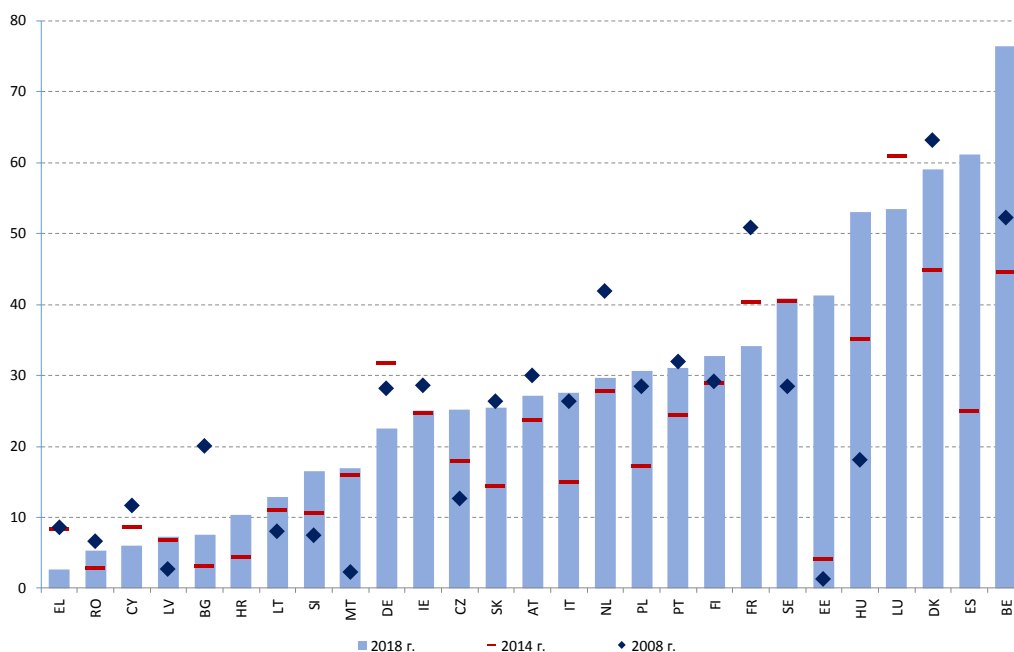
**Държавите членки влязоха в кризата с различни равнища на участие в активните политики по заетостта.** Има големи несъответствия по отношение на участието в мерките за активизиране, включително по отношение на дела на дълготрайно



безработните в държавите (вж. Figure 52)<sup>159</sup>. От 2014 г. насам няколко държави членки (като Литва, Словения, Малта, Словакия, Италия и Полша) отчитат равнища на участие под 30 %, макар и с положителни развития през последните години. За няколко държави, включително Гърция, Румъния, Кипър, Латвия, България и Хърватия, както инвестициите, така и участията в активни политики по заетостта (АПЗ) остават на ниско равнище спрямо средното (в размер на или под 10 % по отношение на участието и под 0,2 % от БВП по отношение на разходите). Допълнителни и по-целенасочени инвестиции в АПЗ в държавите членки с ниско равнище на участие преди здравната криза биха могли да ги сбlijжат с пазара на труда и да им гарантират приобщаващо възстановяване.

### Фигура 52: Съществуват големи различия по отношение на участието в активни политики по заетостта

Участие в активни политики по заетостта (на 100 души, които желаят да работят)



Източник: Евростат, база данни за ППТ.

Забележка: За България и Гърция данните са за 2017 г. вместо за 2018 г.

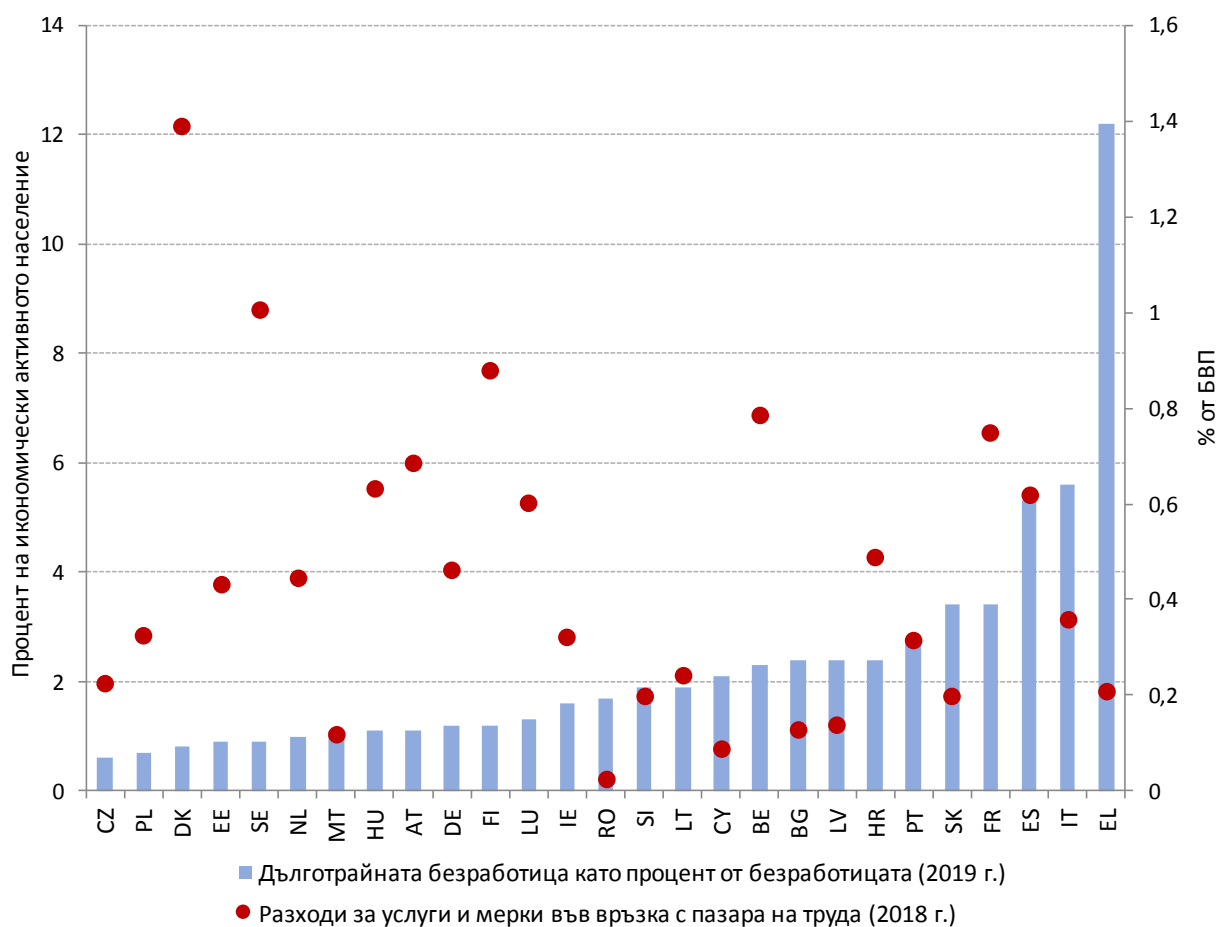
**Чрез укрепване на връзките между активните политики по заетостта (АПЗ) и осигуряването на умения държавите членки могат да извършат по-ефективни реформи на пазара на труда и да насърчат едно приобщаващо и устойчиво възстановяване.** Гарантирането на създаването на устойчиви работни места с високо качество изисква успешно предоставяне на целенасочени и приспособими АМЗ, със специален акцент върху преквалифицирането и повишаването на квалификацията. Това ще спомогне за едно по-приобщаващо възстановяване, и по-специално на тези, които са в уязвимо положение. Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) играят важна роля в насърчаването на партньорствата с участието на широк кръг

<sup>159</sup> Този показател обаче следва да се тълкува внимателно, тъй като той измерва само участието в политиките по заетостта (а не тяхната ефективност), а за редица държави той е свързан с въпроси относно надеждността на данните поради процеса на събирането им.

участници и засилен обмен на информация и най-добри практики относно АПЗ. Държавите членки вече имат възможност да използват различни инструменти, включително новия Механизъм за възстановяване и устойчивост<sup>160</sup>, за да насърчават развитието на умения на всички равнища, особено във водещата инициатива „Преквалифициране и повишаване на квалификацията“. Силната координация и ясното определяне на предвидените цели, реформите, инвестициите и мерките за постигането им, както и различните начини за финансиране ще бъдат от ключово значение за ефективното изпълнение<sup>161</sup>.

**Фигура 53: Разходите за услуги и мерки във връзка с пазара на труда се различават значително в отделните държави членки, често без пряка връзка с равнищата на безработица**

Разходи за услуги и мерки във връзка с пазара на труда (2018 г.) и дял на дълготрайно безработните лица (2019 г.)



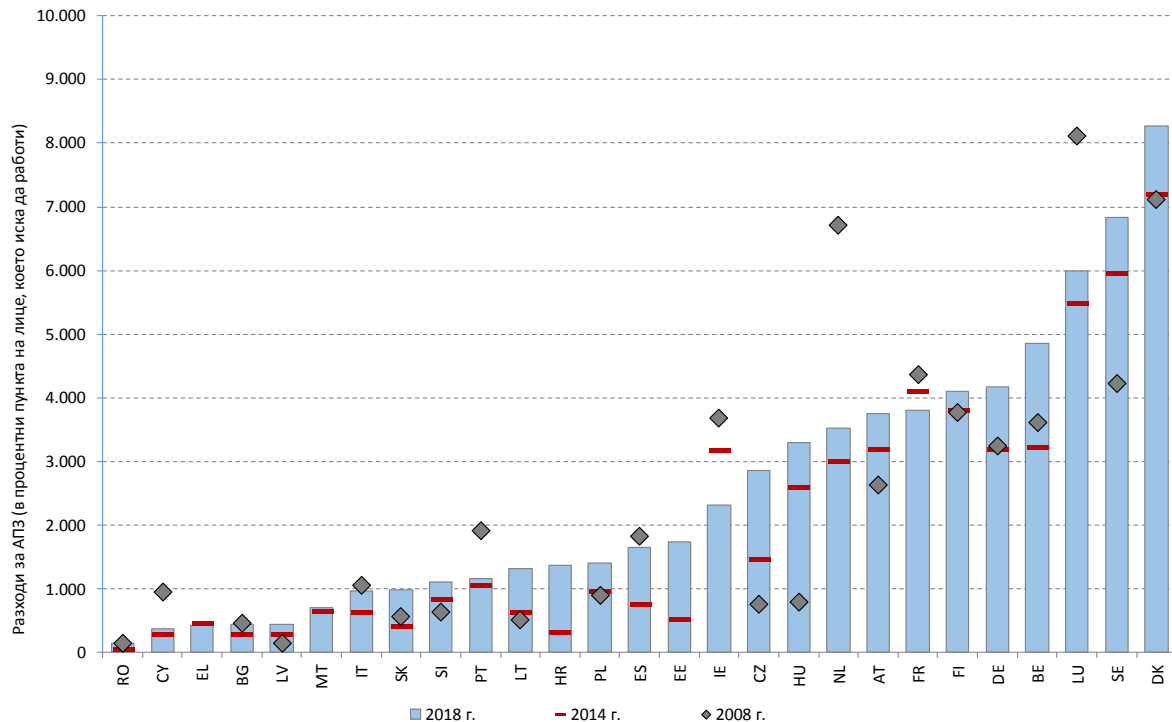
Източник: База данни за политики по заетостта и от „Наблюдение на работната сила“.

<sup>160</sup> COM(2020) 408 final. Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост. На разположение на адрес <https://europa.eu/!fp38Ng>

<sup>161</sup> COM(2020) 575 final. Годишна стратегия за устойчив растеж за 2021 г. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!DY66vx>

## Фигура 54: Разходите за услугите и мерките в областта на пазара на труда се промениха съществено във времето в много държави членки

Разходи за активни политики по заетостта в процентни пунктове на лице, което желае да работи

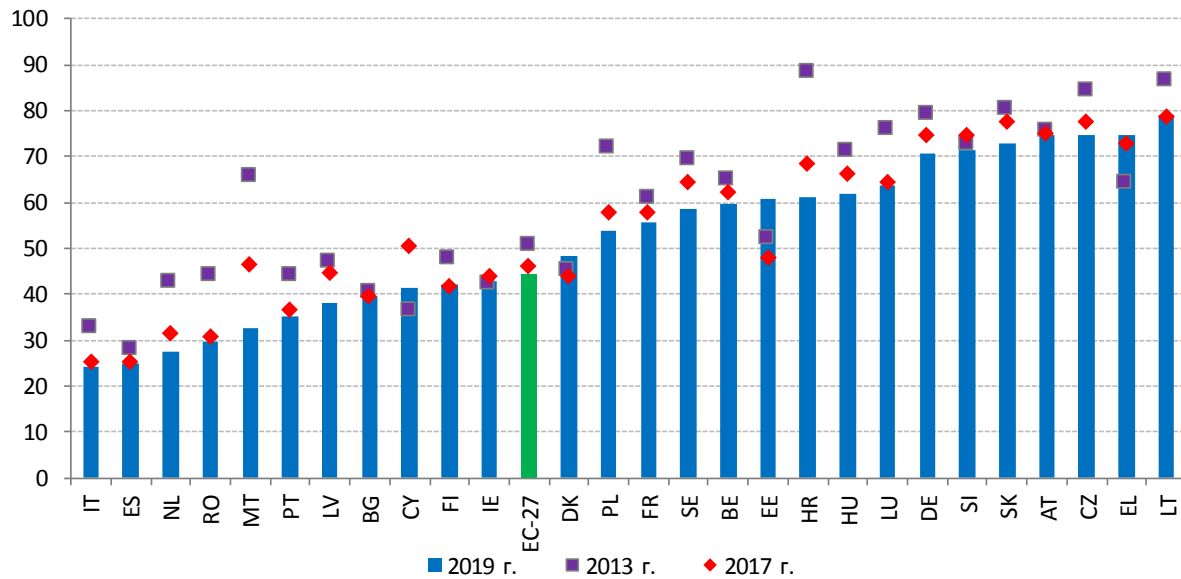


Източник: База данни за политики по заетостта. Забележка: За България, Дания и Италия разходите за АПЗ се отнасят за 2017 г.

**Публичните служби по заетостта (ПСЗ) играят важна роля за съдържане на въздействието на кризата и за подкрепа на хората, които изпитват затруднения при намирането на работа.** Figure 55 показва дела на безработните лица, използващи ПСЗ за търсене на работа. Има съществени разлики между държавите членки през 2019 г., като стойностите варират от 30 % в Италия, Испания, Нидерландия и Румъния до 75 % в Литва, Гърция, Чехия, Австрия, Словакия, Словения и в Германия. Средно в ЕС-27 използването на ПСЗ от страна на безработните показва тенденция към намаляване, спадайки от 50,8 % през 2013 г. до 44,2% през 2019 г., въпреки че някои държави членки отбелязват значителни увеличения през този период (Гърция с 10,7 процентни пункта; Естония с 8,4 процентни пункта; Кипър с 5 процентни пункта; Дания с 3,3 процентни пункта). Младешите, нискоквалифицираните и по-възрастните търсещи работа лица продължават да са по-силно представени сред тези, които търсят помощ от ПСЗ, и вероятно това ще продължи под въздействието на кризата.

### Фигура 55: Използването на ПСЗ варира във времето

Дял на безработните лица, използващи публичните служби по заетостта за търсене на работа, данни за 2013 г., 2017 г. и 2019 г.



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

Публичните служби по заетостта излизат извън рамките на традиционните начини на работа, за да се справят с нарастващия брой на търсещите работа и да ги подкрепят в прехода им от една професия към друга или от един сектор към друг.<sup>162 163</sup> Необходимостта да се предостави подкрепа във все по-отдалечен контекст изисква допълнителни инвестиции в модерни технологии и онлайн платформи, съчетани с развитието на умения за ИКТ на персонала. Освен това гарантирането на адекватен и ефективен отговор на нуждите на търсещите работа и на работещите може да изисква повишаване на капацитета за определени услуги с цел тяхното индивидуализиране и повишаване на ефективността им. Заедно с помощта при търсенето на работа и консултирането подкрепа на търсещите работа може да бъде оказана от усъвършенствани инструменти за профилиране чрез услуги за по-добро насочване към конкретни групи и индивидуални нужди.

Поведението при търсене на работа на търсещите работа лица е различно в отделните държави членки. Средно в ЕС-27 68,1 % от респондентите твърдят, че използват социални контакти (например приятели, роднини и синдикални организации) при търсенето на работа, следвани от спонтанни кандидатури до работодатели (56,6 %), помощ от публични служби по заетостта (44,2 %) и контакт с частни служби по заетостта (21 %) (вж. Figure 56). На национално равнище няма ясни модели на заменяемост между начините за търсене на работа. Държавите членки, в които използването на публичните служби по заетостта (ПСЗ) е слабо, показват също така по-голяма степен на използване на неформални начини като социални контакти или спонтанни кандидатури до работодатели. Средно 21 % от търсещите работа се свързват

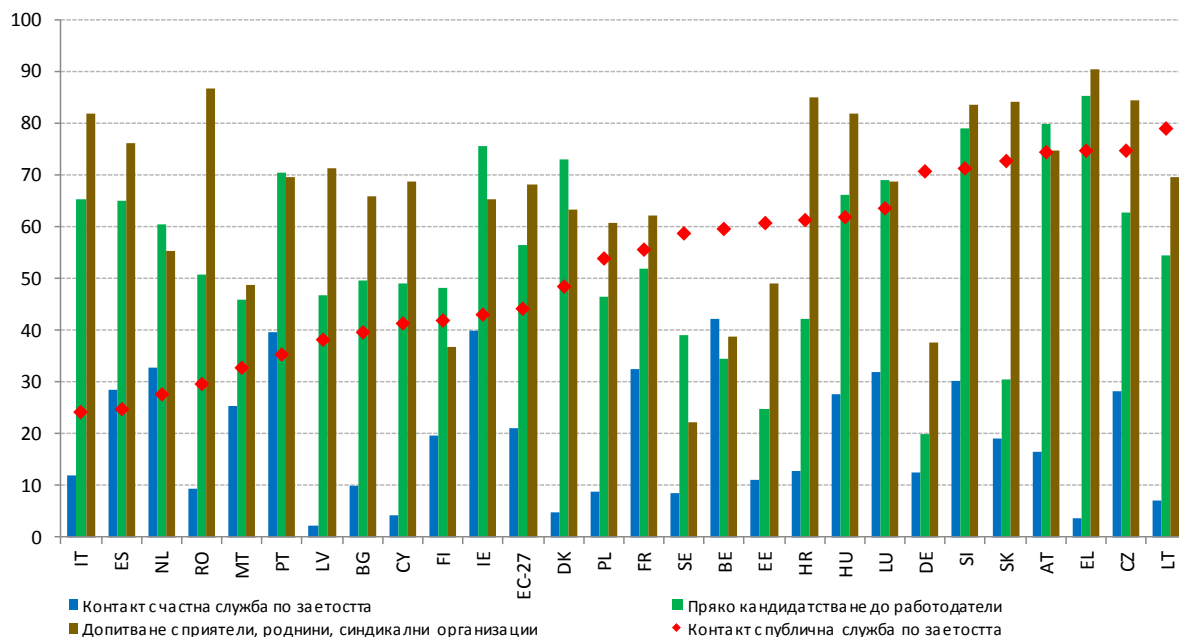
<sup>162</sup> ОИСР (2020 г.). *Публичните служби по заетостта на първа линия за работещите, търсещите работа и работодателите.*

<sup>163</sup> Европейска комисия (2020 г.). *Мерки и дейности на ПСЗ в отговор на COVID-19*, Европейска мрежа на публичните служби по заетостта, основано на изследвания проучване, юни 2020 г.

с частни служби по заетостта, за да търсят работа, като разликите между държавите членки варират от 2,3 % до 42,2 %. При равни други условия ефективността на предоставената от ПСЗ помощ на търсещите работа по принцип се измерва въз основа на фактори като капацитет (по отношение на разходи и персонал), степен на цифрова и технологична интеграция и равнище и степен на партньорства. Точно тези фактори понастоящем са от съществено значение за подкрепата на бързото приспособяване на ПСЗ за справяне със смущенията, свързани с пандемията и нуждата от усъвършенствани услуги за подбор (МОТ, 2020 г.<sup>164</sup>).

### Фигура 56: Използването на ПСЗ за помощ при търсене на работа се различава съществено в отделните държави членки

Дял на безработните лица, използващи определени методи за търсене на работа (2019 г.)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“.

**Продължителността на получаване на обезщетения за безработица, равнището и допустимостта са елементи от схемите за обезщетения за безработица, които са от ключово значение за смекчаване на социално-икономическото въздействие на кризата.** Предоставянето на адекватни обезщетения за безработица за разумен период от време, достъпни за всички работници и съпътствани от ефективни активни мерки по заетостта, е от ключово значение за подпомагане на търсещите работа лица при осъществяването на преходи. В настоящия контекст лица с кратък или прекъсван трудов стаж изискват особено внимание, тъй като те обикновено са обхванати в по-малка степен от схеми за обезщетения за безработица. Няколко държави членки са подсилили тези схеми в настоящата криза. Представеният подробен сравнителен анализ в съвместния доклад за заетостта се основава на сравнителния анализ на обезщетенията за безработица и АПЗ, съгласуван от Комитета по заетостта (EMCO). Този анализ

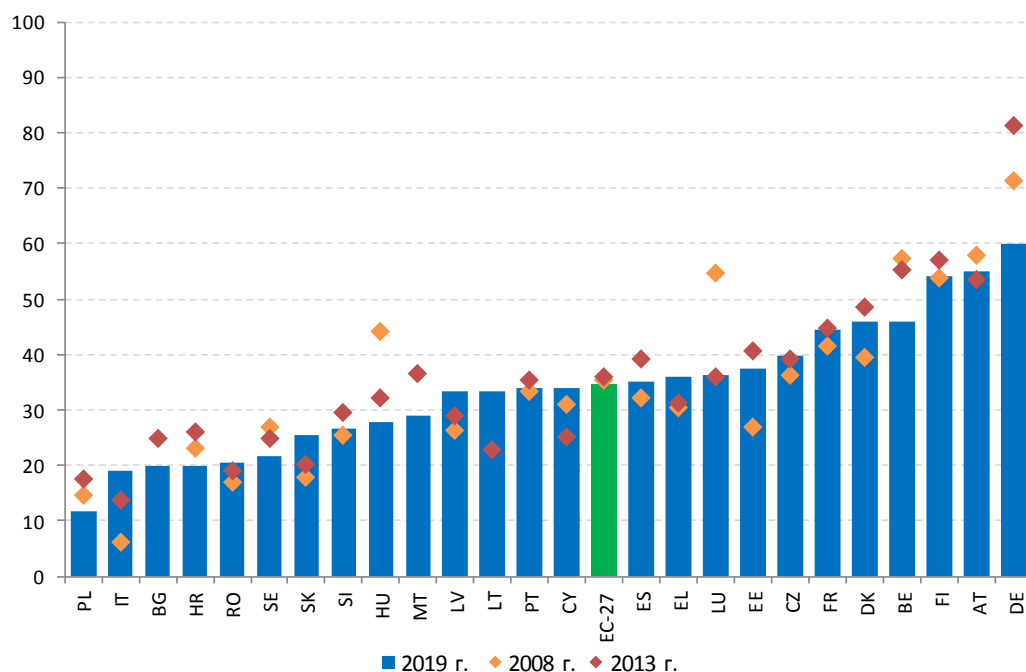
<sup>164</sup> Avila, Z., & Mattozzi, G. (2020), *COVID-19: public employment services and labour market policy responses (COVID-19: публични служби по заетостта и ответни мерки на политиките)*. Международна организация на труда, ILO Policy Brief.

