

ИНСТИТУТ ЗА СОЦИАЛНИ И СИНДИКАЛНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ
НА КНСБ

СОЦИАЛНА ЕВРОПА

Брой 3-4

***Изготвил броя:
Мария Прохаска***

**Декември , 2019
София**

СЪДЪРЖАНИЕ НА БРОЯ

I. РАБОТЕЩИТЕ БЕДНИ(с.3-61)

1.Обща картина на „работещите бедни“ в страните от Европейския съюз и страните кандидатки(с.3-33)

2.Анализ на политиките за „работещите бедни“(с.33-49)

3.Реформи, предложения за политики и дебати относно „работещите бедни“(с.43-54)

4.Изводи и препоръки(с.54-61)

II. ДИГИТАЛИЗАЦИЯТА И ДЪРЖАВАТА НА БЛАГОДЕНСТВИЕТО:

Основни резултати и препоръки от изследване на Института „Брьогел“ от юни 2019 г.(с.62-78)

1.Основни резултати(с.63-65)

2.Препоръки(с.65-78)

I. РАБОТЕЩИТЕ БЕДНИ¹

1. Обща картина на „работещите бедни“ в страните от Европейския съюз и страните кандидатки

За целите на този доклад е използван терминът „работещи бедни“ в смисъла на общоприетия социален показател, одобрен на общоевропейско равнище от всички страни членки през 2003 година. Според тази дефиниция, хората са „работещи бедни“ ако са заети и живеят в домакинство, което е в риск от бедност. Заети се считат тези лица, които са работили през повече от половината време през годината, избрана за референтна за получения доход. Заетите лица могат да получават заплата или да бъдат „самонаети“ /заети лица без работници/. Обикновено референтната година е календарната година, предшестваща наблюдението /с изключение на Ирландия – последните дванадесет месеца и Обединеното кралство – текущата година/. Домакинството е в риск от бедност /доходна бедност/ в случай, че неговият еквивалентен разполагаем доход е под 60% от националния еквивалентен разполагаем *медианен* доход. Показателят обхваща населението в диапазона 18-64 години.

За подготовката на доклада в частта за страните членки на ЕС са използвани данните от EU-SILC, които обхващат периода от 2012 до 2017 година. Данните за 2017 г. представят доходите от 2016 година. Що се отнася до страните кандидатки, данните от EU-SILC са налични само за Северна Македония, Република Сърбия и Турция. За останалите страни /потенциални/ кандидатки

¹ Pena-Casas R., Ghailani D., Spasova S. and Vanhercke B. (2019). In-work poverty in Europe. A study of national policies, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

/Босна и Херцеговина, Албания, Черна гора и Косово/ авторите не разполагат с тези данни и са използвали резултатите от специално проведени проучвания.

Докладът е синтез от 35 национални доклада, разработени от експерти от съответните страни. Ето и най-важните методологически бележки на авторите.

На първо място, относно оценката на дисперсията на националните равнища на „работещите бедни“ в сравнение със средните за ЕС-28 стойности. Разсейването на националните равнища е оценено чрез използване на стандартната мярка за дисперсия когато се оценява разпределението на статистически данни около средните: стандартно отклонение. Колкото по-разпръснато е разпределението толкова по-високо е стандартното отклонение. За всяка страна е изчислено съотношение, чрез което се определя разстоянието между стандартното отклонение и непретеглените ЕС-28 средни равнища. След това страните са групирани в няколко клъстера както следва:

Много ниски – по-малко от -1.4 пъти стандартното отклонение;

Ниски – между -1.4 и по-малко от 0 пъти стандартното отклонение;

Средни – между 0 и по-малко от 0.9 пъти стандартното отклонение;

Високи – между 0.9 и по-малко от 1.8 пъти стандартното отклонение;

Много високи – 1.8 и повече пъти стандартното отклонение.

Втората бележка касае оценката за динамиката на равнищата на „работещите бедни“ през периода 2012-2017 година. Коефициент на вариация по-малък от 1 процентен пункт не се счита за съществен. Тук е използвана следната таблица.

Ограничена – от 1.1 до 2.2. процентни пункта;

Умерена – от 2.1 до 3 процентни пункта;

Средна – от 3.1 до 4 процентни пункта;

Висока – от 4.1 до 5 процентни пункта;

Много висока – над 5 процентни пункта.

1.1.Обхват на „работещите бедни“

Равнището на „работещите бедни“ за ЕС-28 е 9.4% през 2017 година. То е относително стабилно за периода след 2012 г. като нараства само с 0.5 процентни пункта.

Равнището на „работещите бедни“ е значително по-малко /почти наполовина/ в сравнение с равнището на риск от бедност за населението като цяло на възраст 18-64 години /16.5%/. В същото време ,обаче, има значителни различия от гледна точка на статуса „заетост“. Най-висок е рискът за самонаетите /22.2%/, следвани от „работещите бедни“ и общо наетите /7.4%/.

На пръв поглед равнището на „работещите бедни“ не изглежда така съществено, но всъщност то обхваща значителен брой хора на общоевропейско равнище. През 2017 г. приблизително 20.5 милиона работници в ЕС живеят в домакинства в риск от бедност. Тази цифра е близо до целите на Стратегията Европа 2020 относно справянето с бедността и социалното изключване. Тоест още в самото начало става ясно, че проблемът с „работещите бедни“ в ЕС не е пренебрежимо малък.

Показателят за ЕС-28 крие голямо разнообразие по страни от гледна точка обхвата на „работещите бедни“. Равнището във Финландия и Чехия е значително по-ниско от останалите страни /2.7% и 3.6%/. Те са следвани от страни с ограничен обхват на „работещите бедни“ с равнища от 5% до 6% /Белгия, Ирландия, Дания, Хърватска, Малта/ и от 6 до 8% /Холандия, Словакия, Словения, Швеция и Австрия/. В центъра на разпределението се намира клъстерът страни с равнище близо до средното за ЕС-28, но малко по-ниско /Кипър, Литва, Обединеното кралство, Латвия и Германия/ или малко по-високо /Естония, Полша, България, Унгария и Португалия/ с равнища между 8% и 10.7%. Накрая се нарежда групата с равнища значително над средното за ЕС-28 /Италия, Гърция, Испания и Люксембург/ - равнища между 12.3% и 13.7%. Равнището на „работещите бедни“ в Румъния е 17.3% през 2017 година.

Сред страните кандидатки картината е следната: Северна Македония /8.9% през 2016 г./, Сърбия /10.7%/ и Турция /13.5% през 2016 г./.

Сред страните с най-значими проблеми се намират такива големи страни като Италия /2.7 милиона работещи бедни/ и Испания /2.4 милиона/. За Румъния цифрата е 1.4 милиона. Голям брой работещи бедни живеят във Франция /1.9 млн./, Германия /3.5 млн./, Великобритания /2.7 млн./ и Полша /1.6 млн./, макар че равнищата на „работещите бедни“ не се различават от средното за ЕС-28. Общият брой на работещите бедни в страните кандидатки е 3.8 милиона, с концентрация в Турция.

В обобщение, ето как се групират страните съгласно позицията на националните равнища спрямо средното равнище за ЕС-28 през 2017 година.

Много ниско /по-малко от -1.4 пъти стандартното отклонение/ - Финландия, Чехия

Ниско - /по-малко от -1.4 до по-малко от 0 стандартното отклонение/ - Белгия, Ирландия, Дания, Хърватска, Малта, Холандия, Словакия, Словения, Швеция, Франция, Австрия, Кипър

Средно - /от 0 до по-малко от 0.9 стандартното отклонение/ - Литва, Обединеното кралство, Германия, Латвия, Естония, Полша, България, Унгария, Португалия, Северна Македония, Република Сърбия

Високо - /от 0.9 до по-малко от 1.8 стандартното отклонение/ - Италия, Гърция, Испания, Люксембург, Турция

Много високо - /1.8 и повече стандартното отклонение/ - Румъния.

1.2. Динамика на равнищата на „работещите бедни“ след 2012 г. в ЕС-28 и страните кандидатки

Промяната на този показател в ЕС-28 през периода 2012-2017 г. е незначителна – от 8.9% до 9.4%. В същото време, обаче, динамиката в някои страни заслужава по-сериозно внимание.

В по-голямата част от страните промяната надолу /Ирландия, Хърватска, Швеция, Австрия, Полша, Франция и Чехия/ или нагоре /Словения, Латвия, Белгия, Малта, Португалия, Литва, Естония, Италия, Германия и Холандия/ от средните равнища е незначителна и статистически пренебрежима. Намалението е по-изразено в Гърция /-2.3 процентни пункта/ и Румъния /-1.8 процентни пункта/ и сравнително ограничено във Финландия /-1.1. процентни пункта/. Равнищата на „работещите

бедни“ отбелязват по-значително увеличение в Испания /+2.3 процентни пункта/, България /+2.6 процентни пункта/ и Люксембург /+3.4 процентни пункта/.

В Турция, Северна Македония и Сърбия навсякъде има намаление.

Тук заслужава да се отбележи, че не навсякъде намалението означава подобрене на ситуацията. В страни като Гърция и Испания то се дължи на намалението на *медианния* доход на домакинството след 2012 година.

„Работещите бедни“ са сложно и комплексно явление. За да се разбере то добре следва да се отчита комбинация от фактори, които се отнасят до работещите индивиди и домакинствата в риск от бедност, към които те принадлежат. Също така проблемите и трудностите на двете групи могат да си взаимодействат и да се натрупват, но също така да водят и до противоречиви промени в течение на времето. Влияние оказват и политиките и институциите в съответните държави и услугите, които предоставят на „работещите бедни“ като качество, достъпност и наличност.

По-нататък следва анализ на различни аспекти на явлението, касаещи индивидите – социо-демографски характеристики /пол, възраст, равнище на образование, произход/ и заетост. Други аспекти се отнасят до домакинствата – състав, родство и интензивност на работата.

1.3. Индивидуални рискови фактори за „работещите бедни“

Разгледаните по-долу характеристики могат да бъдат самостоятелни фактори, но могат и да се натрупват като това сериозно увеличава рисковете за „работещите бедни“.

1.3.1. Социално-демографски характеристики

Най-голямо значение тук имат равнищата на образование ако се сравняват средните за ЕС-28 равнища. Зависимостта е следната: колкото образованието е по-високо толкова равнището на „работещи бедни“ е по-ниско. Рискът за хора с начално образование е четири пъти по-висок в сравнение с тези с висше образование /съотношение 4.4/. В сравнение със средно образование рискът е два пъти по-голям. Същото е съотношението между средно и висше образование.

Страната на произход също има значение. За родените в чужбина рискът е два пъти по-висок от местното население. Но в случаите, когато става дума за родени в друга страна от ЕС, разликата е по-малка.

Разликите между различните възрастови групи са сравнително малки – 18-24 годишните имат малко по-висок риск от 55-64 годишните /съотношение 1.2/. Това донякъде е изненадващо защото младите по-често са изложени на неблагоприятни ситуации със заетостта /заплати, нестандартна заетост и качество на работните места/.

Разликите по пол са незначителни – малко по-висок риск за мъжете от жените /съотношение 1.1/. Тук резултатите също са неочаквани като се имат предвид съществените проблеми за жените на пазара на труда /заплати, неплатена работа, работно време, професии и израстване в кариерата/. Жените са също втори член на семейството, който работи и носи доход, но също така се грижат за децата и зависимите членове на домакинството. Накрая, жените са най-многобройната група сред самотните родители. Този „парадокс по пол“ може да

се обясни с начина, по който се измерва равнището на бедност за домакинството като цяло. С цел да се отчетат икономите от мащаб в домакинството при споделяне на общите му ресурси се използва т.нар. „еквивалентна скала“. Така всеки индивид в домакинството има различна тежест. Жените обикновено имат по-малка тежест като втори възрастен, който печели пари. Има и допускане, според което ресурсите се разпределят поравно между членовете на домакинството. Правени са и проучвания, при които доходите на домакинството се оценяват индивидуално, а не за домакинството като цяло. В тези случаи рискът е значително по-висок за жените.

По-долу са посочени някои сравнения между националните равнища на „работещите бедни“ и ЕС-28 през 2017 г. с използване на социо-демографските характеристики.

Като обща тенденция болшинството от страните се намират около средната категория отстояние от средните ЕС-28 равнища. Но някои страни бележат големи вариации от тази централна позиция.

Равнището на „работещите бедни“ е по-ниско от средното във Финландия и Чехия и за мъже и за жени. Равнището за жените е по-ниско също в Дания, Ирландия и Малта. Обратно, в Гърция, Турция и Румъния равнището за мъжете е значително по-високо от средното за ЕС-28 и се дължи на активното им присъствие на пазара на труда.

Най-младите във Финландия и Чехия са също изложени на по-малък риск от средното за младите хора в ЕС-28, но също така и в Словакия, Словения и Малта.

Рискът за младите хора е значително по-висок за младите хора в Естония, Испания, Дания, Люксембург и Румъния. За работниците на средна възраст рискът е по-нисък във Финландия и Чехия, но и в Ирландия. Но пък е значително по-висок в Румъния. Възрастните работници имат по-нисък риск във Финландия, Чехия, Дания и Хърватска. Обратно, рискът е по-висок от средното в Португалия, Гърция, Люксембург и специално Румъния отново.

В повечето страни рискът е по-висок за хората с ниско образование, но в някои страни това явление не е така силно изразено в сравнение със средното /Финландия, Холандия и Ирландия/. Затова пък в някои страни е значително по-висок – България, Румъния и Сърбия. Що се касае за средните нива на образование равнищата са по-ниски във Финландия, Чехия и Дания, но значително по-високи в Румъния. Рискът за работниците с висока степен на образование е по-нисък в следните страни /Малта, Румъния, Хърватска, България, Финландия, Чехия, Кипър, Турция и Македония/. В Унгария равнището сред работниците с високо образование е значително по-високо от средното от ЕС-28. Контрастът между образованите и необразованите от гледна точка на риска е най-значим в Румъния и България.

Равнищата на „работещи бедни“ са по-високи за местното население в Румъния и Турция в сравнение с родените в чужбина, в по-малка степен в Унгария и Сърбия. Рискът е по-нисък от средното за ЕС-28 за чужденците в следните страни /Финландия, Чехия, Естония, Латвия, Унгария, Хърватска и Република Сърбия/.

Динамика на равнищата на „работещите бедни“ през периода 2012-2017 г.: индивидуални социално-демографски характеристики.

Тук анализът е разделен на две части – промяна нагоре и промяна надолу през разглеждания период.

След 2012 г. равнищата на „работещите бедни“ сред жените са се увеличили рязко в Унгария /+5.9 процентни пункта/. Това е вярно, но в по-малка степен, и за Люксембург /+3.1 процентни пункта/. Аналогично има увеличение и при мъжете в Унгария, но също в България, Естония и Люксембург /около +3.5 процентни пункта/.

В групата на 18-24 годишните се наблюдава сериозно увеличение в следната група страни /Кипър, Белгия, Испания, Холандия, Естония и Люксембург/. Увеличението е от 4.7 в Кипър до 9.8 процентни пункта в Люксембург. За работещите средна възраст равнището е нараснало рязко в Унгария /+4.2 процентни пункта/. Що се касае до по-възрастните *коHORTи*, отново има нарастване в Унгария /+6.5 процентни пункта/ и Люксембург /+8.7 процентни пункта/.

Равнището за хората с ниско образование е нараснало най-много в следната група страни /Испания, Германия, Литва, Люксембург и България/ - от +5.1 процентни пункта в Испания до +12.6 процентни пункта в България. Подобен е случаят, но по-слабо изразен, в Кипър и Швеция. За хората със средно ниво на образование най-голямо увеличение е отбелязано отново в Унгария /+4.5 процентни пункта/. Подобна е ситуацията и с високо образованите хора в Унгария – рязко увеличение от 6.1 процентни пункта.

За родените в чужбина равнищата са се увеличили рязко в следните страни /Словакия, Германия, Италия и Холандия/ - около 7 процентни пункта. Равнището е високо в тези страни и за родените в ЕС, но също в Дания и Малта. Що се касае за родените извън ЕС, има рязко нарастване от 7 процентни пункта в Холандия, Германия и Италия.

Незначителни намаления след 2012 г. се наблюдават предвид разделението по пол и равнище на образование сред страните от ЕС. Равнищата на „работещите бедни“ сред 18-24 годишните са намалели в Австрия, Дания, Финландия, Чехия, Обединеното кралство, Република Сърбия и Северна Македония. В другите възрастови групи няма значителни намаления сред ЕС-28 с изключение на Сърбия и Гърция за възрастните работници.

За родените в чужбина рязко намаление се наблюдава в Естония, Чехия и Сърбия. За родените в ЕС-28 има значително намаление в Словакия, Гърция и в по-малка степен Австрия. За родените извън ЕС намаление има в Сърбия и Естония.

1.3.2. Характеристики на заетостта

Ситуацията със заетостта за индивидите от домакинствата в риск от бедност играе важна роля и спомага да се разберат по-добре факторите, които определят „работещите бедни“. За съжаление по този показател информация от EU-SILC е ограничена, но може да бъде вторично изчислена от микроданните на EU-SILC.

Първият извод е, че има значителни различия в равнищата на „работещите бедни“ между наетите и самонаетите. През 2017 г. равнището за наетите е 7.4%, а за самонаетите – 22.2% или средно три пъти по-високо.

Всъщност това не е характерно за всички страни и интензивността на проблема варира между страните. В някои страни ситуацията е особено тревожна. Разликата е огромна в Румъния /съотношение 11/, Финландия /8.8/ и Словения /6.4/. Също така в Дания, Полша и Сърбия /между 5 и 6/. В Португалия и Холандия „работещите бедни“ сред самонаетите са четири пъти повече от наетите, три пъти и половина в Белгия, Латвия и Словакия. Разликата е между два и половина и три пъти в следните страни /Швеция, Северна Македония, Хърватска, Чехия, Испания, Гърция, Франция, Ирландия и Германия/. Разликата е два пъти в Малта, Обединеното кралство, Унгария, Австрия, Италия, Испания и Люксембург. Накрая, в Кипър и България равнищата са почти идентични.

В следващите редове ситуацията на наетите и самонаетите ще бъде разгледана поотделно и в перспектива, както и във връзка с нестандартната заетост по страни.

„Работещите бедни“ сред наетите

Най-често посочваните фактори за разпространението на „работещите бедни“ са нестандартната заетост и ниските заплати. Един от най-значимите фактори е видовете трудови договори. През 2017 г. равнището на „работещи бедни“ в ЕС-28 е три пъти по-високо за наетите на временни договори /16.2%/ от наетите на

постоянни договори /5.8%. Равнището за частично заетите е два пъти /15.6%/ по-високо от тези на пълна заетост /7.7%/.

Що се отнася до ниските заплати, ситуацията е малко по-сложна поради липсата на информация и влиянието на различни фактори /размер на домакинството, наличието на други работещи членове на домакинството, интензивността на работата и други/.

Проблемът е в това, че зависимостта между ниските заплати и равнището на „работещи бедни“ не е пряка защото има значителна част от населението, която получава ниски заплати, но не е в риск от бедност. Според по-ранни доклади на Европейската комисия от 2013 г. на европейско равнище само една шеста от работниците, които получават по-ниска от две трети от *медианната* почасова заплата са в риск от бедност. Допълнително, наблюдават се големи различия между страните от ЕС. В по-голямата част от южноевропейските страни /Гърция, България, Кипър, Италия и Испания/, но също и в Литва, Унгария, Люксембург, Швеция, Латвия, Австрия и Франция малко повече от една пета от работниците с ниски заплати са в риск от бедност. По-малко от една десета са бедните в Словения, Ирландия и Чехия.

Всичко това идва да покаже, че политиките за увеличаване на заплатите и подобряване качеството на работните места не са достатъчни. Въпреки това те са важни и ефективни в някои страни. Но няма готови рецепти, които да са подходящи за всички. Необходим е набор от различни политики, позволяващи да се увеличи интензивността на работата в домакинствата /особено за жените/ чрез

подходящи семейни политики, целенасочени социални трансфери и обезщетения за работещите.

„Работещите бедни“ сред самонаетите

Експертите по страни признават широкото разпространение на „работещите бедни“ сред самонаетите, но в същото време поставят под въпрос качеството на данните за доходите на самонаетите, което води до надценяване според тях на проблема в съответните страни. Те подчертават също необходимостта да се отчитат техните професии и секторите, в които работят. Такъв е случаят със селското стопанство и широкото разпространение на „работещите бедни“ заради сезонната работа и ниската квалификация, съчетани с неформална заетост.

Според доклад на Eurofound проблемът с „работещите бедни“ не е само паричен въпрос, но е придружен от влошаване благосъстоянието на индивидите в смисъл на субективно усещане, ментално здраве, социално изключване или човешки капитал. На практика се наблюдават значителни разминавания между показателите за доходната бедност и действителния жизнен стандарт. Разминаванията са по-изразени в хетерогенната група на самонаетите в сравнение с наетите. Донякъде това се обяснява с възможностите на самонаетите да използват активи, натрупани през по-ранни периоди от живота им или такива от бизнес, които те контролират.

В тази връзка някои от националните експерти са използвали показателите на ЕС за материални и социални лишения и са анализирали разликите между наетите и самонаетите в допълнение към доходната бедност.

Анализирани са някои съотношения, които показват лишенията и бедността сред самонаетите.

На първо място е разгледана ситуацията на самонаетите само в смисъл на доходна бедност. В болшинството от държавите равнището на „работещите бедни“ сред самонаетите е значително по-високо от това сред населението като цяло. Това се отнася най-вече за страните където това съотношение варира между 3 и 4.39 /Португалия, Румъния, Република Сърбия, Словения, Финландия и Дания/. Тук попадат едновременно страни с ниски и високи равнища на „работещи бедни“. В Кипър и България обаче равнището на „работещи бедни“ от гледна точка на доходите сред населението като цяло е даже малко по-високо от това сред самонаетите.

Във всички страни работещите лица с материални и социални лишения са по-малко като относителен дял спрямо лицата с материални и социални лишения сред цялото население на възраст 18-64 години.

Най-големите различия се наблюдават когато се сравнява съотношението на тези с материални и социални лишения сред самонаетите спрямо лишените сред цялото население. Разликите са значителни и варират от 0.41 във Финландия до 1.4 в Румъния, тоест в Румъния самонаетите изпитват повече лишения от населението като цяло. В други страни – Швеция, Унгария и Люксембург - лишените сред самонаетите са по-малко отколкото сред населението като цяло.

Последното съотношение сравнява равнищата на материално и социално лишените сред самонаетите и равнището на „работещи бедни“ сред тях. В Кипър,

България, Гърция и Румъния донякъде равнището на лишените е по-високо от „работещите бедни“. В тези страни тези хора изпитват материални и социални лишения и доходна бедност – тоест „работещите бедни“ сред самонаетите са реален проблем. В друга група страни равнищата на доходна бедност са значително по-високи от тези при лишенията /Швеция, Люксембург, Естония, Дания, Германия, Австрия, Словения и Финландия/. Тоест бедността е предимно въпрос на недостатъчни доходи. Това може да се дължи обаче и на подценяване на доходите от самонаетите при анкетните проучвания.

По-долу са анализирани разликите между националните равнища на „работещите бедни“ и средните равнища за ЕС-28 през 2017 г. от гледна точка на характеристиките на заетостта.

На първо място трябва да се отбележи, че разпространението на „работещите бедни“ сред самонаетите през 2017 г. е много по-широко в Сърбия /35.1%/ и Румъния/55.1.%/ в сравнение със средното за ЕС-28 /22.2%/. Подобна е ситуацията в Словения, Полша и Португалия. Обратно – в страни като Кипър /7.9%/, Чехия /8.1%/ и България /8.8%/ то е по-малко. Аналогична е ситуацията в една голяма група от страни /Ирландия, Финландия, Малта, Белгия, Австрия, Хърватска, Словакия, Литва, Холандия, Франция, Обединеното кралство и Турция/ с равнища от 11.5% до 17.6%.

Равнището на „работещите бедни“ сред наетите е над средното за ЕС-28 през 2017 г. /7.4%/ в Испания /11.5%/, Турция /12%/ и Люксембург /13.2%/. Такъв е случаят в Унгария /9%/, България и Италия /10.1%/. Много по-ниско от средното е равнището във Финландия /1.3%/ и Чехия /2.6%/. Със стойности между 3.8 и 5.8%

то е по-ниско и в Белгия, Дания, Ирландия, Словения, Холандия, Словакия, Хърватска, Румъния, Малта, Полша, Швеция и Северна Македония.

Равнището на „работещите бедни“ през 2017 г. за работещите на временни договори средно за ЕС-28 е 16.2%. В някои страни този показател е много по-висок – приблизително 30%- България, Латвия, Люксембург и Турция. Друга група страни има много по-ниски нива – Финландия, Малта, Дания, Чехия и Северна Македония. Равнището тук е между 5 и 7%. Следват Холандия, Полша, Ирландия, Хърватска, Словакия, Словения, Португалия и Франция с равнища от около 10%.

За работещите на постоянни договори средното равнище за ЕС-28 през 2017 г. е 5.8%. То е малко по-високо в Люксембург /11.9%/ и Турция /9.4%/. От друга страна, то е по-ниско във Финландия, Дания и Чехия /между 1.1 и 2.5%/.

За заетите с частична заетост средното за ЕС-28 равнище през 2017 г. е 15.6%. Голямата част от страните е над това средно равнище, особено следната група страни с равнища от 24.5 до 35.6% /Латвия, Испания, Гърция, Литва, Португалия, България, Република Сърбия и Северна Македония/. Румъния отново е рекордьор – 61.9%.

За заетите на пълна заетост равнището средно за ЕС-28 през 2017 г. е 7.7%. На горния край се намират Люксембург, Турция и Румъния с равнища около 12%, а на долния - Финландия, Ирландия, Чехия и Дания – равнища от 2 до 4%.

Накрая авторите анализират динамиката на равнищата на „работещи бедни“ през периода 2012-2017 г. от гледна точка на характеристиките на заетостта.

На първо място, наблюдава се нарастване на равнищата сред самонаетите в повечето страни, но умерено или статистически незначимо. По-изразено е то в Австрия и Дания /около 3.5 процентни пункта/, Люксембург и Германия /около 4.5 процентни пункта/ и Латвия /7 процентни пункта/. Особено силно се откроява Унгария /+14.8 процентни пункта/. Аналогично най-високо е нарастването и сред заетите общо в Унгария през разглеждания период. Такъв е случаят на Люксембург и в по-малка степен на Испания и България.

Работещите с временни договори са най-силно засегнати от явлението „работещи бедни“. Техните равнища са се увеличили почти три пъти в Латвия /+19 процентни пункта/ и Литва /+12.7 процентни пункта/. Значителни увеличения има и в Люксембург, Испания и Австрия.

Частично заетите също имат по-висок риск да бъдат „работещи бедни“. През същия период така например равнището в Дания се е увеличило над два пъти. Подобно увеличение /+7 процентни пункта/ има в Испания, Унгария, България и Португалия. Що се касае за заетите на пълно работно време, равнищата са се увеличили умерено, с изключение на Унгария и Люксембург.

1.4. Рискови фактори за „работещите бедни“ от гледна точка на домакинството

Тук основно трябва да се има предвид, че размерът на домакинството има по-голяма важност от индивидуалните рискови фактори. В този раздел е анализиран този фактор в смисъл на размер и състав на домакинството, наличие на деца и интензивността на работата в домакинството.

1.4.1. Размер и състав на домакинството

През 2017 г. рискът за „работещите бедни“ е по-висок за работниците, които живеят в домакинство с един член /13.5%/. При двама или повече възрастни в едно домакинство рискът намалява наполовина /6%/. Тази разлика се дължи на разликите в заплатите /ниски заплати/ и приноса на втория или следващ възрастен член на домакинството. Различията в интензивността на работата на индивидуално ниво /временни договори, частична заетост/ и на ниво домакинство също имат влияние. Разликите биха могли да се задълбочават и от разликите в данъчното облагане и социалните плащания на едночленното домакинство и това с по-сложен състав.

Наличието на зависими деца съществено увеличава риска, независимо от вида на домакинството. През 2017 г. най-висок е рискът за самотните родители – един от всеки пет европейци самотни родители е работещ беден /21.9%/. Рискът за тази група е нараснал значително през периода 2012-2017 г. За другите типове домакинства нарастването е незначително. За работещите, които живеят в домакинства с двама или повече възрастни и зависими деца, рискът е наполовина по-малък /10.4%/. Разликите могат да бъдат обяснени с посочените вече по-горе фактори.

1.4.2. Интензивност на работата в домакинствата

Според научната литература това е един от най-важните фактори за явлението „работещи бедни“ и една от областите, в които са съсредоточени най-много усилия за решаване на проблема. Той е свързан пряко с характеристиките по пол

– като цяло жените са много често вторият член на домакинството и имат доста по-малко време за платена работа предвид семейните им ангажименти.

На индивидуално ниво се наблюдава обратно пропорционална зависимост между интензивността на работата в домакинството и равнището на „работещи бедни“. През 2017 г. за ЕС-28 средно 37.3% от живеещите в домакинства с ниска интензивност на работата спадат към „работещите бедни“. Това съотношение е относително постоянно за целия период след 2012 г.

Следват ги тези, които живеят в домакинства със средна интензивност на работата /между 45 и 55% от потенциала на домакинството за работа/. Тук равнището е почти наполовина – 22.1% през 2017 г. /нарастване с 2 процентни пункта след 2012 г./.

На дъното на класацията попадат работниците, които живеят в бедни домакинства с висока интензивност на работата. През 2017 г. това са 10.9% от бедните домакинства и 5.1% - бедни домакинства с много висока интензивност на работата. Не се наблюдава значителна промяна след 2012 г.

Значителни различия се появяват когато се комбинират данните за интензивността на работата и наличието на зависими деца. С най-висок риск са работещите в домакинства с ниска интензивност на работата и деца. През 2017 г. един от всеки двама такива работещи е бил беден /46.1%/. След 2012 г. има незначително намаление.

Следват ги работещите от бедни домакинства с ниска интензивност на работата, но без деца – 28.4% през 2017 г. Отново след 2012 г. се наблюдава намаление.

Що се касае за домакинствата със средна интензивност на работата, наличието на деца отново влияе силно. През 2017 г. равнището в домакинства с деца е 26.1%, а без деца – 14.9%. И двата показателя са нараснали с 2 процентни пункта след 2012 г.

При домакинствата с висока и много висока интензивност на работата наличието на деца няма толкова съществено влияние. Все пак равнището на „работещи бедни“ е по-високо в домакинствата с висока интензивност на работата. Незначително е влиянието при домакинствата с много висока интензивност – 5.1% от тези домакинства са били в риск от бедност през 2017 г.

По-долу следва анализ на разликите между националните равнища на „работещи бедни“ със средните за ЕС-28 от гледна точка на характеристиките на домакинството.

Равнището на „работещи бедни“ през 2017 г. за едночленно домакинство в ЕС-28 е 13.5%. Във Финландия, Хърватска, Белгия и Турция този показател е доста по-нисък и в по-малка степен в Чехия, Малта, Кипър, Гърция, България, Франция и Република Сърбия. В същото време процентът на „работещи бедни“ в едночленни домакинства е по-висок от останалите страни в ЕС в Румъния и Люксембург. По-висок е също в Латвия, Италия и Словения.

Равнището на „работещи бедни“ сред самотните родители с деца през 2017 г. в ЕС-28 е 21.9%. Това са хората с най-висок риск. По-високи от европейските равнища се наблюдават в Люксембург, Словакия и Испания. На по-малък риск са

изложени работниците във Финландия, Дания, Малта, Кипър, Гърция, Полша, Хърватска, Белгия, Чехия, Република Сърбия и Турция.

За работещите, които живеят в домакинство с двама или повече възрастни през 2017 г. равнището за ЕС-28 е 6%. Това са най-слабо изложените на риск домакинства поради кумулативния ефект на доходите на повечето възрастни. Такъв е случаят на следните страни – Чехия, Финландия, Малта, Белгия, Словакия и Холандия. Въпреки това рискът в Португалия, Гърция и Румъния е по-висок в сравнение с останалите страни от ЕС.

Наличието на деца увеличава риска до 10.4% през 2017 г. в ЕС-28. По-малък е рискът във Финландия, Дания, Чехия и Ирландия. Значително по-висок от средното за ЕС-28 е в Румъния и Турция.

Относно интензивността на работата в Унгария, Естония, Люксембург и Румъния равнището на „работещи бедни“ в домакинства с висока интензивност е по-високо от останалите страни в ЕС. Същото е положението в Полша, Испания, Италия и Турция. За домакинствата с много висока интензивност на работата равнището на „работещи бедни“ е по-високо от ЕС-28 в Литва, Люксембург, Испания, Румъния и Португалия.

При домакинствата със средна интензивност на работата рискът е по-малък във Финландия и Чехия, но по-висок от средното за ЕС-28 в Португалия, Литва, Румъния, Обединеното кралство, Люксембург и България.

За домакинствата с ниска интензивност на работата равнищата са по-ниски от средните за ЕС-28 във Финландия и Ирландия, но по-високи в България, Румъния, Словакия и Португалия.

В случая на домакинства с деца рискът е над средния за ЕС-28 и за двете категории – много висока интензивност на работата /Естония, Кипър, Италия, Литва и Румъния/ и висока /Румъния/. Аналогична е ситуацията при домакинствата със средна интензивност /Португалия, Литва, Люксембург, Латвия, Обединеното кралство, Белгия и в по-малка степен Унгария, Румъния и Естония/. Същото важи и за ниска интензивност на работата на домакинството /Румъния, Латвия, Естония, България и в по-малка степен Португалия, Словакия, Дания, Унгария/. Що се отнася до другите страни разпространението е значително под средното за ЕС-28 както в домакинствата със средна интензивност /Финландия, Белгия, Хърватска, Швеция, Турция и Северна Македония/ и тези със ниска интензивност /Финландия, Холандия и Турция/.

Рискът е много по-нисък от средния за ЕС за домакинствата с много висока и висока интензивност без деца в следните страни – Кипър, Малта, Хърватска, Финландия, Ирландия и Белгия. От друга страна, други страни с много висока интензивност /Естония, Люксембург, Унгария, Румъния, Турция/ и висока интензивност /Литва, Люксембург, Испания, Румъния/ също са в зоната на по-високия риск. За домакинствата със средна интензивност рискът е по-голям в България, Малта, Испания, Литва и Португалия и особено в Румъния. При домакинствата с ниска интензивност и без деца рискът е по-голям в Португалия,

България, Румъния и Чехия. Обратна е тенденцията във Финландия, Ирландия, Дания и Естония.

Накрая, в някои страни рискът е по-малък от средното за ЕС независимо от степента на интензивност на работата и наличието на деца – Финландия, Белгия и Холандия.

По-долу са анализирани тенденциите за периода 2012-2017 г. от гледна точка на характеристиките на домакинството.

За периода след 2012 г. равнищата на „работещи бедни“ в едночленните домакинства с деца са нараснали с над 5 процентни пункта в осем страни /Австрия, Португалия, Швеция, Хърватска, Обединеното кралство, Унгария, Ирландия, Словакия/ и от 3.1 до 5 процентни пункта в шест страни /Кипър, Чехия, Словения, Испания, Полша и Литва/. Обратно, само в четири страни тези равнища са намаляли с над 3 процентни пункта – Финландия /-3.8/, Румъния /-4.1/, Латвия /-8.7/ и Гърция /-34.7/. При домакинствата с поне двама възрастни, със и без деца само в една държава има увеличение от над 3 процентни пункта – Унгария.

Значителни нараствания в равнищата се наблюдават в домакинствата с много висока интензивност на работата в Унгария /+5.8 процентни пункта/. При домакинствата с висока интензивност на работата увеличението е съществено /около 4 процентни пункта/ в Люксембург, Малта и Германия. То е още по-съществено /около 6.5 процентни пункта/ в Унгария, България, Испания и Литва. Обратно, в тази група почти няма намаления, с изключение донякъде на Румъния и страните кандидатки.

При домакинствата със средна интензивност на работата значителни увеличения има в Унгария, Испания, България, Малта, Обединеното кралство, Литва и Турция. Това важи в най-голяма степен за България /+8.6/, Малта /+9.3/, Обединеното кралство /+10/ и Литва /+13.7/. Съществени намаления от порядъка на 4.5 процентни пункта има в Чехия, Финландия, Полша и Гърция. В случая на домакинствата с ниска интензивност на работата има съществено увеличение в Дания и Словакия /около 15 процентни пункта/ и в по-малка степен в следната група страни /Унгария, Испания, България, Малта и Турция/.

Сред домакинствата без деца се наблюдава увеличение при тези с много висока интензивност на работата – например Унгария /+5.2/. Съществено е увеличението и при домакинствата с висока интензивност /около 6 процентни пункта/ в Португалия, България, Унгария и Литва. При една голяма група страни има значително увеличение сред домакинствата със средна интензивност – Унгария, Малта, Румъния, Ирландия, Словакия, Холандия, Люксембург, Португалия, Латвия, Обединеното кралство /+11/, България /+12.7/ и Литва /+14.3/. Там където интензивността на работата е ниска има съществено увеличение в Хърватска, Португалия, Естония, Унгария, Дания и България /+29.7/.

Намаление се наблюдава в малко на брой страни сред домакинствата без деца. В случая със средна интензивност намалението е чувствително в Чехия, Финландия и Швеция /около -6.5/. По-изразено е намалението в домакинствата с ниска интензивност – Финландия, Германия, Франция, Обединеното кралство, Северна Македония и Република Сърбия.

В случая на домакинства с деца равнищата имат тенденция на нарастване след 2012 г., особено при тези с висока интензивност на работата – Люксембург, Италия, Унгария, България, Литва, Малта и Испания. Унгария пък е пример за голямо нарастване при домакинствата с много висока интензивност на работата /+6.8/. Относно средната интензивност силно увеличение има в Унгария, България, Хърватска, Австрия, Испания, Малта, Обединеното кралство, Литва и Турция. При домакинствата с ниска интензивност голяма група страни отбелязват съществено увеличение – Обединеното кралство, Швеция, Германия, Малта, Холандия, Португалия, Франция, Словакия и Северна Македония.

Значително намаление има в групата на домакинствата с деца, а именно при тези с ниска интензивност на работата – Белгия, Литва, Италия, Чехия, Ирландия, Гърция, Полша, Финландия, Люксембург, Унгария и Естония.

Основният извод за динамиката на процесите след 2012 г. е, че се наблюдават предимно увеличения, най-вече сред домакинствата с висока интензивност на работата. Това развитие е повод за тревога защото обратният процес засяга много малък брой страни с ниска интензивност на работата.

1.5. Обобщение: основни предизвикателства във връзка с „работещите бедни“

По-долу е представена таблица с най-силно засегнатите групи – равнището на „работещи бедни“ сред тях в ЕС-28 е над 11%.

Равнище равно или по-голямо от 11%	Равнища на „работещи бедни“ 2017 /%/
---	---

В домакинство с ниска интензивност и деца	46.1
В домакинства с ниска интензивност	37.3
В домакинства с ниска интензивност без деца	28.4
В домакинства със средна интензивност с деца	26.1
Самонаети	22.2
В домакинства със средна интензивност	22.1
Самотни родители	21.9
Родени извън ЕС-28	21.4
С начално образование	20.1
Родени в чужда държава	17.8
С временни трудови договори	16.2
Частично заети	15.6
В домакинства със средна интензивност без деца	14.9
Едночленно домакинство	13.5
Родени в ЕС-28	12.3
В домакинства с висока интензивност с деца	11.4
В домакинства с деца	11.1

От таблицата следва изводът, че нестандартните форми на работа са съществен фактор за съществуването на „работещи бедни“. Същият е случаят с ниската степен на образование, която е показателна и за уменията на работещите. Факторът „едночленно домакинство“ също е значим, независимо дали има или няма деца. Силно засегнати са живеещите в домакинства с ниска и средна интензивност на работата.

Що се отнася до динамиката след 2012 г. заслужава да се отбележи увеличението при работещите с временни трудови договори /+2 процентни пункта/ и частично заетите /+1.8 процентни пункта/. Същото е положението за по-възрастните работници. Учудващо е същественото увеличение за домакинствата с висока интензивност на работата. За тях би могло да се предполага, че са защитени донякъде от подобна бедност.

Разделът завършва с таблица, в която са обобщени основните уязвими групи и съответните предизвикателства пред политиката спрямо „работещите бедни“.

Основни групи с най-висок риск	Държави
Ниско образовани работници	Албания, Австрия, Босна и Херцеговина, Германия, Естония, Гърция, Унгария, Северна Македония, Полша, Люксембург, Латвия, Португалия, Швеция, Словакия, Турция
Млади работници	Босна и Херцеговина, Дания, Гърция, Испания, Франция, Унгария, Ирландия,

	Литва, Люксембург, Португалия, Турция, Обединено кралство
Възрастни работници	Турция, Унгария, Ирландия, Португалия
Самонаети	Австрия, Босна и Херцеговина, Германия, Естония, Гърция, Испания, Финландия, Франция, Унгария, Ирландия, Черна гора, Северна Македония, Румъния, Швеция, Словения, Словакия, Турция, Косово
С временни трудови договори	Австрия, Босна и Херцеговина, Германия, Дания, Естония, Гърция, Хърватска, Унгария, Италия, Литва, Люксембург, Латвия, Северна Македония
Частично заети	Австрия, Босна и Херцеговина, Дания, Естония, Гърция, Испания, Унгария, Италия, Люксембург, Северна Македония, Република Сърбия
Неформално заети	Албания, Босна и Херцеговина, Румъния, Република Сърбия
Работници с ниски заплати	Австрия, Германия, Дания, Италия, Кипър, Словения, Испания, Швеция,

	Словакия, Холандия, Турция, Хърватска
Работници родени в чужбина	Австрия, Германия, Дания, Испания, Финландия, Франция, Люксембург, Швеция, Обединено кралство
Едночленно домакинство с деца	Австрия, Босна и Херцеговина, Германия, Естония, Финландия, Франция, Унгария, Ирландия, Литва, Северна Македония, Швеция, Словения, Обединено кралство
Многочленно домакинство с деца	Албания, Босна и Херцеговина, Германия, Гърция, Испания, Люксембург, Полша, Турция, Обединено кралство
Домакинства с ниска интензивност на работата	Австрия, Босна и Херцеговина, Белгия, Германия, Дания, Финландия, Франция, Хърватска, Унгария, Италия, Литва, Люксембург, Латвия, Малта, Полша, Португалия, Република Сърбия, Швеция, Словакия

Горната таблица е подготвена на базата на оценките на националните експерти.

Те са посочили и следните предизвикателства пред политиките за справяне с явлението „работещи бедни“.

На първо място е поставен проблема с нестандартните форми на заетост, особено самонаетите, и тяхното разпространение в резултат на икономическата криза /Босна и Херцеговина, Германия, Дания, Гърция, Испания, Португалия, Румъния, Република Сърбия, Обединено кралство/.

Второто предизвикателство се отнася до необходимостта да се увеличат ниските и минималните заплати /Австрия, Германия, Испания, Хърватска, Люксембург, Холандия, Португалия, Словакия, Обединено кралство/.

Третата област на въздействие, която изисква внимание, е да се увеличи степента на интензивност на работата в домакинство посредством увеличаване на индивидуалните възможности за заетост, включително чрез образование /Австрия, Албания, Германия, Гърция, Испания, Унгария, Люксембург, Северна Македония, Полша, Румъния, Словакия и Турция/. Има необходимост и възможност да се подобрят услугите за гледане на деца и зависими членове на домакинството с цел да се увеличи заетостта главно на жените /Австрия, Белгия, Испания, Финландия, Люксембург, Холандия, Португалия и Швеция/.

2. Анализ на политиките за „работещите бедни“

2.2. Политики, които директно влияят на „работещите бедни“

В този раздел са анализирани някои политики, прилагани през периода 2012-2018 г. без да се търси изчерпателност. Критерият за подбора им е адекватността на политиките спрямо предизвикателствата на явлението „работещи бедни“.

2.2.1. Минимална заплата

Минималната заплата заема първо място в контекста на „работещите бедни“, независимо дали е определена със закон или чрез колективно трудово договаряне. В тази област се наблюдават следните варианти.

През 2018 г. 22 от общо 28 страни от ЕС прилагат законово определена минимална заплата. В Кипър тя засяга само някои професии /охранители, почистващ персонал, чиновници и други/. В други пет страни /Австрия, Дания, Финландия, Италия и Швеция/ няма такава минимална заплата. На практика размерът ѝ се договаря в отрасловите колективни споразумения. В зависимост от обхвата на подобни споразумения може да се получи така, че някои категории работници да не попадат под закрилата на минималната заплата. Германия въвежда законово определена минимална заплата през 2015 година.

От друга страна, размерът на минималната заплата варира силно между страните членки на ЕС. На 1 януари 2018 г. разликата е в порядъка от 261 евро /България/ до 1999 евро на месец /Люксембург/. В групата с най-нисък размер на минималната заплата /под 500 евро/ попадат още Чехия, Естония, Хърватска, Унгария, Литва, Латвия, Полша, Румъния и Словакия.

В някои страни се прилагат по-ниски размери на минималната заплата за млади и нискоквалифицирани работници /Гърция, Люксембург, Ирландия/. Обратно, в други страни има надбавки за квалифицирани работници.

През периода 2012-2018 г. 21 страни са повишили размера на минималната заплата в различна степен. Най-високо е увеличението в Румъния /159%/.

България /76%/, Литва /73%/, Естония /72%/, Чехия и Латвия /50%/. Значително по-малки са увеличенията в страните с по-висока минимална заплата – между 5 и 10% /Белгия, Франция, Холандия/. Минималната заплата в Гърция е намалена през 2012 г. и оттогава не е променяна – 684 евро.

Сравнението на чистия доход на нивото на минималната заплата с прага от 60% /граница на бедността в ЕС/ показва, че най-общо минималната заплата е достатъчна за да предпази от бедност само един възрастен. В някои страни се правят подобни изчисления като се прилагат собствени „по-скромни“ дефиниции за граница на бедността – например Холандия. Този подход е важен когато се обмислят повишения на минималната заплата.

В страните кандидатки и потенциални кандидатки има законово установени минимални заплати. Те варират от 210 евро в Албания до 255 евро в Турция. Минималната заплата в Северна Македония е 288 евро.

2.2.2. Данъци и социално-осигурителни вноски

Друг възможен подход за справяне с проблема за „работещите бедни“ е да се намалят отчисленията за данъци и социално осигуряване.

По-голямата част от страните членки на ЕС /24 от 28/ имат прогресивна скала на данъчно облагане с различни данъчни интервали. Естония и Литва са въвели елемент на по-малка прогресивност с приемането на данъчно освободен минимум. Четири държави имат плосък данък върху доходите: България /10%/, Чехия /15%/, Унгария /15%/ и Румъния /10%/. През 2018 г. Латвия заменя плоския данък с прогресивна скала като преобладаващият брой работници попадат в най-

ниската ставка – 20%. По този начин данъчната реформа на практика означава намаление на данъците за повечето хора. Паралелно с това е въведено 1% увеличение на социално-осигурителните вноски. В крайна сметка данъчното облагане на ниските доходи остава високо в сравнение със средните европейски равнища.

В някои страни се практикува освобождаване от данък върху доходите на сумите под определен праг /Австрия, Кипър, Германия, Франция, Люксембург, Малта/. Този праг варира от 8820 евро за възрастен в Германия до 19.500 евро в Кипър. Сумата, която не се облага с данък е 513 евро на месец, което е доста над минималната заплата.

Повечето страни прилагат данъчни облекчения и данъчен кредит. Данъчните облекчения могат да бъдат универсални /Швеция, Словения, Словакия/ или обвързани с дохода от труд /Естония, Испания, Румъния, Швеция/ и/или с броя на зависимите деца /България, Естония, Испания, Унгария, Литва, Латвия, Словения/.

Друга група страни въвежда данъчен кредит с различна степен на универсалност /Австрия, Чехия, Дания, Гърция, Финландия, Италия, Люксембург, Холандия, Полша, Швеция/. В Чехия всеки икономически активен данъкоплатец има право на базисен данъчен кредит от приблизително 980 евро годишно, а семействата с деца имат право на данъчен кредит за деца.

Някои страни прилагат намаления на социално-осигурителните вноски за работниците с ниски заплати /Австрия, Белгия, Германия, Хърватска, Ирландия/.

В Белгия съществува т.нар. „социален бонус“ – система, която намалява социално-осигурителните вноски. Това е начин да се повиши чистия доход на работника без да се увеличава brutната заплата и да се предотврати „клопката на безработицата“. Допълнително тези работници имат право на данъчен бонус върху заплата. В Австрия социално-осигурителните вноски са дължими над определен праг на т.нар. „ниски доходи“/около 438 евро на месец/. Заплаща се само осигуровка за злополука, вноските над този праг са линейни, а не прогресивни. В Хърватска работниците, които получават минимална заплата поне дванадесет месеца преди това, имат право на 50% намаление на здравните вноски.

В Албания, Черна гора, Турция и Косово има прогресивно данъчно облагане на доходите, а в Босна и Херцеговина – плосък данък. Данъчни облекчения се прилагат в Албания, Черна гора и Косово. В повечето от тези страни данъчното облагане е доста високо и това възпрепятства решаването на проблема с неформалната заетост.

2.2.3. Обезщетения за работещите

Съгласно определението на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие това са „постоянни и зависещи от работата данъчни кредити, данъчни облекчения или други придобивки в зависимост от работата, които имат за цел да подпомогнат „работещите бедни“ и да повишат стимулите за труд за работниците с ниски доходи“. Техните основни цели са следните: а/да се увеличи заетостта чрез финансови стимули за оставане в заетост или започване на ниско платена

работа; и б/да се увеличи дохода на уязвимите групи работници и техните семейства.

Според информацията на националните експерти такива стимули не се прилагат в Австрия, Кипър, Чехия, Гърция, Хърватска, Латвия, Дания, Люксембург и Португалия. Подобни примери има в Германия, но значението им е малко. Ето и някои други примери: Добавка към дохода на семейството /Ирландия/, Облекчение за изработен доход /Финландия/, Бонус за заетост /Франция/, Данъчен кредит за изработен доход /Швеция/, Обезщетение за работа /Малта/, Универсален кредит /Обединено кралство/.

В тази област има големи различия между държавите що се отнася до целевите групи, условията за достъп, размера на кредита и начина на плащане. Обикновено се изисква определен брой отработени часове всяка седмица /Ирландия, Обединено кралство/ или минимум заработен доход /Финландия, Франция, Холандия/. Някъде се изисква тези хора да имат деца /Ирландия/. При достигането на определен по-висок доход тази придобивка се отменя.

Докладът подчертава необходимостта от изследвания за оценка ефекта на тези мерки върху „работещите бедни“ от гледна точка на доходите им и желанието за работа. Като известен недостатък се изтъква фактът, че често те са насочени към работниците с ниски доходи, а не към домакинствата с недостатъчни кумулативни доходи.

