

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Професионално обучение: ефективността на системите за предвиждане и постигане на съответствие между уменията и потребностите на пазара на труда и ролята на социалните партньори и различните заинтересовани страни“

(проучвателно становище по искане на португалското председателство)

(2021/C 286/05)

Докладчик: **Jean-Michel POTTIER**

Искане на португалското председателство на Съвета	26.10.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Бюрото	28.10.2020 г.
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	16.4.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	27.4.2021 г.
Пленарна сесия №	560
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	222/0/4

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК припомня колко е важно да бъде постигнато съответствие между уменията и потребностите на пазара на труда. ЕИСК подчертава решаващото значение на ефективността на системите за обучение и на капацитета за предвиждане на нуждите и уменията в контекста на дълбоки сътресения вследствие на кризата с COVID-19, която води до ускоряване на промените в нашата икономика, по-специално в областта на цифровите технологии и околната среда.

1.2. Предвид трудностите на европейските предприятия при набирането на персонал, ЕИСК изтъква ползата от използване на механизмите за дуално обучение с цел придобиване на умения по най-различни начини. Голяма част от работодателите изпълняват честно ролята си на обучители в дуалното обучение, водени от стремежа да предадат своето ноу-хау. Следва обаче да се обърне специално внимание, за да се предотвратят всякакви злоупотреби, свързани с производителните работни места, заемани от обучаващи се в системата на дуалното обучение, за които работодателите нямат разходи.

1.3. ЕИСК припомня, че разнообразието от механизми дава възможност за оптимална адаптация спрямо разнообразните ситуации, свързани с размера на предприятията, видовете сертифициране, структурата на системата на обучение, вида и равнището на работното място, което трябва да бъде заето. То също така дава възможност на служителите и търсещите работа лица да придобиват нови умения, за да се борят с остаряването на професионалните умения.

1.4. ЕИСК подчертава специфичните особености на МСП. Предвид техническото естество на професиите, упражнявани в значителен брой МСП, чието ноу-хау е единствено по рода си, по-специално на нишови пазари, дуалното обучение би могло да бъде добър отговор на техните потребности от умения. В множество селски райони ноу-хауто на малките предприятия представлява уникална възможност за младите хора и една благоприятна бизнес среда би могла да подобри техните професионални възможности.

1.5. Според ЕИСК социалните партньори са ефективни участници в разработването и управлението на системите за обучение; те са в особено добра позиция да преценяват потребностите от умения на пазара на труда. Те имат капацитет да установят недостига на работна ръка по сектори и по територии, като по този начин се гарантира ефективно развиване на умения, насочено към професионалната практика. Те могат да разчитат на заинтересованите страни, като например държавата, региона или публичната служба по заетостта (ПСЗ), за да съпоставят количествените и качествените данни във връзка с потребностите от умения.

1.6. ЕИСК припомня, че социалните партньори трябва системно да играят основна роля в развитието на квалификацията и тяхното съдържание. От основно значение е социалните партньори да бъдат приобщени към мерките от самото начало, за да се избегне положение, при което ресурсите не отговарят на действителните потребности на работодателите и работниците в Европа.

Освен това социалните партньори са квалифицирани да улесняват професионалното ориентиране на всички групи от населението.

1.7. ЕИСК припомня, че заинтересованите страни (държава, регион, ПСЗ) играят важна роля в предлагането на решения, улесняващи социалното приобщаване. ЕИСК призовава за по-добра координация между всички участници, заинтересовани страни и социални партньори, посредством сключване на договори, в които да се уточняват взаимодействията и отговорностите на всяка страна, за да се улесни разбирането на механизмите за обучение и подпомагане. Организациите на гражданското общество, публичните социални служби с нестопанска цел, социалните предприятия, организациите за социална закрила и социалните работници играят ключова роля в подкрепата на младите хора, а също и на по-възрастните, като обръщат специално внимание на хората от групите в неравностойно социално положение. В правните и финансовите рамки на някои държави членки са определени отговорностите, въз основа на които се разгръщат тези важни функции и услуги. Силните политики в областта на професионалното обучение също са от съществено значение за постигане на изложената в член 145 от ДФЕС цел за насърчване на квалифицирана, обучена и адаптивна работна сила и пазари на труда, които да реагират бързо на икономическите промени.