остава като цяло валиден. В настоящия раздел е представена актуализация на анализа, по-специално на показателите за лостовете на политиката<sup>165</sup>.

**Средно около една трета от краткотрайно безработните лица преди кризата с COVID-19 бяха обхванати от обезщетения за безработица в ЕС.** Делът на краткотрайно безработните лица (т.е. тези, които са били безработни по-малко от 12 месеца), които получават обезщетения за безработица, остава непроменен през последните години, с малки промени в подреждането на държавите (вж. Figure 56). Най-високите дялове на обхват (над 50 %) са в Германия, Австрия и Финландия, следвани от Белгия, Дания и Франция. В обратния край на скалата най-ниски дялове на обхват се наблюдават в Полша (12 %), следвана от Италия и Хърватия с около 20 %. Различията между държавите може да се обяснят с разликите в структурата на системите за обезщетения за безработица, особено с условията за допустимост, максималната продължителност, строгостта на изискванията за търсене на работа, застъпването с други схеми за социална закрила.

**Фигура 57: Делът на краткосрочно безработните лица, обхванати от обезщетения за безработица, се различава съществено между държавите членки**

Краткосрочно безработни лица, обхванати от схеми за обезщетения за безработица (на възраст 15—64 години)



Източник: Евростат, „Наблюдение на работната сила“. Забележка: Няма налични данни за Ирландия и Нидерландия. Данните за България и Румъния се отнасят за 2018 г.

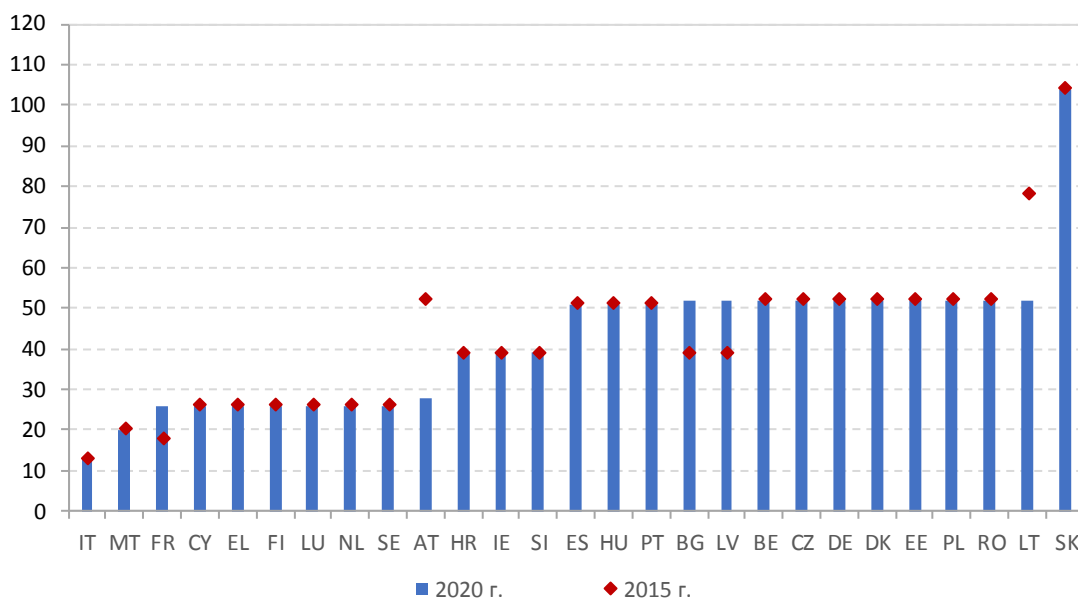
**Във всички с изключение на една държава членка едногодишният трудов стаж е достатъчно условие за допустимост за получаване на обезщетение за безработица, но той съответства на много различни периоди на ползване.** Основен параметър при определяне на допустимостта е изискваният минимален период на осигуряване на

<sup>165</sup> За повече подробности вж. Европейска комисия (2020 г.). *Заетост и социално развитие в Европа. Тримесечен преглед*, юни 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз.

работниците, за да имат право на обезщетения за безработица. В около половината от държавите членки се изисква едногодишен трудов стаж за допустимост до обезщетения за безработица (Figure 58). Само в Словакия изискването е по-високо (безработният да е работил две години през предходните три години). В останалите държави минималният изискван период е шест или девет месеца. Най-кратък е в Италия, където 13 седмици с трудово осигуряване са достатъчни за придобиване на право на обезщетения. На такъв кратък период на осигуряване обаче съответства право на обезщетение за 6,5 седмици (тъй като продължителността на обезщетенията съответства на 50 % от осигурителния период, който е ограничен до две години). По-кратките периоди за получаване на право на обезщетение позволяват по-лесен достъп до обезщетения за безработица за работниците с кратък или прекъснат трудов стаж, въпреки че те биха могли на свой ред да насърчат ненужно голямата смяна на работници (т.е. текучеството). Както е показано в Figure 59, работниците, които са уволнени една година след започване на работа, имат право на обезщетения с много различна продължителност в зависимост от държавата. В повечето държави членки обезщетения не може да се получават повече от шест месеца. В Гърция и в Люксембург продължителността е точно 12 месеца, докато в Белгия, Дания и във Франция тя е над една година. Освен в Словакия (където лице, работило една година, няма право да получи обезщетения) най-кратката продължителност на получаване на обезщетения (само пет седмици) е установена в Унгария.

**Фигура 58: В почти половината от държавите членки периодът на осигуряване за получаване на право на обезщетения за безработица е една година (52 седмици)**

Продължителност на изисквания период на придобиване на права, 2020 г. (в седмици)



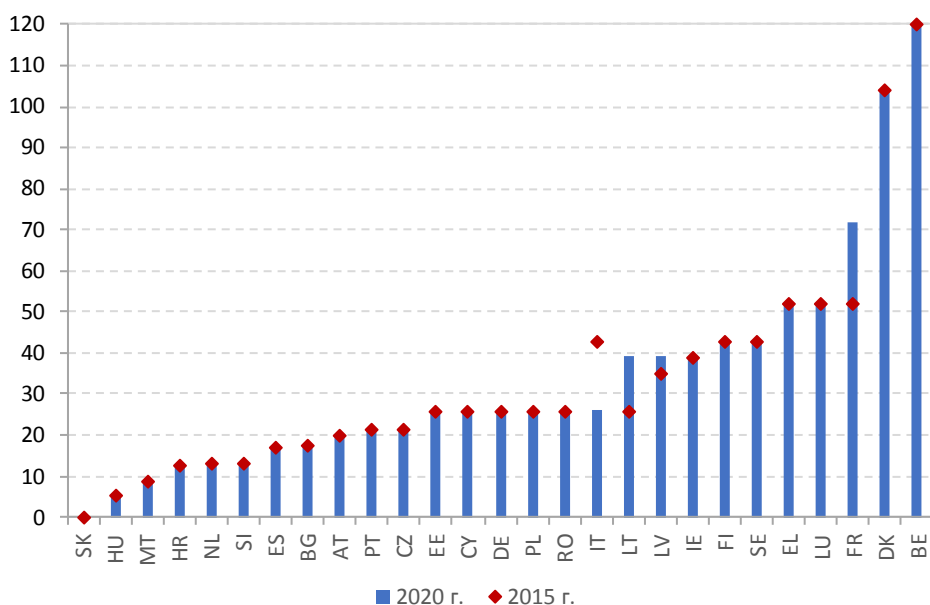
Източник: База данни на MISSOC (Система за взаимно информиране за социалната закрила), януари 2015 г. и януари 2020 г. Забележка: В Малта минималните критерии за придобиване на право са 50 седмици с платени осигурителни вноски, от които най-малко 20 седмици с платени или начислени вноски през последните 2 календарни години; в Ирландия най-малко 104 седмични вноски трябва да са били платени от момента, в който лицето е започнало работа за първи път.

**Адекватността на обезщетенията за безработица варира значително между различните държави членки. Нетният коефициент на заместване на дохода в**

началото на периода на безработица<sup>166</sup> за лица с ниски трудови доходи (т.е. чиито предишни доходи са били в размер на 67 % от средната заплата), които обикновено са сред основните получатели на обезщетения за безработица, варира от под 20 % в Унгария до 90 % в Белгия, като повечето държави се намират в диапазона между 60 % и 80 % (вж. Figure 60). Получената помощ за подпомагане (през различните периоди на безработицата) обикновено намалява във времето поради намаления размер на обезщетението във времето или поради прехода от схема на обезщетение за безработица към схема за помощ при безработица. По тази причина нетните коефициенти на заместване на дохода обикновено са по-високи на 2-ия месец на безработица в сравнение с 12-ия месец.<sup>167</sup> Пет държави членки (Кипър, Нидерландия, Италия, Португалия и България) показват най-големи разлики между нетните коефициенти на заместване на дохода на 2-ия и на 12-ия месец.

**Фигура 59: Продължителността на получаване на обезщетения за безработица (за работник с едногодишен осигурителен стаж) варира значително в рамките на ЕС**

Максимална продължителност на изплащането на обезщетения при едногодишен трудов стаж, 2015 г. и 2020 г.



Източник: База данни на Системата на ЕС за взаимно информиране за социалната закрила, януари 2015 г. и януари 2020 г. Забележка: В Белгия няма ограничение за продължителността на обезщетенията. В Кипър седмиците се изчисляват въз основа на шест работни дни в седмицата. В Ирландия обезщетения се изплащат в продължение на 39 седмици (234 дни) само на лицата с 260 или повече платени седмични осигурителни вноски, свързани с възнаграждението. В Словакия лице с едногодишен трудов стаж няма право да получава обезщетения за безработица (лицето трябва да е плащало вноски за осигуряване при безработица в продължение на най-малко 2 години през последните 4 години). В Полша

<sup>166</sup> Нетните коефициенти на заместване на дохода (NRR) дават представа за целесъобразността на функцията, която имат обезщетенията за безработица, за заместване на дохода. NRR обикновено се определя като съотношението на нетния доход в периода без работа (главно обезщетения за безработица при безработица или обвързани с имущественото състояние обезщетения при социално подпомагане), разделено на нетния доход, докато лицето е на работа.

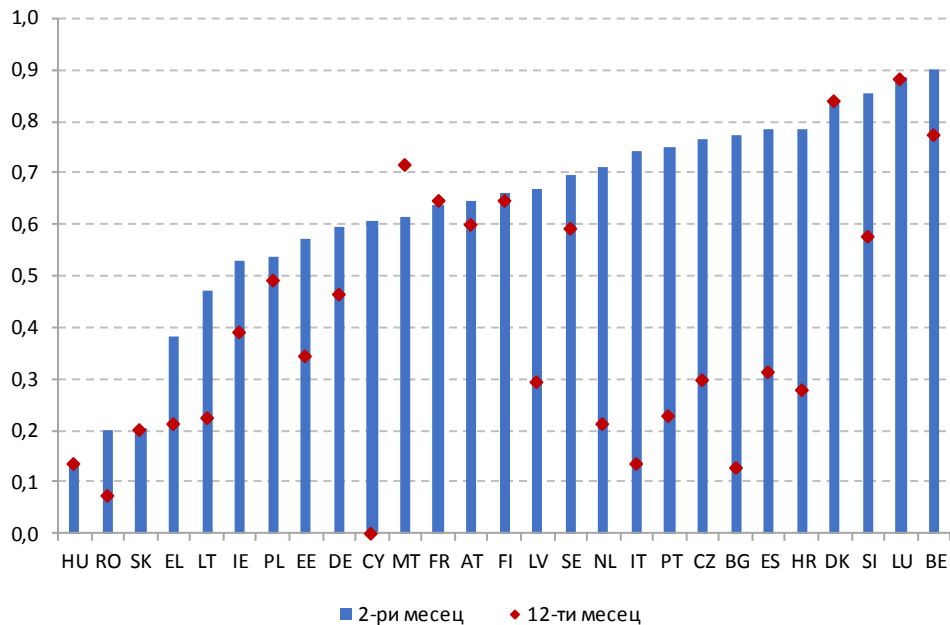
<sup>167</sup> Малта е единственият случай, в който нетните коефициенти на заместване на дохода са по-високи на 12-ия месец от безработицата в сравнение с 2-ия месец и това се дължи на факта, че помощта за безработица (единствената, на която лицата имат право след 12 месеца безработица) е по-висока от осигурителната вноска за безработица.



продължителността се различава в зависимост от процента на безработица в региона спрямо средния за държавата.

### Фигура 60: В ЕС има големи различия по отношение на размера на обезщетенията

Нетен коефициент на заместване на дохода на обезщетенията за безработица в размер на 67 % от средната заплата на 2<sup>-ия</sup> и 12<sup>-ия</sup> 12 месец от периода на безработица (2019 г.)



Източник: Европейска комисия, въз основа на модела на ОИСП за сравнение на данъчните и осигурителните системи.

Забележка: Показателят е изчислен за несемейно лице без деца, с кратък трудов стаж (1 година) и на възраст 20 години. Включени са различни компоненти на доход, обезщетения за безработица и други помощи (социална помощ, обезщетения за жилищно настаняване).

**Преди пандемията мобилността в рамките на ЕС продължаваше своята възходяща тенденция.** През 2019 г. 7,3 милиона граждани на ЕС (с изключение на Обединеното кралство) на възраст 20—64 години са били активни в държава членка, различна от тази, на която са граждани. Освен тях около 7 милиона души в ЕС-27 са се преместили в друга държава, без да са били активни (т.е. неактивни членове на семейството, студенти и пенсионери). През 2019 г. около 1,9 милиона души (с държавите от ЕАСТ) са прекосявали граници, за да отидат на работа, и са били регистрирани около 3 милиона командировани работници. Тази мобилност в рамките на ЕС е била допълнена от 17 милиона граждани на държави извън ЕС, които са пребивавали в ЕС. Всички те заедно представляват около 10 % от населението на ЕС. С избухването на пандемията от COVID-19 възникнаха редица проблеми, свързани с упражняване на правото на свободно движение на работниците. Трансграничните работници и краткосрочно заети мобилни работници като сезонните работници и командированите работници бяха сред най-силно засегнатите. Европейската комисия предостави насоки и практически съвети, за да гарантира, че мобилните работници в рамките на ЕС, и по-специално тези с критични професии, ще могат да стигнат до работните си места<sup>168</sup>. Държавите членки следва да обменят информация и да създадат специални процедури с цел да се гарантира безпроблемното преминаване на

<sup>168</sup> C/2020/2051. Съобщение от Комисията „Насоки относно упражняването на свободното движение на работници по време на епидемичния взрив от COVID-19“ (2020/C 102 I/03).

краткосрочно заетите мобилни работници (например сезонните работници), за да може да се реагира по-добре на недостига на работна ръка и на нуждите, породени от кризата. Освен това е необходимо да се подобри предоставянето на информация в областта на трудовото право и социалното осигуряване на трансграничните работници и краткосрочно заетите мобилни работници; в допълнение държавите членки и регионалните органи следва да намалят правните и административните пречки.

**Значителна част от учащите в ЕС е мобилна.** Обучението без граници допринася за личностното и образователното развитие както на отделните учащи, така и на образователните среди, в които се извършва обучението. През 2018 г. 13,5 % от завършилите висше образование лица в ЕС са били мобилни (т.е. учили са в чужбина частично или изцяло). Кипър, Германия, Финландия, Люксембург и Нидерландия са с най-голям дял на изходяща мобилност на завършилите висше образование в ЕС. През 2018 г. най-големите дялове на входяща мобилност на завършилите висше образование са били отбелязани в Люксембург (24,2 %), Нидерландия (18,8 %), Австрия (16,0 %) и Дания (15,1 %).

**Социалният диалог е основна характеристика на производствените отношения и важен елемент за насърчаване на възстановяването и социалната устойчивост.** Той включва всички преговори и консултации между сдруженията на работодателите и работниците с представители на правителството в подкрепа на безопасна работна среда, справедливи условия на труд и устойчиви пазари на труда. Навременният и ефективен социален диалог играе основна роля за изграждане на национална отговорност към реформите и за гарантиране на техния траен успех. Насока № 7 в областта на заетостта и Европейският стълб на социалните права подчертават значението на това да се осигури достатъчно участие на социалните партньори в разработването и изпълнението на съответните реформи и политики.

**В съответствие с националните практики държавите членки могат да подкрепят социалния диалог чрез увеличаване на оперативния капацитет на социалните партньори.** Както е посочено в последния съвместен доклад за заетостта, средно броят на синдикалните членове в цяла Европа намалява през последните години. Членството в синдикалните организации обаче не е единственият показател за капацитета им да мобилизират работници. Аспекти като обхвата на колективното договаряне<sup>169</sup> (т.е. делът на работниците, обхванати от колективен трудов договор, с изключение на сектори или професии, които нямат право на договаряне) и нивото спрямо останалите синдикални организации също играят роля. Макар че обхватът на колективното договаряне е намалял през последните десетилетия<sup>170</sup>, в някои държави членки той продължава да бъде основна институция на пазара на труда при определянето на работните заплати на всички равнища. Предложението на Комисията относно адекватни минимални заплати (2020/0310 (COD)) има за цел да насърчи колективното договаряне на заплатите във всички държави членки.

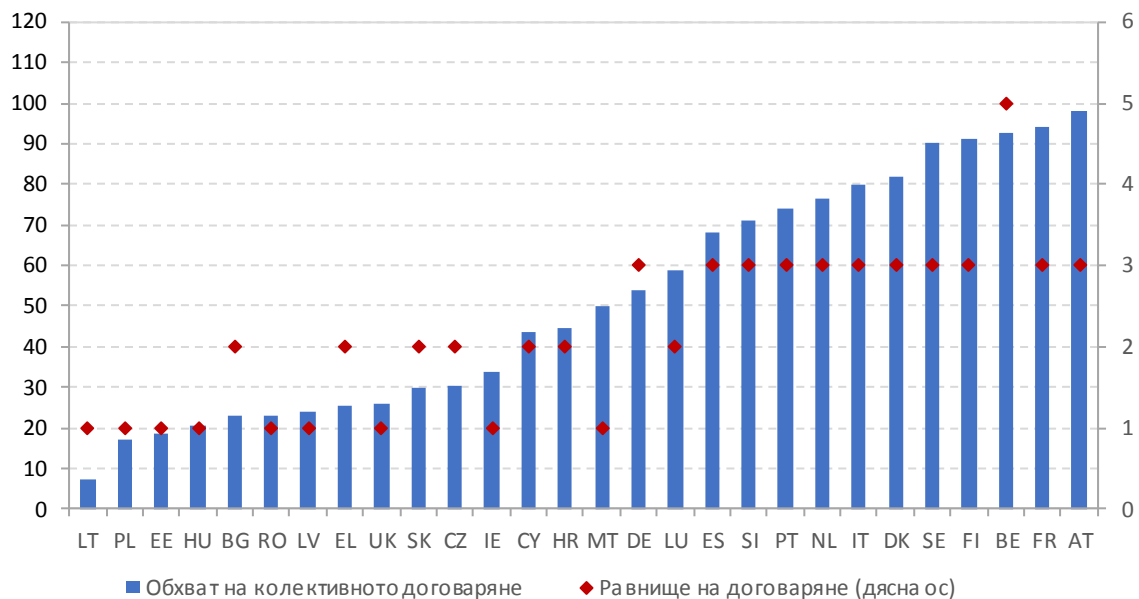
---

<sup>169</sup> Обхватът на колективното договаряне е сред показателите, които най-добре биха могли да опишат разпространението на колективното договаряне в държава членка. Независимо от това то има редица статистически и концептуални слабости, които ограничават неговата представителност и съоставимост, по-специално във връзка с анализа на неговата функционалност. Различните измерения на колективното договаряне изискват прецизно проучване на функционалната рамка и на съществуващите показатели, за да се направи оценка на икономическите и социалните резултати от тях.

<sup>170</sup> Европейска комисия (2020 г.), *Заетост и социално развитие в Европа, Годишен преглед*, декември 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз.

## Фигура 61: Обхватът и равнището на колективното договаряне са различни в отделните държави членки

Обхват и равнище на колективното договаряне (последни актуални налични годишни данни)



Източник: База данни за институционалните характеристики на синдикатите, определяне на заплатите, държавна намеса и социални пактове (ICTWSS). Използван е източникът, който съдържа най-актуални данни за всяка държава членка. Забележка: Години, за които има налични данни: 2018 г. за Австрия, Дания, Франция, Италия, Литва, Нидерландия; 2017 г. за Испания, Хърватия, Унгария, Ирландия, Люксембург; 2016 г. за Белгия, България, Кипър, Чехия, Дания, Гърция, Финландия, Малта, Португалия, Румъния, Швеция, Словения. 2015 г. за Естония, Полша. Преобладаващо равнище на договаряне: 5 = предимно на централно и междуотраслово равнище, с наличие на централно определени задължителни норми или настоявания, които трябва да се спазват в договори, сключени на по-ниски равнища; 4 = междинно или редуване между централно и отраслово договаряне; 3 = предимно на секторно или отраслово равнище; 2 = междинно или редуване между секторно или фирмено договаряне; 1 = предимно на местно или фирмено равнище. Години, за които има данни: 2018 г., с изключение на Дания, Швеция, Словения, Словакия, за които данните са за 2017 г.