2.2.4. Семейни добавки

Страните от ЕС оказват помощ в брой на семействата с деца в две основни форми: детски добавки и данъчни облекчения, свързани с наличието на деца в домакинството. Множество изследвания подчертават, че тези добавки играят важна роля за намаляване на детската бедност. Тяхното влияние зависи от размера и дизайна им. Важно е как се разпределя наличния бюджет сред населението, което има достъп. Тук разликата е между универсални и селективни схеми. Универсалните схеми обхващат всички семейства с деца, независимо от нуждите или доходите. Селективните схеми *таргетира*т само някои категории семейства – например тези с ниски доходи или самотните родители.

Ето един пример. В Полша е въведена т.нар. Програма 500+. Според нейните условия родителите имат право на 120 евро на месец за второ и всяко следващо дете докато навърши 18 години. Семействата имат право и на помощ за първото дете ако доходът на семейството е под 180 евро на член от семейството. Детските добавки не отменят правото на други социални помощи.

Напоследък са въведени нови семейни добавки в Австрия, Чехия, Гърция и Люксембург. Пак в някои от тези страни някои добавки са отменени. Така например досега съществуващите две добавки в Гърция са обединени в една през 2018 г. Сегашната „семейна добавка“ има условия за доход. Целта е по-добро насочване на семейните добавки, към тези, които се нуждаят най-много – бедните семейства с деца.

Северна Македония предоставя детски добавки, специална добавка за семейства с деца с увреждания, еднократна помощ за раждане на дете и родителска добавка за трето дете. За отпускането на детските добавки се изисква проверка на доходите /40.5 евро за член на домакинството и 81 евро за самотни родители/ като от нея са изключени работниците на минимални заплати. Увеличението на минималната заплата през последните години е ограничило броя на получателите на семейни добавки.

2.2.4. Гарантиран минимален доход

Значението на тази мярка за „работещите бедни“ се споменава в болшинството от националните доклади /Австрия, България, Кипър, Чехия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватска, Италия, Литва, Латвия, Люксембург, Малта, Холандия, Португалия, Румъния/.

Получаващите ниски доходи имат право да комбинират своите доходи от труд и гарантирания минимален доход като се проверяват техните доходи и активите им, както и тези на останалите членове на домакинството /Австрия, България, Хърватска, Люксембург/. Така например в края на 2015 г. 14% от получаващите социални помощи във Франция са били на платена работа, а една четвърт от тях – с постоянни трудови договори. Допълнително 3% от тях са били самонаети.

Успоредно с това комбинирането на доходите е лимитирано във времето в някои страни /Гърция, Хърватска, Малта, Литва, Латвия, Словакия/. С времето намалява и размерът на минималния гарантиран доход.

Голяма група от националните експерти повдигат в докладите си въпроса за адекватността на помощите и влиянието им за намаляване обхвата на „работещите бедни“ /Австрия, България, Германия, Испания, Италия, Люксембург, Румъния/.

В някои страни /Испания, Франция/ прилагането на минималния доход поражда някои опасения. В Испания синдикатите алармират, че прибягването до минималния гарантиран доход за да се преодолеят недостатъците на работата чрез агенция за временна заетост поражда някои рискове – обществото по-лесно приема ниско платената работа защото има субсидии и не се обръща внимание на фундаменталните причини за нископлатената работа.

В страните кандидатки и потенциални кандидатки гарантираният минимален доход е споменат в четири случая – Черна гора, Северна Македония, Турция и Косово. Само в Турция е допустимо комбинирането за една година на минималния доход и доходите от труд.

2.2.5. Активни политики на пазара на труда

Тези политики имат потенциала да играят важна роля за превенция на нископлатената работа като се *таргетира* групата на индивидите с най-висок риск за ниско заплащане. Те са насочени и срещу безработицата с цел хората да се върнат колкото е възможно по-бързо на работа. За съжаление понякога резултатът е, че хората просто са тласнати към работни места с ниски заплати.

Националните експерти посочват такива мерки като обучения, субсидиране на заплатите, субсидирана заетост и съдействие при търсенето на работа /Австрия,

Белгия, България, Чехия, Германия, Дания, Естония, Гърция, Испания, Хърватска, Унгария, Италия, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия, Швеция, Обединено кралство/.

В Естония, например, мярката „Работа и обучение“ /2017 г./ е предназначена за работещи, за които има опасност да загубят работата си поради влошено здраве, липса на умения или остарели умения. Те получават социална помощ за получаването на диплома за професионално обучение или квалификация.

В Германия получателите на обезщетения по безработица 1 и 2 /особено хората с ниска квалификация, продължително безработните и възрастните работници/ имат право на продължаващо професионално обучение с право на диплома.

Някои държави прилагат системата на субсидии към заплатата - Белгия, Дания, Естония, Люксембург, Швеция. Те се получават от работодателите ако наемат продължително безработни лица, безработни младежи, излязли наскоро от затвора и други уязвими групи. Проучвания за ефекта на подобна програма в Естония сочат, че вероятността да бъдат заети е 56 процентни пункта по-висока за участниците в програмата в сравнение с контролната група.

В докладите за Хърватска и Унгария са представени програмите за субсидирана публична заетост. В Унгария се прилага от 2010 г., но е силно критикувана заради ниската ѝ ефективност за ре-интеграция на участниците на първичния пазар на труда, недоброто *таргетиране* и отклоняването на средства от други мерки. Освен това заплащането е под нивото на минималната заплата. В Хърватска получателите на социални помощи могат да работят и по програми за

субсидирана заетост като не губят правото си на социални помощи. Подобна мярка им помага да се измъкнат от клопката на бедността.

В страните кандидатки и потенциални кандидатки активните политики на пазара на труда са недостатъчно добре финансирани, слабо използвани и неефективно насочвани.

2.2.6. Мерки срещу сегментацията на пазара на труда

Стабилността и сигурността на работното място също са важни като предпазни мерки срещу бедността. Това важи и за възможността за професионално израстване, за постоянните договори и работните места, които гарантират постепенно нарастване на заплатата. В тази посока действат и регулациите в защита на заетостта.

В някои национални доклади е засегнат въпроса за интензивността на работата от гледна точка на организацията на пазара на труда /Австрия, Белгия, Чехия, Франция, Германия, Ирландия, Словения, Обединено кралство/. В същото време гъвкавото работно време може да увеличи интензивността на работата като се прилага по-благоприятна за работниците гъвкавост.

Във Франция, например, законодателството изисква минимум 24 часа на седмица заетост при частична заетост. Но реформата на Кодекса на труда от 2017 г. позволява много изключения от това правило и позволява на работодателите голяма свобода. В Белгия е незаконно да се предлагат работни места с под една трета от работното време на пълната заетост.

В някои страни са взети мерки да се ограничи злоупотребата с трудови договори с фиксиран срок и да се промотират постоянните трудови договори /Чехия, Естония, Испания, Франция, Хърватска, Италия, Португалия, Румъния, Словения, Словакия/. Те включват освобождаване или увеличаване на социално-осигурителните плащания за работодателите /Франция, Италия, Словения/, ограничаване на максималната продължителност на договорите с фиксиран срок /Португалия, Словения/, облекчаване на правилата за уволнение /Италия, Словения/ и засилване на контрола от инспекциите по труда /Испания/.

В някои страни е намалена максималната продължителност на временните договори /Португалия, Словения/ докато в други е увеличена /Чехия, Хърватска, Румъния/. В Чехия тя е увеличена на девет години през 2012 г. В Хърватска през 2014 г. е отменена забраната на последователни временни договори за период от над три години.

2.2.7. Обобщение

Директните мерки в подкрепа на доходите на „работещите бедни“ са споменавани най-често от националните експерти. Далеч назад по значение са активните политики на пазара на труда и мерките срещу неговата сегментация. Всички страни прилагат комбинации от мерки. Повишението на минималната заплата в много страни не дава очакваните резултати за подобряване положението на „работещите бедни“. Много често се използват семейните помощи и данъчната политика.

2.3. Политики с косвено влияние върху „работещите бедни“

2.3.1. Политики в областта на грижите за деца

Връзката между политиките за грижи за деца и „работещите бедни“ е много пряка. Колкото по-достъпни и налични са грижите за деца толкова повече са работещите семейства и броя на възрастните в домакинството, които работят.

Първият въпрос, обсъден от експертите, засяга наличността на формални услуги при грижите за деца. Все още този въпрос не е решен в много от страните от ЕС /Австрия, Белгия, Кипър, Чехия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватска, Унгария, Ирландия, Италия, Литва, Полша, Обединено кралство/ въпреки че са направени доста усилия за увеличаване броя на местата /Австрия, Белгия, Естония, Полша, Словакия/.

Достъпността също е проблем /Белгия, Кипър, Чехия, Германия, Естония, Ирландия/. Като цяло за ЕС-28 16.2% от родителите, които имат нужда от такива услуги, не ги ползват по финансови съображения. Но в Кипър този показател е 40%.

Решенията на този проблем са различни в различните страни. Често се използват данъчни облекчения /Белгия, Испания, Полша/. В други страни семействата с ниски доходи имат право на намалени такси след подоходен тест или освобождаване от таксите /Австрия, Германия, Дания, Финландия, Люксембург, Полша, Португалия, Словения/. В трета група страни /Италия, Латвия, Холандия/ родителите получават специални помощи за грижи за деца.

Родителският отпуск като средство за по-добро съчетаване на работа и семейни ангажименти е коментиран във връзка със скорошни промени в докладите за Германия и Люксембург.

Подобни са проблемите и в страните кандидатки и потенциални кандидатки – наличие и достъпност /Албания, Босна и Херцеговина, Северна Македония, Турция, Косово/.

2.3.2. Политики в здравеопазването и дългосрочните грижи

Тези политики могат да повлияят на „работещите бедни“ по различни начини. Често пъти се налага плащането на големи суми кеш за здравни грижи и това влошава материалното състояние на семейството. Дори и по-малките суми са проблем за бедните семейства или пък когато се касае за купуването на лекарства за хронично болни лица. В такива случаи е затруднен достъпът до здравни грижи, влошава се здравословното състояние, задълбочава се бедността и нарастват социо-икономическите неравенства.

Обикновено жените се грижат за зависимите членове на семейството, независимо от промените във възгледите на младите поколения и тенденцията към споделяне на отговорностите между съпрузите. Тези семейни ангажименти не позволяват на жените да работят или да работят на пълна заетост. Съответно техните доходи са по-малки и рискът от бедност по-голям. Така например, през 2016 г. средно за ЕС 10.1% от частично заетите жени на възраст 50-64 години /за сравнение 3.6% от мъжете/ работят така защото имат задължения да се грижат за някой член на

семейството. Този проблем накратко е засегнат в националните доклади като се подчертава липсата на добре развити и достъпни дългосрочни грижи.

Семействата с ниски доходи обикновено имат универсален достъп до здравеопазване, но се налага да плащат в брой за някои услуги и лекарства /Белгия, Чехия, Дания, Гърция, Испания, Латвия, Португалия, Швеция, Обединено кралство/. В някои страни кешовите плащания не са големи /Белгия, Чехия, Швеция, Обединено кралство/ и с еднакъв размер за всички групи от населението /Швеция/. В други страни някои групи са освободени от такива плащания /Испания, Литва, Малта, Португалия/ или ползват отстъпки /Белгия, Дания/.

Дългосрочните грижи са добре развити в Дания, Финландия и Швеция. Обратно е положението в Австрия, Кипър, Гърция, Литва, Португалия. Затова в тези страни за нуждаещите се грижат жените в семейството и съответно работят на частична заетост. Достъпът до дългосрочни грижи е проблем в Испания и Португалия от финансови съображения. В някои страни са въведени специални социални помощи за дългосрочни грижи – Чехия, Финландия, Обединено кралство.

Експертите от Косово и Северна Македония изтъкват въпроса за кешовите плащания. Съответно в Турция и Северна Македония има специални схеми за подпомагане при полагане на грижи за член от семейството в домашни условия.

2.3.3. Разходи за жилища, отопление и транспорт

В този раздел са коментирани мерки, които косвено подобряват жизнения стандарт на „работещите бедни“. Най-често срещаната мярка е субсидиране на разходите за жилище. Такъв е примерът на 20 страни от ЕС /Белгия, Чехия,

Франция, Германия, Гърция, Финландия, Испания, Хърватска, Унгария, Ирландия, Люксембург, Латвия, Литва, Малта, Португалия, Словакия, Словения, Румъния, Швеция, Обединено кралство/. За разлика от тях Унгария е отменила подобна мярка през 2015 г.

По-голямата част от страните членки на ЕС се сблъскват с недостиг на социални жилища /Белгия, България, Чехия, Германия, Гърция, Хърватска, Люксембург, Латвия, Малта, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Обединено кралство/.

Разходите за електроенергия съставляват голяма част от домакинския бюджет. В Белгия, Испания и Португалия се прилагат „социални“ тарифи. В някои случаи се използват специални социални помощи за отопление през зимните месеци /Румъния, Обединено кралство/.

Друг начин за подкрепа на покупателната способност на работниците с ниски доходи е субсидията за транспорт. В Белгия работодателите са задължени със закон да възстановяват разходите на транспорт на своите служители ако разстоянието между дома и работата им надвишава 5 километра.

В страните кандидатки и потенциални кандидатки се използват помощи за жилище и електроенергия /Албания, Черна гора, Северна Македония, Република Сърбия/. Така например в Черна гора се реализира проектът 1000+ за млади хора, които получават субсидии за заплащането на част от лихвите при закупуването на жилище. Приоритет са самотните родители.

2.3.4. Продължаващо обучение

То дава възможност за подобряване на уменията и квалификацията и достъпа на „работещите бедни“ до качествени работни места. Така са ограничавана и сегментацията на пазара на труда. Такава политика се прилага в 13 страни / Белгия, България, Кипър, Чехия, Естония, Гърция, Люксембург, Латвия, Полша, Португалия, Словения, Обединено кралство/. За съжаление много често достъпът на най-нуждаещите се е ограничен. В Полша през 2014 г. е създаден Национален фонд за обучение с цел да се подпомогнат работодателите да финансират обучението на своите служители. Средствата от този фонд са предназначени за работници на възраст над 45 години, тези, които работят в неблагоприятни условия или работните им места са застрашени от дигитализацията. Поради скромния обхват на фонда мярката няма съществено значение за намаляване на бедността.

Инициативи за продължаващо обучение са споменати в националните доклади за Черна гора, Албания, Косово и Босна и Херцеговина. Те третираат главно стратегически намерения и планове за обучение на възрастни без да съдържат по-практически ориентирани мерки.

2.3.5. Обобщение

Два са основните проблеми при политиките, които косвено влияят върху „работещите бедни“. Те са наличието и достъпността на грижите за деца и жилища за социално слабите.

3. Реформи, предложения за политики и дебати относно „работещите бедни“

3.1 Политиките за „работещите бедни“: бедният роднина на политиките срещу бедността в ЕС

Политиката за „работещите бедни“ рядко е била предмет на самостоятелно обсъждане в страните от ЕС. Тя е свързана най-вече с увеличаването на заетостта и намаляването на безработицата и по-общата политика за справяне с бедността и социалното изключване – тоест нещо като страничен продукт.

На практика само няколко страни /Кипър, Полша, Португалия/ са включили целта за справяне с проблема за „работещите бедни“ в своите Национални програми за реформи. Много рядко този проблем се третира в светлината на изчерпателен подход за „активно включване“.

3.2.1. Реформи, засягащи директно „работещите бедни“ в ЕС-28

Тук на първо място стои въпросът за параметрите на минималната заплата и увеличаването ѝ след 2012 г. Такива примери са Австрия, България, Чехия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватска, Унгария, Ирландия, Люксембург, Латвия, Малта, Холандия, Португалия, Словения и Словакия. При това до 2015 г. не са взимани каквито и да било или съвсем малко мерки. Същественият увеличения са направени след 2015 г. след дълги и остри спорове между социалните партньори или в правителството.

Подобни са реформите в данъчното облагане и социалното осигуряване. В повечето случаи се касае за по-общи данъчни реформи, които имат някакъв ефект върху „работещите бедни“ /Австрия, Чехия, Дания, Литва, Люксембург/. В

останалите случаи те са насочени по-специално към „работещите бедни“ – Франция, Ирландия, Литва, Латвия, Румъния, Обединено кралство.

През същия период са реформирани схемите за минималния гарантиран доход в Кипър, Испания, Хърватска, Италия, Люксембург и Румъния. Очакванията са да се ограничат мащабите на явлениято „работещи бедни“.

От своя страна активните политики на пазара на труда засягат най-вече обучението и квалификацията /Австрия, България, Чехия, Германия, Естония, Испания, Франция, Хърватска, Люксембург, Латвия, Португалия, Швеция, Словения, Словакия/ или са насочени срещу сегментацията на пазара на труда /Австрия, Белгия, България, Дания, Хърватска, Италия, Холандия, Словения/. В същото време има съвсем малко примери за прилагане на директни субсидии към заплатата /България, Хърватска/ за работещите с ниски доходи или комплексни политики за активно включване /Дания, Хърватска, Швеция, Обединено кралство/.

Накрая, само в някои страни са въведени и реформи на семейните помощи и добавки, от които се очаква да повлияят за намаляване броя на „работещите бедни“ – Белгия, Франция, Естония, Гърция, Унгария, Ирландия, Латвия, Словакия и Румъния.

3.2.2. Реформи, които косвено влияят на „работещите бедни“ в страните членки на ЕС

Програми за продължаващо обучение съществуват във всички страни. Тяхното значение, обаче, варира силно. Само някои страни подчертават значението им в контекста на „работещите бедни“ – Австрия, България, Германия, Естония,

Франция, Хърватска, Люксембург, Латвия, Малта, Швеция, Словения, Обединено кралство. Някои национални експерти изтъкват необходимостта от същественото им подобряване /България, Чехия, Латвия, Литва, Люксембург/.

Има и друг подход – да се подобри жизнения стандарт на хората с ниски доходи като се подобри достъпа им до жилища, електрическа енергия, транспортни услуги и здравни грижи. Той се отнася най-вече до жилищата – Кипър, Гърция, Испания, Люксембург, Малта, Португалия, Обединено кралство.

В страните кандидатки и потенциални кандидатки има много малко на брой примери за реформи в тази област. Основната им слабост е, че не таргетират „работещите бедни“ като самостоятелен проблем. Те обхващат най-вече въпроса за минималната заплата, за което настояват синдикатите.

3.3. Европейските фондове в борбата срещу „работещите бедни

Посочените от националните експерти примери обхващат проекти, насочени към преодоляване на бедността чрез активни политики на пазара на труда. Тук се имат предвид продължаващото и професионалното обучение и достъпната грижа за деца /Чехия, Гърция, Люксембург, Полша/. В тях, обаче, никъде не се споменава проблема за „работещите бедни“.

3.4. Дискусии и предложения за реформи в страните членки

Тук проблемът най-често е, че те не са насочени специално към явлението „работещи бедни“. Говори се общо за мерки срещу бедността и социалното изключване. Тук е ключово да се изтъкне, че в много страни синдикалните организации са главните инициатори за търсене на решение за „работещите

бедни“ /Белгия, България, Чехия, Естония, Финландия, Унгария, Люксембург, Полша, Румъния/. Особено характерен е примерът на България заради многогодишните усилия на КНСБ и КТ „Подкрепа“ за привличане общественото внимание към проблема чрез обсъждания, конференции и собствени проучвания и изчисления за броя на „работещите бедни“.

Както се вижда от таблицата по-долу, предложенията за политики са свързани най-вече с увеличаване на минималната заплата, данъчната и осигурителната политика и активната политика на пазара на труда.

Някои страни предлагат по-комплексни реформи /Финландия, Франция/. Така например, във Франция се предвижда промяна в Кодекса на труда, данъчни мерки, реформа в професионалното обучение, обезщетенията по безработица, здравната система и социалните жилища. Франция има специален „Анти-бедност,“ план с два основни приоритета: социални инвестиции за справяне с финансовата бедност на младежите и децата и извеждане на хората от бедността чрез работа.

В някои други страни се дискутират инициативи, засягащи специфични групи като получаващи ниски доходи /Италия/, самонаетите /Холандия/ и самотните родители /Малта/.

Предложения за политики и реформи с потенциално влияние върху „работещите бедни“

Реформи с директно влияние /2012-2018/	Държава
Минимална заплата	България, Естония, Хърватска,

	Унгария, Люксембург, Малта, Словакия
Данъчно облагане и социално осигуряване	Естония, Финландия, Франция, Люксембург, Латвия, Холандия, Полша, Португалия
Гарантиран минимален доход	Австрия, Франция, Италия, Люксембург
Пазар на труда /обучение и квалификация/	Италия
Мерки срещу сегментацията на пазара на труда	България, Малта, Холандия, Словакия
Семейни помощи	Германия, Естония, Франция, Малта
Реформи с косвено влияние /2012-2018/	Държава
Грижи за децата	Франция, Люксембург
Продължаващо обучение за всички	Франция, Полша
Подобряване жизнения стандарт на получаващите ниски доходи /здравни грижи, разходи за електроенергия, жилища, транспорт/	Естония

4.Изводи и препоръки

Явлението „работещи бедни“ е сериозен проблем за Европейския съюз. При това се наблюдава значителна поляризация между определени групи от населението.

Макар и работещи, за тях се увеличава риска от бедност поради индивидуални или на домакинството характеристики. Затова са нужни по-ефективни политики.

Големият въпрос тук е за фундаменталната социална несправедливост: заетостта не винаги е гаранция срещу бедността. Това засилва популистките движения, неприемането на европейския проект и представлява бариера за възходяща конвергенция в ЕС.

Препоръки

а/ Препоръки към страните членки на ЕС

Мобилизация на заинтересуваните страни и политиците

- „Работещите бедни“ са пресечна точка на различни фактори и политики. Затова отговорността е на политиците, социалните партньори, други заинтересувани страни и обществото като цяло. Борбата с това явление трябва да намери място в политическия дневен ред на страните членки и процеса на колективно договаряне. Подходящ инструмент са т.нар. „Социални пактове“, обединяващи усилията на социалните партньори, държавата и местните власти и организации.
- Страните членки на ЕС трябва да бъдат насърчени да разработят и прилагат комплексни програми за преодоляване на бедността и социалното изключване с акцент върху „работещите бедни“.

Разработване на комплексен подход към „работещите бедни“

- За страните с високи нива на „работещи бедни“ или големи групи от населението, обхванати от този проблем се препоръчва да отчитат задължително влиянието върху „работещите бедни“ при дизайна, прилагането и мониторинга на всяка политика така щото да се увеличават положителните ефекти и да се намаляват отрицателните. /mainstream/
- Различните политики и инициативи да се обединят под мотото за активно включване и достоен живот чрез качествени работни места, достойно заплащане, адекватна социална защита в брой и натура, достъп до качествени социални услуги.
- Да се държи сметка за влиянието на икономическия растеж и повишаването на заетостта върху „работещите бедни“ и баланса им с фискалната политика.
- Да се отчита, че икономическият растеж, който не води до подобряване на условията на живот не е устойчив в средно- и дългосрочен план. Целта трябва да бъде не само балансиран бюджет, но и адекватни инвестиции в образование, здравеопазване и качествени публични услуги.

Да се обръща специално внимание на най-уязвимите групи

- Комплексният подход следва да се съчетава с целенасочено въздействие спрямо най-уязвимите групи /самотни родители, мигранти, слабо образованите и тези с ниска квалификация/.

Да се използва политиката по заетостта като ключов елемент

- Всички области на политиката по заетостта трябва да отчитат влиянието върху „работещите бедни“ като един от основните елементи наред с участието на пазара на труда, заплатите, данъците и сегментацията на пазара на труда.
- Специално внимание трябва да се отделя на „разумната“ гъвкавост на пазара на труда и поддържането на баланса между гъвкавост и сигурност. Това се отнася най-вече до нестандартните форми на заетост, за които трябва да се държи сметка да не увеличават броя на „работещите бедни“. Следва да се насърчава професионалното израстване за да се подобри положението на бедните.
- Независимо от политиките за увеличаване участието на жените на пазара на труда все още има значителни различия между мъжете и жените в смисъл на заплати, професии, израстване в кариерата и назначаване на мениджърски позиции. За да продължи прогреса в тази посока е необходимо а/качествените работни места да са по-гъвкави и достъпни за частична заетост; б/да се привличат и мъже на такива работни места; в/да се предоставят достъпни грижи за децата; г/ родителите да имат право на добре платен родителски отпуск.
- Политиките по заетостта трябва да отидат отвъд предлагането на пазара на труда като адресират и търсенето. Става въпрос да се позволи създаването на достатъчно качествени работни места, включително и за по-бедните слоеве на населението /младежи, слабо образовани, жени, мигранти, хора с ниска квалификация и лица с увреждания/.

Да се прилагат политики за продължаващо обучение и професионално образование

- Тук става дума за целенасочени политики целящи намаляване на „работещите бедни“, използване на нови технологии и признаване на придобития опит.

Баланс между подкрепата на доходите и достъпа до услуги

- Активното включване има три стълба: адекватна подкрепа на доходите, универсален достъп до качествени социални услуги и приобщаващ пазар на труда.
- По-голямо внимание следва да се отделя на социалните и семейни политики заради потенциалната им роля в борбата срещу бедността. Тук се имат предвид схемите за гарантиран минимален доход, налични и достъпни социални услуги, грижи за децата и дългосрочни грижи.

Укрепване на политиките за заместване на доходите

- В случая се препоръчва комбинирането /за определено време/ на гарантирания минимален доход и доходите от труд с цел намаляване на бедността. Някои страни могат да почерпят опит от успешни примери в други страни и да ги приложат при определени обстоятелства.
- Другата категория мерки, за които се препоръчва същия подход, са свързаните с работа помощи /данъчни облекчения и кредити, които намаляват бедността и стимулират към заетост/.

- Следва да се търси баланс между социалните помощи и по-ниски доходи от работа като временна мярка. Те могат да се прилагат при безработица, професионални заболявания и злополуки, професионално обучение, грижи за деца и зависими членове на домакинството с цел заместване на дохода от труд и избягване на бедността.

Насърчаване на равенството и анти-дискриминационни политики

- Страните трябва да гарантират, че тези принципи и политики се спазват и се прилагат ефективно чрез мониторинг и оценка на тяхното приложение.

Осигуряване на справедливи и достойни условия на труд

- Тук особено важна е ролята на инспекциите по труда. Трябва да се следи внимателно за неформалната заетост. За да изпълняват ефективно мисията си, те трябва да разполагат с достатъчно материални и човешки ресурси.

Да се прилагат ефективни мониторинг, оценка и диагнози

- Политиките за подпомагане на „работещите бедни“ следва да се основават на качествени и комплексни статистически данни за заетостта и условията на живот.

Да се използват в максимална степен Европейските фондове

- Това се отнася за Европейския социален фонд, Фонда за подпомагане на най-тежко засегнатите, Кохезионния фонд, Европейския фонд за реструктуриране във връзка с глобализацията и други. Страните следва да

съчетават своите ресурси и тези фондове в изпълнение на техните стратегии за справяне с явлението „работещи бедни“ като комплексен проблем. По-специално, Европейският социален фонд+ може да се използва за иновативен мониторинг и укрепване капацитета на публичните власти да се борят с бедността.

б/Препоръки на ниво Европейски съюз

Да се използва в максимална степен Европейската рамка за социална политика

- Европейският стълб за социални права предлага такава рамка, включително в случая на „работещите бедни“. Но в конкретния случай не става въпрос само за справедливи заплати, а за по-общ принцип на Европейския стълб за социални права.
- Проблемът за „работещите бедни“ с всичките му измерения трябва да намери своето място и в Европейския социален диалог на между-професионално и секторно равнище.
- Борбата с явлението „работещи бедни“ следва да бъде идентифицирана като ясна и комплексна цел за ЕС. Съответно тя трябва да залегне в Стратегията Европа 2020 и следващата мета-стратегия.
- Европейската комисия следва да акцентира върху справянето с явлението „работещи бедни“ в контекста на изпълнението на Препоръката за инвестиране в децата: прекъсване на цикъла на уязвимостта от 2013 г. и за изпълнение на Принцип 11 от Европейския стълб за социални права за

детската бедност. Това се налага поради пряката връзка между наличието на деца в семейства с „работещи бедни“.

- Предвид значението на адекватния гарантиран минимален доход и във връзка с Принцип 14 за минималния доход Европейската комисия следва да интензифицира усилията си в подкрепа на всички страни за да гарантират такива размери и да провежда мониторинг на този процес чрез Европейския семестър.
- Европейският съюз следва да насърчава обмена на знания и добри практики по въпроса за „работещите бедни“ чрез партньорски проверки и събиране на добри практики.

Да се насърчава използването на европейските фондове за превенция или справяне с „работещите бедни“

- Проблемът за „работещите бедни“ следва да заеме централно място при използването на европейските фондове. Това трябва да бъде експлицитно записано като цел.

Да се подобрят оценката и мониторинга

- Европейската комисия трябва да укрепи мониторинга и наблюдението върху „работещите бедни“ в рамките на Европейския семестър, при подготовката на националните доклади и препоръките към страните членки, особено тези страни с висок процент „работещи бедни“ и многобройни уязвими групи.

- Показателите за измерване на „работещите бедни“ следва да получат съществено място в системите за оценка на заетостта и социалните въпроси, включително „Социалната карта за оценка“, която се използва за мониторинг на изпълнението на Европейския стълб на социалните права.

II.ДИГИТАЛИЗАЦИЯТА И „ДЪРЖАВАТА НА БЛАГОДЕНСТВИЕТО“

1.Основни резултати и препоръки от изследване на Института

„Брьогел” от юни 2019 г-общ преглед.

Бързият технологичен напредък и иновациите могат да отнемат работни места. Това не е ново притеснение. От историята знаем /особено от епохата на индустриалната революция/, че автоматизацията на производствените процеси допринася за повишаване на ефективността и изместване на работната ръка. Но също така историята ни учи, че дългосрочно това има позитивно влияние и се създават нови работни места. Като цяло балансът е по-скоро положителен. Към момента след кризата в Европейския съюз равнището на заетост е доста високо и това означава добри времена за социалната политика на държавите членки, които разчитат на социално-осигурителни вноски и данъци за финансирането на тези политики.

Но миналото не винаги е показателно за бъдещето. Продължава безпрецедентната дигитализация на икономиката. Изкуственият интелект вече е реалност и машините се научиха как да вършат някои доскоро присъщи само за хората задачи. Работниците с право се опасяват, че ще загубят работата си в хода на тези процеси. Променя се и начинът на работа в смисъл, че работата се разпределя чрез *он-лайн* платформи. Заетите не са нито служители, нито самонаети в традиционния смисъл на тези понятия.

Всичко това има практически последици за „държавата на благоденствието“. Европейският съюз прави големи разходи за социална политика, отнесени към

размера на икономиката му и в новите условия се изправя пред предизвикателството да преосмисли природата и функционирането на „държавата на благоденствието“. Политиците в тези държави трябва да намерят отговори на някои фундаментални въпроси: ако технологиите влияят негативно на доходите от труд, как ще се финансира оттук нататък „държавата на благоденствието“? Как да се гарантират социалните права на работниците в бъдеще?

Тези и свързаните с тях въпроси са предмет на това изследване. Изводът е, че заплахата за работните места вследствие на дигитализацията не бива да се преувеличава. Засега е сигурно, че тя ще промени природата на труда, но ще доведе до преместване на сегашните работници към нови работни места и задачи. Всичко това ще има потенциално положителен ефект. Въпреки това, частта от националния доход, която се пада на труда изглежда ще спада и въпросите за финансирането на „държавата на благоденствието“ налагат преосмисляне. Страните от Европейския съюз трябва да направят своите кардинални избори в следващите години.

2. Основни резултати от изследването- основни измерения и изводи

2.1. Автоматизацията, изкуственият интелект и роботизацията ще имат огромно влияние върху работните места в бъдеще, въпреки това, обаче, те не ще доведат непременно до масова безработица.

- До момента използването на работи и ИКТ като че ли не се асоциира със значително нарастване на безработицата.

- Изкуственият интелект и свързаните с него технологии ще имат потенциално по-широко влияние от роботизацията, която засяга главно преработващата промишленост. Те ще засегнат и сектора на услугите.

- Трудно е да се предвиди отсега в средно- и дългосрочен план комбинираното влияние на изкуствения интелект, „големите данни“ и умните машини. Тези технологии едновременно ще унищожат някои от сега съществуващите работни места, но също така ще създадат нови. Популярните преди няколко години предвиждания, че половината от населението ще остане без работа, сега изглеждат нереалистични.

2.2. В тази връзка има нарастваща тенденция в развитите държави към поляризация на работните места, при която рутинните работни места /изискващи средно ниво на умения/ намаляват спрямо тези на двата противоположни края /изискващи по-малко умения и изискващи значително по-високи умения/.

2.3. Гъвкавостта на труда, с която сме свикнали от няколко десетилетия, днес се ускорява под влияние на автоматизацията и се създават нови форми на труд.

2.4. Настоящите механизми за социална защита са ориентирани към традиционните наети работници и служители. За нетрадиционните работници и служители и самонаетите лица има пропуски в социалната защита.

2.5. Дори и да са защитени чрез задължителните схеми, нетрадиционните работници и служители и самонаетите лица биха имали трудности

да реализират своите права на социална защита защото периодите на работа и преход от един статус към друг не се натрупват и отчитат коректно.

2.6. Механизмите за социална защита варират значително между страните от ЕС от гледна точка на ефикасност, справедливост и степента, в която социалната защита е универсално право и се финансира от данъци /Модел Бевъридж/ или пък ориентирана към работещите и техните семейства и се финансира чрез социални осигуровки /Модел Бисмарк/. В повечето случаи социалната защита е съчетание от двата модела.

3. Препоръки

3.1. Нарастването на гъвкавостта на труда и разнообразяването и усложняването на трудовите отношения поставя нови предизвикателства пред социалната защита на работниците. Налице са три ключови аспекта на този проблем.

На първо място, в много случаи при ситуации много близки до традиционните наети работници голям брой работници не са класифицирани като наети работници. Доколкото националните системи за социална защита в много от страните от ЕС ги третират като самонаети лица те са изключени от полагащата им се социална защита.

Второ, дори и когато работниците са коректно класифицирани като не-традиционни наети или самонаети лица, това не означава, че те нямат нужда от социална защита. Това се отнася за случаите на заболяване, старост, инвалидизиране и трудови злоупотреки.

Трето, днес повече от преди работниците много по-често преминават от традиционно наети, към наети с нетрадиционни договори/например временна заетост/ и самонаети лица. Затова тези работници често не са в състояние да натрупат отработеното време и направените социално-осигурителни вноски така щото да получат съответното задоволително обезщетение.

Европейският съюз има сравнително скромна директна власт в тази област. Въпреки това Съветът е приел през декември 2018 г. единодушно Препоръка за достъпа до социална защита на работниците и самонаетите. Заложените в препоръката принципи се отнасят в общи линии до всички засегнати по-горе проблеми, но все още има много нерешени въпроси. Този вид документи имат по-скоро морална сила, но не и законова сила. Системите за социална защита в ЕС са много различни и затова някои страни малко повече се отклоняват от пълното приложение на принципите, залегнали в Препоръката. Все още предстои да се разбере какъв ще бъде крайният ефект от тази мярка.

3.2. В тази връзка, авторите отправят някои препоръки на основата на принципите от Препоръката, отнасящи се до практическото приложение на документа.

3.2.1. Договарянето на общовалидна за всички страни от ЕС дефиниция за нает работник в противовес на самонаето лице би имало очевидни предимства. Появата на работещите за *он-лайн* платформи направи проблема още по-осезаем, но той се забелязваше от няколко десетилетия насам. Критериите за това едно лице да бъде считано за нает работник /напълно или частично/ се съдържат в дефинициите, приети вече в някои страни членки за наличието на

т.нар. трета категория труд. Примерите са Италия, Испания, Германия и Обединеното кралство. Определението за наети лица е следното: предоставяне на услуги на друго лице където работникът е зависим от потребителя на услугите за получаването на съществена част от своя доход и работникът няма свои наети работници.

На практика много е трудно да се приемат общи за целия ЕС дефиниции. Според договорите за учредяване на ЕС тези аспекти на социалната защита са прерогатив на страните членки, не на ЕС. Затова и те са много различни в различните страни – дефинициите за „наето лице“ и „самонаето лице“. В повечето страни дефинициите за „самонаето лице“ включват разбирането, че лицето упражнява професионална дейност с цел печалба без да бъде наето лице или държавен служител. Това лице най-често не е подчинено на лицето, за което то извършва работата. Но и тук интерпретациите между страните членки са много и най-различни в зависимост от формите на социална защита, трудовото или данъчното право. Напоследък тези дефиниции трябва да отчитат и определенията за „трета категория труд“, които вече съществуват в някои страни членки.

Все пак ЕС не следва да гледа безучастно на този въпрос. Европейската комисия трябва да насърчи консенсуса и сближаването на позициите между страните членки по въпроса за „самонаетите лица“, както и да идентифицира и предложи приложението на добри практики в страните членки.

В средно- и дългосрочен план най-обещаващият подход е да се осигури адекватността на обезщетенията, които се полагат на самонаетите лица.

3.2..2. Задължителна социална защита за нетрадиционните работници и самонаетите

В Препоръката на Съвета /член 8 и 9/ е записано следното: „Държавите членки трябва да гарантират на работниците достъп до социална защита като се разпространи нейният формален задължителен обхват върху всички работници без разлика от типа трудовоправно отношение“. Това означава задължителни обезщетения по болест, обезщетения за майчинство/бащинство, обезщетения за старост и инвалидност и такива при трудови злополуки и професионални заболявания. Обезщетенията при безработица за самонаетите се предполага, че ще са доброволни.

На думи всичко изглежда ясно и просто по отношение на не-традиционните работници и самонаетите. Но на практика различията в приложението на тези препоръки между страните членки са много големи. Може да се предположи, че съществено ще се различават позициите по отношение например на адекватността на обезщетенията между страните с по-ниски и съответно по-високи разходи за социална защита.

В текста на Препоръката е записано, че регулациите за традиционните наети, не-традиционните работници и самонаетите трябва „да отчитат специфичната ситуация на бенефициентите и да са пропорционални на различията между тях“. В този смисъл предстои да се проследи как страните членки ще приложат този принцип.

Особено важно е кой плаща за обезщетенията и кой има право на тях. В условията на универсалната система /Бевъридж/ всички граждани /резиденти/ имат право на подобни обезщетения. По отношение на самонаетите такъв въпрос не стои на дневен ред.