1.8. ЕИСК подчертава, че е важно да се вземат под внимание специфичните характеристики на МСП, включително на много малките предприятия, за да се отговори на нуждите от умения в професиите, в които има напрежение. Тези дружества нямат свои отдел по човешки ресурси, а отношението обучение/умения/заетост изисква специфичен подход. Тези предприятия, които представляват голям резерв от работни места, се нуждаят от специфична подкрепа. Тази подкрепа трябва да включва установяването на техните потребности от умения, оформянето на предложението за работа, процеса на набиране на персонал, както и адаптирани системи за обучение, които да дават възможност за трайна заетост.

1.9. ЕИСК припомня, че обучението е основен инструмент за интеграцията на хората с увреждания. Трябва да се предприемат подходящи мерки, за да се отговори на предизвикателството, свързано с равните възможности за мъжете и особено за жените с увреждания, при условия на равен достъп до приобщаващи механизми за професионално обучение. ЕИСК припомня също, че устойчивостта на работата зависи по-специално от правото на качествено обучение.

1.10. ЕИСК препоръчва да се изготвят национални стратегически споразумения за професионално обучение и професионално ориентиране въз основа на преговори между властите и социалните партньори, към които да бъдат привлечени и заинтересованите страни в областта на професионалното образование и обучение (ПОО). ЕИСК отбелязва съществуването на такива споразумения в някои предприятия, професионални сектори или територии и насърча широкото използване на национални стратегически споразумения от този тип. Действията на ЕС следва да улесняват адаптирането към индустриалните промени, за да се насърча професионалната интеграция и реинтеграцията на пазара на труда.

2. Контекст

2.1. Значението на обсъжданията относно връзката между наличните умения и потребностите на пазара на труда следва да се разглежда в европейския контекст, както е направено в Декларацията от Оснабрюк, в която се посочва, че социалните партньори са включени сред заинтересованите страни. **Този европейски контекст включва по-специално:**

- от една страна, европейския стълб на социалните права, в който образованието, обучението и ученето през целия живот са обявени за първи и четвърти принцип в областта на равните възможности и достъпа до пазара на труда, включително с оглед на ученето през целия живот;
- от друга страна публикуваното през 2020 г. съобщение на Европейската комисия относно европейското пространство за обучение и образование, в което тя препотвърди своите принципи на действие и цели, по-специално качествено образование за всички;
- накрая, становището SOC/570 ⁽¹⁾ относно „Бъдещето на труда и професионалните умения“, в което ЕИСК призова за целенасочени политики и конкретни мерки за подобряване и адаптиране на системите за образование и обучение с цел те да бъдат подготвени за тези ускорени технологични и цифрови промени и да реагират на тях.

2.2. Въпросът за адаптирането на наличните умения с потребностите на пазара на труда се схваща по различни начини сред държавите от Европейския съюз. Обсъжданията на т.нар. „несъответствие между уменията и изискванията на пазара на труда“ започнаха преди предизвиканата от COVID-19 криза и ЕИСК призова за предпазливост при разглеждането на този въпрос. По данни на Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP) 45 % от работниците считат, че техните умения не съответстват напълно на заеманите от тях работни места, докато 70 % от предприятията страдат от недостиг на умения, но малко от тях свързват тези затруднения със срещнатите пречки, като например проблем с наемането на работа, географското местоположение на предприятието, равнището на заплащане и условията на труд. В задълбочено проучване следва да се анализират точните причини за несъответствието между уменията и изискванията на пазара на труда и начините да се окаже помощ на хората при намирането на работа.

⁽¹⁾ ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 8.