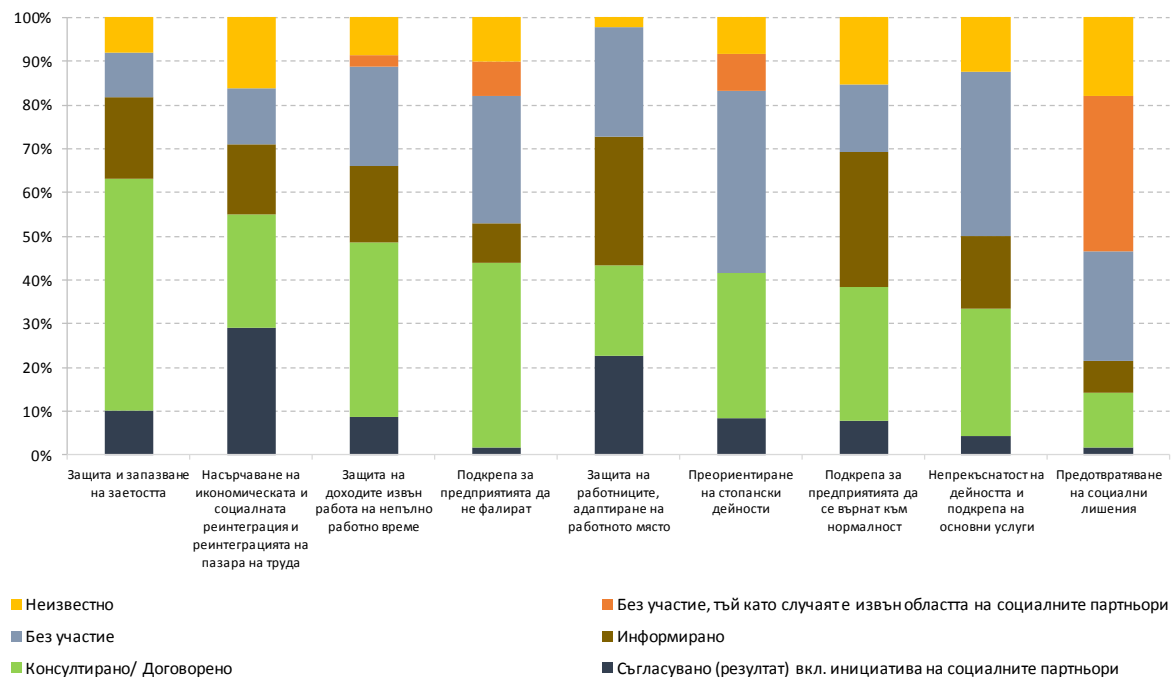
**Социалните партньори може да имат важен принос към планираните от правителствата инициативи за смекчаване на внезапното спиране на икономическата дейност или за внедряване на нови технологични разработки.** Те играят ключова роля в управлението на трудовите взаимоотношения и могат да допринесат за подкрепа на пазара на труда в преход, който е устойчив и справедлив. Социалният диалог представлява важна рамка за договаряне на незабавен социално-икономически отговор на кризата с COVID-19, включително на мерки за защита на здравето, доходите и работните места на работниците на първа линия и на работниците от критично значение. Социалните партньори могат също така да договорят бързи актуализации на съществуващите договори като удължаване на режими на работа при непълно работно време или опростяване на процедурите за насърчаване на дистанционната работа и най-общо на основаната на ИКТ мобилна работа. Според Eurofound<sup>171</sup> в около 40 % от регистрираните случаи, в които правителството е приело

<sup>171</sup> База данни на Eurofound от COVID-19 EU Policy Watch за сравняване на мерки на политики, колективни договори и фирмени практики по правителства, социални партньори и други участници с цел смекчаване на социално-икономическите ефекти от кризата. До 8 октомври 2020 г. базата данни съдържаеше общо 564 случая, свързани със законодателство или незадължителни текстове, за които се считаеше, че са в сферата на социалните партньори.

законодателство или други незадължителни текстове в отговор на кризата с COVID-19 между април и октомври 2020 г., са били „ангажирани“ социалните партньори (т.е. с тях е имало консултации, водени са преговори или е била договорена мярката). Figure 62 показва как тази ангажираност варира по тематични области. Социалните партньори бяха ангажирани в най-голяма степен с дейности, свързани със защитата и запазването на работни места, което включва основно режими на работа при непълно работно време и други схеми за защита на доходите. Те бяха ангажирани също така до голяма степен и в мерки за насърчаване на възстановяването, включително защита на доходите извън работата при непълно работно време и подкрепа на предприятия. Най-ниска степен на ангажираност е отчетена във връзка с мерки в подкрепа на непрекъснатостта на дейността и предотвратяването на социални трудности.

### Фигура 62: Ангажираността на социалните партньори се различава в зависимост от тематичната област

Форма на ангажираност на социалните партньори в разработването на мерки на политики в отговор на кризата



Източник: Eurofound (2020 г.), база данни от COVID-19 EU Policy Watch.

**Въпреки отбелязания напоследък напредък в целия ЕС все още съществува възможност за по-голяма ангажираност на социалните партньори в разработването и изпълнението на политики и реформи.** Кризата с COVID-19 постави под натиск процедурите за вземане на политически и законодателни решения в преобладаващата част от държавите членки. В един безпрецедентен контекст много държави членки приеха извънредни спешни мерки или одобриха процедури за бързо приемане на законодателство, което невинаги включваше участието на социалните партньори. В някои държави членки като Унгария, Полша, и Румъния кризата доведе до влошаване на и без това ограниченото участие на социалните партньори преди пандемията. Общият напредък и съществуващите предизвикателства бяха анализирани и оценени от Комитета по заетостта през есента на 2018 г. и 2019 г. В специфичните за всяка държава препоръки за 2020 г. бе открояна липсата на участие на социалните партньори в трите гореспоменати държави. За да се гарантира, че възстановяването ще

насърчи създаването на висококачествени работни места, както и сигурни и гъвкави условия на работа, е от решаващо значение държавите членки да започнат широк диалог по политиките със социалните партньори, включително при изготвянето и прилагането на своите национални планове за възстановяване и устойчивост<sup>172</sup>.

**Консултациите с организациите на гражданското общество могат да предоставят ценна информация и подкрепа за разработването и изпълнението на политиките.** Организациите на гражданското общество (ОГО) са на предна линия в усилията за смекчаване на въздействието на пандемията в Европа. Те например често действат като мрежа за подкрепа при предоставянето на социални услуги и услуги за полагане на грижи в държавите членки. Както се подчертава в преработените Насоки за заетостта, приети през октомври 2020 г.<sup>173</sup>, когато е целесъобразно и въз основа на действащите национални практики, държавите членки следва да отчитат опита в областта на заетостта и социалните въпроси на съответните граждански организации. Организациите на гражданското общество могат да играят важна роля за съвременното и отговорно прилагане на извънредни мерки, реформи и инвестиции в подкрепа на възстановяването и социалната устойчивост. Усилията за превръщането на възстановяването в по-приобщаващо и устойчиво зависят също така от ангажираността и сътрудничеството между националните органи и ОГО.

### 3.3.2 *Предприети мерки от държавите членки*

**Неотдавнашните развития на пазара на труда принудиха някои държави членки да адаптират условията на работа, като обърнат специално внимание на закрилата на уязвимите работници.** През март 2020 г. в Испания беше въведена временна забрана на уволненията по обективни причини и прекъсването на временните трудови договори, засегнати от режим на работа при непълно работно време (STW), така че договорите на засегнатите работници да не изтекат по време на ограниченията за работа. В Италия беше приета мярка за забрана на уволненията на работници за период от 5 месеца, считано от 23 февруари 2020 г. В Белгия беше въведена временна мярка, която позволи сключването на кратки последователни срочни договори в критични сектори с максимален срок от 3 месеца. Освен това, за да справи с недостига на работна ръка в сектори, в които работят значителен брой студенти, белгийското правителство отмени временно максималния брой работни часове за студентите (475 на година) до края на 2020 г. След приетия през март 2020 г. Закон за извънредното положение във Финландия беше удължен срокът на предизвестие за индивидуалните уволнения на всички работници в секторите на здравеопазването и на социалните услуги, включително на спасителните и аварийните служби, за да се реагира на възможен недостиг на работна ръка в критични и животоспасяващи сектори. Като част от по-широка реформа за преодоляване на структурните предизвикателства през 2019 г. в Португалия бяха приети мерки за гарантиране на правата на обезщетение на временно наетите работници при прекратяване на трудовия им договор и действия, насочени към трудовите договори с много кратък срок (например удължаване на максималния срок от 15 на 35 дни) и към договорите за непостоянна работа (т.е. намаление от 6 на 5 месеца на минималния срок). С допълнителната мярка „CONVERTE +“ се подкрепя преобразуването на срочните трудови договори в постоянни чрез предоставяне на

<sup>172</sup> COM(2020) 575 final. *Годишна стратегия за устойчив растеж за 2021 г.*

<sup>173</sup> Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета от 13 октомври 2020 година относно насоки за политиките за заетост на държавите членки.

финансова помощ на работодатели (в размер на 4 нетни заплати за безсрочен трудов договор, с лимит от 439 EUR). Предвижда се надбавка от 10 %, ако преобразуването се извърши в икономически неблагоприятни територии или по отношение на целеви лица в уязвимо положение, включително хора с увреждания.

**В други държави членки се предлагат нови или изменени регламенти на работното време в отговор на съществуващи, нови или възникващи предизвикателства на пазара на труда.** В периода между март и юни 2020 г. във Финландия беше прието временно изключение за получаване на съгласието на работниците за полагане на извънреден труд, за гарантиране на редовни периоди на почивка и спазване на правото на годишен платен отпуск на всички работници в секторите на здравеопазването и социалните услуги, включително тези в центровете за спешно реагиране. През март 2020 г. в Испания беше приета временна мярка за приоритетно преминаване към режим на дистанционна работа и правото за адаптиране или намаляване на работното време след въздействието на пандемията. През април 2020 г. във Франция беше приет набор от изменения на трудовото право за държавните служители (с изключение на учителите) с цел уеднаквяване на работните режими (т.е. работно време, работа от дома, платен отпуск и дни за почивка) с тези на работниците в частния сектор. В Унгария беше приет указ за предоставяне на по-голяма гъвкавост по отношение на работното време и организацията. В Белгия беше актуализирано временно законодателството за защита на заетостта, като беше увеличен броят на дните за сезонна работа и беше улеснено временното командироване на постоянни работници от други дружества към работодатели в сектори, считани за критични. Във Финландия беше приет нов закон, уреждащ рамката за регулиране на работното време във всички сектори. Законът е в сила от януари 2020 г. и включва разпоредби относно работното време на банките, което ще позволи на служителите да спестят работно време, да получат годишен платен отпуск или парични обезщетения за неизползван отпуск. Обратно, в Португалия премахването на работен брой часове въз основа на индивидуално споразумение между работодателя и служителя може да доведе до по-строго регулиране на работното време от октомври 2020 г.

**Съществуват различия в съдържанието и в обхвата на националните разпоредби, свързани с дистанционната работа и основаната на ИКТ мобилна работа.** В някои държави членки е възприет общ подход чрез регламентиране на дистанционната работа, без да се прави пряка връзка на равновесието между професионалния и личния живот (например Германия). В други държави дистанционната работа е регламентирана с цел насърчаване на равновесието между професионалния и личния живот, но без да се включват разпоредби за отрицателните последици от гъвкавата работа с ИКТ (например Литва, Малта, Полша, Португалия и Румъния). През септември 2020 г. в Испания беше приет нов закон за регламентиране на структурната дистанционна работа (когато най-малко 30 % от работното време е в дистанционна среда). Работодателите са задължени да обезщетят работниците за направените разходи и да гарантират равно третиране и възможности за всички. В няколко други държави са приели законодателство, което насърчава използването на ИКТ в подкрепа на режимите с гъвкаво работно време, като същевременно се прави ясно разграничение между работно и неработно време. В други държави въпросите, свързани с равновесието между професионалния и личния живот, се регламентирант чрез колективно договаряне на фирмено или секторно равнище, надграждайки върху съществуващите национални практики.

**В настоящия контекст няколко държави членки са актуализирали и укрепили законодателствата си, за да гарантират адекватни професионални здравословни и безопасни условия на труд.** Заедно със социалните партньори през април 2020 г. в Италия беше приет съвместен протокол за определяне на мерки за гарантиране на адекватни равнища на здравна защита на всички работници. Мярката включва бюджет от 50 милиона евро за закупуване на лични предпазни средства и инструменти. Освен това на дружествата е предоставен данъчен кредит за финансиране на до 60 % (или 60 000 EUR ) на предприетите от тях мерки за безопасност и здраве през 2020 г. През април в Литва беше актуализиран закона за превенция и контрол на заразните заболявания, с който се разшири обхватът на здравно осигурените от държавния бюджет лица и се осигури по-добро покриване на рисковете, свързани с пандемията и други сериозни заболявания. През май 2020 г. в Румъния бяха приети насоки и мерки за регулиране на връщането към дейност от страна на работодатели и работници. Очаква се те да се превърнат в по-конкретни протоколи на секторно и фирмено равнище с цел установяване и премахване или контролиране на опасности, свързани с работата. През юни в Естония беше изменен Закона за здравето и безопасността на работното място, с който се определят глоби за фирми, които не отговарят на стандартите за здравословни и безопасни условия на труд, включително по отношение на работното оборудване и предотвратяването на рискови фактори. Като част от по-широк пакет през юли 2020 г. в Португалия бяха приети насоки и временни мерки в подкрепа на предоставянето на работниците на устройства за контрол на здравето.

**Процесът на модернизиране на законодателството за защита на заетостта продължи в различни направления в няколко държави членки с цел преодоляване на сегментацията на пазара на труда.** Като част от по-широка реформа през октомври 2019 г. в Гърция беше въведена мярка за укрепване на защитата на работещите на непълно работно време, допълнителни изисквания към писмените договори и регламентиране на извънредния труд с цел предотвратяване неспазването на този вид договор (за който често се счита, че прикрива недеklarирана работа на пълен работен ден). Системата за регистрация „ERGANI“ също е подобрена, за да обхване всички форми на нестандартна заетост. Това се извършва чрез въвеждането на нова цифрова платформа за ефикасно отчитане на работното време. През октомври 2019 г. в Португалия беше изменен трудовият кодекс, с което се въведоха по-строги ограничителни условия за използването на срочните трудови договори, беше гарантирана социална закрила и бяха ограничени възможностите за недеklarиран труд. По-специално мерките имат за цел да намалят максималния срок на срочните трудови договори (от 3 на 2 години), да ограничат наемането за определен срок на постоянни позиции и подновяванията на временни трудови договори (например максимален лимит от 6 подновявания). През януари 2020 г. в Нидерландия влезе в сила нова мярка за подобряване на равновесието между безсрочни и срочни трудови договори чрез по-лесно наемане на работници на постоянна основа и намаляване на привлекателността на наемането на работа за определен срок. В Естония беше засилена строгостта на мерките за по-добра защита на правата на командированите работници и на тези, които работят при подобни условия и предоставят услуги чрез временни агенции.

**Някои държави членки положиха отново усилия за справяне с недеklarирания труд и укрепването на инспекторатите по труда с допълнителни мерки и ресурси.** През октомври 2019 г. в Гърция беше приета последваща мярка след плана за действие за 2017—2019 г. за справяне с недеklarирания труд. Гръцките органи също така създадоха електронен регистър на вече глобени фирми за наемане на недеklarирани

работници и ще бъде представен списък с изпълнителите изискванията фирми. Планира се също така създаването на нов етичен кодекс на инспекторатите по труда, подобряване на съществуващата система за анализ на риска и предоставяне на модерно обучение на инспекторатите по труда, съобразено с най-добрите практики в ЕС. В Италия правителството увеличи ресурсите, необходими за справяне с незаконния труд и експлоатацията в селскостопанския сектор, с общо 31 милиона евро, с частичната подкрепа на Фонд „Убежище, миграция и интеграция“. Освен това през май 2020 г. в Италия бяха предприети стъпки за регулиране на работния статут и за издаване на временни разрешения за пребиваване на чуждестранни граждани. Тази мярка е насочена към конкретни икономически сектори, в които преобладава недеklarирания труд, като селско стопанство, лични и домакински услуги. В Испания извличането и сравняването на данни се използва с цел по-доброто разкриване на измамни вземания, свързани със схеми за защита на заетостта. Повишаването на превенцията е друга важна характеристика в държави като България, Португалия и Словакия, в които се разработват нови дистанционни услуги за работниците и фирмите в контекста на общоевропейската кампания „#EU4FairWork“.

**Държавите членки променят съществуващите рамки или въвеждат нови системи за АПЗ, за да реагират по-добре на условията на пазара на труда, с особен акцент върху дълготрайно безработните и други уязвими групи.** С помощта на Европейския социален фонд (ЕСФ) българските публични служби по заетостта (ПСЗ) изпълняват проекта „Работа“, насочен към дълготрайно безработните и неактивни лица, започнал през 2018 г. В белгийския регион Валония се изпълнява нова схема за подкрепа, специално предназначена за посрещане на нуждите на търсещите работа лица. Схемата поставя специален акцент върху уязвими групи (например нискоквалифицирани, безработни и лица с мигрантски произход). В Чехия приетите през март 2020 г. мерки са насочени към подобряване на достъпа до службите по труда чрез разрешаване на онлайн регистрация, оказване на помощ при търсенето на работа и премахване на задължението за търсещите работа да се регистрират по постоянно местожителство. В Естония през април 2020 г. беше приета нова мярка, която повишава възможностите на безработните лица да се консултират виртуално с ПСЗ, включително чрез информационно-технологични инструменти като Skype. Във Франция, като част от по-широка реформа, тристранното споразумение, сключено между правителството, ПСЗ и Националният професионален съюз по заетост в индустрията и търговията „UNEDIC“ през декември 2019 г., има за цел да увеличи напътствията към регистрираните безработни, и по-специално към тези в уязвимо положение. В Германия бяха приети няколко мерки в периода март—юни в помощ на уязвимите групи. Тези групи също така се възползваха от общите мерки по заетостта, включително от услугите за консултиране и обучение за по-добро посрещане на нуждите на пазара на труда. През април 2020 г. в Полша беше въведена временна подкрепа за безработните или за изложените на риск да изгубят работата си лица. По схемата се съфинансират дейности за повишаване на пригодността за заетост на бенефициерите и за насърчаване на прехода им на пазара на труда, включително прехода от една работа към друга.

**В държавите членки се предприемат допълнителни стъпки, за да се предостави по-персонализирана подкрепа и по-добре интегрирани услуги за дълготрайно безработните.** В контекста на по-широка реформа във Франция бяха приети мерки за повишаване на сътрудничеството с работодателите, за по-добра оценка на различните нужди на публичните служби по заетостта и за подобряване на напътствията към търсещите работа лица, и по-специално към дълготрайно безработните лица. Плановете



понастоящем предвиждат да се приемат законодателни промени за защита на работниците от рискове, свързани с безработицата, чрез механизми за ранно откриване. Като част от по-широка реакция на кризата през юни 2020 г. в Гърция бяха одобрени 36 500 места за 8-месечен трудов договор в публичния сектор, включително 150 часа обучение и сертифициране на придобитите умения. Във Финландия бяха предприети мерки за предоставяне на по-персонализирана и адаптирана към индивидуалните нужди подкрепа от ПСЗ за търсещите работа и сменящи работата си лица. В Кипър са въведени различни стимули за вътрешнофирмено обучение на новоназначени дълготрайно безработни лица. През 2019 г. 92 дълготрайно безработни лица се възползваха от тази целенасочена схема, като плановете са тя да достигне до 300 участници до края на 2020 г.

**В настоящия контекст държавите членки са приели мерки (основно с временен характер), за да укрепят системите си за обезщетения за безработица.** През март в Дания беше удължена продължителността на ползване на обезщетенията за безработица и за болест до юни 2020 г. и бяха облекчени условията за достъп на тези, които вече получаваха обезщетения за безработица и за болест. През юни 2020 г. в Естония бяха приети мерки за увеличаване на обезщетенията за безработица и за укрепване на мерките за социална закрила. От септември 2020 г. това включва увеличение на осигурителното обезщетение за безработица (от 50 % до 60 % от предишната заплата на ново безработно лице), а от януари 2021 г. — увеличение на размера на обезщетението за безработица (от 35 % на 50 % от минималната заплата за тази година или 292 EUR). Тези мерки са приети след приетото през декември 2019 г. годишно увеличение на осигурителното обезщетение за безработица. Новата минимална месечна ставка за 2020 г. беше увеличена на 279 EUR (за 31 дни) спрямо 258 EUR през 2019 г. През март в Малта беше одобрено временно обезщетение за безработица (в размер на 800 EUR) за всички лица, които са изгубили работата си поради здравната криза. Като част от по-широка реформа през април 2020 г. в Швеция бяха приети редица мерки за временно укрепване на системата на обезщетения за безработица, включително облекчаване на изискванията по отношение на достъпа и размера на средствата (т.е. повишаване на минималните суми) на осигурителния фонд за безработица. От октомври 2020 г. в България беше увеличено с 30 % минималното дневно обезщетение и беше удължена продължителността на получаването му от 4 на 7 месеца. В Люксембург беше одобрено автоматично удължаване на обезщетенията за безработица за периода на кризата, като бяха подкрепени получателите на обезщетения с изтичащ срок по време на здравната криза. В отговор на епидемичния взрив от COVID-19 в Гърция и във Франция беше удължен периодът на допустимост по отношение на обезщетенията за безработица. В Словакия беше направено същото по отношение на тези получатели, чийто период на подкрепа изтичаше по време на кризата. През юли 2020 г. в Португалия бяха удължени социалните обезщетения за безработица до края на годината. След консултации със социалните партньори през април в Кипър беше приета специална временна схема в подкрепа на безработните лица, чиито редовни обезщетения за безработица бяха изтекли. Нейният размер е определен на 360—500 EUR на месец и ще остане валидна до октомври 2020 г. През април в Латвия беше въведена помощ при обезщетение за безработица (в размер на 180 EUR на месец) за период от 4 месеца за тези, чиито обезщетения за безработица бяха изтекли. Тя ще остане в сила до края на 2020 г. През март във Франция бяха въведени спешни мерки за заместване на доходите в подкрепа на търсещите работа, чието право на обезщетение приближаваше да изтече. През март в Италия бяха заделени приблизително 10 милиарда евро за укрепване на мрежата за социална закрила ('Cassa

Integrazione') и за подкрепа на заетостта и равнищата на доход на най-засегнатите от кризата лица. В случай че безработно лице няма право на посоченото по-горе социално обезщетение (в размер на 600 EUR на месец), то ще се възползва от автоматично удължаване на обезщетенията за безработица (ако изтичат преди 1 май 2020 г.) за период от 2 години. В координация със социалните партньори във Финландия бяха въведени временни изменения на „Закона за осигуряване при безработица“ през април 2020 г., за да се намали изискването за период на работа за придобиване на право на помощи за безработица въз основа на доходите (65 EUR на работен ден) вместо основната помощ за безработица (34 EUR на работен ден). Допълнителните временни изменения имат за цел да осигурят по-обширна временна подкрепа за приемане на работа, по-специално на работниците в секторите на селското и горското стопанство.

