

Становище на Комитета на регионите относно „Програма за нови умения и работни места“

(2011/C 259/07)

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- категорично насърчава всички държави-членки да определят количествено измерими национални цели по всички водещи цели от стратегията „Европа 2020“, по-конкретно да определят пряко свързаните с „Програмата за нови умения и работни места“ цели, за да се постигне ефект на по-голяма ангажираност с националните програми за реформи, да се покаже политическа амбиция за изпълнението на тези политики и да може да се извършва прозрачна оценка на ефективността на политиките;
- застъпва се за подход към уменията и работните места, при който: а) се дава право на местните и/или регионалните партньори да проектират действия и да насочват ресурси за посрещане на нуждите на местните и/или регионалните работодатели и да фокусират вниманието върху определени целеви групи от работната сила, и б) се изгражда рамка за координация на услугите там, където се предоставят, и се намират индивидуални решения на местните и/или регионалните проблеми;
- припомня член 174 (ДФЕС) за териториалното сближаване и подчертава необходимостта да се отчита в пълна степен регионалната диференциация, тъй като в рамките на Европейския съюз съществуват значителни разлики, а предизвикателствата, с които се сблъскват регионите в усилията за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, са твърде разнообразни. Тези предизвикателни обстоятелства бяха ясно посочени в Петия доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване: бъдещето на политиката на сближаване (вж. параграф 6 на стр. 3-4);
- призовава да се обърне повече внимание на сроковете за постепенното преустановяване на сегашните мерки, прилагани на пазара на труда във връзка с кризата, и на последиците от това за доверието на пазара, публичните финанси, личните перспективи за заетост на уязвимите работници и цялостното равнище на дългосрочна безработица; смята, че въпросът дали Програмата за нови умения и работни места ще има успешно начало или не, ще зависи от ефективността на и дълготрайното въздействие на антикризисните мерки в подкрепа на пазара на труда по време на икономическата криза. Водещият принцип обаче трябва да бъде, че свързаните с кризата мерки в подкрепа на пазара на труда следва скоро да бъдат прекратени.

Докладчик	Henk KOOL (NL/ПЕС), член на Изпълнителния съвет на град Хага
Отправен документ	Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Програма за нови умения и работни места: европейският принос за постигане на пълна заетост
	COM(2010) 682 окончателен

I. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. приветства програмата за нови умения и работни места като една от седемте водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж; отчита, че тя се допълва от други водещи инициативи и подчертава, че програмата ще може да бъде осъществена успешно само ако за прилагането ѝ се възприеме последователен, многостепенен и интегриран подход;

2. категорично насърчава всички държави-членки да определят количествено измерими национални цели по всички водещи цели от стратегията „Европа 2020“, по-конкретно да определят пряко свързаните с „Програмата за нови умения и работни места“ цели, за да се постигне ефект на по-голяма ангажираност с националните програми за реформи, да се покаже политическа амбиция за изпълнението на тези политики и да може да се извършва прозрачна оценка на ефективността на политиките;

3. приветства факта, че Комисията на няколко места посочва регионални аспекти на водещата инициатива, но смята, че би трябвало да се отчете в по-голяма степен отчетливата роля, която местните и регионалните власти играят като работодатели, доставчици на услуги и регулаторни органи в насърчаването на растежа и сближаването и при координирането на стратегически партньорства между образователните институции, агенциите за подкрепа на предприятията и предприятията в съответните им региони;

4. застъпва се за подход към уменията и работните места, при който: а) се дава право на местните и/или регионалните партньори да проектират действия и да насочват ресурси за посрещане на нуждите на местните и/или регионалните работодатели и да фокусират вниманието върху определени целеви групи от работната сила, и б) се изгражда рамка за координация на услугите там, където се предоставят, и се намират индивидуални решения на местните и/или регионалните проблеми;

5. освен това смята, че във водещата инициатива са изложени редица предложения за действия, които биха допринесли за по-силно местно/регионално измерение на програмата, желае да насърчи европейските институции и държавите-членки да подкрепят действия във връзка с местни стратегии за квалификация, поднационално измерение на Панорама на уменията в ЕС, местни мерки за интеграция в работната сила на онези, които срещат сериозни затруднения при намирането на работа, като например мигрантите, местни действия за преждевременно напусналите училище, стратегии за езиковата и математическата

грамотност на възрастни и за учене през целия живот, осигуряване на условия за създаване на работни места, социален диалог на местно и/или регионално равнище за политиките по труда и заетостта, регионални центрове за високи постижения за работните места на бъдещето, както и действия за бъдещото осигуряване на работници в основни сектори, като напр. здравеопазването;