Обратно, при системите базирани на вноски от работниците е трудно да се определи кой има право на обезщетения в случаите на работа на непълно работно време. Всъщност въпросът е как ще се финансира социалната защита защото и двете системи срещат все повече предизвикателства и трудности.

3.2..3. Натрупване и пренос на обезщетенията между различните начини на работа

Възможността за признаване на обезщетенията на работниците между страните членки вече съществува в Регламенти 883/2004 и 987/2009. Това не се отнася обаче за признаването на обезщетенията в случаите на различни начини на работа.

Препоръката на Съвета съдържа следния текст: „Държавите членки трябва да осигурят условия за натрупване, запазване и пренос на обезщетенията между всички начини на работа и всички икономически сектори“.

Проблеми възникват и при преместване на работници от страна с универсална система на социална защита в страна с финансирана чрез вноски от работниците система.

3.2.4. Развитие в посока на универсални обезщетения

Повечето от тези въпроси се решават по-лесно при системата Бевъридж където обезщетенията се полагат на всички, независимо от заетостта им. Ако това лице не се премества в друга държава от ЕС, няма никакъв проблем.

На практика в нито една държава от ЕС не съществува в чист вид една от двете системи за финансиране на социалната защита. Дори в страни като Холандия, Швеция, Дания, Финландия и Обединеното кралство, които са най-близко до универсалната система, финансирането на социалната защита е хибридно и включва елементи с участието на работещите.

Всичко това навежда на мисълта, че вероятно в ЕС ще се премине постепенно към социална защита от типа Бевъридж. Смесеният тип ще продължи въпреки това да съществува още дълго. Много е вероятно и може би неизбежно нещата да се развият така: постепенно да намалее ролята на финансирането чрез вноски от работещите за сметка на универсалното финансиране. Това обаче ще означава нарастване на разходите за социална защита защото повече хора ще имат право на такива обезщетения. Въпросът е кой ще плати тези по-високи разходи? /Виж по-нататък/

3.2.5. Частни фирми на помощ

В изследването са разгледани примери за това как застрахователни компании адаптират своите продукти за да отговорят на нуждите на самонаетите лица. Този подход обаче няма да е достатъчен за да удовлетвори всички нужди от социална защита на всички нетрадиционни работници. Все пак развитието и укрепването на

подобни застрахователни схеми ще играе положителна роля в някои страни членки.

3.2.6. Участие в социалния диалог

В изследването са разгледани случаите на забрани за самонаетите лица в много от страните членки да участвуват в социални диалог /това включва да се присъединяват към синдикати и да участвуват в стачки/. Тези забрани днес изглеждат крайно несправедливи, особено що се отнася до зависимите самонаети.

Също така е ясно, че организациите, които участвуват в социалния диалог, следва да се адаптират и модернизират така щото да отговорят на нуждите на работната сила на бъдещето. Работещите за *он-лайн* платформи и работещите от разстояние са лишени от взаимодействие и солидарност от страна на синдикатите поради липса на общо работно място.

3.2.7. Да се съхрани достойнството на работниците

Доскоро не се обсъждаше широко въпросът за наблюдението и следенето на работното място. Той ще се става все по-видим и значителен. Всъщност фирмите следят колко ефективни са техните работници при изпълнение на поставените им задачи. Това не е нещо ново – и преди са правени наблюдения за времето на изпълнение на задачи и ефективността на движенията на работниците. Сега обаче с възможностите на онлайн платформите проблемът става много сериозен. Въпросът е докъде може да се стигне в този процес без да се нарушава достойнството на работника? Всичко е въпрос на баланс.

3.3.. Финансиране на „държавата на благоденствието“

Както се вижда от написаното по-горе, прилагането на предложените мерки ще означава увеличаване на разходите за социална защита в страните от ЕС. Европейският социален модел се изправя пред нови предизвикателства. Независимо от източниците на финансиране, всички страни членки ще бъдат засегнати в една или друга степен.

3.3.1. Предизвикателства пред финансирането

Ситуацията е следната: моделът за финансиране на европейския модел на социална защита още сега е изложен на заплахи поради най-различни причини.

- намаляващ дял на труда. През последните две десетилетия относителният дял на труда в противовес на капитала в брунтната добавена стойност намалява.

- демографски предизвикателства. Предвид застаряващото население по-малък брой работници трябва да издържат по-голям брой пенсионери. По-дълго живеещите днес пенсионери пък изискват по-големи разходи за здравеопазване.

- трудности при събирането на данъци върху печалбата. Идеите за налагане на по-високи данъци върху по-големите печалби на дигиталните гиганти срещат значителни трудности защото те пренасочват печалбите си към държави с по-ниски данъци.

3.3..2. Решения в системите от типа Бисмарк

В раздела по-горе вече бяха описани трудностите при финансирането от този вид. Влиянието на разширяването обхвата на социалната защита в посока не-

традиционните работници и самонаетите лица е комплексно. Не малка част от страните членки на ЕС предлагат вече някакви обезщетения на самонаетите лица, които пък плащат някакви суми за това. В случай обаче, че голям брой от самонаетите бъдат класифицирани както е описано в раздел 1.1., ще има последици както за разходите, така и за приходите от данъци, свързани с тези лица.

Тук е необходимо да се отбележи, че има разумен предел за увеличаване на вноските за социална защита, плащани от работодателите. Доколкото те ги възприемат като производствен разход това може да доведе до наемането на по-малко работници или замяната на работниците с машини с още по-бързи темпове. Това вместо да реши проблема ще влоши ситуацията.

При тези условия е много трудно да се разшири обхватът и следователно да нараснат разходите за социална защита. Много трудно би било да се съвместят по-високите разходи и свиващата се база за финансиране.

При това положение изглежда, че в средносрочен ако не краткосрочен план, трябва да се потърсят други източници на финансиране. По всичко изглежда, че ще се отиде още по-далеч в посока на универсалната система.

3.3.3. Решения в системите от типа Бевъридж

Универсалната система е по-проста и по-лесно се управлява в смисъл, че размерът на финансирането е отделен и независим от броя на работниците и техните възнаграждения. Но при нея обществото като цяло трябва да е производително за да бъде системата устойчива. По принцип разходите за

социална защита при универсалната система са по-големи защото по-голям брой работници получават социална защита. В тези държави също така трябва да се следи стриктно за т.нар. "туризъм на благоденствието". Много е лесно човек да се премества от една държава членка в друга в търсене на по-щедри обезщетения. Съответно системата може да бъде застрашена от икономическа и политическа неустойчивост. Съществува и въпрос за адекватността на обезщетенията за социална защита – доколкото те не са свързани с възнагражденията на работещите, а се финансират от данъците възниква проблем за определяне на размера им. Трудно е да се намери и баланс между данъците, плащани от работещите и тези, плащани от капитала така щото да не се получат икономически изкривявания или значителни разногласия в обществото. И тук няма лесни отговори – ако имаше такива те щяха вече да са приложени.

3.3..4. Нестандартното решение: „данък робот“

Идеята е предложена от създателя на Майкрософт Бил Гейтс. Той се позовава на това, че е логично да се наложи данък на роботите в случай, че изместват хората. Просто заменя се платецът на данъка, който извършва работата. Други автори отиват още по-далеч и предлагат от подобни данъци да се финансира преквалификацията на заместените от роботите работници.

Мнозинството икономисти са скептични относно тези идеи. Според тях подобни мерки ще ограничат иновациите и ще намалят конкурентоспособността на европейската икономика.

Другото, може би по-важно съображение е, че поне засега няма убедителни доказателства за значително нарастване на безработицата в резултат на изкуствения интелект и другите подобни технологии. Въобще подобни страхове са силно преувеличени. Емпиричните изследвания не потвърждават по-ранните прогнози. Даже напротив – безработицата днес е по-ниска в регионите, където се използват най-много работи и ИКТ. С други думи, „данък робот“ е решение на проблем, който не е реален.

3. 4. Мерки за справяне с потенциално висока безработица

Един от активно дискутираните напоследък въпроси е този за Безусловния Базов Доход /ББД-*Unconditional Basic Income*/. Очаква се той да замести частично или цялостно сегашната система на социална защита. Защитниците на тази идея считат, че тя ще допринесе за преразпределяне на ползите от автоматизацията и дигитализацията. Обратно, критиците очакват, че тя ще изисква увеличаване на данъците, както и може да има неочаквани последици – например, да ограничи желанието на хората да работят.

Идеята за подобен доход е генерирана в голяма степен от прогнозите за рязко увеличаване на безработицата от автоматизацията и изкуствения интелект. Но ако в резултат нетната безработица не се промени съществено, то няма и голяма необходимост от въвеждане на ББД.

През януари 2017 г. Финландия стартира експеримент за изплащане на ББД на случайно подбрани продължително безработни лица, получатели на обезщетения за безработица. Сумата на ББД не се намалява, ако те си намерят работа през

това време. Засега никакви обобщени данни и изводи от експеримента не са публикувани. Въпреки това, финландското правителство е отхвърлило предложението експериментът да обхване и работещи. От някои кратки прес съобщения личи, че участниците са били щастливи, но никакви особени промени в поведението им не са забелязани. Тук трябва да се спомене, че сумата от 560 евро на месец, изплащана като ББД е гарантирана, но е близка до сума на обезщетенията, която не е гарантирана, но които те при всички случаи биха получили. Скъпият размер на ББД и неголемият брой участници в експеримента обясняват донякъде отсъствието и на по-значими резултати.

3.5. Как да се управляват бързите промени: образование, обучение и още нещо

Едно нещо е сигурно: дигитализацията ще промени съществено работното място. Някои професии ще изчезнат, нови такива ще се появят, но на практика почти всички ще се променят. Най-силно засегнати ще бъдат работниците със средни умения защото извършваните от тях рутинни операции ще бъдат иззети от изкуствения интелект и автоматизацията. Моделът на работа на пълно работно време през целия живот в една и съща фирма през последните десетилетия постепенно изчезва. Дигитализацията, автоматизацията и роботизацията само ускоряват този процес.

В същото време много от нас вече работят нещо, за което не сме учили в училище или университета. Хората се стремят да придобият нови умения и да се подготвят за работните места на бъдещето. В същото време тези, които днес все още се обучават, също ще работят нещо различно.

Всичко това изисква образователните институции да държат във фокуса си не само тесния кръг умения, необходими за днешния ден, но и да подготвят работната ръка на бъдещето с необходимата гъвкавост, свързана с математическите умения, изучаването на езици и други. Това са умения, които лесно могат да бъдат приложени навсякъде.

На индивидуално ниво нещата също се променят и най-вече – нашите очаквания. Ние трябва да се разделим с представата, че след завършване на формалното образование ще придобием професия, която ще упражняваме цял живот. Това време отмина. За младите поколения, които днес още се обучават, най-вероятният сценарий ще бъде редуване на обучение и работа с цел приспособяване към изискванията на пазара на труда. Някои страни от ЕС вече предлагат възможности за продължаващо обучение за хора с добри и сигурни работни места.

Големият въпрос е за хората, които ще останат без работа не по тяхна вина. Те трябва да могат да се върнат на работа без да изпаднат в бедност докато трае преходът. Тук на преден план излизат проблемите на финансирането на социалната защита, преквалификацията на тези хора без да се губи много време и без да се нарушава чувството им за лично достойнство. Всичко това ще изисква институциите в страните от ЕС да се подготвят за промени и да придобият по-голяма гъвкавост. Макар образованието и квалификацията на работна сила да са прерогатив на държавите членки, ЕС може да помогне като насърчи добрите примери и играе конструктивна роля при обсъждането на тези проблеми.

3.6. Мерки по линия на ЕС и мерки по линия на държавите членки

Социалната защита е отговорност основно на страните членки. Ролята на ЕС, така както е заложена в договорите за учредяването му, е ограничена. Първо, ЕС има задължение да подкрепя развитието на единния пазар, а именно като насърчава свободното движение на хора. Второ, ЕС следва „да предприема инициативи за координиране на социалните политики на държавите членки“. Трето – да налага минимални стандарти на социална защита в страните членки. Такъв е примерът с Препоръката на Съвета.

Макар и съдържащите се в нея текстове да нямат задължителна правна сила, те могат да влияят като морален коректив. Страните членки са призовани да разработят и представят план за действие относно това как ще бъде приложена Препоръката. Европейската комисия пък ще подготви рамка за оценка на прогреса заедно с общо утвърдени количествени и качествени показатели за мониторинг на приложението на документа. Накрая, напредъкът в тази област ще се оценява в контекста на наблюдението в рамките на Европейския семестър и Отворения метод за координация в областта на социалното включване и социалната защита.

Страните членки ще запазят своята самостоятелност в областта на социалната защита защото няма общи за всички решения. Опитът показва, че хармонизация в тази сфера не е необходима и желана. Всяка страна членка решава сама за себе си кои са най-добрите решения. Важното е обаче да се придържа към установените минимални стандарти. Предстои интересно развитие в системите за социална защита в ЕС като особено се разчита на популяризирането на добрите практики.