2.3. Потребностите от умения

Търсените умения се различават в отделните държави. Това многообразие обаче зависи от дела на промишленото производство на дадена държава, съпоставен с потребностите на икономиките, насочени към услугите или туризма. Въпреки че тенденцията като цяло е да се търсят все по-висококвалифицирани работници, потребностите са свързани и с по-нискоквалифицирани работни места, за които като източник се използва имиграцията.

2.4. Системата на обучение

Професионалното образование и обучение са образователният сектор, който се намира най-близо до пазара на труда и до неговите потребности от умения. По принцип първоначалното професионално образование се предлага в горните класове на средното образование и се провежда в училищна среда или в професионална среда в центровете за обучение и в предприятията. Делът на младежите, преминали през професионално обучение, спрямо тези в общообразователната система варира в Европейския съюз, но навсякъде се наблюдава постепенното му намаляване. Тази констатация обикновено води до коригиращи или стимулиращи мерки по инициатива както на публичните власти, така и на професионалните среди, включително на социалните партньори. Сред тези мерки в новата програма за умения акцентът е поставен върху цифровизацията на учебното съдържание.

Системата за продължаващо професионално обучение е съсредоточена основно върху труда и повечето обучителни действия се провеждат в работна среда.

2.5. Ролята на социалните партньори

Тази роля, която съществува във всички държави, но се изпълнява на различни равнища, би трябвало да бъде укрепена. Въз основа на своя експертен опит социалните партньори участват в определянето на настоящите и бъдещите потребности от умения в професионалните сектори или на национално междусекторно равнище. Много често те участват и в определянето на стандартите за сертифициране и дипломиране, в управлението на системите за обучение и на фондовете за професионално обучение и чиракуване и в системата за професионално ориентиране през целия живот. Освен това професионалното обучение е въпрос, който обикновено се договаря от социалните партньори в рамките на колективното договаряне.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отбелязва нарастващия дисбаланс на пазара на труда, свързан по-специално с недостига на умения, върху който здравната криза оказва допълнително въздействие, което увеличава разликата между потребностите и уменията на младите хора в една все по-концентрирана икономика.

3.1.1. Тази ситуация, която съществуваше преди здравната криза, се развива и влошава от около двадесет години. 60 % от пълнолетните служители са изложени на риск от остаряване на техните технологични умения (данни за ЕС-28 от 2014 г.)⁽²⁾. В резултат от това се наблюдават едновременно безработица и напрежение на пазара на труда⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

3.1.2. Въздействието на здравната криза се изразява в ускоряване на напреженията на пазара на труда, по-специално напрежението, произтичащо от ускореното развитие на цифровата трансформация.

3.2. ЕИСК приветства Европейската програма за умения и по-специално факта, че Препоръката на Съвета относно професионалното образование и обучение (ПОО) за устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост успя да обхване действия на всички етапи от професионализацията, да разгледа развитието при всички видове потребности и умения:

a) **На всички етапи на професионализацията** (източник CEDEFOP — панорама на уменията)⁽⁵⁾:

— преди започването на професионалния живот:

— посредством развиване на уменията и на професионализацията (първоначално и продължаващо професионално обучение, дуално обучение, чиракуване);

— в момента на постъпване в предприятието или в случай на вътрешно преместване:

— посредством приспособяване на професионалните умения и на поведенческите умения към средата в предприятието (подкрепа за приспособяване към длъжността, обучение в работна среда);

⁽²⁾ https://www.cedefop.europa.eu/files/3075_en.pdf, стр. 26.

⁽³⁾ Процент на безработицата (по държави членки): <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/visualisations: процент на безработицата, януари 2021 г., ЕС-27>.

⁽⁴⁾ Процент на незаетите работни места (по държави членки): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Job_vacancy_statistics.

⁽⁵⁾ <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/dashboard/european-skills-index>.

— през целия професионалния живот:

— посредством привеждане на професионалните умения в съответствие с развитието на потребностите на пазара на труда и на професията.

б) **Посредством привеждане на механизмите в съответствие с потребностите, породени от кариерното развитие:** повишаване на квалификацията (upskilling); преквалификация (reskilling); поливалентност (cross-skilling); нови умения.