6. припомня член 174 (ДФЕС) за териториалното сближаване и подчертава необходимостта да се отчете в пълна степен регионалната диференциация, тъй като в рамките на Европейския съюз съществуват значителни разлики, а предизвикателствата, с които се сблъскват регионите в усилията за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“, са твърде разнообразни. Тези предизвикателни обстоятелства бяха ясно посочени в Петия доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване: бъдещето на политиката на сближаване⁽¹⁾, по-конкретно:

(а) по-малко от един на три региона е постигнал равнище на заетост от 75 %, а за почти един от пет региона заетостта е на равнище под 65 %;

(б) в над 20 % от регионите 40 % или повече от населението е с ниска степен на завършено образование;

(в) по-малко от един от шест региона е постигнал целта за равнище на завършено образование от третия цикъл;

(г) равнищата на участие в учене през целия живот са най-различни, като при над 22 % от регионите равнището на участие е много ниско - 5 % или по-малко;

(д) населението застарява бързо и коефициентът на зависимост на възрастни хора нараства.

7. подчертава, че провежданите навсякъде в ЕС политики за цялостно подобряване или националните цели, които нямат никакво или почти никакво отношение към териториалния аспект, потенциално могат да имат отрицателно въздействие върху някои региони и призовава Европейската комисия и държавите-членки да обмислят последствията от този подход, особено за регионите със сериозни структурни слабости;

8. отбелязва огромното разминаване в степените на участие в ученето и обучението през целия живот на регионално равнище в целия Европейски съюз и изразява загриженост, че въпреки

⁽¹⁾ COM(2010) 642 (9.11.2010 г.)

хилядите поставяни през годините в тази връзка цели, все още е невъзможно в голяма степен да се гарантира, че изоставащите държави-членки и региони ще успеят да постигнат средните за ЕС стойности;

9. изразява съжаление, че представянето на водещата инициатива във връзка с Програмата за нови умения и работни места не е съпътствано от оценка на въздействието на предложените мерки върху бюджета;

10. призовава да се обърне повече внимание на сроковете за постепенното преустановяване на сегашните мерки, прилагани на пазара на труда във връзка с кризата, и на последиците от това за доверието на пазара, публичните финанси, личните перспективи за заетост на уязвимите работници и цялостното равнище на дългосрочна безработица; смята, че въпросът дали Програмата за нови умения и работни места ще има успешно начало или не, ще зависи от ефективността на и дълготрайното въздействие на антикризисните мерки в подкрепа на пазара на труда по време на икономическата криза. Водещият принцип обаче трябва да бъде, че свързаните с кризата мерки в подкрепа на пазара на труда следва скоро да бъдат прекратени;

11. изисква да се създадат механизми, както на равнището на ЕС, така и на държавите-членки за координиране на усилията за постигане на целите на Програмата за нови умения и работни места и другите водещи инициативи, по-конкретно водещите инициативи „Младеш в движение“ и „Платформа срещу бедността“;

Нов импулс за съчетаването на гъвкавост и сигурност

12. приветства факта, че Европейската комисия признава, че при либерален пазар на труда при високи равнища на структурна безработица за справяне с безработицата не са достатъчни само мерки за предлагане на работна сила, а че към тях трябва да се прибавят и действия, насочени към стимулиране на търсенето на работна сила, но призовава за по-добро балансиране на тези два елемента от предписаните политики;

13. признава, че трябва да бъдат укрепени националните механизми, уреждащи съчетаването на гъвкавост и сигурност, и те да се адаптират към новия социален и икономически контекст, приветства включването на насоките за гъвкавост и сигурност в работата на Съвета и припомня на Комисията, че социалните партньори би трябвало да се привличат винаги, когато се обсъждат промени с потенциално отражение върху пазара на труда; призовава Комисията да опише по-подробно по какъв начин предложените промени в отворените договорни споразумения ще се отразят на сигурността на работните места, на съществуващите трудови права, работното време и видовете организация на работата;

14. припомня, че Европейският съюз катализира прогресивни промени в националното трудово законодателство посредством предишни свои директиви; подчертава значението на запазването на тези стандарти; счита обаче, че са необходими непрекъснати усилия и насърчаване на структурната промяна с цел постигане на по-голяма социална стабилност;

15. подкрепя акцента, поставен от Европейската комисия върху ключовата роля на МСП за създаването на работни места и икономическата конкурентоспособност, и припомня