**Някои от приетите мерки за укрепване на системите за обезщетения за безработица имат за цел да подобрят конкретното положение на определени групи.** През март 2020 г. в Белгия беше удължена с три месеца продължителността на периода на изплащане на помощ за безработица на търсещите работа и напусналите училище лица. Тази временна мярка беше последвана от временно замразяване на прогресивното намаляване на обезщетенията за безработица (т.е. постепенно намаляване на размера на обезщетенията) от април 2020 г. и в сила през периода на кризата. Във Франция беше удължен допустимия период за получаване на обезщетения за безработица и свързаните с него права за нови категории работници (сред които сезонни работници и работници, наети от самостоятелно заети лица). Като част от по-широка реформа схемата за „частична безработица“ също беше изменена във Франция, за да бъде адаптирана към отрицателните последици от пандемията върху конкретни групи (например детски възпитатели, надомно работещи лица, временно наети и работещи с прекъсване лица, работещи на свободна практика и сезонни работници) и определени сектори. През април в Латвия беше удължен обхватът на обезщетенията за безработица, като бяха включени самостоятелно заети лица и собственици на микропредприятия, засегнати от пандемията, до края на 2020 г. През март в Испания бяха приети извънредни мерки за гарантиране на временна подкрепа на доходите за конкретни групи, засегнати от пандемията. По-специално мерките са насочени към временно наети работници или работещи в битовия сектор, чиято работа е частично или напълно прекъсната (включително закриване на работното място) и без достъп до редовни обезщетения за безработица. Във Финландия също беше приета целенасочена мярка, за да се гарантира, че обезщетенията за безработица се изплащат без решение, като авансово плащане, за период от шест месеца вместо обичайния период от два месеца.

**През последните години държавите членки преразгледаха периодите, които дават право на обезщетения за безработица, за да намерят точния баланс между активизиране и обвързаност с условия.** В Литва изискваният период за придобиване на право на обезщетения за безработица беше намален от 18 на 12 месеца през 2017 г., докато в България и в Латвия беше увеличен от 9 на 12 месеца съответно през 2018 г. и 2020 г. От 2020 г. в Латвия бяха намалени също така сумите и продължителността на обезщетенията за безработица от 9 на 8 месеца. В Австрия се изисква осигурителен стаж от 52 седмици (в рамките на последните 24 месеца) за кандидатстващите за първи път лица, който обаче е намален на 28 седмици при последващи кандидатствания и на 26 седмици (в рамките на 12 месеца) за работници на възраст под 25 години. Накрая, в контекста на по-широка реформа на системата за обезщетения за безработица във Франция беше увеличен минималният задължителен период на заетост от 4 на 6 месеца

от ноември 2019 г., като същевременно беше увеличена и продължителността на правото на получаване.

**В много държави членки социалните партньори предоставиха най-важния принос на създателите на политики в областта на защитата и запазването на заетостта.**<sup>174</sup>

Ангажирането на социалните партньори след избухването на пандемията е най-силно в държавите членки, които разполагаха с добре развити структури за социален диалог. През март 2020 г. датското правителство и социалните партньори постигнаха тристранно споразумение за запазване на работните места. Подобни споразумения за защита на заетостта и за подкрепа на доходите бяха постигнати в Австрия, заедно с прилагането на мерки за дистанционна работа след наложените ограничения, свързани със здравето. В Испания тристранните споразумения доведоха до удължаване на схеми за запазване на работните места поне до януари 2021 г. и до одобряване на нов закон за дистанционната работа. В Германия няколко сектора като химическият и публичният сектор постигнаха двустранни споразумения за защита на заетостта и доходите. Във Франция и в Италия социалните партньори разработиха протоколи за безопасност, за да гарантират здравето и безопасността на работното място на всички работници. В Кипър през 2020 г. беше въведена нова консултация от пилотен вид с цел подобряване на ефективността и улесняване на предоставянето на принос на началния етап от подготовката на Националната програма за реформи (НПР). В Литва беше създаден нов двустранен орган с цел насърчаване на изграждането на капацитет на социалните партньори и подобряване на участието им в европейския семестър. Заслужава също така да се отбележи и ценният принос, предоставен от социалните партньори към последните инициативи на ЕС, като например новата програма за умения и инициативата за минималната заплата<sup>175</sup>.

**Подкрепата на ангажираността на социалните партньори се е развила по различни начини в държавите членки.** Във Франция от януари 2020 г. са в сила нормативни изисквания за създаване на социално-икономически комитет във всяка фирма с над единадесет работници. Мярката е насочена към замяна на трите заварени органа за социален диалог и към децентрализиране на преговорите на фирмено равнище. В Португалия мярка предвижда изпълнението на определени искания преди прекратяването на колективните трудови договори, включително мотиви и основания за него. Всяка от участващите страни може да поиска арбитраж от Трибунала по заетостта. През юни 2020 г. в Естония беше изменен Закона за синдикатите и бяха въведени глоби в случай на действия, които възпрепятстват участието в свързани със синдикатите действия. В Испания националното правителство, синдикатите и сдруженията на работодателите подписаха споразумение през юли 2020 г. да възобновят тристранните кръгли маси за договаряне на ключови реформи в сферата на заетостта и в социалната сфера. Работата по тези кръгли маси беше в застои от март 2019 г. През март 2020 г. в Полша бяха приети нови разпоредби, даващи правомощия на правителството да отстранява членове на Съвета за социален диалог при определени обстоятелства. Това означава потенциално отслабване на автономността на социалните партньори и отклонение от принцип 8 на Европейския стълб на социалните права.

---

<sup>174</sup> Eurofound (2020 г.), *Involvement of national social partners in policymaking – 2019* (Участие на социалните партньори в изготвянето на националните политики — 2019 г.), Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

<sup>175</sup> До края на срока за изготвянето на този доклад бяха планирани допълнителни срещи за консултации относно други инициативи на политиките като гаранцията за децата и работата през платформа.

**Реакциите на извънредната ситуация в областта на здравеопазването показаха потенциала за по-тясно сътрудничество между националните органи и социалните партньори при разработването и прилагането на политики и реформи.** В проучване, проведено от Eurofound<sup>176</sup>, социалните партньори оцениха качеството на съществуващите национални процедури и управленски структури за обсъждането на Националната програма за реформи (НПР) като подобно на това през последните години. Констатациите показват, че конкретните процедури за обсъждане на НПР са били изменени само в някои държави (например в Белгия). От друга страна, те показват, че участието на социалните партньори през 2020 г. като цяло е било под обичайните стандарти за качество, което се дължи най-вече на ограничените консултации и обмен на информация в редица държави членки. Същите констатации показват, че социалните партньори като цяло са удовлетворени от съдържанието на политиките на НПР, дори в държави членки, където участието в процеса на европейския семестър не е напълно институционализирано. Само в няколко държави синдикатите отчетоха по-скоро отрицателна оценка на съдържанието на тези документи. Като цяло положителната обратна връзка може да се обясни отчасти с факта, че социалните партньори в някои държави членки са участвали в разработването на някои основни ответни политики на национално равнище.

---

<sup>176</sup> Източник: Eurofound (2020 г.), *National social partners and policymaking during the health crisis (Национални социални партньори и създаване на политики по време на здравната криза)*, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург.

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

В настоящия раздел се разглежда прилагането на насока № 8 в областта на заетостта, която съдържа препоръки държавите членки да насърчават равните възможности, да се борят с бедността и социалното изключване. В раздел 3.4.2 се предоставя информация относно мерките на политиките, прилагани от държавите членки в областта на системите за социална закрила, включително схемите за минимални доходи, семейните помощи, жилищните политики, пенсиите, дългосрочните грижи, здравеопазването и приобщаването на хората с увреждания.

#### *3.4.1 Основни показатели*

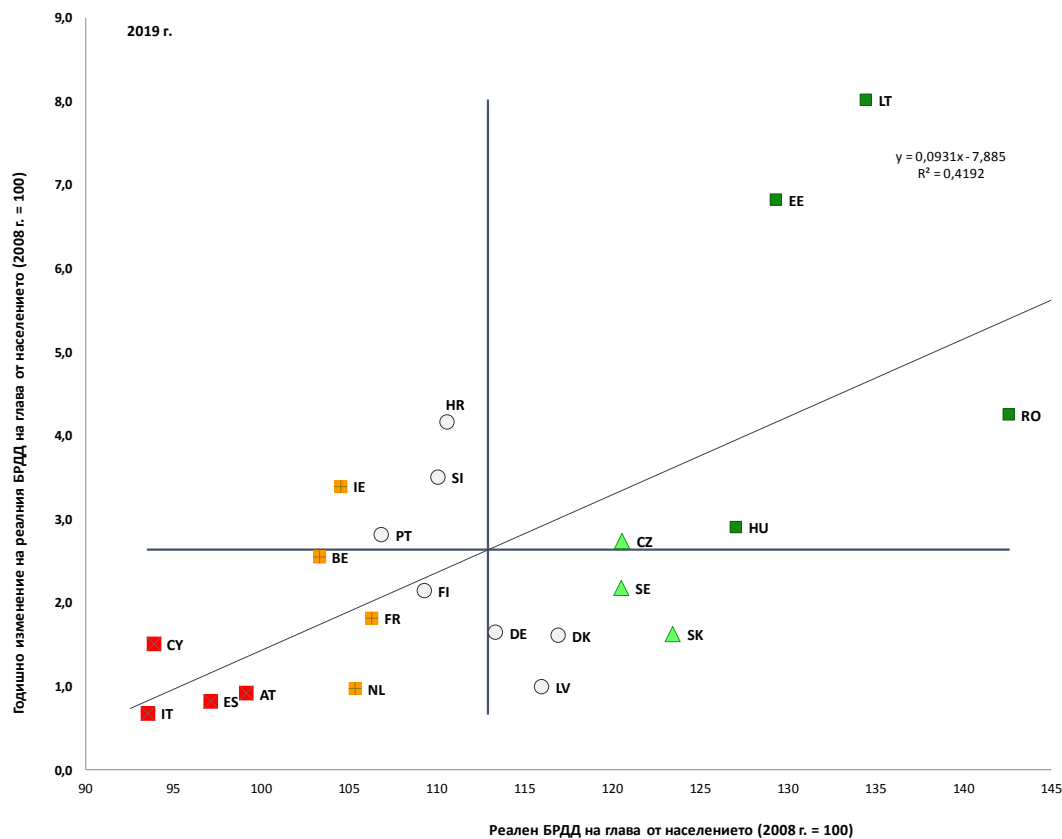
**Положителната динамика на икономиката, която се наблюдаваше през предходните години, беше стабилна преди кризата с COVID-19, с нарастващи съвкупни доходи на домакинствата (БРДД) в ЕС-27 във всички държави членки.** През 2019 г. доходите на домакинствата нараснаха в цяла Европа, подкрепени от по-високите трудови доходи и в съответствие с общия напредък на брутния разполагаем доход на глава от населението. Независимо от това диапазонът на реалния темп на нарастване на БРДД се различаваше в отделните държави членки. В повечето държави от Централна и Източна Европа продължи процесът на сближаване, като в тях се отчита по-високо от средното увеличение на БРДД. От друга страна, в държави, в които доходите са намалели най-много след кризата от 2008 г., нарастването продължава да е слабо. БРДД на човек от населението в пет държави членки (Кипър, Италия, Испания, Австрия и Гърция<sup>177</sup>) все още е на равнища под тези отпреди рецесията през 2008—2009 г.

---

<sup>177</sup> Въз основа на данни от 2018 г., тъй като към момента на изготвянето на доклада все още няма налични данни за 2019 г.

### Фигура 63: Преди кризата с COVID-19 реалните доходи на домакинствата все още нарастваха, макар и с различни темпове на нарастване в отделните държави.

Реален БРДД на глава от населението, индекс 2008 г. = 100 и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели)



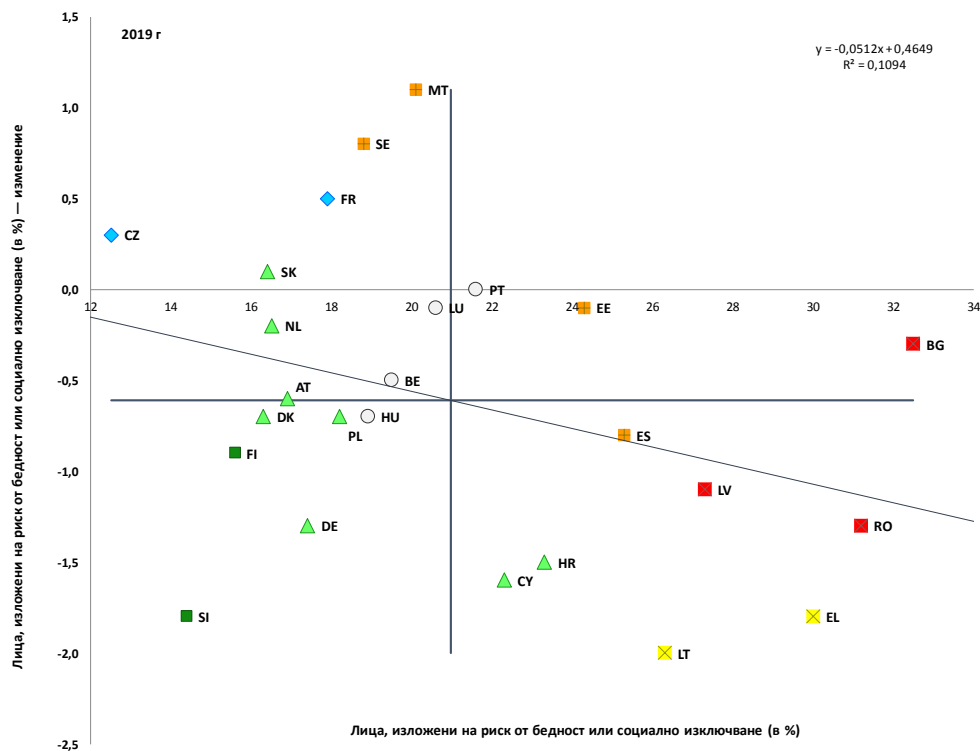
Източник: Евростат, национални сметки [nasq\_10\_nf\_tr и namq\_10\_gdp], собствени изчисления. Индекс на БРДД на глава от населението 2008 г. = 100 Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за България, Гърция, Люксембург, Малта и Полша.

**Делът на хората, изложени на риск от бедност и изключване (ИРБИ), намаляваше за седма последователна година, преди да настъпи кризата с COVID-19, но напредъкът се забавяше в държавите с по-висок дял.** През 2019 г. делът на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ) в ЕС-27 намаля с още 0,5 процентни пункта в сравнение с 2018 г. или спад с 21,1 % (или с 2,3 милиона души по-малко, отколкото през 2018 г.). Наблюдаваше се определена степен на сближаване в целия ЕС (вж. Figure 64), макар и с по-бавен темп, тъй като подобрението в някои държави с най-високи равнища се забави в сравнение с предходната година. По-специално в България равнището на ИРБИ беше с 0,5 процентни пункта по-ниско от това през 2018 г. на фона на доста по-големите намаления в предходни години (с общ спад от 16,8 процентни пункта след върховата стойност през 2012 г.). По подобен начин в Румъния равнището на ИРБИ е намаляло с 1,3 процентни пункта спрямо 2018 г. (с –12 процентни пункта от 2012 г. насам), в Латвия с 1,1 процентни пункта (с –8,9 процентни пункта от 2012 г. насам) и в Унгария само с 0,7 процентни пункта спрямо спад от 6 процентни пункта през 2018 г. Най-значителните подобрения се наблюдават в Литва (с –2 процентни пункта), в Гърция (с –1,8 процентни пункта), в Кипър (с –1,6 процентни пункта) и в Хърватия (с –1,5 процентни пункта). Въпреки подобренията тези държави членки остават над средното равнище за ЕС. От държавите, които са под средната стойност за ЕС, подобрение има в Словения (с –1,8 процентни

пункта) и в Германия (с -1,3 процентни пункта), докато влошаване е настъпило в Малта (с +1,1 процентни пункта) и във Франция (с +0,5 процентни пункта)<sup>178</sup>). В редица държави членки се наблюдават значителни регионални различия в равнищата на ИРБИ (приложение 4).

#### Фигура 64: Делът на хората, изложени на риск от бедност и социално изключване, е намалял в повечето държави членки

Процент от населението, изложено на риск от бедност или социално изключване, равнища за 2019 г. и промени спрямо предходната година (водещ показател от набора от социални показатели)



Източник: Евростат, EU-SILC. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени по непрегледената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Прекъсване на динамичните редове за Белгия. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия и Италия.

**Делът на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ), намаляваше през последните няколко години преди кризата с COVID-19.** През 2019 г. общото равнище на ИРБИ в ЕС-27 беше 22,5 % на децата спрямо 21,5 % на населението в трудоспособна възраст (18—64 години) и 18,6 % на по-възрастните хора (на 65 и повече години). Като цяло най-високи равнища са отчетени в Румъния (35,8 %), България (33,9 %), Гърция (30,5 %) и Испания (30,3 %). В периода 2018—2019 г. броят на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване в ЕС-27, е намалял с 674 000, т.е. с 3,6 %. В относително изражение намалението е най-голямо в Латвия (15,0 %), в Хърватия (14,7 %) и в Дания (14,2 %). В другия край на скалата е увеличаващият се брой на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, който е нараснал с 14,5 % в Швеция (прибавяйки 2,5 процентни пункта към ИРБИ) и с 1,9 % в Испания (прибавяйки 0,8 процентни пункта към ИРБИ). В най-

<sup>178</sup> Към момента на изготвянето на доклада няма налични значими статистически флагове за годишни промени.

богатите държави (например Люксембург, Швеция или Финландия) живот под линията на бедност невинаги означава състояние на материални и социални лишения. От друга страна, много деца в по-бедните държави страдат от материални лишения дори ако доходите на техните семейства са над линията на бедност на ИРБ. По-малко вероятно е децата, които израстват в бедност или в социално изключване, да се справят по-добре в училище, да се радват на добро здраве и да реализират пълния си потенциал по-късно в живота от техните връстници в по-добро материално положение. Основният фактор за детската бедност е положението на техните родители на пазара на труда, което на свой ред е тясно свързано с тяхното образователно равнище и с членовете на семейството им. Във всички държави членки рискът от бедност на децата, отгледани от самотен родител или в семейства с повече от 3 деца, или с мигрантски или ромски произход, е два до три пъти по-висок, отколкото при другите деца. Тези неблагоприятни аспекти често вървят заедно.

**Родените извън ЕС лица са изложени на по-голям риск от бедност или социално изключване.** През 2019 г. процентът на ИРБИ за родените извън ЕС лица (на възраст над 18 години) беше почти двойно по-висок от този на родените в ЕС лица (39 % спрямо 19,5 %), което означава разлика от почти 20 процентни пункта. През последните години тази разлика остана стабилна, колебаейки се около 19,5 процентни пункта. В някои държави членки тя е особено голяма: почти 30 процентни пункта в Швеция, Белгия и Гърция. Родените извън ЕС лица също така често се сблъскват с бедност сред работещите. През 2019 г. съответният процент беше 21,2 % спрямо 7,9 % за лицата, родени в ЕС. На равнище ЕС разликата между двете групи е непроменена, но остава висока в някои държави членки, по-специално Испания, Люксембург и Швеция.

**Делът на населението, изложено на риск от бедност (ИРБ), като цяло беше стабилен преди кризата с COVID-19.** При 1,4 милиона по-малко хора, изложени на риск от бедност в ЕС-27, този дял е намалял леко до 16,5 % през 2019 г. (от 16,8 % през 2018 г.) — вж. най-горния панел на Фигура 3. Доста по-лошо от средното остава положението в Румъния, Латвия, България, Естония, Испания, Литва и в Италия<sup>179</sup>, всички те с дял над 20 %. Процентът на ИРБ е намалял в Литва (-с 2,3 процентни пункта), в Белгия (с -1,6 процентни пункта), в Словения (с -1,3 процентни пункта), в Германия (с -1,2 процентни пункта) и в Хърватия (с -1 процентен пункт). Като цяло след години на увеличения и неотдавнашни подобрения средният процент на ИРБ е стабилен и се е върнал на равнището от 2010 г. Тази обща стабилност обаче е резултат от сложните промени, които варират в широк диапазон на равнище държави членки. В някои държави членки се забелязва значително влошаване (с над 2 процентни пункта или повече в Естония, Люксембург, Нидерландия, Швеция и в Румъния), но и известни подобрения (с над 2 процентни пункта в Хърватия, Гърция и в Полша). Последните прогнозни стойности въз основа на експресните оценки на Евростат показват, че през 2019 г. в повечето държави ще има незначителни промени<sup>180</sup>. По-специално може да се очаква увеличение на процента на ИРБ в Словения и в Швеция, а намаление — в Кипър, Германия, Гърция, Испания и в Румъния. Към момента на изготвянето на доклада все още няма налични експресни оценки на Евростат относно доходите през 2020 г. (отразяващи въздействието на кризата).