в) **в зависимост от естеството на целевите умения:** основни умения, технически учения и професионален експертен опит, хоризонтални умения.

3.3. В изявленията на представителните организации на работодателите и на работниците в търговски предприятия на европейско равнище се открояват предложения, в които се настоява социалните партньори да имат право да се намесват легитимно в този сектор.

По този начин Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) насърчава социалния диалог в тази област както на европейско, така и на национално равнище; SMEunited счита, че правителствата следва да делегират управлението на чиракуването на социалните партньори; Business EUROPE призовава за разработването на програми за обучение от страна на социалните партньори и за съвместни преговори с доставчиците на обучение в областта на обучението на служителите.

3.4. Ролята на заинтересованите страни

ЕИСК призовава социалните партньори да бъдат включени заедно с другите заинтересовани страни, за да се улесни установяването на потребностите, ресурсите и действията, които трябва да бъдат изпълнени, и да се работи в сътрудничество с тях, като се използват средствата, които последните са в състояние да предоставят. Това се отнася по-специално за предприятията, професионалните сектори и другите професионални и междубраншови организации, секторни и национални социални партньори, национални квалификационни рамки или системи за класификация на професионалните дипломи (NQF), регионалните власти и регионалните публични или полупублични органи, националните власти, организациите на гражданското общество, социалните предприятия, социалните служби, организациите за социална закрила, органите за ориентиране и подпомагане на интеграцията, реинтеграцията и намирането на работа на лица, включително на хора с увреждания, както и за организациите за първоначално професионално обучение (ПООО⁽⁶⁾).

4. Конкретни бележки

4.1. Предвиждане на потребностите от умения

4.1.1. Социалните партньори играят централна роля в опознаването, оценката и предвиждането на потребностите от умения на пазара на труда. Ролята им е съществена за съживяване на обсерваториите за професиите и уменията и за анализиране на събраните данни. Техният прогнозен анализ трябва да е обвързан с оценките, извършени от всички заинтересовани страни: държавата, регионите, камарите и всички организации, работещи в сферата на заетостта, обучението и професионалното ориентиране, а също и социалните служби и организации. Това сътрудничество спомага за поставянето на Европа в центъра на пазара на труда.

4.1.2. Според ЕИСК тази съществена роля трябва да бъде затвърдена, като на социалните партньори бъдат предоставени всички необходими средства, за да действат със същата скорост, с която се осъществяват големите трансформации на пазара на труда. Започналата през 2020 г. и продължаваща и в момента здравна, икономическа и социална криза се оказва мощен ускорител на промените в икономиката ни. Цифровизацията на предприятията е абсолютна необходима, за да могат те, включително и най-малките след тях, да се адаптират. Освен заради новите професии, съпътстващи екологичния преход, днес той е очакван с нетърпение от клиентите и потребителите в отговор на последиците от кризата.

4.2. Постигане на по-голяма ефективност при предлагането на обучение и неговото съдържание

4.2.1. Въз основа на оценката на потребностите от умения следва да се прави редовна актуализация на стандартите за обучение и сертифициране, за да се избегне моралното им остаряване. Във връзка с това са необходими бързи реакции по отношение на уменията, свързани с новите технологии, със задълженията, налагани от екологичния преход, или с ускорените от здравната криза цифрови трансформации. За целевите групи, които са трудни за достигане, иновативните педагогически практики следва да бъдат адаптирани, като се използват подходящи приобщаващи методи.

⁽⁶⁾ (Доставчици на ПОО – VET4EU2) <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=38451&no=1>

Принципът на дуално обучение дава възможност за съчетаване на системите за обучение с обучителния капацитет на предприятията, като този капацитет улеснява до голяма степен трайното наемане на работа с цел подпомагане на развитието на стопанската дейност. Въпреки че голяма част от работодателите изпълняват пълноценно ролята си на обучител в процеса на дуално обучение, следва да се обърне специално внимание на предвиждането и предотвратяването на всякакви злоупотреби, свързани с работни места, заемани от обучаващи се в системата на дуалното обучение, за които работодателите нямат разходи.