препоръките, които е изразил в становищата си относно „Small Business Act“⁽²⁾, по-специално по отношение на достъпа до финанси и прилагането на принципа „мисли първо за малките“;

16. напомня за неравномерния напредък и разнопосочното тълкуване в държавите-членки на редица от съществуващите директиви на ЕС за заетостта при транспонирането им в законодателството на държавите-членки, в резултат от което не съществува единен за ЕС пазар на труда; същевременно констатира, че правото на Комисията да получава от държавите-членки доклади за постигнатия напредък при транспонирането на законодателството на ЕС в националното право гарантира, че националните различия не излизат от определени рамки. За да се получи обща представа за значението на тези разлики, предлага в държавите-членки да се направят сравнителни анализи на прилагането на някои от директивите;

Предоставяне на хората на уменията, необходими за започване на работа

17. потвърждава направената от Европейската комисия кратка и ясна оценка на основните предизвикателства пред пазара на труда на Европейския съюз; изразява съгласие с констатациите, че не съществуват достатъчно подходящи умения, които да отговорят на бъдещото търсене на пазара на труда, че не е достатъчно търсенето и предлагането на възможности за обучения на конкретни равнища на квалификация и че е необходимо по-добре да се съчетават и управляват уменията и опита на работниците мигранти;

18. предупреждава, обаче, че понастоящем Европейската комисия тълкува твърде тясно въпроса за квалификацията и изглежда недооценява предизвикателствата, поставени от управлението на изменящия се отраслов състав на икономиката и последиците за възрастовите и половите групи и за хората с увреждания, както и от сертифициране на предишен опит при официализиране на уменията, свързани с разрастващите се основни сектори на заетост като помощните професии в здравеопазването, от признаването на растящия дял на по-възрастни работници и свързаните с това въпроси за непрекъснато подобряване на квалификацията им, от управлението на безработицата сред гражданите на трети държави, която е на двойно по-високо равнище от тази сред гражданите на отделните държави-членки, и от признаване на необходимостта от конкретен набор от политики за справяне с нарастващия брой младежи, които нито работят, нито учат и нито се обучават;

19. смята, че Европейската комисия трябва да постави по-голям акцент върху необходимостта от предоставянето на услуги в по-голяма степен по места и върху стратегическото планиране по отношение на профилирането на пазара на труда, прогнозирането и определянето на индустриалната политика и по-голямото персонализиране на концепциите и планирането на преките интервенции съвместно с местните работодатели, социални партньори и служби за заетост в области, свързани с предоставянето на подкрепа на предприятията, и проактивни механизми за ранно определяне на нуждите от квалификация на работниците във фирми, заплашени от закриване;

⁽²⁾ CdR 246/2008 fin.

20. подкрепя концепцията за изготвяне на „Панорама на уменията в ЕС“, чрез която да се подобри прозрачността за търсещите работа, за работниците, предприятията и/или обществените институции, но смята, че е необходимо този инструмент да има една в по-голяма степен съобразена с местните условия форма в допълнение към събираната на национално равнище информация, особено в държавите-членки с много силно централизирани административни системи. Именно на поднационално равнище може да се събира най-точната и навременна информация за регионалните пазари на труда и точно там местните и регионалните власти могат да изпълняват важна роля за определяне на областите, в които има разминаване между търсената и предлаганата квалификация, за предоставянето на подходящи програми за преквалификация и професионално обучение и за насърчаване на инвестициите в отговор на местното търсене;

21. подкрепя развитието на по-силни връзки между бизнеса и университетите и в частност включването във всички университетски програми на учебни стажове, носещи кредитни точки, за да се подобрят техническите, делови и други неспециализирани умения на абсолвентите, както и да се повиши тяхната пригодност за заетост на съвременния трудов пазар;

22. смята, че цифровата грамотност и цифровите умения следва да бъдат ключов елемент от бъдещото предвиждане и набелязване на уменията и че инвестирането в инфраструктурите на ИКТ трябва да бъде придружено от съответните схеми за повишаване на цифровите умения на работната сила, особено в групите на нискоквалифицираните, уязвимите и безработните;

23. предвид факта, че 2011 г. е Европейска година на доброволчеството, предлага в „Програмата за нови умения и работни места“ да се отдели място на стойността на доброволчеството при разширяването на обхвата на уменията на дадено лице; настоява съществуващите схеми за сертифициране и признаване на уменията, знанията и опита, придобити чрез доброволческа дейност, да бъдат обвързани със схемата за единна автобиография в ЕС (Europass CV) с цел улесняване на признаването в целия ЕС на подходящия опит в областта на доброволчеството и на пригодността за заетост;

24. смята, че трябва изрично да се признае, че вече много местни и регионални власти предлагат услуги за наставление и консултиране, както и за стимулиране и подпомагане на предприятията, особено на МСП, и да се подчертае и допълнително да се подкрепя тяхната роля за съинвестиране и улесняване на връзките между научните и бизнес средите.