---

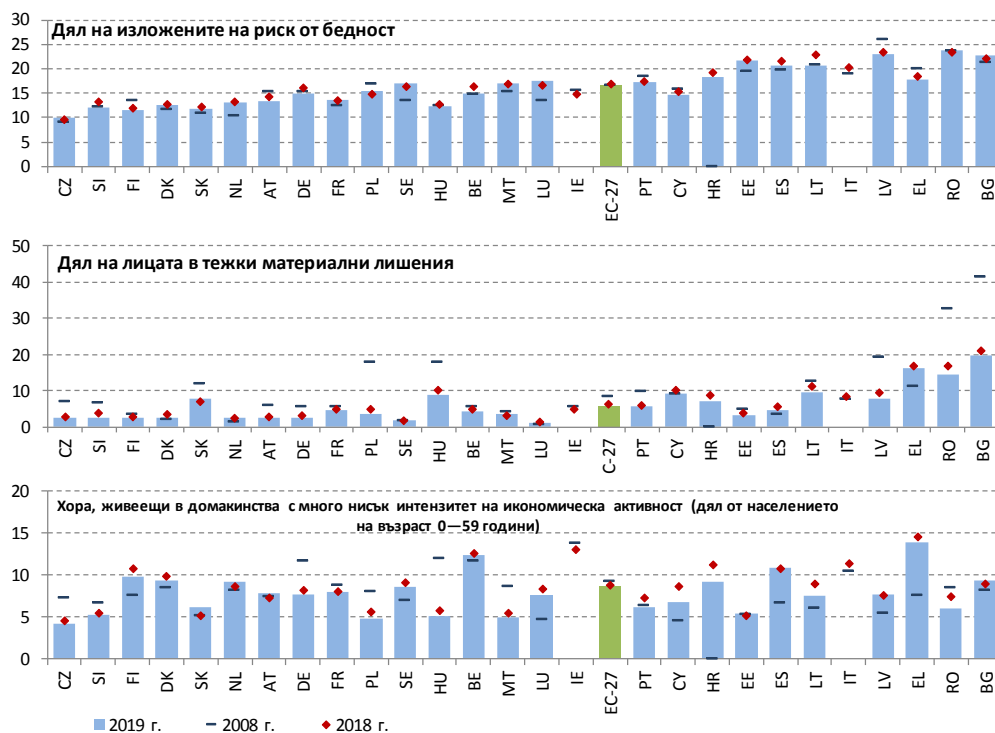
<sup>179</sup> Въз основа на данни от 2018 г., тъй като към момента на изготвянето на доклада все още няма налични данни за 2019 г.

<sup>180</sup> Експресни оценки на Евростат за доходите през 2019 г. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!px93hB>



**Кризата с COVID-19 вероятно ще задълбочи съществуващите предизвикателства с бедността.** В неотдавнашно проучване на Съвместния изследователски център<sup>181</sup> е изследвано въздействието на пандемията върху доходите на домакинствата и смекчаващия ефект на мерките на фискалната политика, приети в отговор на кризата. В отражение на автоматичния стабилизиращ ефект на системите за социална закрила и приобщаване, както и на предприетите допълнителни мерки, процентът на ИРБ в ЕС ще нарасне средно само с 0,1 процентен пункт. Обвързаният процент на ИРБ<sup>182</sup> ще нарасне с 1,7 процентни пункта вследствие на съществуващия спад в линията на бедност поради кризата с COVID-19. Сред държавите, в които процентът на бедност ще се увеличи, са Унгария, Словакия, Испания, Швеция, Литва и Чехия. Увеличението на бедността ще има почти подобен диапазон като този в периода 2008—2009 г. вследствие на финансовата криза.

**Фигура 65: Положението продължава да се подобрява по-специално по отношение на тежките материални лишения и на хората, живеещи в почти безработни домакинства.** Подпоказатели на процента на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, ЕС-27



Източник: Евростат, EU-SILC. Забележка: Показателите са подредени по ИРБИ през 2019 г. (2018 г. за Ирландия и Италия). На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия и Италия за 2019 г. Поради наличните данни съвкупната стойност за ЕС за 2008 г. включва Обединеното кралство.

<sup>181</sup> Almeida et al. (2020), *Households' income and the cushioning effect of fiscal policy measures during the Great Lockdown (Доходи на домакинствата и смекчаващият ефект на мерките на фискалната политика по време на Големия локдаун)*, Работни документи на JRC относно данъчните и структурните реформи № 06/2020 г. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!Vj39hX> and the accompanying policy brief at <https://europa.eu/!JU66Gc>

<sup>182</sup> В този случай линията на бедност е обвързана със стойността на основните симулации на EUROMOD за 2019 г., вместо да се използва прогнозната линия на бедност за 2020 г.

**Материалните лишения в почти всички държави членки се бяха подобрили преди пандемията.** През 2019 г. над 2,2 милиона лица в ЕС-27 вече не изпитваха тежки материални лишения (ТМЛ) в сравнение с предходната година, а делът на населението в това положение беше 5,6 %, или с половин процентен пункт по-малко, отколкото през 2018 г. — вж. средния панел от Figure 65. Подобренията в материалните лишения доведоха до допълнително подобрене на ИРБИ, особено благодарение на намаленията в Румъния, Полша, Германия и в Испания. Това доведе до над 20 милиона по-малко хора в тежки материални лишения спрямо 2012 г., когато показателят достигна своята върхова стойност. Положителната тенденция обаче сякаш отслабва в някои държави с най-високи проценти (България, Латвия, Литва и Гърция). Все пак материалните и социалните лишения<sup>183</sup> (т.е. подобреният показател, в който се разглеждат повече и социално свързани проблеми) бързо намаляваха в тези държави, с изключение на България, където подобрението е слабо.

**Преди кризата с COVID-19 положителната динамика на пазара на труда беше допринесла за допълнителното намаление на дела на хората, живеещи в почти безработни домакинства.** През 2019 г. делът на хората, живеещи в почти безработни домакинства, беше 8,5 % за всички държави в ЕС-27, намалявайки слабо спрямо предходната година — вж. най-долния панел от Figure 65. Макар че общата тенденция беше положителна или стабилна в почти всички държави членки (с някои изключения като Словакия, Нидерландия и Австрия), има вероятност тя да се обърне поради кризата с COVID-19, довела до нарастване на безработицата и намаляване на броя на отработените часове, както е подчертано в глава 3.1.

**Бедността сред работещите остана стабилна и на високи равнища през 2019 г., въпреки няколко съществени намаления.** След върховата стойност за ЕС-27 от 9,8 % през 2016 г. бедността сред работещите остана висока — 9 % (малко под равнището от 9,3 % през 2018 г.); вж. също глава 3.1.1). Бедността сред работещите остава особено висока в Румъния (15,4 %), Испания (12,8 %), Италия (12,8 % въз основа на данни от 2018 г.) и в Люксембург (12 %). През последната година в няколко държави членки се наблюдаваха подобрения (с -1,5 процентни пункта в Словения, с -1,1 процентни пункта в България и в Германия, с -0,8 процентни пункта в Гърция). Хората с трудови договори на непълно работно време са по-силно изложени на бедност сред работещите (общо 15,1 % в ЕС-27), но в някои държави и лицата, работещи на трудови договори на пълен работен ден, също са изложени на висок свързан риск. Такъв е случаят по-специално в Румъния с дял от 12,3 %, в Испания с дял от 10,7 % и в Люксембург с дял от 10 %.

**През 2019 г. дълбочината на бедността остана непроменена въпреки общото подобрене в равнищата на доходите.** Дълбочината на бедност показва разстоянието между медианния доход на лицата, изложени на риск от бедност, и прага на бедност. През 2019 г. тази разлика беше 24,4 % в ЕС-27, почти без промяна в сравнение с 2018 г. Сред държавите с най-голяма дълбочина на бедност (над 25 % в Румъния, Испания,

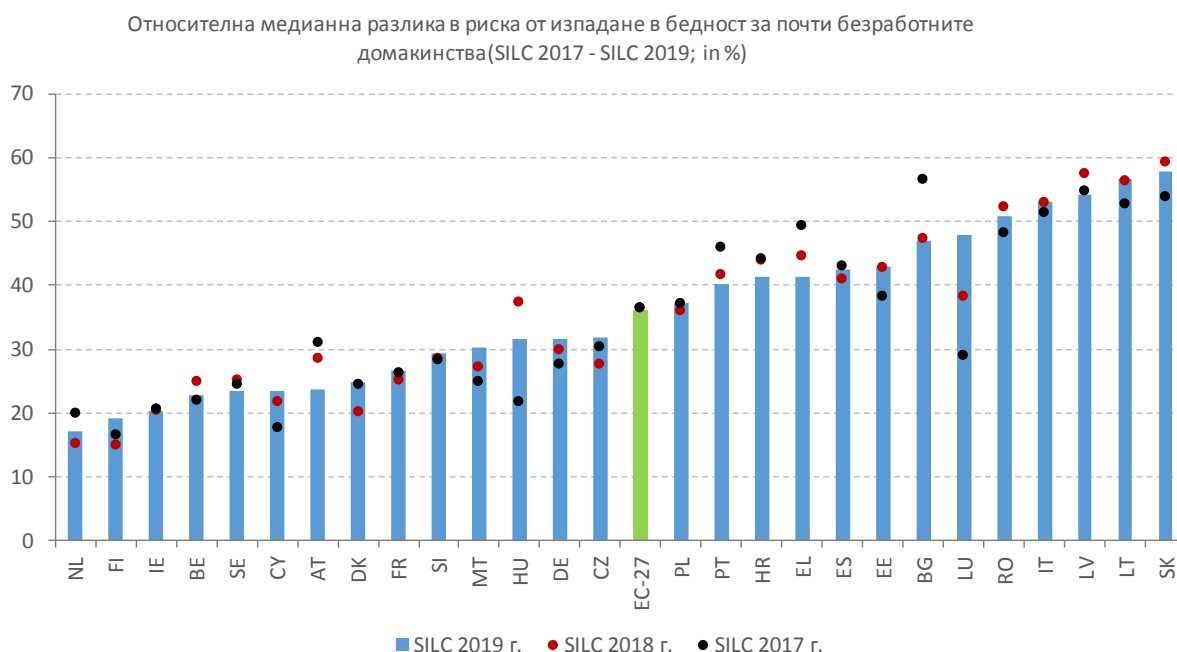
---

<sup>183</sup> Едно лице се счита, че живее в материални и социални лишения, когато изпитва принудителна липса на 5 или повече от 13 вида неща (вместо 9 при ТМЛ). Това включва лишения, свързани със социални дейности (свободно време, интернет, събирания с приятели/сейството, джобни пари). От 2014 г. се прибавят 7 нови неща — 1 на равнище домакинство и 6 на индивидуално равнище, т.е. за всяко от лицата на възраст 16 или повече години в рамките на домакинството.

Унгария, Латвия, България, Гърция, Хърватия и в Литва<sup>184</sup>) през 2019 г. показателят се е подобрил само в Румъния, Литва и в Гърция. В Унгария дълбочината на бедност се е увеличила с 4,8 процентни пункта. Тя се е увеличила и в държави с по-ниски равнища от средното (в Австрия с +2,2 процентни пункта, в Швеция с +1,8 процентни пункта и в Германия с +1,2 процентни пункта). В много случаи дълбочината на бедността не беше намаляла съществено въпреки общите подобрения в социално-икономическото положение преди пандемията.

### Фигура 66: Относителна медианна разлика в риска от изпадане в бедност за почти безработните домакинства

Относителна медианна разлика в риска от изпадане в бедност за почти безработните домакинства, 2017—2019 г.



Източник: Собствено изчисление въз основа на данни от Евростат, микроданни от „Статистически данни за доходите и условията на живот“ (SILC).

**Бедността сред домакинствата с нисък интензитет на икономическа активност е по-дълбока, отколкото сред другите групи.** В ЕС-27 дълбочина на бедност на населението в трудоспособна възраст (18—64 години), живеещо в (почти) безработни домакинства<sup>185</sup>, остана стабилна на равнище 36,2 % през 2019 г. (36,5 % през 2018 г.). Словакия, Литва, Латвия, Италия и Румъния все още отчитат най-голямата дълбочина на бедност въпреки някои подобрения (Figure 66). Показателят е под 20 % в Нидерландия и във Финландия. Най-голямото увеличение се наблюдава в Люксембург (с +9,4 процентни пункта). Високите проценти показват ниско равнище на адекватност и обхват на обезщетенията, тъй като те не са достатъчни да изгладят тази разлика.

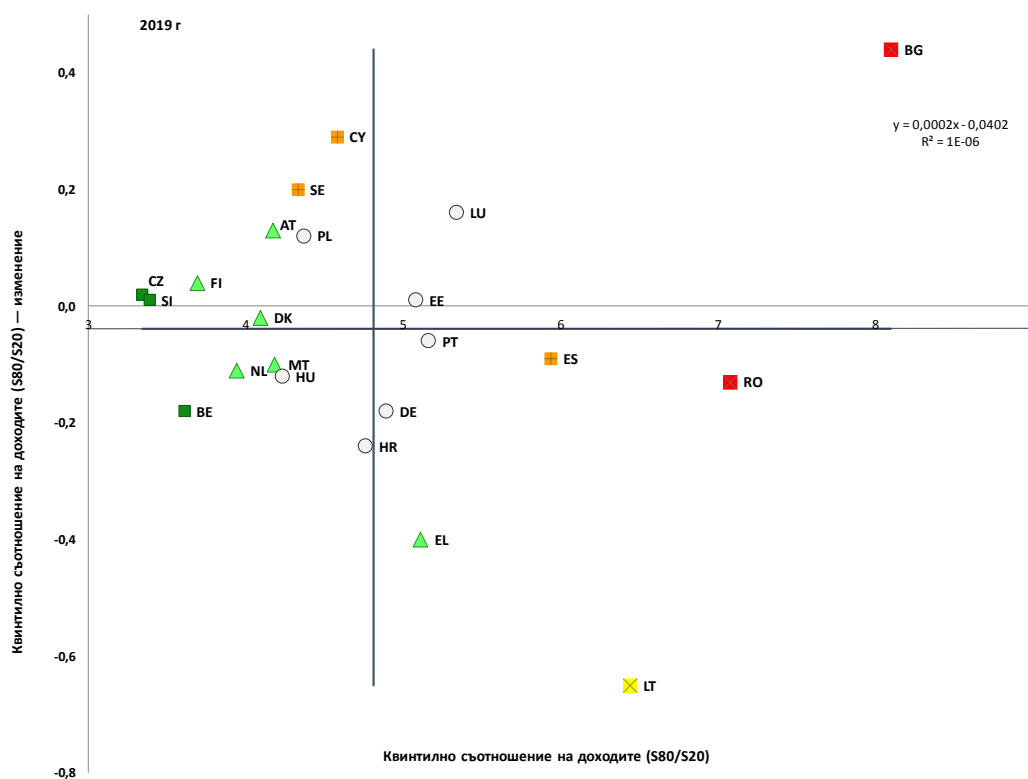
<sup>184</sup> Тази група включва също така Италия и Словакия въз основа на данни от 2018 г.

<sup>185</sup> Показателят се изчислява като разстоянието между медианния приравнен общ нетен доход на лицата под прага на риска от бедност и с много нисък интензитет на икономическа активност и прага на риска от бедност, изразен като процент от прага на риска от бедност. Този праг се определя като 60 % от националния приравнен разполагаем доход на всички хора в една държава, а не за ЕС като цяло.

**За хората с увреждания е много по-вероятно да бъдат изложени на риск от бедност или социално изключване, отколкото за хората без увреждания.** През 2019 г. 28,5 % от лицата с увреждания в ЕС-27 са били изложени на риск от бедност или социално изключване в сравнение с 18,6 % от лицата без увреждания, което показва разлика от 9,9 процентни пункта. Степента на увреждането е важен разяснителен фактор, като 34,7 % от лицата с тежка степен на увреждане на възраст 16 и повече години са били изложени на риск от бедност или социално изключване спрямо 26 % от лицата с умерена степен на увреждане<sup>186</sup>.

**Фигура 67: Неравенството по отношение на доходите намалява като цяло, с умерени увеличения в някои държави членки.**

Квintилно съотношение на доходите и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели).



Източник: Евростат, EU-SILC. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Прекъсване на динамичните редове за Белгия. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия, Франция, Италия, Латвия и Словакия.

**Макар че общото неравенство по отношение на доходите средно леко спадна, неговата динамика показва намаление в сближаването на държавите членки преди кризата с COVID-19.** През 2019 г. делът на доходите в ЕС-27 на 20 % от домакинствата с най-високи доходи надвишаваше с около пет пъти дела на доходите на 20 % от домакинствата с най-ниски доходи, оставайки леко под съотношението за

<sup>186</sup> EU-SILC (2019 г.), лица, изложени на риск от бедност или социално изключване, по степен на ограниченост при извършването на действия, пол и възраст [hlth\_dpe010].

предходната година (5,05). Този показател за неравенство по отношение на доходите остава висок, доста над 7, особено в България и в Румъния (и двете „в критично положение“ според методологията на набора от социални показатели — вж. Figure 67). Подобренията бяха ограничени, особено сред държавите с най-големи неравенства по отношение на доходите. Независимо от това неравенствата намаляха най-съществено в Литва („слабо, но подобряващо се“) и в Гърция („по-добро от средното“ поради неотдавнашното подобрене). Други намаления се наблюдават в Германия и в Белгия. Като цяло сближаването между държавите е ограничено, с изключение на България, която отбелязва значително увеличение на квинтилното съотношение на доходите (+0,44). Според предварителните оценки на Съвместния изследователски център<sup>187</sup> мерките на политиките до голяма степен ще позволят да се противодейства на ефекта на увеличаване на неравенствата вследствие на пандемията от COVID-19 през 2020 г. Макар че кризата с COVID-19 сама по себе си би предизвикала съществено увеличаване на неравенството (+3,3 % съгласно коефициента на Джини), мерките на политиките ще намалят неравенствата с 1 %. За сравнение кризата от 2008/2009 г. доведе до слабо намаляване на неравенствата по отношение на доходите.

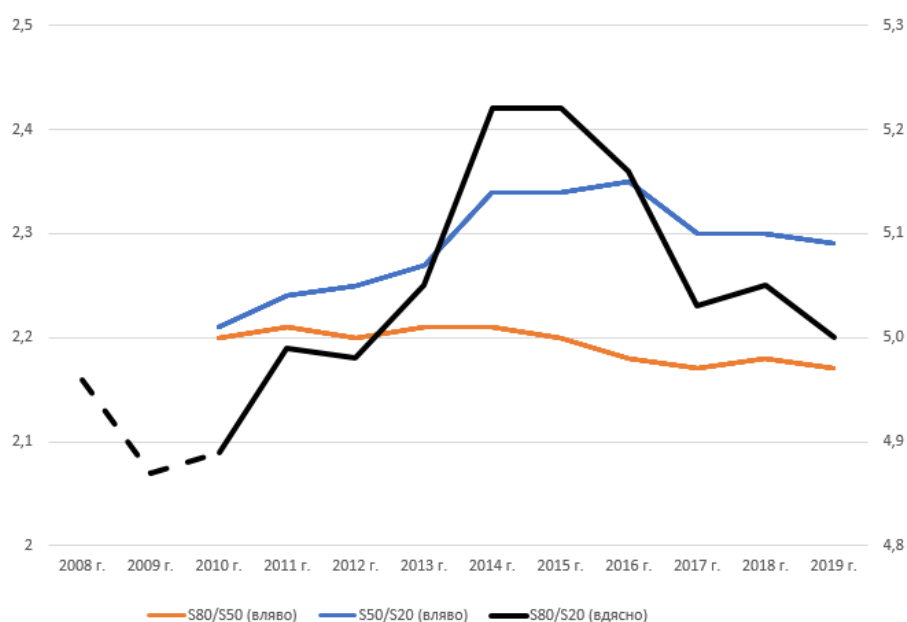
**Общото увеличение на неравенството по отношение на доходите през последното десетилетие беше предизвикано от увеличаване на неравенствата на домакинствата с най-ниски доходи.** Неравенството по отношение на доходите на всички домакинства може да се декомпозира до такова в горната и долната му част. Квинтилното съотношение на доходите, S50/S20, измерва съотношението между дяловете на дохода в медианата и на 20 % от домакинствата с най-ниски доходи. През 2019 г. тази оценка беше 2,29, оставайки стабилна в сравнение с 2018 г. (2,3). Възстановяването позволи допълнително намаление след върховата стойност през 2016 г. (2,36), но не бе достатъчно да неутрализира напълно общото увеличение, наблюдавано от 2010 г. насам (от 2,21) – вж. Figure 68, която показва общото увеличение в неравенствата по отношение на доходите през десетилетието. По подобен начин S80/S50 измерва неравенството в горната част на разпределението на доходите на домакинствата. Този показател в действителност остава до голяма степен стабилен и дори намалява леко през десетилетието (от 2,2 до 2,17).

---

<sup>187</sup> Вж. [Almeida et al. \(2020\)](#), както е посочено по-горе.

## Графика 68. През последното десетилетие неравенството се е увеличило в долния край на разпределението на доходите

Тенденции в декомпозирането на неравенството по отношение на доходите през последното десетилетие.



Източник: собствено изчисление въз основа на данни от Евростат, „Статистически данни за доходите и условията на живот“.

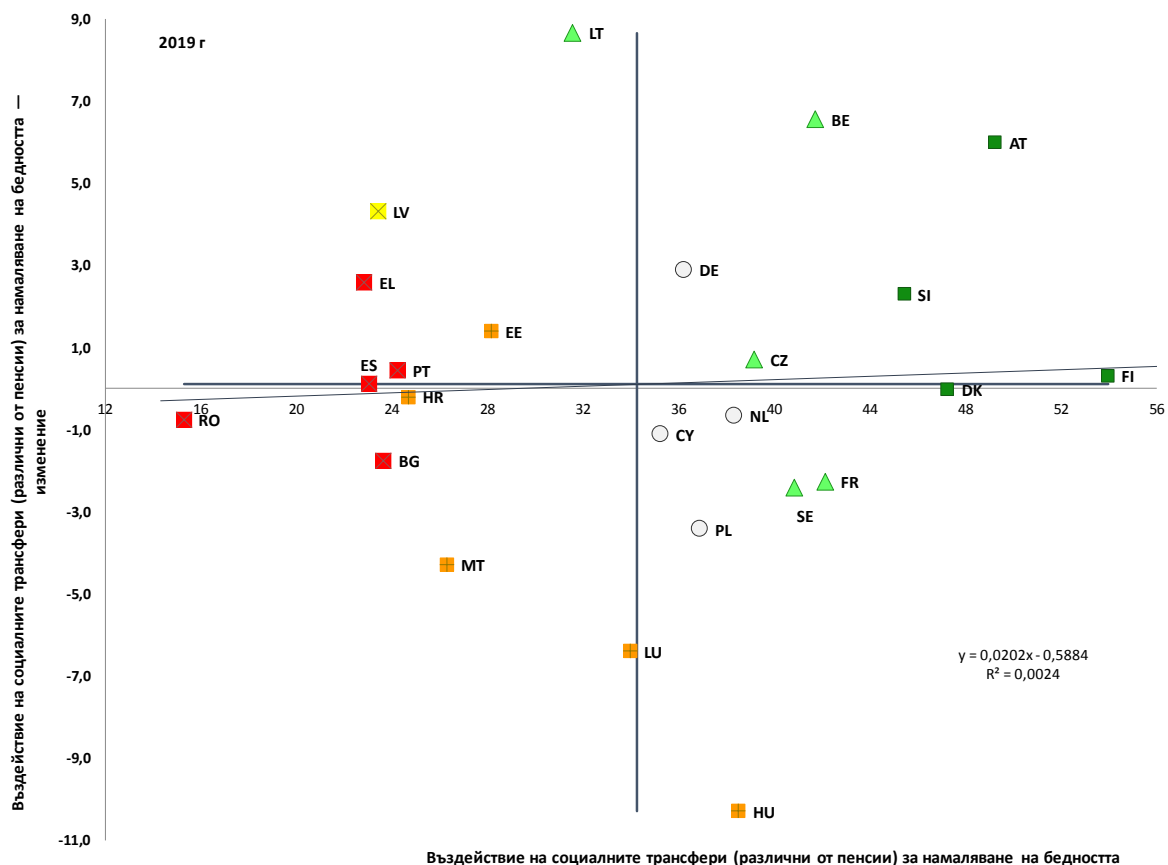
**Доходите на най-бедните 40 % от населението продължиха да се увеличават малко по-бързо от средното.** Делът на доходите на 40 % от домакинствата с най-ниски доходи се увеличаваше бавно до 2019 г. в отражение на умерените увеличения на други неравенства по отношение на доходите. През 2019 г. средната стойност за ЕС достигна 21,33 % спрямо 21,19 % през 2018 г. (от минималната стойност от 20,9 % през 2014 г. и 2015 г.). Делът на доходите на 40 % от домакинствата с най-ниски доходи се увеличи най-много в Германия, Гърция, Литва и Унгария, докато делът на доходите намалня в България, Люксембург, Полша и Швеция.