4.2.2. Тези механизми за дуално обучение могат да бъдат от различно естество:

- професионално обучение на младите и по-възрастните посредством чиракуване с оглед получаване на пълно професионално сертифициране, свързано с определена професия;
- първоначално професионално обучение с периоди на стажуване в предприятия по линия на механизми за дуално обучение;
- стажове за пълно навлизане в работата на предприятието, по-специално за опознаване на дадена професия;
- професионално обучение на търсещи работа лица, участващи в система на дуално обучение;
- вътрешно обучение в работна среда в самото предприятие;
- обучение преди встъпване в длъжност с цел придобиване на необходимите умения за упражняването на дадена професия;
- обучение за водене на самостоятелен живот, анализ на уменията, по-специално за хора в затруднено положение, хора с увреждания и млади хора, които напускат училище без квалификация.

4.2.3. Накрая, в стремежа към ефективност при предлагането на обучение трябва да се предвидят действия за най-уязвимите лица. Необходимо е уврежданията да се вземат под внимание с оглед на материалната и физическата достъпност на системата за обучение и на педагогическия отговор спрямо въпросните групи от населението.

4.3. *По-добро включване на социалните партньори и заинтересованите страни*

4.3.1. Освен доброволните действия, сключването на договори с участниците консолидира тези добри практики с цел по-добро предвиждане на потребностите от умения и повишаване на ефективността на системите за професионално обучение.

4.3.2. Благодарение на ефективното разпределяне на ролята в областта на подкрепата и подпомагането на най-уязвимите лица, заинтересованите страни трябва да играят съществена роля в областта на социалното приобщаване. Посредством модели на обучение и с необходимата подкрепа заинтересованите страни изпълняват специална мисия в интерес на хората, които са много отдалечени от заетостта.

4.3.3. Успехът на системата за професионално обучение зависи от активното участие на социалните партньори в нейното създаване. Сътрудничеството между двете места за придобиване на умения, а именно обучителните организации и предприятията, е ключов фактор за успех. При определянето на националните или регионалните политики трябва да се даде гъвкавост на социалните партньори за приспособяване на структурата и съдържанието на обучението спрямо потребностите на работодателите и работниците в конкретния контекст на пазара на труда.

4.4. *Стимулиране на интереса на предприятията и работниците към инвестиране в обучението*

4.4.1. Делът на работниците, които получават възможности за ежегодно поддържане или повишаване на квалификацията, продължава да бъде много малък, по-специално в малките и средните предприятия. Съществуват многобройни пречки: финансиране на обучението и трудности за работодателите да заместят персонала, участващ в обучението, отхвърляне на първоначалното обучение, наличност и качество на учебното съдържание и на системите за обучение на служителите.

4.4.2. В това отношение основните умения продължават да бъдат необходима предпоставка за достъп до заетост, по-специално в МСП. Последните от предизвиканата от COVID-19 криза са сериозни за обучаващите се млади хора, като нараства броят на отпадналите, което прави въпроса за професионалното консултиране и ориентиране през целия живот по-спешен. Това е от решаващо значение за събуждането на интерес сред работниците и търсещите работа лица, като им се даде възможност да станат участници в собственото си професионално развитие. Важна цел е 8 % от чираците и стажантите, участващи в продължаващо обучение, да могат да се възползват от период на мобилност в чужбина; от проучванията на въздействието на „Еразъм“ се вижда, че периодът на мобилност води до повишаване на квалификацията и пригодността за заетост.

4.4.3. Накрая възниква въпросът за установяването на уменията на кандидатите от страна на предприятията, най-вече от страна на тези, които не разполагат със собствени отдели за човешки ресурси.