Програма на ЕС за насърчаване на трудовата мобилност

25. отбелязва, че само 15 % от мобилността на пазара на труда се дължи на вътрешно за ЕС трансгранично движение и че делът на мигрантите в трудоспособна възраст, пристигащи от трети държави, е два пъти по-голям от дела на мигрантите от други държави-членки. Счита, че трябва да се приветства предложението на Европейската комисия за набелязването на профила от умения на гражданите на трети държави, и подчертава, че би трябвало да се постави акцент върху соци-

алната и икономическата интеграция и да се привлекат националните, регионалните и местните власти. В случай че бъде изготвен такъв профил, следва обаче да се избере много внимателен подход и да се гарантира личната неприкосновеност;

26. отбелязва, че Европейската комисия подкрепя мобилността на работната сила като механизъм за коригиране на пазарните дисбаланси между регионите, но отбелязва, че това има отражения върху принципа на териториално сближаване; призовава за повече внимание към ефекта „изтичане на мозъци“ и неравномерното влияние от мобилността на работната сила върху регионите на произход и приемащите региони. В изпълнение на тази политика има опасност краткосрочните ползи за общото равнище на заетостта в ЕС да доведат до увеличение на по-дългосрочните разходи в някои отдалечени райони. В крайна сметка призовава за провеждането на сериозен дебат сред държавите-членки и съставните им региони за опита с миграцията и за последиците за потенциала за дългосрочен растеж на отделните региони;

Подобряване на качеството на труда и на условията на труд

27. приветства предложението за предприемането на мащабна оценка на достиженията на правото на ЕС към момента в областта на качеството на работата и условията за труд, но призовава Европейската комисия да включи в разсъжденията си и неравномерното прилагане от държавите-членки на директивите на ЕС към момента;

28. подчертава, че в момента местните и регионалните власти в редица държави-членки на ЕС провеждат значителни програми за рационализация и затыгане на бюджетите, и отбелязва, че е възможно властите да се сблъскат с трудности при управлението им едновременно с далновидна програма за отношението към работниците. Съществува обезпокоителна възможност местните и регионалните власти в опита си да поддържат качеството на основните услуги за гражданите с по-малко финансови и човешки ресурси да имат затруднения да спазват директивата за работното време. Само нарастването на производителността вероятно ще бъде недостатъчно, за да се изпълнят целите за обем на услугите и неизбежно ще има натиск по-малко служители да работят на по-дълъг работен ден. Щом се постигнат реалистични подобрения в производителността, може да се очаква постигането на компромис между по-малкото човешки ресурси и обема на предлаганите услуги. Местните и регионалните власти трябва да бъдат подкрепяни, за да дават пример за спазване на правилата за трудова заетост, както и да бъдат насърчавани да приемат реалистични цели за качество на предлаганите услуги;

29. отбелязва, че държавите-членки запазват контрол над законодателното прилагане на тези защитни разпоредби, но предлага ЕС да създаде инструмент за събиране и разпространяване на информация, особено по отношение на прилагането на правилата за здравословни и безопасни условия на труд – „Инструмент за съблюдаване на здравословни и безопасни условия на труд“, който да позволи обменянето на информация за аномалии при прилагането в държавите-членки;

30. отбелязва, че в „Програмата за нови умения и работни места“ се споменава явлението „работещи бедни“, но за съжаление не се дават конкретни предложения за качествена работа, устойчива заетост и подходящи доходи с цел директно решаване на този траен проблем;

Подпомагане на създаването на работни места

31. поддържа мнението, че МСП ще бъдат двигателът на бъдещия ръст на заетостта, че ще има нужда от по-високи равнища на предприемаческа активност в икономиката на ЕС, която да подкрепя нарастващото население в трудоспособна възраст и за да се отгласнат някои региони от голямата си зависимост от преки чуждестранни инвестиции, но призовава за по-широк подход към обучението по предприемачество и адаптиране към новия отраслов състав на икономиката. Върху обучението по предприемачество трябва да се постави по-голям акцент в образователните системи, както и то да намери място в квалификацията и преквалификацията на по-възрастните работници, в обществените и в частния сектор, за да се насърчи въвеждането на повече новаторство в съществуващите работни места;

