ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2021 г.
COM(2021) 282 final

2021/0137 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

В Договора за функционирането на Европейския съюз от държавите членки се изисква да разглеждат икономическата си политика и насърчаването на заетостта като въпроси от общо значение и да координират действията си в рамките на Съвета. В Договора се предвижда, че Съветът приема насоки за заетостта (член 148), като се пояснява, че те трябва да бъдат съвместими с общите насоки на икономическите политики (член 121).

Общите насоки на икономическите политики не са ограничени във времето, но насоките за заетостта трябва да се изготвят ежегодно. За първи път насоките бяха приети заедно (т.нар. „интегриран пакет“) през 2010 г. в подкрепа на стратегията „Европа 2020“. Интегрираните насоки останаха непроменени до 2014 г. През 2015 г. бяха приети преработени интегрирани насоки. През 2018 г. насоките за заетостта бяха приведени в съответствие с принципите на Европейския стълб на социалните права, прокламиран през ноември 2017 г. от Европейския парламент, Съвета и Комисията, с цел да насърчават реформите на национално равнище и да послужат като ориентир за подновен процес на конвергенция в Европа. Насоките останаха непроменени през 2019 г. През 2020 г. те бяха променени, за да включат елементи, свързани с последиците от кризата с COVID-19, екологичния и цифровия преход и целите на ООН за устойчиво развитие.

Заедно с общите насоки за икономическите политики насоките за заетостта се представят под формата на решение на Съвета относно насоките за политиките по заетостта на държавите членки (част II от Интегрираните насоки) и предоставят основата за специфичните за всяка държава препоръки в съответните области.

Общите цели и приоритети, изразени в насоките за политиките за заетостта, се запазват. По силата на член 148, параграф 2 от ДФЕС валидността на насоките за заетостта за 2021 г. трябва да бъде потвърдена с решение на Съвета след провеждането на консултации с Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Комитета по заетостта.

Насоките за заетостта са следните:

Насока 5: Насърчаване на търсенето на работна ръка

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

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

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

2021/0137 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 148, параграф 2 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Европейския парламент[1],

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[2],

като взе предвид становището на Комитета на регионите[3],

като взе предвид становището на Комитета по заетостта[4],

като има предвид, че:

(1) Държавите членки и Съюзът трябва да работят за изготвянето на координирана стратегия за заетостта, и по-специално за развитието на квалифицирана, обучена и адаптивна работна сила, както и на пазари на труда, които са ориентирани към бъдещето и реагират на икономическите промени, с оглед на постигането на целите за пълна заетост и социален прогрес, балансиран растеж, високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда, установени в член 3 от Договора за Европейския съюз. Като отчитат националните практики по отношение на отговорностите на социалните партньори, държавите членки трябва да разглеждат насърчаването на заетостта като въпрос от общ интерес и да координират действията си в тази насока в рамките на Съвета.

(2) Съюзът трябва да се бори срещу социалното изключване и дискриминацията и да насърчава социалната справедливост и закрила, както и равенството между жените и мъжете, солидарността между поколенията и защитата на правата на детето. При определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът трябва да отчита изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата с бедността и социалното изключване, както и с постигането на високо равнище на образование и обучение и защита на човешкото здраве, както е посочено в член 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

(3) В съответствие с ДФЕС Съюзът разработи и въведе инструменти за координация в областта на икономическата политика и политиката по заетостта. Като част от тези инструменти насоките за политиките по заетостта на държавите членки („насоките“), изложени в приложението към Решение (ЕС) 2020/1512 на

[1] ОВ C [...], [...] г., стр. [...].
[2] ОВ C [...], [...] г., стр. [...].
[3] ОВ C [...], [...] г., стр. [...].
[4] ОВ C [...], [...] г., стр. [...].

Съвета([5]), заедно с общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза, съдържащи се в Препоръка (ЕС) 2015/1184 на Съвета([6]), съставляват интегрираните насоки. Тяхното предназначение е да насочват изпълнението на политиките в държавите членки и в Съюза, отразявайки взаимозависимостта между държавите членки. Така полученият набор от координирани европейски и национални политики и реформи следва да представлява подходяща цялостна устойчива комбинация от икономически политики и политики по заетостта, която да доведе до положително въздействие в други области.