**До 2017 г. (годината с най-актуални налични данни) разходите за социална закрила в ЕС продължиха да се увеличават в почти всички държави членки и бяха насочени към пенсии за старост и здравни нужди<sup>188</sup>.** Увеличенията на социалните разходи в периода 2012—2017 г. се дължаха главно на допълнително увеличените разходи за старост (обусловени отчасти от демографските фактори), с изключение на Гърция, и за здравеопазване. Обратно, разходите за безработица се стабилизираха след 2010 г. и от 2014 г. насам намаляват, тъй като икономическата среда се подобри. Разходите за семействата, жилищното настаняване и борбата със социалното изключване са нараснали леко от 2013 г. насам. Разходите за болест и увреждания допринесоха съществено за общото увеличение на разходите в повечето държави членки, с изключение на Гърция и Полша, където намаляха.

<sup>188</sup> Вж. стр. 33 в Европейска комисия (2020 г.). Заетост и социално развитие в Европа. Годишен преглед, 2020 г. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!MM76mf>

## Фигура 69: Въздействието на социалните обезщетения върху намаляването на бедността отслабва в някои държави членки.

Въздействие на социалните трансфери (различни от пенсии) върху намаляването на бедността и годишно изменение (водещ показател от набора от социални показатели).



Източник: Евростат, EU-SILC. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. Прекъсване на динамичните редове за Белгия. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия, Италия и Словакия.

**Докато въздействието на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) върху бедността е стабилно, значителните различия между държавите членки по отношение на техните равнища и динамика се запазват.** Като цяло този показател остана стабилен през 2019 г. за ЕС-27 в сравнение с предходната година (32,65 % спрямо 32,8 % през 2018 г.). Наблюдава се обаче голяма разлика между резултатите и динамиката — вж. Figure 69. Сред държавите с най-добри резултати са Финландия, Австрия, Дания и Словения — над 45 %, докато Румъния, Гърция, Испания, България и Португалия са с най-лошите резултати — под или близки до 24 %. Литва и Латвия съответно са под или близко до средното равнище за ЕС и показват значително подобрене (с +8,7 процентни пункта и с +4,3 процентни пункта), докато равнищата в Люксембург, Малта, и особено в Унгария, отбелязват значителен спад (съответно с 6,4 процентни пункта, с 4,3 процентни пункта и с 10,3 процентни пункта). Графиката не показва ясна връзка между равнищата и промените.

**Кризата с COVID-19 за пореден път ясно показва значението на социалната закрила.** Механизмите за социално осигуряване могат да помогнат за „изравняване“ на кривата на пандемията, като позволят на работниците да останат вкъщи, когато това е необходимо. Освен това те дават възможност за смекчаване на икономическите и социалните ефекти от намалената икономическа дейност, като същевременно подкрепят работниците посредством зеления и цифровия преход. Такива механизми обаче невинаги са на разположение на работещите с нестандартна форма на заетост и самостоятелно заетите лица. Освен това те може и да не са достатъчни или адекватни по време на пандемия.

**Въпреки приетите от правителствата мерки за защита на работните места (например режими на работа при непълно работно време) до лятото на 2020 г. имаше признаци за съществено увеличение на броя получателите на обезщетения за безработица** (вж. също глава 3.3). Сред тези държави, за които има налични актуални данни, относителното нарастване на получателите на обезщетения за безработица е особено силно от февруари 2020 г. насам (над 50 %) в Австрия, Естония, Испания, Унгария, Малта и в Словакия<sup>189</sup>. И обратно, нямаше ясни признаци за променящи се тенденции, които да подсказват на този етап за броя на получателите на обезщетения за социална помощ и увреждания, и като цяло нямаше непосредствени, ясни признаци за покачване на равнищата на получателите въз основа на наличните данни.

**Рамката за наблюдение на достъпа до социална закрила показва, че самостоятелно заетите лица и работещите с нестандартна форма на заетост продължават да се сблъскват със съществени пропуски по отношение на закрилата.** Някои групи самостоятелно заети лица нямат достъп до обезщетения за болест в четири държави членки, до осигуряване за безработица — в единадесет държави членки и до застраховки срещу трудови злополуки и професионални заболявания — в девет държави членки. Докладът за наблюдение показва, че достъпът до социална закрила на някои форми на работещи с нестандартна заетост вероятно е по-ограничен. Тези разлики може да се отнасят до спорадично наемане на работа, работа на повикване, краткосрочни трудови договори, сезонна работа, чиракуване и стажуване. Специфичните за отделните държави работещи с нестандартна заетост включват миниработни места в Германия, граждански договори в Полша, споразумения за извършване на работа в Чехия, споразумения за работа с непостоянни доходи в Словакия, домашни работници в Испания, опростени договори в Унгария. Тези договори вероятно заемат значителен дял от пазара на труда.

**Макар че са обхванати официално, някои работещи с нестандартна форма на заетост и самостоятелно заетите лица в действителност са с ограничен достъп до социална закрила.** Ограничен достъп означава, че работниците нямат възможност да създадат и да се възползват от адекватни права на подпомагане, когато се нуждаят от тях. Пречките включват минимални периоди на придобиване на права, време за изчакване и невъзможност за прехвърляемост на права на социална закрила. Правата на социална закрила невинаги се запазват, натрупват и/или прехвърлят, когато лицата преминават от един статут на пазара на труда към друг. С промените в сферата на труда тази гъвкавост придобива по-голяма важност и липсата на възможности за прехвърляне

---

<sup>189</sup> Вж. *Годишен преглед на КСЗ за 2020 г. на Инструмент за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила (ИНРСЗ) и развития в политиките в областта на социалната закрила*. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!FN69gB>



може да попречи на динамиката на пазара на труда и на постигането на съответствия между търсенето и предлагането на работна сила. Липсата на разпоредби, високите разходи и различните правила, регламентиращи различните режими, може да затруднят прехвърлянията между секторите или формите на работа в няколко държави членки. И накрая, липсата на прозрачна информация за социалноосигурителните права пречи на хората в много държави да вземат информирани решения.

**Временните мерки не заместват нуждата от разширяване на социалната закрила на тези, които не са обхванати на по-постоянна основа.** Повечето предприети мерки в началото на кризата с COVID-19 бяха представени като временни по своя характер. Във фазата на възстановяване ще са необходими последователни усилия за поддържане и укрепване на социалната закрила на всички лица, включително самостоятелно заетите лица. Въз основа на ответните мерки срещу кризата закрилата на самостоятелно заетите лица и работниците с нестандартна форма на заетост следва да бъде допълнително подобрена на структурна основа в съответствие с препоръката относно достъпа до социална закрила.

**Адекватността на схемите за минимален доход намаля в почти всички държави членки в сравнение с праговете на бедност и доходите на нископлатените работници.** Адекватността на обезщетенията за гарантиране на минимален доход може да се наблюдава<sup>190</sup>, като се сравнява доходът на получателите им с националния праг на бедност и с дохода на нископлатен работник<sup>191</sup>. Тези сравнения показват въздействието на облекчаването на бедността по отношение на доходите, както и измерението за активизиране и съответно потенциалните демотивиращи ефекти на схемите. Относно последния доклад с налични годишни доходи (2018 г.) адекватността на схемите за минимален доход като цяло е намаляла в ЕС-27 в отражение на факта, че доходите на получателите на минимален доход изостават като цяло от развитието на доходите по време на икономическата експанзия преди кризата с COVID-19. Въпреки че намаляването на адекватността е общо, спадът е по-сериозен в някои държави, когато се направи сравнение с дохода на нископлатен работник (Естония с -18,2 процентни пункта, Чехия -с 7 процентни пункта, Люксембург със -5,8 процентни пункта). Само в две държави адекватността на минималния доход е близо до линията на бедност (Ирландия и Нидерландия), докато в Румъния, България, Унгария, Италия<sup>192</sup>, Чехия и Словакия остава под една трета от линията на бедност.

---

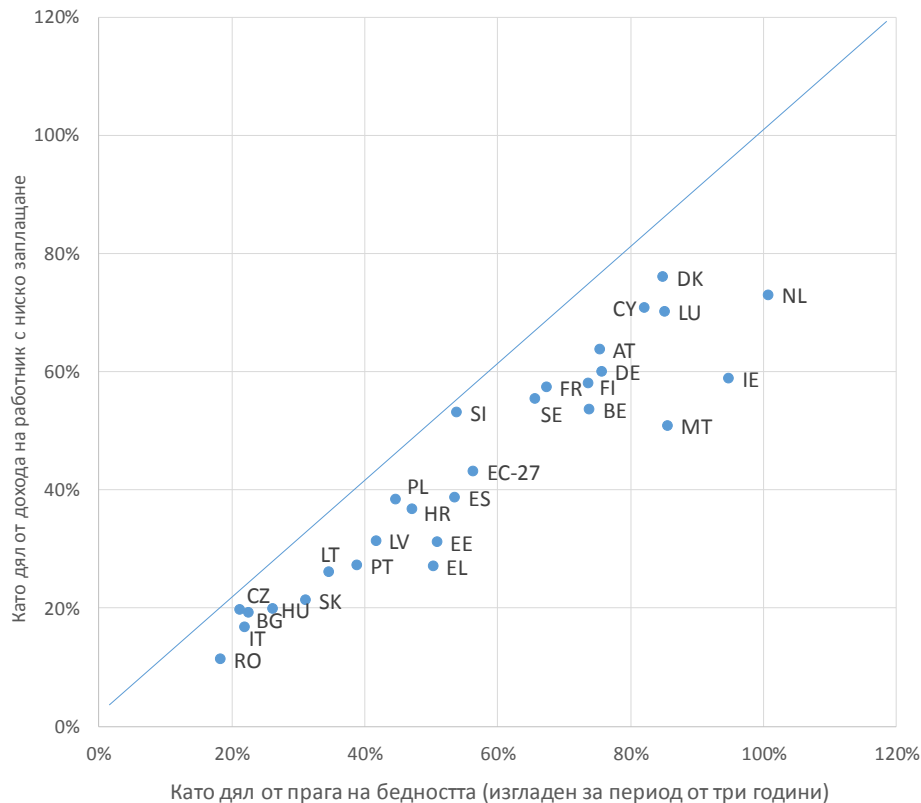
<sup>190</sup> Съгласно съгласуваната методология в Рамката за сравнителен анализ на минималния доход, вж. съвместен доклад за заетостта за 2019 г. и за 2020 г.

<sup>191</sup> В рамката за сравнителен анализ „нископлатен работник“ се определя като лице, което получава 50 % от средната брутна национална заплата.

<sup>192</sup> Разгледаната схема е за съществуващ доход за приобщаване преди приемането на настоящата схема за доход за гражданство (Reddito di cittadinanza), приета през 2019 г.

### Фигура 70: Адекватността на подкрепата за гарантиране на минимален доход варира значително между отделните държави членки

Нетен доход на получателите на минимален доход като % от прага на риска от бедност (изгладен за период от три години) и от дохода на нископлатен работник (данъчната 2018 г.)



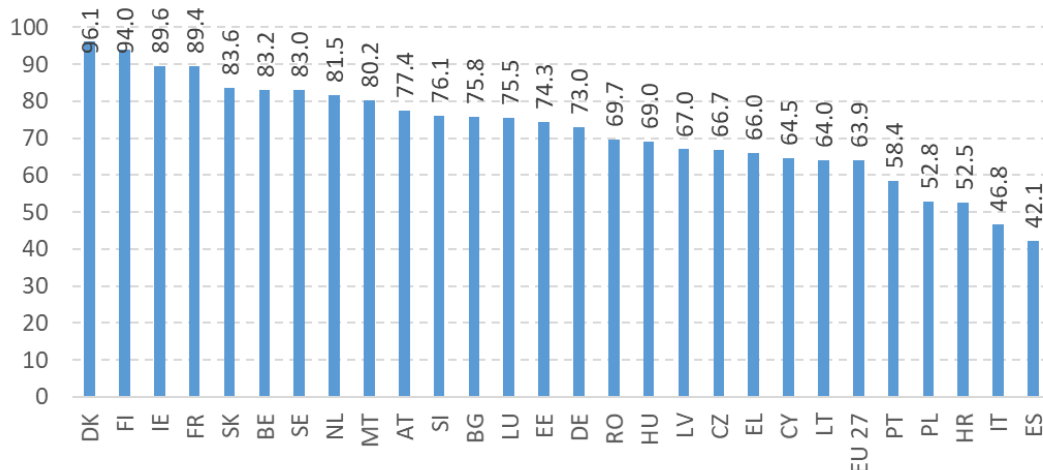
Източник: Евростат, ОИСР.

Забележки: Графиките се отнасят до несемейни лица без деца. Нетният доход на получателя на минимален доход може да включва и други видове обезщетения (например обезщетения за жилищно настаняване), различни от минималния доход. Разглежданият нископлатен работник получава 50 % от средната работна заплата и работи на пълно работно време. За някои държави членки (Ирландия, Италия и Словакия) поради все още липсващи данни за прага на ИРБ в „Статистически данни за доходите и условията на живот“ за 2019 г., прагът на ИРБ, използван за сравнение в графиката, е изгладен само за последните две години, за които има налични данни, вместо за последните три години, както това е направено за другите държави членки.

**Преди избухването на пандемията обхватът на социалните обезщетения за по-бедните хора беше като цяло стабилен.** Процентът на лицата, получаващи обезщетения, измерва дела на лицата в трудоспособна възраст (на възраст 18—59 години), получаващи всякакви обезщетения (различни от обезщетения за старост), от изложеното на риск от бедност население. Този показател се движи в диапазон от 42,1 % в Испания до 96,1 % в Дания, като средната стойност за ЕС-27 е 63,9 % и намалява леко (с –2 процентни пункта) от предходната година.

### Фигура 71: В няколко държави членки голям дял от населението, изложено на риск от бедност, не получава обезщетения

Процент на лицата, получаващи обезщетения (дял на лицата на възраст 18—59 години, получаващи социални обезщетения, различни от обезщетения за старост), от изложеното на риск от бедност население, 2018 г.



Източник: собствено изчисление въз основа на данни от „Статистически данни за доходите и условията на живот“ от ESTAT.

**Невъзможността да се поддържа отоплението на дома намалява и варира значително между държавите.** Това измерение на енергийната бедност има среден спад от върховата стойност от 11,2 % през 2012 г. до 7,3 % през 2019 г. Процентът на населението, което не може да посрещне нуждите си за отопление, е спаднал рязко (с 5 процентни пункта) в Малта, България, Латвия, Литва, Унгария, Кипър, Гърция, Полша, Португалия, Италия и в Румъния, но се е увеличил с 2,3 процентни пункта в Словакия и с 1,8 процентни пункта в Люксембург. В ЕС-27 бяха засегнати 18,8 % от хората, изложени на риск от бедност (спрямо 5 % от лицата, живеещи в домакинства с 60 % или повече медианно приравнен доход). Несемейните лица на възраст 65 или повече години (10,2 %) или самотните родители (10,5 %) бяха изложени на по-голям риск от средния за останалото население. Неотдавна приетата Препоръка на Комисията относно енергийната бедност<sup>193</sup> — заедно с националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) и тяхната оценка от Комисията — предоставя насоки и дава възможност да се разбере по-добре енергийната бедност в ЕС.

**Адекватността на пенсиите се е влошила леко през 2019 г.** Делът на ИРБИ сред лицата на възраст 65 и повече години се е повишил леко в ЕС-27 — от 18,7 % през 2018 г. до 18,9 % през 2019 г., макар че е доста под равнището от 2008 г. (23,3 %). Различията между половете се запазват (16,1 % сред по-възрастните мъже, 21 % сред възрастните жени). Съотношението варира в широки граници в държавите членки — от 9,6 % в Люксембург до 47,1 % в България. Повишението на процента на ИРБИ се дължи главно на относителната бедност, като прагът на бедност е нараснал във всичките 27 държави, с изключение на Швеция. Обратно, делът на хората с тежки материални лишения е продължил да следва низходяща тенденция: след като намалява

<sup>193</sup> C(2020) 9600 final.

от 7,5 % през 2008 г. на 4,7 % през 2018 г., той продължава отново да спада до 4,4 % през 2019 г. Съвкупното равнище на заместване на доходите<sup>194</sup> също е намалял леко — от 58 % през 2018 г. на 57 % през 2019 г., което показва относително влошаване на обезщетенията за пенсия по отношение на трудовия доход към края на трудовия стаж; той все още е по-висок, отколкото през 2008 г. (52 %). Разликата между половете (жените средно имат по-нисък процент на заместване на доходите) е намаляла от 5 на 4 процентни пункта и до голяма степен остава непроменена от 2008 г. насам въпреки относителните увеличения на заетостта при жените.

**Разликата в пенсиите на жените и мъжете продължава бавно да намалява.** Разликата в пенсиите на жените и мъжете<sup>195</sup> намаляваше с по 1 процентен пункт на година от 2010 г. насам и през 2018 г. достигна 29,1 % (възрастова група 65—74 години). Последните данни от 2019 г. показват, че разликата в пенсиите на жените и мъжете е била най-голяма в Люксембург, Малта, Нидерландия (над 40 %), Австрия, Кипър (над 35 %), докато най-малки разлики (под 10 %) са отбелязани в Естония (0,2 %), Дания (6,7 %) и в Словения (9,4 %).

**Пандемията от COVID-19 изведе на преден план още по-ясно нуждите от грижи на старите хора.** След епидемичния взрив от COVID-19 една пета от лицата на възраст 50 и повече години, които се нуждаеха от грижи, са установили, че е станало все по-трудно да получат грижите, от които се нуждаят<sup>196</sup>; това се дължи на факта, че полагащите грижи не могат стигнат до тях или че повечето от тях не могат да си ги позволят.

**Като цяло достъпността до жилища на европейските домакинства продължи да се подобрява през 2019 г., макар и със сериозни различия между държавите членки.** През 2019 г. 9,3 % от населението в ЕС-27 живее в домакинства, които харчат 40 % или повече от своя приравнен разполагаем доход за жилище (показател за прекомерно високите жилищни разходи). Тази стойност е най-висока в Гърция (36,2 %), следвана от България и Дания (над 15 %), и най-ниска във Финландия, Малта и Кипър (под 4 % от населението). Делът на прекомерно високите жилищни разходи е значително по-голям (35 % през 2019 г.) сред населението, изложено на риск от бедност, със значителни разлики между държавите членки. В Гърция 88 % населението, изложено на риск от бедност, е претоварено с жилищни разходи, 74 % — в Дания и 48 % — в България и в Германия. В същото време в Литва, Латвия, Финландия, Естония, Кипър и Малта по-малко от 20 % от населението, изложено на риск от бедност, е харчило 40 % или повече от своя разполагаем доход за жилищни разходи. Като цяло наемателите на частния пазар за наеми или на пазара с намалени цени са по-силно засегнати от ценовата достъпност до жилища, отколкото собствениците на ипотека. Равнището на претовареност с жилищни разходи беше най-голямо в градовете (11,9 %) спрямо селските райони (6,8 %).

**Качеството на жилищата се е подобрило през последното десетилетие, но все още 4 % от населението на ЕС-27 живее в жилища, които са пренаселени, или страда от съществени проблеми по отношение на качеството.** Тези проблеми включваха липсата

---

<sup>194</sup> Съвкупното равнище на заместване на дохода е брутният медианен индивидуален пенсионен доход на населението на възраст 65—74 години спрямо брутният медианен трудов доход на населението на възраст 50—59 години след изключване на други социални обезщетения.

<sup>195</sup> Разликата в пенсиите на жените и мъжете се определя като процентната разлика в средната индивидуална пенсия за осигурителен стаж и възраст на всички жени, обхванати от проучването, в сравнение със средната индивидуална пенсия за осигурителен стаж и възраст на съпоставимата група мъже.

<sup>196</sup> Вълна 8 от проучването SHARE, предварителни резултати.

на баня или тоалетна, течаш покрив в жилището или жилище с недостатъчно осветление. Пренаселеността или лошото качество на жилищата засягат непропорционално хората, изложени на риск от бедност, и наемателите, и по-специално тези в субсидирания пазар за наемане на жилища. Лицата, родени извън ЕС, също се сблъскваха с по-големи трудности по отношение на достъпа до прилично жилище, с високо равнище на пренаселеност (27,6 % спрямо 14,2 % за родените в ЕС лица) и прекомерни жилищни разходи (19,1 % спрямо 8,8 % за родените в ЕС лица) през 2019 г.

**Бездомничеството се увеличава в Европейския съюз, като през последното десетилетие броят на бездомните се увеличава постоянно в повечето държави членки.** Проучванията показват, че най-малко 700 000 души няма къде да спят или прибягват до спешно или временно настаняване всяка нощ в ЕС, което представлява увеличение със 70 % отпреди десетилетие<sup>197</sup>. Освен това рискът от бездомничество се разширява сред различни групи на обществото. Например в Ирландия всеки трети бездомен в жилище за временно настаняване е бил дете. В Швеция в периода 1993—2017 г. нараства делът на жените сред бездомните от 17 % на 38 %. В Нидерландия в периода 2009—2018 г. броят на бездомните младежи се е увеличил повече от три пъти — от 4000 на 12 600. Освен това бежанците и търсещите закрила са по-силно представени сред бездомното население. В Германия делът на семействата с деца е 27,2 % от бездомните бежанци в сравнение с 13 % от останалото бездомно население. В град Барселона 52,3 % от бездомните са граждани на трета държава. А в Гърция 51 % от 3774-те непридружени малолетни и непълнолетни лица са бездомни. Хората, които са бездомни, се сблъскват и с неравенства по отношение на здравето: високи равнища на хронични психични и физически състояния, проблеми със злоупотребата на вещества и намалена продължителност на живота.

**Кризата с COVID-19 постави системите на здравеопазването на държавите членки под безпрецедентен натиск.** Освен предизвикателствата пред възможностите за реакции при криза от страна на държавите членки то доведе до изостряне на съществуващите структурни предизвикателства, свързани с ефективността, достъпността и устойчивостта на здравните системи. Те са свързани например с недостатъчното финансиране на инвестиции в здравеопазването (включително за подготвеност и реагиране при кризи), ограничената координация и интеграция на грижите, слабите първични грижи, трайните пречки пред достъпа до здравеопазване и неудовлетворените потребности от медицински грижи. Тези трудности засегнаха силно най-уязвимите главно поради преките здравни разходи.

**При дела на населението с неудовлетворени по собствена преценка потребности от здравни грижи все още се наблюдават големи различия между държавите членки както по отношение на равнищата, така и на промените.** За разлика от предходната година през 2019 г. се наблюдава отрицателна корелация между равнището и промените при незадоволените потребности от медицински грижи, което означава, че в държавите, в които неудовлетворените по собствена преценка потребности са считани за най-големи, е отбелязано сравнително по-значително намаление през последния период (Figure 72). В някои държави членки разходите и времето за чакане остават важни пречки пред достъпа до здравеопазване. Делът от населението на ЕС с неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи поради твърде високите разходи или твърде дългото време за чакане, или разстоянието за пътуване средно остана стабилен — 1,8 % през

---

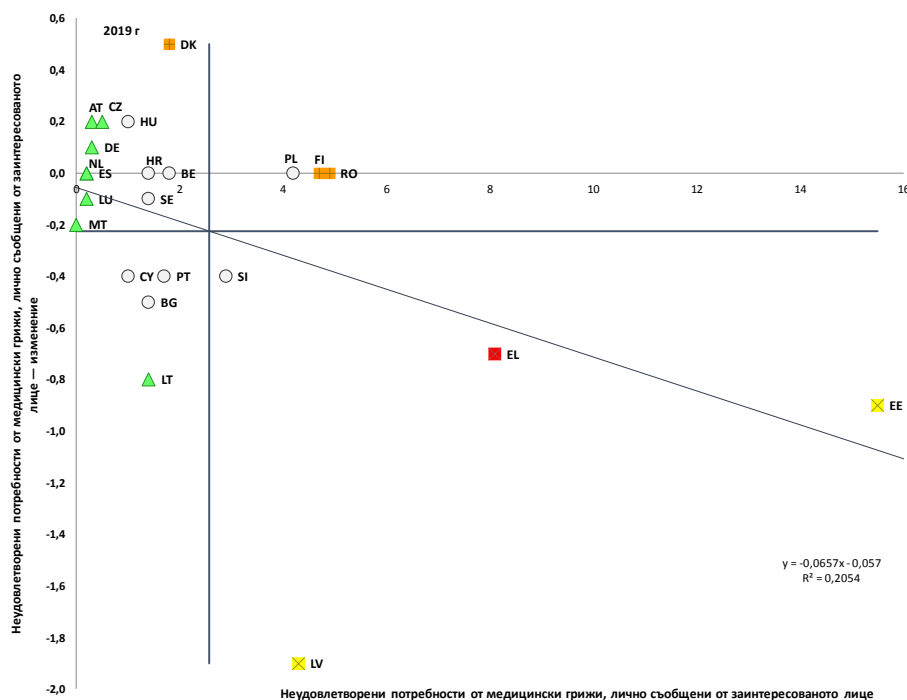
<sup>197</sup> FEANTSA (2020 г.), Пети преглед на Изключването от жилищно настаняване в Европа.

2019 г. (същият дял като през 2018 г.). Делът все още надвишаваше 5 % в Естония и в Гърция, а Румъния и Финландия бяха близо до този праг. Най-видимото увеличение през 2019 г. е отбелязано в Дания. Хората с увреждания имат по-високо равнище на неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински преглед и грижи — 4,2 % през 2019 г. в сравнение с тези без увреждания — 1 %. Хората с тежки увреждания (5,6 %) са особено необлагодетелствани<sup>198</sup>.

**В някои държави равнището на доходите или статусът на активността също може да играят важна роля за обясняване на проблематичния достъп до медицински грижи.** Въпреки че в повечето държави не са отбелязани значителни различия според статута на активността (Figure 73), в някои от тях безработните лица (в Естония и в Гърция) и пенсионерите (в Естония, Гърция и в Румъния) срещат по-големи затруднения за достъп до здравно обслужване, като неудовлетворените им потребности от медицински грижи са над 10 %. В повечето държави в ЕС хората от квинтила с най-ниските доходи имат повече неудовлетворени потребности от медицински грижи (вж. Фигура в Основните послания). Тежестта за домакинствата с ниски доходи е особено голяма в Гърция (+10 процентни пункта от общото население) и в Латвия (над 4,5 процентни пункта от общото население).

### Фигура 72: Наблюдава се голяма разлика в неудовлетворените по собствена преценка потребности от медицински грижи в отделните държави членки преди кризата с COVID-19

Неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински грижи (водещ показател от набора от социални показатели)

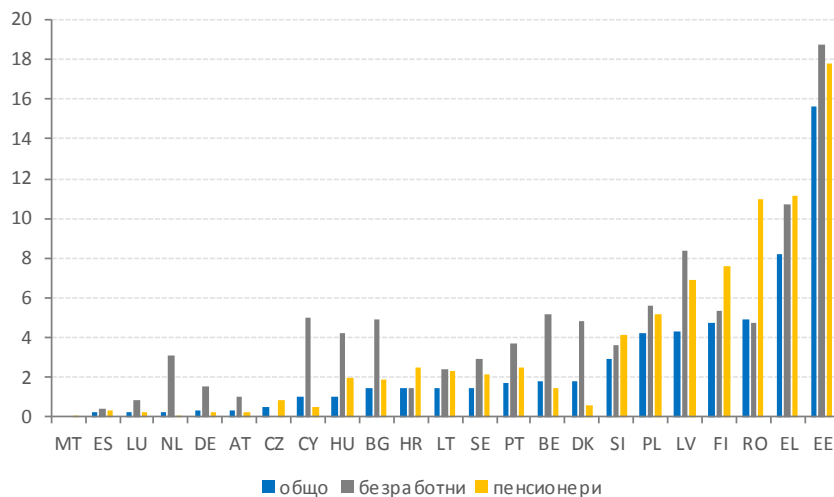


Източник: Евростат, EU-SILC. Период: равнища за 2019 г. и годишни изменения спрямо 2018 г. Забележка: Осите са разположени централно по непретеглената средна стойност за ЕС. Легендата е представена в приложението. На 28 октомври 2020 г. няма налични данни за Ирландия, Франция, Италия и Словакия.

<sup>198</sup> Таблица в EU-SILC за 2019 г. [HLTH\_DH030]

### Фигура 73: В някои държави безработните или пенсионерите отчитат по-високи неудовлетворени потребности от медицински грижи

Неудовлетворени по собствена преценка потребности от медицински преглед според статуса на активност (2019 г.)



Източник: Евростат [hlth\_silc\_13]. Няма налични данни за Франция, Ирландия, Италия и Словакия.

**При корекция по възрастова структура по-голяма е вероятността за неудовлетворени потребности е на населението, родено извън ЕС (в сравнение с роденото в ЕС).** Това се наблюдаваше по-специално в Естония и Гърция и в по-малка степен в Швеция, Италия, Дания и Латвия<sup>199</sup>. Тази тенденция може да се дължи на различни фактори като липса на достъп до статут на постоянно пребиваващ или ограничено здравно осигуряване (в някои държави), липса на знания за това как да се стигне до услугите, финансови ресурси, концентрация на мигранти в необлагодетелствани райони с по-малък достъп до здравни услуги и здравни системи, които не са пригодени за конкретни потребности на мигрантите<sup>200</sup>. Тези фактори в съчетание с жилищните проблеми и изложеността при работа обясняват защо мигрантите са по-засегнати от пандемията от COVID-19<sup>201</sup>. Сред мигрантите, живеещи в ЕС, бежанците (и търсещите убежище) може да са изложени на особено голям риск.

**Средният брой на очакваните години живот в добро здраве на възраст 65 години остана непроменен през 2018 г.** Понастоящем той е съответно 9,8 години за мъжете и 10,0 години за жените. Докато най-голямата продължителност на живота в добро здраве на възраст 65 години може да се очаква в Швеция, Малта, Ирландия и в Испания (над 12 години и за двата пола), тя е особено ниска в Латвия, Словакия и в Хърватия (около 5 години).

<sup>199</sup> ЕС-ОИСР (2019 г.), Settling In, Indicators of Immigrant Integration (Установяване: показатели за интеграция на имигрантите), Фигура 4.11. Неудовлетворени медицински потребности“

<sup>200</sup> ЕК (2020 г.) Анализ на СРПР относно наличието на услуги за дългосрочна интеграция на мигранти и бежанци в Европа. На разположение на адрес <https://europa.eu/Xq69WR>

<sup>201</sup> Вж. ОИСР What is the impact of the Covid 19 pandemic on immigrants and their children (Какво е въздействието на пандемията от Covid 19 върху имигрантите и техните деца), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/what-is-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-immigrants-and-their-children-e7cbb7de/>

**Здравните грижи се финансират посредством различни схеми, като относителното значение на всяка схема варира между отделните държави членки.** През 2018 г. преките плащания, т.е. разходите на домакинствата за здравни грижи (включително медицински стоки), които не се възстановяват по никоя схема или се плащат при споделяне на разходите с организирана схема, изчислени като дял от текущите здравни разходи, са били над 30 % в България, Гърция, Кипър, Латвия и в Литва (Figure 74).

**Системите за дългосрочни грижи (ЛТС) са силно засегнати от пандемията поради голямата уязвимост към болести на техните потребители** (поради старост, съпътстващи заболявания или увреждания). През последните седмици се откриха няколко предизвикателства по отношение на дългосрочните грижи, свързани с COVID-19 — ограничено наличие на данни, трудности за работниците и непрофесионално предоставящите грижи лица, прекъсване на услугите, проблеми с капацитета за тестване и личните предпазни средства, нарушаване на човешките права на по-възрастните хора и на лицата с увреждания, особено на тези с интелектуални и тежки увреждания. Някои от тях са нови предизвикателства, свързани с кризата (например капацитет за тестване), докато в други случаи пандемията от COVID-19 разкри и влоши съществуващи структурни предизвикателства (например във връзка с достъпа до грижи и с работната ръка).

**Необходимостта от дългосрочни грижи нараства със застаряването на населението в ЕС.** През следващите шест десетилетия (до 2070 г.) броят на европейците на възраст над 80 години се очаква да се удвои, а коефициентът на възрастова зависимост (хора на възраст над 65 години спрямо тези на възраст 15—64 години) се очаква да се увеличи значително от 29,6 % през 2016 г. на 51,2 % през 2070 г.<sup>202</sup> В ЕС ще има само 2 лица в трудоспособна възраст за всяко лице на възраст над 65 години спрямо 3,3 лица през 2016 г. Рискът хората да започнат да се нуждаят от грижи е по-висок с напредването на възрастта, когато е по-вероятно да станат немощни (27,3 % от лицата на възраст над 65 години и 41,5 % от тези над 75 години посочват, че имат големи трудности с личните грижи и домакинските дейности).

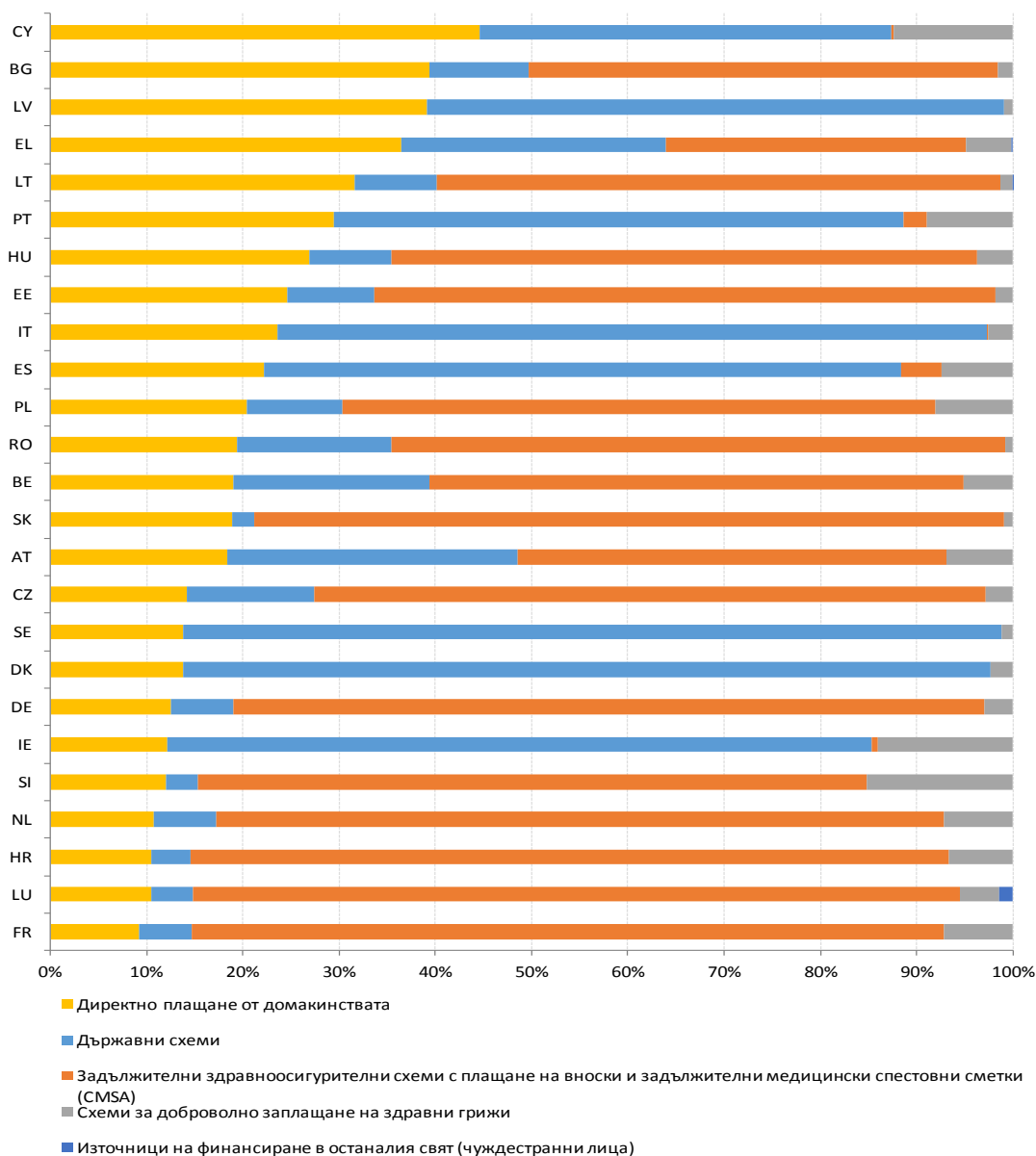
---

<sup>202</sup> Европейска комисия, Доклад от 2018 г. за застаряването на населението. На разположение на адрес: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en)



## Фигура 74: В някои държави членки преките разходи представляват голям дял от общите разходи за здравеопазване

Разходи за здравни грижи по източник на финансиране, 2018 г.



Източник: Евростат [hlth\_sha11\_hf]. Забележки: Данните се събират в съответствие с Регламент (ЕС) 2015/359 на Комисията по отношение на статистиката за разходите и финансирането на здравното обслужване (наръчник за Системата на здравни сметки от 2011 г.). Няма налични данни за Финландия и Малта.

**Голям дял от тези, които имат потребности, нямат достъп до услуги за лични грижи.** Средно в ЕС-27 през 2014 г. (последни налични данни)<sup>203</sup> 52 % от лицата с тежки затруднения за полагане на лични грижи или извършване на домакински дейности не са имали помощ при тези дейности, 37 % са получили достатъчно помощ и 11 % не са се нуждаели от такава помощ. За много домакинства е трудно да получат

<sup>203</sup> Резултатите за 2020 г. се очакват в 2021 г. [hlth\_ehis\_tae]

достъп до професионални домашни услуги и основните възпиращи фактори за неизползването на домашни грижи са финансови (35,7 %), липса на такива услуги (9,7 %), отказ от лице в нужда (5 %) и незадоволително качество (2,1 %). В целия ЕС-27 6,3 % от възрастното население е предоставило неформални грижи на семейството или на приятели.

**Очаква се значително нарастване на потребностите от дългосрочни грижи.** Нуждата от дългосрочни грижи е най-бързо нарастващият социален разход в сравнение с разходите за здравеопазване и пенсии. Очаква се в периода 2016—2070 г. публичните разходи в ЕС за дългосрочни грижи да нараснат от 1,6 % на 2,7 % от БВП при значителни разлики между отделните държави (вж. фигура 72).

**Променящата се роля на жените в обществото влиза във взаимодействие с демографските промени и предоставянето на дългосрочни грижи в ЕС.** Въпреки че разликите между жените и мъжете се запазват (вж. глава 3.2), жените все повече участват на пазара на труда — положително развитие в контекста на застаряващите общества и намаляващото население в трудоспособна възраст. Като се има предвид тяхната повишена мобилност и участието им на пазара на труда, възможностите на жените да полагат дългосрочни грижи за някой от тяхното социално обкръжение намаляват. Затова необходимостта от адекватни и икономически достъпни дългосрочни грижи е още по-належаща.

### *3.4.2 Предприети мерки от държавите членки*

**Държавите членки предприеха спешни мерки в отговор на социалните въздействия на кризата с COVID-19, често пъти в допълнение към протичащи реформи за подобряване на социалната закрила на хора, изложени на риск от бедност.** Много държави членки въведоха мерки в подкрепа на доходите на домакинствата в много уязвимо положение. Мерките включваха повишаване на съществуващите обезщетения или предоставяне на допълнителни услуги в натура, облекчаване на правилата за получаване на права на обезщетения и намаляване на административната тежест или въвеждане на нови временни обезщетения. Тези временни мерки бяха предназначени най-вече, за да се подпомогнат доходите на лица, които нямат право на обезщетение за безработица, както и на лицата с ниски доходи. Например в Италия беше въведен „доход при извънредно положение“ (*Reddito di emergenza*) в подкрепа на семействата с ниски доходи (потенциално един милион души), които не са обхванати от схемата за минимален доход или от други мерки, прилагани в контекста на кризата (като схеми за допълване на заплатите или обезщетения за регулирани професии). Еднократна сума от почти 200 EUR беше изплатена на семействата с деца на възраст под 14 години, които бяха в неплатен отпуск по време на мерките за изолация в домашни условия в България, където правителството продължи да отпуска социални помощи, като облекчи изискванията, свързани с редовното посещаване на училищни занятия. Финландия подкрепи най-уязвимите в икономическо отношение семейства, имащи право на минимален доход, когато ограничителните мерки в резултат на пандемията са довели до допълнителни разходи. Що се отнася до постоянните мерки, Испания прие национална схема за минимален доход с определен минимален праг в цялата държава и с общи правила по отношение на правото на достъп, продължителност и размер. Очаква се да разшири обхвата на съществуващите регионални схеми, както и да намали регионалните различия. Националната схема е съвместима с нисък трудов доход, въпреки че конкретните правила за тази точка и за други мерки, които ще бъдат активирани, са в процес на разработване. В други държави членки бяха извършени някои постоянни

промени в по-малък мащаб. В Латвия от 1 януари 2021 г. гарантираното равнище на минималния доход (GMI) ще бъде повишено от настоящите 64 EUR на 109 EUR на месец на лице в едно домакинство. В България е въведен нов „Базов доход за отопление“, като критериите за достъп бяха разширени и сумите на помощите бяха увеличени (с 24,5 % на сумите и с 21 % в обхвата в сравнение с 2018 г.).

**Кризата с COVID-19 постави целенасочените социални услуги на безпрецедентен натиск.** Много целенасочени социални услуги не бяха сметени за критични и тяхното предоставяне по време на ограниченията на свободата на движение не можеше да продължи. Това засегна непропорционално хората в най-уязвимо положение, които разчитаха на непрекъснатото предоставяне на тези услуги, по-специално бездомни хора, лица с увреждания, задължители домакинства, деца, лица, страдащи от домашно насилие, от зависимост, както и домакинства, разчитащи на посещения на социални работници. Отрицателният ефект засегна по-специално услугите, предоставяни от НПО или от социални предприятия. Предоставянето на услуги и достигането до получателите бяха засегнати от липсата на достатъчен персонал, липсата на планове за непрекъснатост на дейността, ограниченото прилагане на основани на ИКТ технологии, комуникационните проблеми и трудностите в координирането на други заинтересовани страни като публичната администрация, доставчиците на услуги и НПО. В този труден контекст държавите членки предприеха положителни планирани и извънредни мерки. Като пример за последното в Испания бяха прехвърлени допълнителни ресурси от националния бюджет към социалните услуги на регионите и общините с цел да се подпомогнат уязвими хора, особено по-възрастните и зависими лица. Освен това на местните администрации беше разрешено да инвестират излишъците от бюджета за 2019 г. за преодоляване на последиците от пандемията (около 300 милиона евро). Що се отнася до планираните мерки, Естония прие менторска програма в подкрепа на общините при изпълнението на задачи, свързани със социалните грижи, подкрепа на развитието на организации за социални грижи и подобряване на качеството на мерките за социални грижи на местно равнище. По друга мярка бяха предоставени мерки за социална рехабилитация без списък за чакане в случай на новопоявили се психологически разстройства, за да се гарантира навременна и непрекъсната подкрепа. Румъния актуализира стандартните разходи за социални услуги за уязвимите категории получатели: деца, възрастни с увреждания, зависими стари хора, жертви на домашно насилие или социални услуги за нападатели. Увеличението на разходите е в диапазона от 44 % до 98 % по различните видове услуги. Съответни мерки бяха предприети също така на местно равнище и включват: отлагане на плащанията за определени платени услуги, пренасочване на персонал, разпределяне на допълнителни сгради (включително за бездомни хора), стартиране на дистанционни услуги и пренасочване към онлайн услуги.

**В някои държави членки предприеха мерки в подкрепа на достъпа до основни услуги и за справяне с енергийната бедност, които също са в отговор на кризата с COVID-19.** Мерките в подкрепа на достъпа на хора, които се нуждаят от основни услуги като вода, канализация, енергия, транспорт, цифрови комуникации и финансови услуги, се различават съществено в отделните държави членки. Те включват общи мерки на социалната политика, насочени към домакинствата с ниски доходи или бедните домакинства, като подкрепа на доходите за достъп до услуги или подпомагането им за плащане на сметки, ваучери, кредитни линии и субсидии, освобождавания от данъци, преки намеси за намаляване на цената на услуги и мерки за защита на потребителите като минимално предоставяне на услуги и защита от

прекъсване на връзката със системите<sup>204</sup>. През последните години някои държави членки адаптират своите рамки на политиките, за да разширят подкрепата и да улеснят достъпа. Например в Румъния за населението с ниски доходи бяха въведени нови парични обезщетения за снабдяване с питейна вода и канализация. В Италия от 2021 г. бонусите за вода и енергия ще се прилагат автоматично към сметките в опит да се увеличат равнищата на използваните обезщетения. Въпреки че основните услуги по време на кризата с COVID-19 са гарантирани, уязвимите групи могат да се сблъскат с нарастващи предизвикателства, свързани с достъпа до тях и с тяхната икономическа достъпност. В извънредните пакети държавите членки приеха мерки за преодоляване на този риск. Например Испания разшири обхвата на групата от клиенти, които имат право да ползват социалната тарифа за електроенергия, за определени самостоятелно заети лица. Накрая, отново се обръща внимание на енергийната бедност благодарение на националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК)<sup>205</sup> и на Стратегията за вълни на саниране<sup>206</sup>. НПЕК често са насочени също така към справяне с икономическата достъпност в контекста на енергийния и климатичния преход. Такъв е случаят в Австрия, Белгия, Франция, Нидерландия или Дания.

**Кризата с COVID-19 вероятно ще има особено силно въздействие върху семействата с деца с ниски доходи.** При нормални обстоятелства повишаването на участието на родителите на пазара на труда е един от най-ефикасните начини за справяне с първопричините за детската бедност, като основните мерки за намеса са активни политики в областта на заетостта и разширяване на икономическата достъпност до висококачествени грижи за деца при удължено работно време. Това обаче се оказва трудно в контекста на COVID-19. Не само че нови работни места се откриваха все по-рядко в резултат на икономическия спад, но и много детски центрове ограничиха капацитета си или работното си време, или затвориха напълно, за да смекчат епидемичния риск. Само една държава членка (Швеция) не затвори детските градини и училищата за деца на възраст до 15 години<sup>207</sup>, с което предостави грижи и качествено образование на децата и позволи на родителите да продължат да се придържат възможно най-близко до работните си модели. Отговорите на държавите членки на тези основни образователни предизвикателства са разгледани подробно в раздел 3.2.2.

**По-голяма част от новите мерки в областта на семейните политики бяха част от реакцията на предизвикателството с COVID-19.** Те обикновено бяха под формата на допълнителни и временни финансови обезщетения, насочени към най-уязвимите деца и семейства (Белгия — Фландрия, България, Латвия, Португалия, Румъния), или на удължаване на правото на достъп до вече съществуващи обезщетения (Полша, Словакия). В допълнение Литва, Малта, Словения и Словакия повишиха за постоянно своите семейни надбавки, а Полша удължи периода на съществуващите детски надбавки. С нов Закон за семейството Италия планира да въведе месечна универсална помощ за всички деца на издръжка, да реформира различните видове семеен отпуск, да

<sup>204</sup> ЕССП (2020 г.), Достъп до основни услуги за хора с ниски доходи в Европа. Анализ на политиките в 35 държави, Брюксел: Европейска комисия На разположение на адрес: <https://europa.eu/!rp96Kc>

<sup>205</sup> Държавите членки трябваше да разработят подробни НПЕК в рамката на енергийния съюз и пакета „Чиста енергия за всички европейци“, приет през 2019 г. На разположение на адрес: <https://europa.eu/!WR76jF>

<sup>206</sup> COM(2020/662) 575 final.

<sup>207</sup> С клауза, която позволява временно затваряне.

предостави стимули на жените, които полагат грижи, да се влеят в работната сила и да разработи политики в подкрепа на семействата с образователни и училищни разходи.

**Като се има предвид, че пандемията от COVID-19 вероятно ще задълбочи неравенствата в Европа, са необходими корективни действия по отношение на доходите и образованието.** Сред тях основно място заема гаранцията за децата, като нейната цел е да осигури на децата в нужда достъп до услуги като здравеопазване и образование, както и включване на адекватно хранене (което е ключово за здравословното развитие), образование и грижи в ранна детска възраст, извънкласни дейности в областта на културата, спорта и свободното време (които допълват образователния аспект на социалната интеграция) и доколкото е възможно — жилищно настаняване. Европейската гаранция за децата ще спомогне за смекчаване на отрицателните ефекти от икономическата криза след COVID-19: тя ще допринесе за преодоляване на пропуските на национално равнище по отношение на достъпа до услуги и ще насърчава равните възможности.

**Докато държавите членки постоянно разширяваха обхвата на системите за социална закрила през предходните години, акцентът през 2020 г. беше да се приемат временни мерки за справяне с извънредните ситуации.** В резултат на пандемията от COVID-19 вниманието бе насочено към хора, които не са обхванати или не са адекватно обхванати от социална закрила като работещите с нестандартна заетост или самостоятелно заетите лица. През първите месеци на кризата (март/април 2020 г.) държавите удължиха и увеличиха съществуващите схеми, и разшириха условията за допустимост (например обезщетенията за безработица или схемите за обезщетения по болест). Обезщетенията за безработица бяха удължени (например в Дания, Гърция, България или Люксембург), повишени по размер (България) или тяхното прогресивно намаляване беше замразено, както в Белгия. Самостоятелно заетите лица получиха повече възможности да се възползват от схеми за подкрепа на доходите предимно за ограничен период от време или посредством еднократни плащания (например в Белгия, Кипър, Чехия, Португалия). Например в Чехия правителството компенсира загубата на доход на самостоятелно заетите лица, засегнати от намаляващите продажби, с фиксирано плащане в размер на 25 000 CZK (приблизително 915 EUR) за периода от 12 май до 30 април. Наскоро подкрепата беше удължена за целия период на затварянето на магазините/търговските обекти, като самостоятелно заетите ще получават 500 CZK на ден (приблизително 18 EUR). В Кипър част от оперативните разходи на малките предприятия и самостоятелно заетите лица ще се покриват чрез схема за субсидиране. Обхватът на обезщетенията за болест беше разширен от втория ден на болестта (Естония) или (Кипър), за да обхване работниците и самостоятелно заетите лица с основни здравословни проблеми, които трябва да отсъстват от работа от съображения за здравна безопасност, както и случаи на принудително отсъствие по инструкции или нареждания на властите (принудителна изолация/карантина). В Латвия държавата пое отговорност за периода на боледуване, който преди това се заплащаше от работодателя (от втория ден на болничния) в случаи, свързани с COVID-19 (боледуване и задължителна карантина), до края на 2020 г.

**Кризата с COVID-19 породила необходимостта от допълнителни мерки, за да се преодолее непропорционалното отрицателно въздействие върху хората с увреждания.** Затова освен планираните постоянни мерки няколко държави членки предприеха временни мерки за облекчаване на положението на хората с увреждания. В този раздел са изброени както постоянните, така и временните мерки във връзка с COVID-19. Белгия въведе допълнителна помощ за доходите от 50 EUR на месец за 6

месеца за получателите на минимален доход, обезщетение за инвалидност и гаранцията за доход на пенсионерите. Поради COVID-19 Естония удължи срока на действие на правата на децата с увреждания до края на август 2020 г. с допълнително финансиране от 0,34 милиона евро. Едновременно с това тя увеличи обезщетенията на децата с увреждания, които за последен път бяха увеличени през 2006 г. По време на извънредното положение (до 18 май 2020 г.) на родителите на децата със специални нужди бяха предоставени извънредни надбавки с бюджет от 10 милиона евро. В Естония също така беше продължен срокът на действие на степента на увреждане на децата до навършване на трудоспособна възраст в случай на непроменено или прогресивно тежко или дълбоко увреждане. Преди това инвалидността се установяваше за една до три години. Франция удължи срока на действие на определени социални права с три или шест месеца, когато срокът на тези права изтичаше на 12 март 2020 г. и на 31 юли 2020 г., включително надбавка за хора с увреждания, надбавка за образованието на дете с увреждане и обезщетение за компенсиране на инвалидност. Що се отнася до постоянните мерки, в България здравни и социални работници предоставяха на по-възрастни хора и хора с увреждания услуги за патронажни грижи, включително посещения по домовете, пакети с хранителни продукти и топъл обяд, лекарства и стоки от първа необходимост. Латвия планира да увеличи подкрепата на доходите за лица с увреждания и да въведе асистенти на лица с увреждания във висшето образование (преди това само студенти с нарушено зрение имаха право на услуги от асистенти). Литва прави усилия да затвори всички институционални сиропиталища до края на 2020 г. (вж. раздел 3.2). Малта увеличи пенсиите за инвалидност, а Словакия увеличи обезщетенията за безработица. Португалия определи правния статут на непрофесионално предоставящо грижи лице, опрости процеса на проверка на увреждането в статута на непрофесионално предоставящите грижи лица и работи по пилотни проекти, за да се подобри положението на непрофесионално предоставящите грижи лица. Румъния актуализира стандартите за разходи за социални услуги за уязвимите групи, включително за хора с увреждания, които не са актуализирани от 2015 г. (вж. и по-горе).

**По време на кризата с COVID-19 много държави членки предприеха спешни мерки за осигуряване на подслон на най-уязвимите**<sup>208</sup>. Например извънредно настаняване беше осигурено на бездомните по време на ограниченията на свободата на движение, включително с хостели и спешни центрове за подслон. Това бе направено например във Франция, Испания и в основни градове в Ирландия, Австрия. Бяха въведени мораториуми върху плащанията на наем за тежко засегнати наематели в Испания, Австрия, Германия или в Португалия, а Ирландия и Люксембург бе предоставена финансова подкрепа на наематели, които не могат да платят наемите си в резултат на кризата<sup>209</sup>. В Гърция правителството разреши временно намаление (с до 60 %) на плащанията на наемите за наематели, изгубили работата си по време на кризата<sup>210</sup>. Подобни мерки бяха предприети от местните администрации и в някои градове като Лисабон, Синтра (Португалия), където плащанията на наемите за

---

<sup>208</sup> <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/housing-amid-covid-19-policy-responses-and-challenges-cfdc08a8/>

<sup>209</sup> ОИСР (2020 г.), Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges (Жилищно настаняване по време на COVID-19: ответни политики и предизвикателства)

<sup>210</sup> Пак там.

социално жилище бяха преустановени за няколко месеца<sup>211</sup>. Италия и Нидерландия въведоха мерки за защита на притежателите на ипотeki от риска да загубят домовете си, като спряха временно процедурите по реализиране на ипотекирани имоти по време на периода на изолация<sup>212</sup>. Тези мерки обаче в голямата си част са временни и е малко вероятно да продължат, докато траят ефектите от глобалната пандемия върху капацитета на домакинствата да правят разходи за жилищни нужди, особено за тези, които са загубили работата или доходите си по време на кризата. От гледна точка на предлагането основното предизвикателство пред жилищната политика е намаляването на публичните инвестиции в предлагането на жилища през последното десетилетие<sup>213</sup>. Някои държави членки предприеха стъпки да увеличат предлагането на социални жилища и да подкрепят следкризисното възстановяване на строителния сектор. Например Австрия, Ирландия и Нидерландия въведоха допълнително финансиране и/или облекчаване на кредитните условия, за да осигурят ликвидност на инвеститорите. Португалия освободи от данъчно облагане капиталовите печалби от недвижими имоти, за да създаде стимули за отдаването под наем на пазара за наеми на достъпни цени за собствениците на жилища на пазара за краткосрочно отдаване под наем на ваканционни жилища.

**Пенсиите са основен източник на доходи за всеки четвърти европеец и играят важна роля за гарантиране на устойчивостта на икономиката по време на икономическата криза във връзка с COVID-19.** През последната година преди избухването на кризата с COVID-19, в контекста на продължаващо нарастване на заетостта в ЕС, която достигна най-високите си регистрирани равнища, държавите членки продължиха усилията за защита на адекватността на пенсиите. Няколко държави членки продължиха усилията си да насърчават по-продължителния трудов живот и по-късното пенсиониране основно със стимули и други „незадължителни“ мерки като улесняване на комбинацията от пенсии и заетост (Словения), улесняване на отложената работа след пенсионна възраст (Естония, Швеция) и удължаване на периода на правото на работа (Дания, Литва). Целта на други държави беше да укрепят капацитета за поддържане на доходи и приобщаващия характер на пенсионните системи, като променят например правилата за начисляване на пенсии (Естония, Литва) или за индексация (Хърватия), като увеличат данъчните облекчения (Малта), като въведат кредити за пенсионери при грижа за деца (Словения) или укрепят професионалното пенсионно осигуряване (Нидерландия, Полша). Редица държави членки приеха мерки, насочени към намаляване на бедността, главно чрез увеличаване на основната или минималната пенсия (например Италия, Словения, България) или чрез добавка към всички пенсии по време на кризата с COVID-19 и внасяне на предложения за постоянни увеличения (България). Някои държави членки реформираха начина на финансиране на пенсионните си системи; например Литва пренасочи част от финансирането от социалното осигуряване към централния бюджет и извърши доброволни трансфери към задължително финансиран стълб. В същото време от началото на кризисната ситуация повечето държави членки не са извършвали съществени реформи в пенсионните си системи във връзка с кризисната ситуация, а

<sup>211</sup> ОИСР (2020 г.), *Policy responses to the COVID-19 crisis in cities* (Ответни политики във връзка с кризата с COVID-19 в големите градове),

<sup>212</sup> ОИСР (2020 г.), *Housing amid COVID-19: Policy responses and challenges* (Жилищно настаняване по време на COVID-19: ответни политики и предизвикателства)

<sup>213</sup> Вж. стр. 13 в ОИСР (2020 г.), *Housing and Inclusive Growth*, Публикации на ОИСР, Париж. На разположение на адрес: <https://doi.org/10.1787/6ef36f4b-en>

някои вече планирани реформи са поставени в режим на изчакване (например цялостната пенсионна реформа във Франция).

**Всички държави членки са приели различни временни мерки, за да укрепят своите здравни системи в отговор на пандемията и да подобрят устойчивостта им.** Мерките включват предоставянето на допълнителни средства за покриване на здравните разходи, направени поради пандемията от COVID-19 (например за реорганизиране на предоставянето на грижи в болниците или за медицински изделия от критично значение като лични предпазни средства, лекарства или вентилатори), и за повишаване на капацитета за изследвания и иновации (по-специално за ваксини и ответни мерки във връзка с кризата). Мерките също така са насочени към укрепване на здравните системи чрез увеличаване на броя на леглата за интензивни грижи, предоставяне на териториална помощ на най-засегнатите райони, повишаване на броя на медицинския персонал (например чрез набиране на допълнителен персонал, преквалифициране на персонал, използване на студенти по медицина или медицински работници в пенсия), финансиране на извънредния труд на медицинския персонал, работещ за ограничаването на COVID-19, и/или предоставяне на бонус във връзка с рисковете, за да се стимулира персоналът, предоставящ социална помощ и помощ в общността, здравни и общностни грижи. Държавите членки са увеличили и подобрили своя тестови и лабораторен капацитет и постоянно адаптират правилата за тестване, физическо дистанциране, пътуване, лично предпазване и карантина към съответната епидемична обстановка.

**Кризата разкри основни структурни слабости на здравните системи в много държави членки и подчерта необходимостта от реформа и модернизация.** Тя вече предизвика реформи за подобряване на достъпността на здравните системи, като например премахване на потребителските такси за първични грижи в Ирландия, покриване на разходите за грижи, свързани с COVID-19, на неосигурените в България, разширяване на обхвата за мигранти в Португалия или частично покриване на осигуровките за тези, които са изгубили работата си в Унгария, Словения, Гърция и Хърватия. В Германия и във Франция ограниченията за използване на дистанционни консултации бяха допълнително смекчени вследствие на кризата.

**Държавите членки продължават да модернизират здравните си системи, например като разширяват достъпа и наличието на здравни услуги.** Някои държави членки предоставят стимули или безвъзмездна финансова помощ на семейни лекари или на студенти по медицина в районите с недостатъчен персонал (например Естония, Латвия, Франция, Германия) или повишиха заплатите на здравните работници или на някои категории здравни работници (България, Естония, Латвия, Литва, Румъния). Предоставянето на първични здравни грижи беше подсилено с разкриването на общностни здравни центрове, на местни звена за здравни грижи или на групови практики на общопрактикуващи лекари (Австрия, Чехия, Естония, Гърция, Люксембург, Румъния). Литва отбелязва напредък в съкращаването на списъците с чакащи и намаляването на доплащането по рецепти. Кипър изпълни първата фаза от проект за извънболнична помощ през 2019 г., с който се очаква да се намалят значително преките доплащания и да се увеличи достъпът до здравеопазване. Последната фаза на общата реформа на здравната система започна на 1 юни 2020 г. с въвеждането на покритие за болнични грижи като част от пакета с обезщетения. Някои специалности, които първоначално бяха планирани за включване във фаза 2 (клинични диетолози, терапевти на професионални заболявания, логопеди, физиотерапевти, психиатри, зъболекари, специалисти по медицински рехабилитационни и палеативни



грижи), бяха отложени за есента. Редица държави членки планират или осъществяват подобро планиране и/или обучение на работната сила в здравната сфера (Швеция, Германия, Франция, Естония, Испания, Литва, Люксембург, Латвия).

**Усилията за подобряване на устойчивостта, ефективността и ефикасността на предоставянето на грижи продължават.** Във Финландия новото правителство възобнови реформата в социалната и здравната сфера (SOTE) с някои изменения, като запази вниманието върху подобряване на достъпа до грижи. Австрия намали броя на осигурителните фондове от 21 на 5 от 1 януари 2020 г. с цел постигане на по-голяма ефикасност. В Чехия и в Латвия се разработва нова система за оценка на качеството на изпълнението, а Португалия създаде формална структура за оценка на управлението на държавните болници. Люксембург създаде национална обсерватория за данните за здравословното състояние с цел да се подобрят наличието и качеството на данните за здравословното състояние. В Гърция нов орган за централизираните покупки в здравния сектор (EKAPY) ще осъществява централизирано снабдяване. Франция продължава с консолидацията на болничните мрежи за постигане на по-добра координация на болничните грижи. В Чехия и Гърция се прилагат системи за диагностично свързани групи (DRG). Такива системи са планирани и в Люксембург. В областта на цифровото здравеопазване електронната система за консултации в Естония позволява на семейните лекари да се консултират електронно със специалисти относно трудни случаи. През юли 2019 г. държавата стартира централизирана система за цифрова регистрация при запазване на час в болница. Чехия и Полша въведоха изцяло електронни рецепти, а Литва изпитва модел за предоставяне на дистанционни здравни услуги. Германия се подготвя за въвеждане на електронни досиета за всички пациенти от 2021 г. Румъния планира да представи нова многогодишна здравна стратегия през 2021 г. През лятото на 2020 г. Франция обяви нови инвестиции в здравните грижи и грижите за по-възрастни хора, включително в инфраструктура, персонал и цифрови услуги.

**Поради въздействието на пандемията много държави членки предприеха действия за защита на системите си за дългосрочни грижи и на потребителите им, а някои от тях подобриха положението в професионалния и непрофесионалния сектор.** Финландия прие изменения на Закона за грижите за старите хора с цел постепенно да се увеличат минималният брой персонал и качеството на 24-часовите грижи и на дългосрочните институционални грижи за старите хора от 0,5 работници на клиент през октомври 2020 г. на 0,7 работници на клиент през април 2023 г. Португалия регламентира правния статут на лицата, полагащи неформални грижи. За да защитят получателите на грижи по време на пандемията, няколко държави членки (например Австрия, Белгия, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Словения) въведоха мерки за изолиране на постоянните потребители на грижи от други получатели на грижи в рамките на домовете за грижи. Тези мерки включват изолация на новопристигащи лица в домове за стари хора за определен брой дни, разделяне на институции на зони за COVID и свободни от COVID зони и изолиране на постоянните потребители на грижи в самостоятелни стаи. Държавите членки (например Белгия (Валония), Естония, Франция, Ирландия, Италия, Испания) въведоха също така мерки за борба с продължителния престой в самота в резултат на пандемията и мерките за изолация. Тези инициативи включват разрешаване на посещенията на роднини в домовете за стари хора при регулирани условия, използване на видеосредства за комуникация между лицата, постоянно живеещи в домовете за стари хора, и техните роднини, както и психологическа подкрепа посредством телефонни консултации. Тъй като недостигът

на работна ръка в сектора за дългосрочни грижи се задълбочи по време на кризисната ситуация, държавите членки (например Австрия, Италия, Люксембург, Нидерландия, Словения, Швеция) въведоха или разшириха мерките за увеличаване на броя от предоставящи дългосрочни грижи работници, включително чрез временно облекчаване на изискванията за квалификация, за да позволят бързо набиране на нов персонал, набиране на доброволци, студенти по медицина и пенсионери, облекчаване на правилата за максимално работно време, пренасочване на персонал от други сектори, засилване на преквалификацията и на повишаването на квалификацията, както и на ученето през целия живот в рамките на сектора, и разрешаване на трансгранични работници, полагащи грижи, да влязат в държавата въпреки затворените граници. Държавите членки (например Литва, Люксембург, Словакия, Испания) въведоха също така мерки в подкрепа на лицата, предоставящи неформални грижи, по време на пандемията, например чрез предоставяне на обезщетения, намаляване на работното време или въвеждане на схеми за специален отпуск.