Брюксел, 27 април 2021 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПРИМЕРИ ЗА ДОБРИ ПРАКТИКИ

Австрия — включване в чиракуване от 15-годишна възраст

В Австрия 45 % от младежите на възраст между 15 и 19 години са чираци. В повечето случаи обучението на младежите, които са избрали да редуват училището с работа в предприятие, продължава три години. Сред младите хора има 130 000 чираци. Те прекарват 80 % от времето си в предприятието, т.е. седмично имат четири дни практика и един ден учебни занимания.

Чиракуването е право, гарантирано от закона: учениците, които не са успели да намерят предприятие, в което да чиракуват, поради слаб успех в училище, се обучават в обществени работилници.

По принцип в Австрия един чирак има три пъти по-големи шансове да си намери работа, отколкото младеж, който е спрял веднага след задължителното образование. През 2018 г. процентът на безработицата сред лицата под 25-годишна възраст е бил 9,6 %.

Оперативна подготовка за заетост във Франция

Оперативната подготовка за заетост представлява бърза и специализирана реакция, насочена към професиите с недостиг на квалифицирани лица. Това е обучение, което дава възможност за придобиване или развиване на необходимите професионални умения за удовлетворяване на предварително идентифицирана потребност от работна ръка.

Оперативната подготовка за заетост се организира съвместно от публичната служба по заетостта и съответното предприятие или браншова организация. Максималната ѝ продължителност е 400 часа и включва период на пълно навлизане в работата на предприятието, като се дава право на статут на стажант, преминаващ професионално обучение, както и на възнаграждение. Ако в края на подготовката е достигнато равнището, необходимо за заемане на съответната длъжност, се сключва постоянен трудов договор с предприятието, което е избрало кандидата.

През последните три години в оперативна подготовка за заетост са били включени 70 000 стажанти годишно, като делът на наемане впоследствие на работа е около 80 %.

Ролята на социалните партньори в Германия

Експертните знания и опит на социалните партньори са гарант за съответствие на професионалните профили с изискванията на пазара на труда, за да може компонентите на обучението да бъдат интегрирани лесно в процесите на производство и предоставяне на услуги на предприятията.

В Германия споразуменията за професионално обучение се договарят най-често от социалните партньори, след което се вписват в секторните колективни трудови договори. Когато съдържанието на обученията вече не отговаря на изискванията на пазара на труда, социалните партньори пристъпват към преразглеждане на обучението или към създаване на нови видове обучение за нови професии.

Въз основа на публичното финансиране и в съответствие със социалното право (Socialgesetzbuch), независимият живот и професионалната подкрепа за млади хора в неравностойно положение и с увреждания се подпомагат от организации за социална закрила по отношение на чиракуването и техните професионални служби.

Договаряне на стратегическо споразумение за професионалното обучение в Португалия

В рамките на Постоянната комисия за социален диалог португалското правителство е стартирало процес на преговори с оглед постигане на стратегическо споразумение за професионалното обучение и ученето през целия живот. Понастоящем в работна група участват представители на правителството, организациите в областта на обучението и социалните партньори с цел да се сключи споразумение относно управлението на системата за обучение, както и относно нейното регламентиране и финансиране. Това споразумение има за цел също така да се подобрят качеството на обучението, капацитета за бърза адаптация на националната квалификационна рамка, реагирането на секторните потребности, стимулирането на предприятията и физическите лица да се обучават, педагогическите иновации, цифровото и дистанционното обучение.

Система на дуално обучение в Полша

В полската образователна система дуалното обучение представлява съчетание от училищно образование за придобиване на теоретични знания и работа в предприятие за натрупване на практически опит в работна среда. Продължителността на обучението в рамките на професионалните училища е между 2 и 5 години. Въз основа на система за дуално обучение практическото обучение се осъществява в рамките на трудов договор за професионално обучение. Теоретичното обучение е предмет на договор за чиракуване между директора на учебното заведение и работодателя, който приема чирака. От септември 2019 г. всички ученици от професионални училища, които не участват в този механизъм, имат право на платен учебен стаж при работодател. Следва да се отбележи, че заетият механизъм е развил дуалното обучение с помощта на 23 500 заети лица и са приели близо 65 000 младежи.