(4) Насоките са в съответствие с Пакта за стабилност и растеж, действащото законодателство на Съюза и различни инициативи на Съюза, включително препоръката на Съвета от 30 октомври 2020 г.([7]), препоръката на Съвета от 15 февруари 2016 г.([8]), препоръката на Съвета от 19 декември 2016 г.([9]), препоръката на Съвета от 15 март 2018 г.([10]), препоръката на Съвета от 22 май 2018 г. относно ключовите компетентности за учене през целия живот([11]), препоръката на Съвета от 22 май 2019 г.([12]), препоръката на Съвета от 8 ноември 2019 г.([13]), препоръката на Съвета от 10 март 2014 г.([14]), препоръката на Съвета от 24 ноември 2020 г.([15]), препоръката на Комисията от 4 март 2021 г. относно ефективна активна подкрепа за заетостта вследствие на кризата с COVID-19 (ЕАПЗ)([16]) и [препоръката на Съвета за създаване на Европейска гаранция за децата ([17])].

(5) Европейският семестър обединява различните инструменти в обща рамка за интегрирана многостранна координация и наблюдение на икономическите политики и политиките по заетостта. Европейският семестър цели да постигне устойчивост на околната среда, производителност, справедливост и стабилност,

---

5 Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета от 13 октомври 2020 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки (ОВ L 344, 19.10.2020 г., стр. 22—28).

6 Препоръка (ЕС) 2015/1184 на Съвета от 14 юли 2015 г. относно общи насоки за икономическите политики на държавите членки и на Европейския съюз (ОВ L 192, 18.7.2015 г., стр. 27).

7 Препоръка на Съвета от 30 октомври 2020 г. „Мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта“, и за замяна на Препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта, 2020/C 372/01 (ОВ C 372, 4.11.2020 г., стр. 1—9).

8 Препоръка на Съвета от 15 февруари 2016 г. относно интеграцията на дълготрайно безработните лица на пазара на труда (ОВ C 67, 20.2.2016 г., стр. 1).

9 Препоръка на Съвета от 19 декември 2016 г. относно повишаване на уменията (ОВ C 484, 24.12.2016 г., стр. 1).

10 Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване (ОВ C 153, 2.5.2018 г., стр. 1).

11 Препоръка на Съвета от 22 май 2018 г. относно ключовите компетентности за учене през целия живот (ОВ C 189, 4.6.2018 г., стр. 1).

12 Препоръка на Съвета от 22 май 2019 г. относно висококачествени системи за образование и грижи в ранна детска възраст (ОВ C 189, 5.6.2019 г., стр. 4).

13 Препоръка на Съвета от 8 ноември 2019 г. относно достъпа до социална закрила (ОВ C 387, 15.11.2019 г., стр. 1).

14 Препоръка на Съвета от 10 март 2014 г. относно рамка за качество на стажовете (ОВ C 88, 27.3.2014 г., стр. 1).

15 Препоръка на Съвета от 24 ноември 2020 г. относно професионалното образование и обучение (ПОО) за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост, 2020/C 417/01 (ОВ C 417, 2.12.2020 г., стр. 1—16).

16 Препоръка (ЕС) 2021/402 на Комисията от 4 март 2021 г. относно ефективна активна подкрепа за заетостта вследствие на кризата с COVID-19 (ЕАПЗ), C/2021/1372 (ОВ L 80, 8.3.2021 г., стр. 1—8).

17 …

като в същото време интегрира принципите на Европейския стълб на социалните права и неговия инструмент за мониторинг — набора от социални показатели, и предвижда силна ангажираност със социалните партньори, гражданското общество и други заинтересовани страни. Той подкрепя постигането на целите за устойчиво развитие. Политиките по заетостта и икономическите политики на Съюза и на държавите членки следва да вървят ръка за ръка с прехода на Европа към неутрална по отношение на климата, екологично устойчива и цифрова икономика, да повишават конкурентоспособността, да осигуряват адекватни условия на труд, да насърчават иновациите, да утвърждават социалната справедливост и равните възможности, както и да преодоляват неравенствата и регионалните различия.