32. приветства акцентиранието върху принципа „мисли първо за малките“, който би трябвало да се прилага към всички стълбове на водещите инициативи; подчертава също така, че трябва да се подкрепят не само новосъздадените, новите малки и средни предприятия и високотехнологичните предприятия, но и тези, които са в процес на развитие и реструктуриране, за да се гарантира дългосрочната устойчивост на всички предприятия;

33. изразява съгласие с това, че трябва да се правят по-големи усилия за извеждането на работни места от неформалния във формалния сектор и подчертава, че за да се постигне това, ще е необходимо регламентиране на определени домашни дейности и грижи; призовава Европейската комисия да изготви предложение относно подробностите за видовете стимули, за да се постигне това колкото се може по-скоро;

34. счита, че чрез обществените поръчки публичните власти могат също да допринесат за наемане на работа на трайно безработни, на хора с увреждания и на стажанти. Властите могат например да уточнят в тръжните документи, че предприятието, което спечели поръчката, трябва да отдели определен процент от стойността на поръчката за наемането на лица от тези целеви групи. Понастоящем не се използват достатъчно съществуващите възможности. Във връзка с това Комитетът препоръчва, в съответствие със становището си относно модернизиранието на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки, да се призове за повече внимание в рамките на ЕС към социалните търгове и насърчаване на заетостта на трайно безработните, хората с увреждания и стажантите при изпълнението на обществени поръчки;

Финансови инструменти на ЕС за нови умения и работни места

35. би приветствал по-голяма яснота относно начина, по който целите на водещата „Програма за нови умения и заетост“ ще бъдат заложили в съответните програми на ЕС през настоящия програмен период, но предупреждава на този етап да не се правят радикални промени в оперативните програми в процес на изпълнение;

36. подкрепя призива за по-добро използване на фондовете на ЕС и по-голямо взаимодействие между тях, както е предложено в Прегледа на бюджета⁽³⁾, в подкрепа на целите на Програмата за нови умения и работни места. Смята обаче, че това може да се постигне най-добре посредством:

ориентирани към местните условия подходи – подобрена координация между отрасловите и териториалните политики посредством подход за използване на множество фондове (Обща стратегическа рамка) и по-конкретно по-силно изразено териториално измерение на ЕСФ (което се осъществява чрез широки национални програми само в някои държави-членки); Държавите-членки и регионите трябва да останат достатъчно гъвкави при определянето на своите приоритети и да изготвят комбинации от подходящи политики в отговор на националните/регионалните специфики;

подход за многостепенно управление – приветства се създаването на Договори за партньорство за инвестиции и развитие, за да се осигури по-голям синхрон между целите на „Европа 2020“ и амбициите на политиката на сближаване. Тези договори следва да бъдат разработени съвместно с всички равнища на управление, за да се гарантира, че регионалното планиране няма да се превърне просто в инструмент, определен от националните приоритети;

ориентиран към резултатите подход – наблюдение на напредъка спрямо количествени и качествени показатели в подкрепа на оценката и определянето на политики. Това би позволило укрепването на действията за постигане на приоритетите и би направило връзка със специфичните за дадена страна препоръки в рамките на „Европа 2020“ (член 148 от ДФЕС). За да се постигне това, трябва да се разработи обща рамка за оценка на въздействието на равнището на ЕС;

37. би приветствал обсъждането на по-силни връзки между задълженията за докладване по стратегията „Европа 2020“, националните програми за реформи и програмите за политиката на сближаване, с цел избягване на дублирането и постигане на по-ефективни резултати;

38. признава необходимостта от по-добро използване на фондовете на ЕС за завършване на реформите в областите заетост, образование и обучение, но отхвърля предложенията за прилагане на договорно задължителни „условия“ за финансиране, тъй като не трябва да има ошетяваща взаимовръзка между правото на даден регион да се ползва от фондове за политиката на сближаване и ефективността на институциите и макроикономическите политики на държавите-членки;

39. посочва, въз основа на опита в използването на фондове като Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ), че е необходима по-добра координация между всички фондове на ЕС по въпросите на уменията и работните места;

(3) COM(2010) 700, 19.10.2010 г.

40. желае да подпомага Европейската комисия при наблюдението на изпълнението на стратегията „Европа 2020“ и водещите ѝ инициативи от местните и регионалните власти чрез Платформата за наблюдение на стратегията „Европа 2020“.

Брюксел, 1 юли 2011 г.

Председател
на Комитета на регионите
Mercedes BRESSO