(6) Изменението на климата и свързаните с околната среда предизвикателства, глобализацията, цифровизацията, изкуственият интелект, дистанционната работа, основаната на платформи икономика и демографските промени ще преобразят европейските икономики и общества. Съюзът и неговите държави членки следва да работят съвместно с цел ефективно преодоляване на тези структурни фактори и при необходимост да адаптират съществуващите системи, като отчитат тясната взаимозависимост на икономиките и пазарите на труда на държавите членки и свързаните с тях политики. Това изисква съгласувани, амбициозни и ефективни действия на политиката както на равнището на Съюза, така и на национално равнище, в съответствие с ДФЕС и разпоредбите на Съюза за икономическото управление. Тези действия на политиката следва да включват насърчаване на устойчивите инвестиции, подновен ангажимент за подходящо планирани реформи, които подобряват потенциала за икономически растеж, създаването на качествени работни места, производителността, адекватните условия на труд, социалното и териториалното сближаване, конвергенцията във възходяща посока, устойчивостта и упражняването на фискална отговорност. Те следва да съчетават мерки в областта на търсенето и на предлагането, като същевременно отчитат тяхното социално въздействие и въздействие върху околната среда и заетостта.

(7) Европейският парламент, Съветът и Комисията прокламираха Европейския стълб на социалните права([18]) („стълба“). В рамките на стълба се определят двадесет принципа и права, целящи да допринесат за правилното и справедливо функциониране на пазарите на труда и социалните системи и които са разпределени в три категории: равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална закрила и приобщаване. Принципите и правата дават насока на стратегията на Съюза, като гарантират, че преходът към неутралност по отношение на климата и устойчивост на околната среда, цифровизацията и демографските промени са социално справедливи. Стълбът и съпътстващият го набор от социални показатели представляват референтна рамка за наблюдение на резултатите в областта на заетостта и социалните показатели на държавите членки, за стимулиране на реформите на национално, регионално и местно равнище и за съчетаване на социалното и пазарното измерение в днешната съвременна икономика, включително чрез насърчаване на социалната икономика. На 4 март 2021 г. Комисията представи план за действие

[18] Междуинституционална прокламация относно Европейския стълб на социалните права (ОВ C 428, 13.12.2017 г., стр. 10).

за прилагането на Европейския стълб на социалните права([19]), включващ амбициозни, но реалистични водещи цели и допълнителни подцели в областта на заетостта, уменията, образованието и социалните въпроси за 2030 г.

(8) На 8 май 2021 г. лидерите на ЕС на социалната среща на върха в Порто([20]) признаха Европейския стълб на социалните права като основен елемент на възстановяването, като отбелязаха, че неговото прилагане ще засили стремежа на Съюза към цифров, екологичен и справедлив преход и ще допринесе за постигането на възходящо социално и икономическо сближаване и за преодоляване на демографските предизвикателства. Те подчертаха, че социалното измерение, социалният диалог и активното участие на социалните партньори са в основата на една силно конкурентна социална пазарна икономика. Държавите членки установиха, че представеният от Комисията план за действие по Европейския стълб на социалните права предоставя полезни насоки за прилагането на стълба, включително в областта на заетостта, уменията, здравеопазването и социалната закрила. Те приветстваха новите водещи цели на ЕС за 2030 г. по отношение на заетостта (78 % от населението на възраст 20—64 години следва да са заети), уменията (60 % от всички възрастни следва да участват в обучение всяка година) и намаляването на бедността (с най-малко 15 милиона, включително пет милиона деца) и преразгледания набор от социални показатели с оглед на наблюдението на напредъка към прилагането на принципите на социалния стълб като част от рамката за координация на политиките в контекста на европейския семестър. Освен това те отбелязаха, че с постепенното възстановяване на Европа от пандемията от COVID-19 приоритет ще бъде преминаването от защита към създаване на работни места и подобряване на качеството на работните места, и подчертаха, че прилагането на принципите в Европейския стълб на социалните права ще бъде от съществено значение, за да се гарантира създаването на повече и по-добри работни места за всички в рамките на приобщаващо възстановяване. Накрая, държавите членки подчертаха, че е важно да се следи отблизо, включително на най-високо равнище, постигнатият напредък по изпълнението на Европейския стълб на социалните права и водещите цели на ЕС за 2030 г.

(9) Реформите на пазара на труда, включително националните механизми за определяне на заплатите, следва да следват националните практики на социален диалог с оглед на осигуряването на справедливи заплати, които дават възможност за достоен жизнен стандарт и устойчив растеж. Те следва също така да предоставят необходимата възможност за всеобхватно разглеждане на социално-икономическите въпроси, включително подобряването на устойчивостта, конкурентоспособността, иновациите, създаването на качествени работни места, условията на труд, бедността сред работещите, образованието и уменията, общественото здраве и приобщаването и реалните доходи. Държавите членки и Съюзът следва да гарантират смекчаването на въздействието на кризата с COVID-19 върху социалната и икономическата сфера и заетостта, както и че преходите са социално справедливи и оправдани. Следва да се цели укрепване на възстановяването и стремежа към приобщаващо и устойчиво общество, в което хората са защитени, могат да предвиждат и управляват

[19] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейски стълб на социалните права — План за действие“ (COM(2021) 102 final).

[20] Европейски съвет, Декларация от Порто, 8 май 2021 г.

промените и активно да участват в обществото и икономиката. Необходим е съгласуван набор от активни политики на пазара на труда, състоящи се от временни стимули за наемане и преход, политики за умения и подобрени служби по заетостта, за да се подпомогнат преходите на пазара на труда, както се подчертава в Препоръката на Комисията (ЕС) относно ефективна активна подкрепа за заетостта след кризата с COVID-19 (EASE).

(10) Следва да се води борба с дискриминацията във всичките ѝ форми, да се гарантира равенството между половете и да се подкрепя младежката заетост. Достъпът и възможностите за всички следва да бъдат гарантирани, а бедността и социалното изключване, включително на децата, следва да бъдат намалени, по-специално като се гарантират ефективно функциониращи трудови пазари и подходящи и приобщаващи системи за социална закрила и се премахнат пречките пред образованието, обучението и участието на пазара на труда, включително чрез инвестиции в образованието и грижите в ранна детска възраст, както и в цифровите умения. Навременният и равен достъп до финансово достъпни дългосрочни грижи и здравни услуги, включително превенция и насърчаване на здравните грижи, е от особено значение с оглед на кризата, свързана с COVID-19, и в контекста на застаряващите общества. Потенциалът на хората с увреждания да допринасят за икономическия растеж и социалното развитие следва да бъде оползотворен в по-висока степен. С навлизането на нови икономически и бизнес модели в Съюза трудовите правоотношения също се променят. Държавите членки следва да гарантират, че трудовите правоотношения, произтичащи от новите форми на труд, поддържат и укрепват европейския социален модел.

(11) Интегрираните насоки следва да служат за основа на препоръките, които Съветът може да отправи към отделните държави членки. Предвид всеобхватния и ориентиран към бъдещето характер на плановете за възстановяване и устойчивост и тъй като всички държави членки представиха такива планове, през 2021 г. не беше необходимо Комисията да предлага специфични за всяка държава препоръки. Комисията обаче предложи препоръки относно състоянието на бюджета на държавите членки през 2021 г., както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж.

(12) Държавите членки следва пълноценно да използват REACT-EU([21]) за укрепване на фондовете на политиката на сближаване до 2023 г., Европейския социален фонд плюс, новия Механизъм за възстановяване и устойчивост([22]) и други фондове на Съюза, включително Фонда за справедлив преход и InvestEU, за да насърчават заетостта, социалните инвестиции, социалното приобщаване, достъпността, по-големите възможности за повишаване на квалификацията и за преквалификация на работната сила, ученето през целия живот и висококачественото образование и обучение за всички, включително цифровата грамотност и умения. Макар интегрираните насоки да са предназначени за държавите членки и Съюза, те следва да се изпълняват в партньорство с всички

[21] Регламент (ЕС) 2020/2221 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 по отношение на допълнителните средства и уредбата за изпълнение с цел оказване на помощ за улесняване на преодоляването на последиците от кризата в контекста на пандемията от COVID-19 и социалните последици от нея и за подготовка за екологично, цифрово и устойчиво възстановяване на икономиката (REACT-EU) (ОВ L 437, 28.12.2020 г., стр. 30—42).

[22] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост, (*ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17—75*).

национални, регионални и местни органи, с активното участие на парламентите, както и на социалните партньори и представителите на гражданското общество.

(13) Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила следва да следят за съответствието на изпълняваните политики с насоките за политиките по заетостта, като действат в рамките на мандата си съгласно Договорите. Тези комитети и други подготвителни органи на Съвета, свързани с координацията на икономическите и социалните политики, следва да работят в тясно сътрудничество. Диалогът относно политиките между Европейския парламент, Съвета и Комисията, по-специално по отношение на насоките за политиките по заетостта на държавите членки, следва да се поддържа.

(14) Беше проведена консултация с Комитета за социална закрила,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Насоките за политиките по заетостта на държавите членки, изложени в приложението към Решение (ЕС) 2020/1512 на Съвета, остават в сила за 2021 г. и следва да намерят отражение в политиките по заетостта и програмите за реформи на държавите членки.

Член 2

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател