

Подкрепа за младежка заетост по политиката на сближаване

ЕС активно предприема мерки, но са необходими още усилия за осигуряване на трайна заетост за младите хора



Съдържание

Точки

01—19 | Основни послания **01**

01—06 | **Защо тази област е от значение**

07—19 | **Какво констатира и какво препоръчва ЕСП**

20—95 | Подробни констатации и оценки **02**

20—51 | Комисията е подкрепила държавите членки чрез общоевропейски стратегии и финансиране, но е предприела само ограничен мониторинг на дългосрочните ефекти

20—25 | Комисията е използвала политически и законодателни инструменти, за да помогне на държавите членки да се справят с младежката безработица

26—46 | Усилията на държавите членки за интегриране на младите хора на пазара на труда са подкрепени от различни източници на финансиране от ЕС

47—51 | Комисията не разполага с информация за дългосрочния ефект от финансираните от ЕС мерки в подкрепа на младежката заетост

52—95 | Финансираните от ЕС мерки са спомогнали за наемането на млади хора, но не са били насочени към постигането на устойчиви резултати и достигането до уязвимите групи

52—56 | Редица финансирани от ЕС мерки са подпомогнали младежката заетост

57—81 | Стимулите за наемане на работа сами по себе си не са достатъчни за ефективно преодоляване на младежката безработица

82—86 | Професионалните напътствия и подкрепата за професионално обучение улесняват интеграцията на младите хора на пазара на труда

87—95 | Все още е трудно да се достигне до неактивните млади хора

Приложения

Приложение I — Относно настоящия одит

Приложение II — Одитирани мерки в трите избрани държави членки

Приложение III — Млади хора на възраст 15—29 години, които са неактивни и безработни, за периода 2014—2024 г. в ЕС и 27-те държави членки

Съкращения

Речник на термините

Отговори на Европейската комисия

Хронология

Одитен екип

01

Основни послания

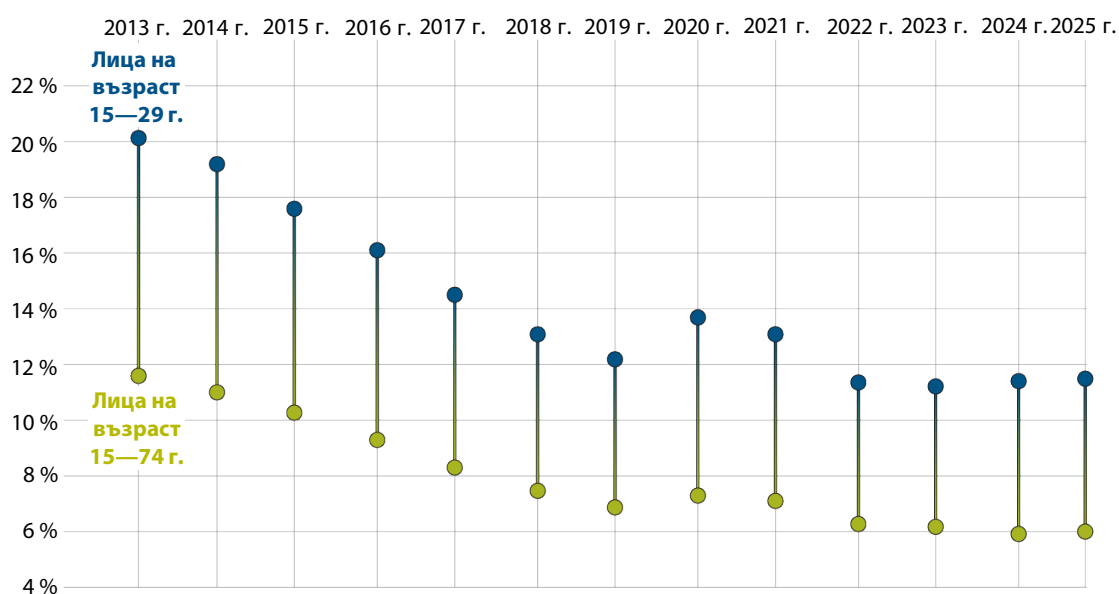
Защо тази област е от значение

- 01** Създаването на устойчива заетост за младите хора е едно от най-големите предизвикателства в областта на заетостта, което много държави — членки на ЕС, срещат през последното десетилетие. Създаването на заетост е преди всичко ангажимент на държавите членки. Годишните разходи на държавите членки за мерки по политиката в областта на пазара на труда за всички възрастови групи възлизат средно на около 60 млрд. евро от 2014 г. насам, като се изключат най-високите стойности през пандемията от около 80 млрд. евро през 2020 г. и 2021 г.¹ Европейският съюз (ЕС) подкрепя и, когато е необходимо, допълва действията на държавите членки в тази област.
- 02** От 2014 г. насам близо 25 млрд. евро по линия на политиката на сближаване са били отпуснати специално за предотвратяването и справянето с младежката безработица и неактивните млади хора, по-специално чрез Европейския социален фонд (ЕСФ), Инициативата за младежка заетост (ИМЗ) и допълнителните средства по линия на Помощта за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU) през периода 2014—2020 г., както и чрез Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и Фонда за справедлив преход (ФСП) през периода 2021—2027 г.

¹ Eurostat, [LMP expenditure by type of action](#), за всички мерки по политиката по заетостта.

- 03** Равнището на безработица сред младите хора на възраст между 15 и 29 години в ЕС е спаднало от 20 % през 2013 г. до под 12 % през последните няколко години. Въпреки това от 2013 г. насам то постоянно надхвърля равнището на общата безработица за цялата работна сила (лица на възраст 15—74 години) с 5 до 8 процентни пункта (*фигура 1*). През 2025 г. 4,7 млн. млади хора са били безработни в ЕС, което представлява 11,6 % от работната сила на възраст 15—29 г.

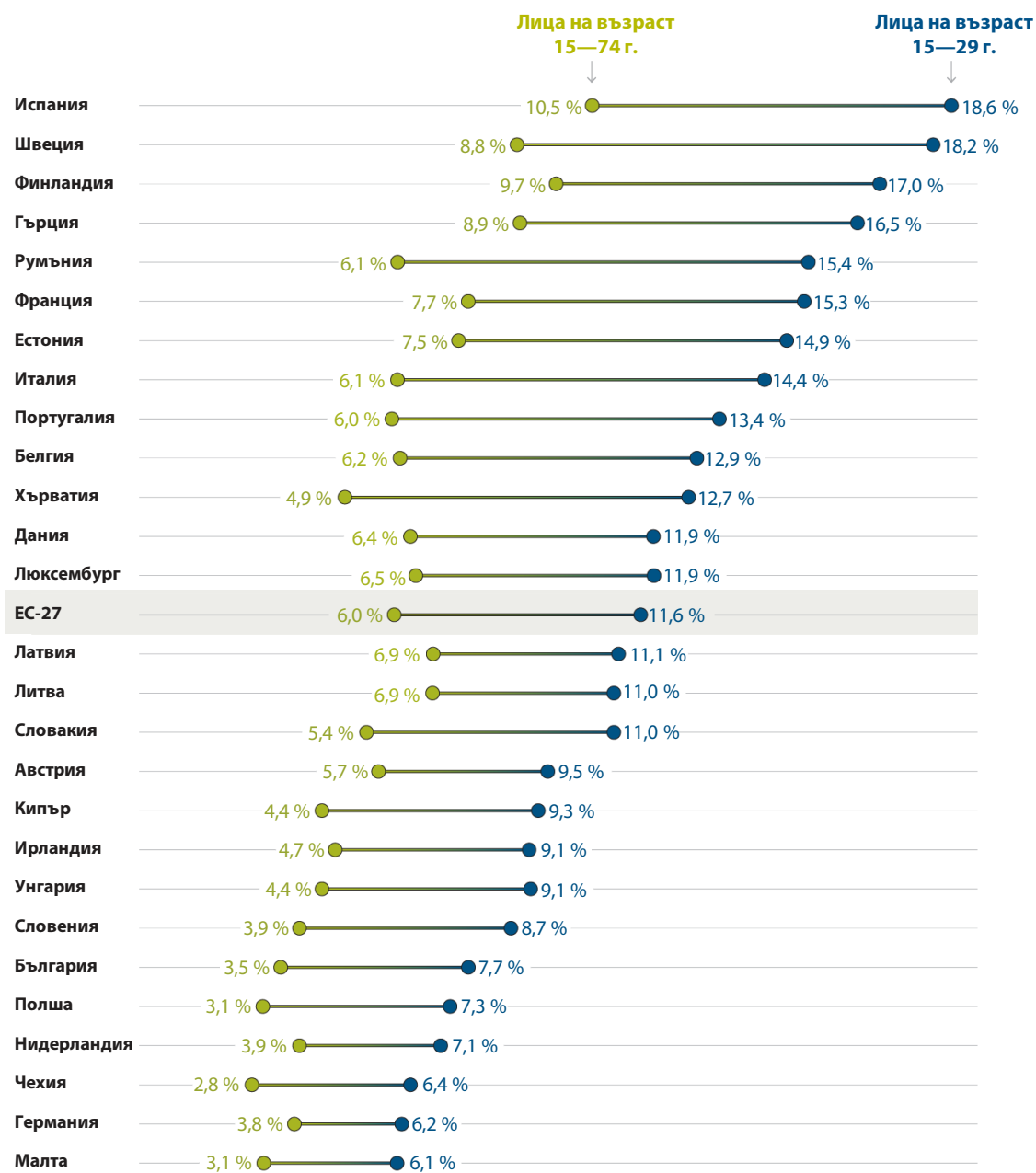
Фигура 1 | Равнище на безработицата при младите хора и при общата работна сила в ЕС за периода 2013—2025 г., годишни данни



Източник: ЕСП, по данни на Евростат, извлечени на 25.3.2026 г.

- 04** Въпреки общата тенденция на спад равнището на младежката безработица продължава да бъде високо в много държави членки, като най-високо то е в Испания (18,6 %) и Швеция (18,2 %). Най-ниско то е в Малта (6,1 %) и Германия (6,2 %) (*фигура 2*).

Фигура 2 | Равнище на безработицата при младите хора и при общата работна сила за 2025 г.



Източник: ЕСП, по данни на Евростат, извлечени на 25.3.2026 г.

- 05** Целта на одита на Европейската сметна палата (ЕСП) беше да провери как ЕС е помогнал за изграждането на устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда. Затова ЕСП оцени как политиките и финансирането от ЕС са допринесли към усилията на държавите членки през програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г. В тази връзка ЕСП разглежда:
- как Европейската комисия е подпомогнала държавите членки да подобрят положението с работните места за младите хора и как е наблюдавала резултатите; и
 - дали финансираните от ЕС мерки са улеснили устойчивата интеграция на младите хора на пазара на труда, включително на най-уязвимите групи.
- 06** Чрез своя доклад ЕСП се стреми да предостави заключения и препоръки, които могат да допринесат за планирането и изпълнението на подкрепата за младежка заетост за периода след 2027 г. За повече обща информация и подробности относно обхвата и подхода на одита вж. [приложение I](#).

Какво констатира и какво препоръчва ЕСП

- 07** Комисията е използвала по подходящ начин инструментите, с които разполага, за да подкрепи държавите членки в усилията им за справяне с проблемите на младежката безработица в периода 2013—2024 г. Проверените от ЕСП стимули за наемане на работа в държавите членки обаче не са били достатъчно съсредоточени върху дългосрочната интеграция на младите хора на пазара на труда и все още предприетите действия не са успели в достатъчна степен да обхванат най-уязвимите, по-специално до неактивните лица.
- 08** Комисията е предоставила стратегическа рамка, за да помогне на държавите членки да се справят с младежката безработица посредством гаранцията за младежта и европейския семестър (точки [20—25](#)), наред със съответното финансиране от ЕС (точки [26—46](#)). Специалните оперативни програми по линия на ЕСФ и ИМЗ през програмния период 2014—2020 г. са помогнали на държавите членки да разработят и приложат стратегически подходи за справяне с младежката безработица, като са очертали конкретни мерки, които да бъдат подкрепени, и са разпределили финансиране за тях (точки [26—35](#)).

- 09** Допълнителното финансиране, предоставено от REACT-EU от 2020 г. насам, е допринесло за усилията на държавите членки за справяне с младежката безработица, която се е увеличила по време на пандемията от COVID-19. Тази подкрепа е включвала краткосрочни мерки за задържане на хората на работа (точки **37—40**). ЕС е продължил да подкрепя мерките за младежка заетост и през програмния период 2021—2027 г., този път по линия на ЕСФ+ и ФСП. Изпълнението на ЕСФ+ обаче е било бавно през първите години. Подборът на проекти в държавите членки се е увеличил значително, но продължава да съществува риск от по-неефективно използване на средствата поради по-големия натиск за усвояване на финансирането към края на програмния период (точки **41—46**).
- 10** Комисията не разполага с достатъчно информация относно дългосрочните резултати от финансовата подкрепа на ЕС за младежката заетост. Бъдещите оценки на политиката може да разгледат този въпрос, но не е сигурно дали и кога ще стане това. Предложението на Комисията за рамка на изпълнението за периода след 2027 г. включва показател за резултатите конкретно за подкрепата за младежката заетост. Той обаче не измерва дългосрочните резултати. В рамката за мониторинг на изпълнението на гаранцията за младежта съществуват показатели за резултатите в по-дългосрочен план за периоди от над шест месеца, но тя е различна от рамката за ЕСФ+ и обхваща някои, но не всички мерки за младежка заетост по ЕСФ+ (точки **47—51**).
- 11** Държавите членки разработват и прилагат мерки, насочени към намаляване на младежката безработица, които могат да приемат различна форма, като например стимули за наемане на работа, мерки за запазване на работните места и други активни политики на пазара на труда. Комисията не е извършила подробен анализ за сравнение на въздействието на различните видове подкрепа, насочени към младежката заетост (точки **52—56**).



Препоръка 1

Да се засилят мониторингът и оценката на финансирането за младежката заетост по политиката на сближаване

Комисията следва:

- а) да използва показателите за проследяване на изпълнението, определени в рамката за показатели за гаранцията за младежта, за да се запознае със средносрочните и дългосрочните резултати от мерките по политиката на сближаване в подкрепа на младежката заетост;
- б) да оцени в последващата оценка на ЕСФ+ до каква степен мерките в подкрепа на младежката заетост са постигнали трайно въздействие, както и да извърши анализ на въздействието за различните видове подкрепа и — въз основа на тази оценка — да подпомогне държавите членки да подобрят прилаганите от тях мерки.

Целеви срок за изпълнение — а) до края на 2027 г., б) до края на 2031 г.

12 Наред със схемите за запазване на работни места, прилаганите за всички области субсидии за наемане на работа могат да се използват като бърза реакция при неочаквани ситуации, като пандемията от COVID-19, когато приоритетът е да се подкрепи търсенето на работна ръка и да се избегне краткосрочно свиване на икономическата дейност. В дългосрочен план стимулите за наемане на работа могат да бъдат по-успешни за осигуряването на трайна заетост, ако:

- вземат предвид нуждите на пазара на труда;
- са съчетани с обучение на работното място, което подобрява пригодността за заетост на младите хора и спомага за преодоляване на недостига на умения; и
- имат подходящи защитни мерки, за да може новосъздадените работни места да продължат да съществуват и след края на подкрепата от ЕС (точки [60](#)—[63](#)).

- 13** Националните органи, отговарящи за разработването на стимулите, разгледани в настоящия одит, разполагат с инструменти за оценка на положението и нуждите на пазара на труда, но не са ги използвали за насочване на подкрепата, а вместо това са предоставяли стимули в повечето сектори на общо основание. В секторите с остър недостиг на умения, в които има кандидати, но те може да нямат опит или се нуждаят от повишаване на квалификацията, стимулите за наемане на работа са по-ефективни, ако включват засилен компонент на обучение. Одитираните от ЕСП стимули за наемане на работа не са обвързани с предоставянето на обучение на работното място, което би допринесло за развитие на необходимите умения (точки [64—67](#)).
- 14** Испания и Италия са приложили механизми за насърчаване на създаването на работни места и заетост, продължаващи след края на субсидирането (т.е. когато е имало финансиране), включително чрез задължителни постоянни договори или минимални периоди на задържане на работа. Не всички работници са останали на работа. Например една четвърт от всички млади хора, които са имали субсидирани договори по мярка, одитирана в Италия, са напуснали, както и работниците по два от одитираните десет договора по друга мярка в Испания. Тези две държави членки не са използвали ефективни инструменти, например интервюта при напускане, за да установят основните причини за ранното напускане, което би могло да покаже по-специфични причини, в сравнение с общата тенденция на пазара на труда (точки [68—71](#)).
- 15** В одитираните от ЕСП оперативни програми липсва яснота кога се счита, че младите хора успешно са се интегрирали на пазара на труда. Това създава риск от липса на достатъчно конкретни и измерими цели при разпределянето и използването на средствата от ЕС за младежката заетост, което затруднява разработването на ефективна подкрепа и измерването на резултатите (точки [72—74](#)).
- 16** Ако не са добре разработени, стимулите за наемане на работа могат да доведат до неефективно разходване на публични средства, особено ако субсидираните работни места така или иначе са щели да бъдат създадени или запазени. Това е т.нар. „ефект на икономически загуби поради неефективно разпределение на ресурсите“. Оценителите в Италия и Испания са посочили необходимостта от по-точно определяне на целевата група и са препоръчали да се насочат критериите за допустимост към лицата, които са по-уязвими или е по-малко вероятно да намерят работа без стимул. Това обаче продължава да зависи в голяма степен от начина, по който са разработени процедурите за представяне на предложения за финансиране (точки [59](#); [75—81](#)).

- 17** Освен това професионалните напътствия и подкрепата за професионално обучение са имали положителен ефект за подобряването на перспективите за заетост на участниците. Тези обучения могат да послужат като необходимата първа стъпка към намирането на подходящо предложение за работа или да повишат пригодността за заетост на участниците (точки **82—86**).



Препоръка 2

Да се подобри ефективността на финансираните от ЕС стимули за наемане на работа на млади хора и да се намали рискът от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите

Комисията следва да работи с държавите членки, като използва финансираните от ЕС стимули за наемане на работа в подкрепа на младежката заетост, за да наблегне на необходимостта от това фокусът и целите на тези мерки да бъдат ясно определени и добре насочени, а целта им да бъде постигането на трайна интеграция на младите хора на пазара на труда и намаляване на риска от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите.

Този ангажимент би могъл да включва например събиране, анализиране и разпространение на съответната информация като добра практика и да обхваща следните аспекти:

- по какъв начин стимулите за наемане на работа могат да бъдат обвързани с обучение на работното място, което да увеличава бъдещата пригодност за заетост на младите хора и да намалява недостига на умения;
- по какъв начин стимулите за наемане на работа могат да бъдат насочени към лица, които срещат по-големи трудности при намирането на работа, например чрез по-конкретни критерии за допустимост или различни равнища на подкрепа;
- какви механизми могат да бъдат въведени, за да се насърчат работодателите да увеличат нетната заетост и да задържат работниците след края на периода на субсидиране.

Целеви срок за изпълнение — до края на 2027 г.

- 18** В категорията на младите хора, които не работят, не учат и не се обучават (т. нар. NEET), се включват безработните и неактивните лица (вж. *каре 1* в *приложение I*). Неактивните лица от категорията NEET обикновено са изправени пред институционални пречки за навлизане на пазара на труда, което показва, че техните предизвикателства надхвърлят обхвата само на политиките на пазара на труда. През периода 2014—2020 г. процентът на младите хора NEET в ЕС е намалял, както и абсолютният брой на безработните и неактивните NEET. Броят на неактивните лица NEET обаче е намалял много по-малко от броя на безработните NEET (с 16 % спрямо 50 %). Одитът в трите държави членки показва, че броят на неактивните лица NEET в Германия и Испания всъщност се е увеличил. Като цяло съставът на популацията NEET в ЕС се е променил значително и понастоящем включва предимно неактивни млади хора, до които се достига по-трудно (точки *87—91*).
- 19** Това показва, че неактивните млади хора продължават да бъдат целева група, на която е трудно да се помогне. В трите одитирани държави членки оценителите и заинтересованите страни подчертаха, че са необходими подходящи информационни дейности, за да се ангажират най-уязвимите групи и групите в неравностойно положение. В законодателната рамка в областта на сближаването за периода 2021—2027 г. Комисията е въвела специални разпоредби, изискващи от държавите членки да разработят целенасочени информационни стратегии за младите хора. Все още обаче е твърде рано да се заключи дали тези разпоредби са довели до значими резултати (точки *92—95*).



Препоръка 3

Да се предоставя по-целенасочена подкрепа по политиката на сближаване за неактивните млади хора

Комисията следва:

- а) през настоящия програмен период да предостави повече подкрепа за държавите членки в усилията им за по-добро идентифициране на неактивните млади хора и да насърчи участието им във финансирани от ЕС мерки, като така улесни тяхната интеграция на пазара на труда;
- б) в последващата оценка на ЕСФ+, както и въз основа на оценките, изготвени от държавите членки, да оцени дали информационните дейности, проведени от държавите членки през програмния период 2021—2027 г., са постигнали успех; и
- в) въз основа на тази оценка да събере, анализира и разпространи примери за добри практики, за да подкрепи държавите членки за усъвършенстване на прилаганите от тях мерки.

Целеви срок за изпълнение — а) до края на 2027 г., б) и в) до края на 2031 г.

Подробни констатации и оценки

Комисията е подкрепила държавите членки чрез общоевропейски стратегии и финансиране, но е предприела само ограничен мониторинг на дългосрочните ефекти

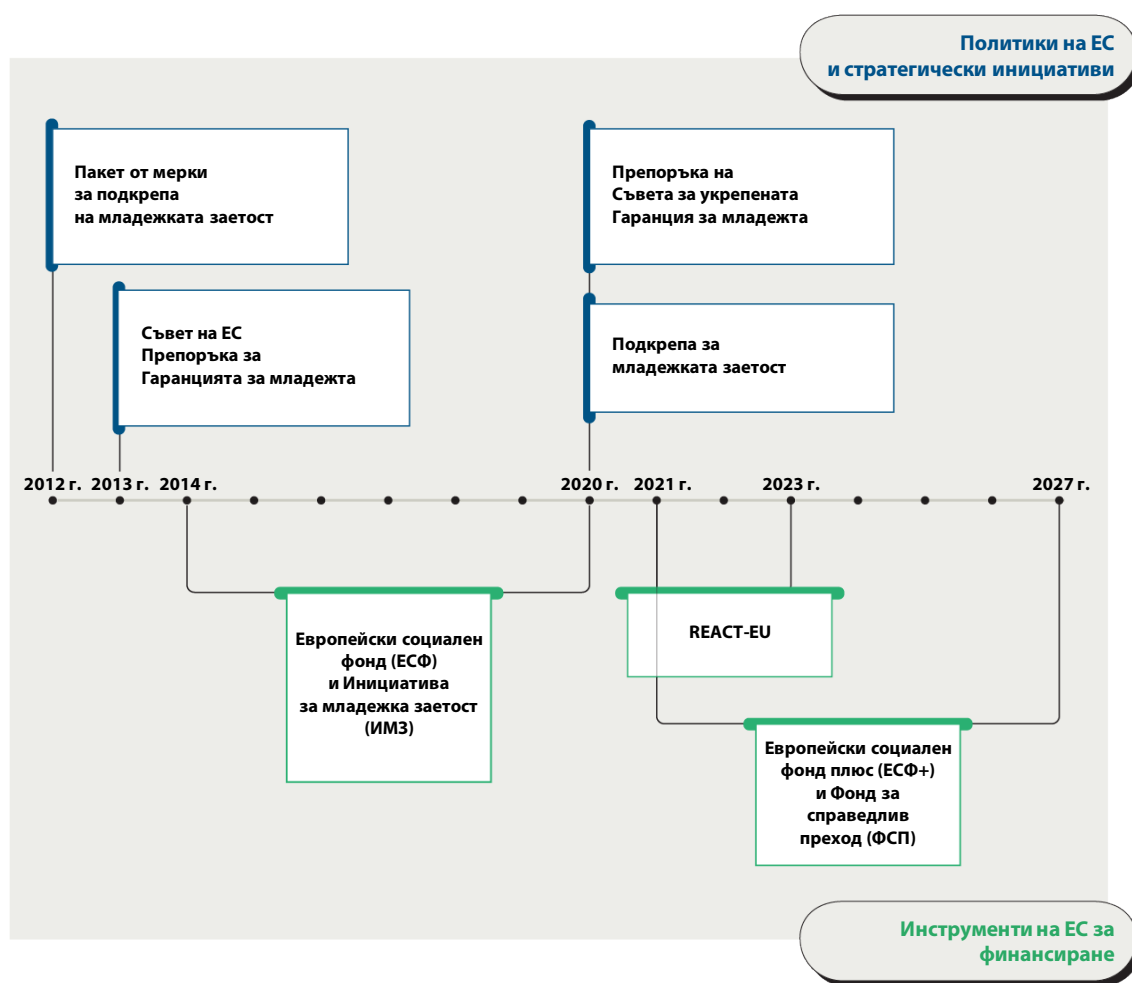
Комисията е използвала политически и законодателни инструменти, за да помогне на държавите членки да се справят с младежката безработица

- 20** Заетостта и социалната политика са преди всичко отговорност на държавите членки. Ролята на Комисията, съгласно разпоредбите в Договорите² и [Европейската стратегия по заетостта](#), е да предложи политически приоритети и адаптирани насоки и да работи за координация в областта на заетостта и социалното приобщаване, включително за младите хора. В процеса на европейския семестър Комисията следва да разглежда въпросите, свързани с младежката безработица, да ги посочва в докладите по държави и да предлага специфични за всяка държава препоръки.

² Член 3, параграф 3 от [Договора за Европейския съюз](#) и членове 9 и 145—161 от [Договора за функционирането на Европейския съюз](#).

- 21** ЕСП одитира дейностите на Комисията в областта на младежката безработица от 2012 г. насам, като започна със стартирането на пакет от мерки относно младежката заетост същата година, последван през 2013 г. от създаването на специална инициатива (**Гаранция за младежта**) и нов инструмент за финансиране (**Инициатива за младежка заетост — ИМЗ**). На **фигура 3** е представен преглед на инициативите на ЕС и инструментите за финансиране за преодоляване на младежката безработица в периода 2012—2024 г. Допълнителна информация относно използването на инструментите на ЕС за финансиране е представена в точки **26—46**.

Фигура 3 | Инициативи и финансови инструменти на ЕС за преодоляване на младежката безработица за периода 2012—2024 г.



Източник: ЕСП.

22 Различните политически и стратегически инициативи на ЕС са разработени така, че да отразяват променящите се нужди. [Гаранцията за младежта](#), създадена през 2013 г. по препоръка на Съвета, е послужила като основа за политиките за младежка заетост на равнище ЕС и на национално равнище. През 2020 г., за да смекчи отрицателното въздействие на пандемията от COVID-19 върху младите хора, Комисията е приела пакета за подкрепа на младежката заетост³, който включва предложение за [укрепена гаранция за младежта](#) (*каре 1*).

Каре 1

Гаранцията за младежта в първоначалната и в укрепената ѝ форма

Гаранция за младежта е инициатива на ЕС от 2013 г. за справяне с младежката безработица и неактивност, която цели в рамките на четири месеца след като останат без работа или напуснат системата на официалното образование младите хора на възраст под 25 години да могат да се възползват от някоя от следните възможности:

- качествено предложение за работа;
- продължаване на образованието;
- чиракуване;
- стаж.

Основните характеристики включват насърчаване на възможностите, които могат да доведат до трайна интеграция на младите хора на пазара на труда.

Укрепената гаранция за младежта от 2020 г. е актуализирана версия, която заменя първоначалната инициатива. Тя е въведена като част от непрекъснатите усилия на Комисията за справяне с младежката безработица, по-специално с предизвикателствата, произтичащи от пандемията от COVID-19, и променящите се икономически условия. Нейната цел е по-всеобхватна и адаптивна подкрепа, като се предоставят на младите хора възможности, които съответстват на настоящите и бъдещите нужди на пазара на труда. Тя разширява обхвата на гаранцията за младежта, така че да се обхванат лицата на възраст 15—29 години, и има за цел да обхване по-голям кръг уязвими млади хора.

³ COM/2020/276.

- 23** От 2014 г. държавите членки прилагат гаранцията за младежта въз основа на националните **планове за изпълнение на гаранцията за младежта**. В плановете се определят мерките, необходими за осъществяване на реформите в областта на младежката заетост, и се описва подробно как ще бъдат финансирани свързаните с тях дейности. Това е довело до по-структуриран подход за справяне с младежката безработица. В резултат на това повечето публични служби по заетостта са подобрили и увеличили своите услуги за младите хора и са поели по-широк набор от отговорности в управлението, координацията и прякото предоставяне на услуги по гаранцията за младежта⁴. В допълнение, държавите членки е трябвало да определят национални координатори по гаранцията за младежта.
- 24** Комисията е използвала последователно процеса на европейския семестър, за да подчертае необходимостта държавите членки, особено тези с високо равнище на младежка безработица, да се съсредоточат върху младите хора и да инвестират в тях. В много доклади по държави, изготвени в рамките на европейския семестър, се признава, че младите хора все още са изправени пред значителни предизвикателства на пазара на труда. Това е отразено в докладите за [Испания](#) и [Италия](#) за 2025 г. въпреки значителния напредък, постигнат от двете държави членки по повечето показатели за младежка заетост. Положението в [Германия](#) е по-добро, като равнището на младежката безработица и на процента лица NEET са под средните за ЕС.
- 25** Като част от своята подкрепяща и подпомагаща роля Комисията е определила общата стратегическа насока на политиката на ЕС в областта на заетостта и социалната политика и е помогнала да се привлече вниманието към младежката безработица чрез годишния процес на европейския семестър, като е насърчила държавите членки да насочат усилията си към справянето с нея.

⁴ Вж. Европейска мрежа на публичните служби по заетостта, [2021 PES Capacity Questionnaire Part II: Monitoring of PES support of the reinforced Youth Guarantee](#).

Усилията на държавите членки за интегриране на младите хора на пазара на труда са подкрепени от различни източници на финансиране от ЕС

- 26** Договорите предвиждат възможности за финансиране, насочено към подобряване на възможностите за заетост на работниците, и поверяват неговото изпълнение на Комисията⁵. Държавите членки отговарят за планирането на разходването на средствата от ЕС по политиката на сближаване. Комисията, която носи крайната отговорност за правилното използване на бюджета на ЕС, следва да контролира този процес по подходящ начин, за да следи за ефективното и ефикасно разходване на средствата.
- 27** ЕСП провери подкрепата по политиката на сближаване за устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда. Одиторите анализираха различни инструменти на ЕС за финансиране в рамките на политиката на сближаване, както и някои избрани програми, за да направят заключения относно подкрепата на Комисията за усилията на държавите членки за интегриране на младите хора на пазара на труда.
- 28** Беше установено, че различни фондове на политиката на сближаване са допринесли за мерките на държавите членки за справяне с младежката безработица. Основните инструменти през периода 2014—2020 г. са били **Европейският социален фонд (ЕСФ)**⁶, а за 20-те държави членки с равнища на младежка безработица над 25 % — **Инициативата за младежка заетост (ИМЗ)**⁷. ИМЗ е послужила като допълнение към подкрепата от ЕСФ и националните мерки, насочени към младежката безработица, и е подкрепила само млади хора, които са класифицирани като неработещи, неучещи и необучаващи се.
- 29** В периода 2021—2023 г. държавите членки са могли да допълват ресурсите, които използват за подкрепа на младите хора, с допълнително финансиране от ЕС по линия на инициативата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU)⁸.

⁵ Членове 162—164 от [Договора за функционирането на Европейския съюз](#).

⁶ [Регламент \(ЕС\) 1304/2013](#).

⁷ Пак там. глава IV, член 16.

⁸ [Регламент \(ЕС\) 2020/2221](#).

- 30** Освен това по линия на **Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+)** за периода 2021—2027 г. от държавите членки се изисква да заделят достатъчно ресурси за целенасочени мерки и структурни реформи **в подкрепа на младежката заетост** (по-специално при прилагането на схеми по линия на гаранцията за младежта)⁹.
- 31** Държавите членки разполагат със свобода на преценка за това как да разпределят ресурсите по политиката на сближаване за отделните мерки по приоритетите и целите, включително тези, насочени към младежката безработица. При спазване на изискването за минимална тематична концентрация по отношение на ЕСФ+ (точка **41**), финансирането за мерки, свързани с младежта, отразява предимно избора на политики на национално или поднационално равнище, наред с условията на пазара на труда към момента на отпускане на средствата, размера на младежката популация и общия размер на средствата, разпределени за всяка държава членка.
- 32** Финансирането за подкрепа на младежката заетост е било заделено по инвестиционен приоритет през периода 2014—2020 г. и по отделен приоритет през 2021—2027 г.¹⁰ Финансирането може да бъде проследено и чрез специален „код на интервенция“ (103 — *Устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда*)¹¹ през периода 2014—2020 г. и съответно „област на интервенция“ (136 — *специфична подкрепа за младежката заетост и социално-икономическата интеграция на младите хора*)¹² през периода 2021—2027 г. Финансирането от други кодове и области на интервенция също може да подкрепя младежката заетост, макар и непряко или без да е насочено конкретно към тази целева група.

⁹ Регламент (ЕС) 2021/1057, чл. 7, параграф 6.

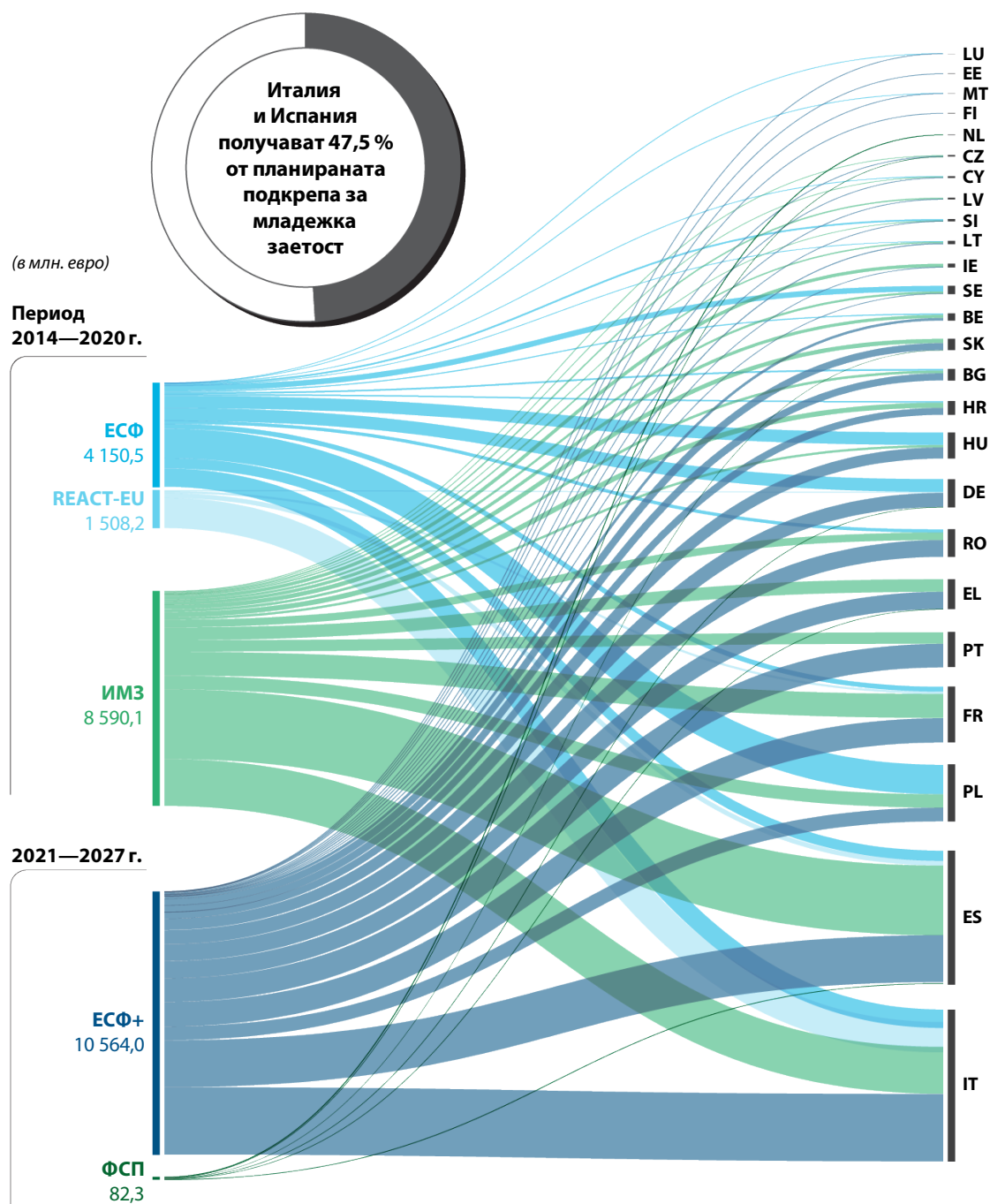
¹⁰ Регламент (ЕС) 1304/2013, член 3, параграф 1, буква а), точка ii) и Регламент (ЕС) 2021/1057, член 11.

¹¹ Регламент за изпълнение (ЕС) 215/2014 на Комисията, приложение I.

¹² Регламент (ЕС) 2021/1060, приложение I.

33 За **ЕСФ** (включително допълнителните средства по линия на REACT-EU) и **ИМЗ**, като използва избрани кодове за интервенция като основа за своето изчисление, ЕСП установи, че държавите членки са разпределили финансиране от ЕС в размер на общо 14,2 млрд. евро по код на интервенция 103 (*фигура 4* и *таблица 1* от *приложение I*). Италия (3,9 млрд. евро) и Испания (3,4 млрд. евро) са държавите членки с най-голям дял. За **ЕСФ+** общото финансиране от ЕС, планирано в област на интервенция 136, възлиза на 10,6 млрд. евро. Италия (2,7 млрд. евро) и Испания (1,9 млрд. евро) отново са двете държави членки с най-голям размер на отпуснатите средства в тази област на интервенция. През периода 2021—2027 г. шест държави членки също така са решили да разпределят финансиране по **ФСР** за област на интервенция 136, на обща стойност 82 млн. евро. Общо за двата програмни периода разпределените средства възлизат на 24,9 млрд. евро.

Фигура 4 | Финансиране по ЕСФ, ИМЗ, REACT-EU, ЕСФ+ и ФСП за код на интервенция 103 и област на интервенция 136



Бележки: Дания и Австрия не са планирали никакво финансиране по код на интервенция 103 и област на интервенция 136. Сумите на ЕС не включват съфинансирането от държавите членки. Данните за периода 2014—2020 г. не включват Обединеното кралство.

Източник: ЕСП, по данни от платформата за данни за сближаването от 10.2.2026 г. и системата за управление на фондове в ЕС (SFC).

През периода 2014—2020 г. специални оперативни програми са засилили акцента върху справянето с младежката безработица

- 34** Оперативните програми по ЕСФ и ИМЗ, договорени между Комисията и държавите членки, са предоставили стратегическите подходи за подкрепяните мерки и общото разпределение на финансирането за справяне с младежката безработица.
- 35** За периода 2014—2020 г. специални програми, насочени към младежката заетост, като например „*Empleo juvenil*“ в Испания и „*Iniziativa Occupazione Giovani*“ в Италия, са помогнали на националните органи да координират по-добре действията на национално равнище, като са включили специфични мерки и мониторинг на младите хора. Това не е било така през предходните програмни периоди.
- 36** Пет държави членки (Дания, Естония, Нидерландия, Австрия и Финландия) не са планирали финансиране от ЕСФ и ИМЗ по код на интервенция 103 за младежката заетост. Всъщност нито една от тези държави членки не е била изправена пред големи предизвикателства, нито е получила специфични препоръки, свързани с тази област на политика¹³, към момента на отпускане на средствата. Само през последните години положението с младежката безработица се е влошило в някои от тези държави членки (вж. последния [съвместен доклад за заетостта](#)).

По REACT-EU е предоставено допълнително финансиране за наемане или задържане на работа на млади хора

- 37** През 2020 г. по REACT-EU са предоставени допълнителни ресурси за справяне с въздействието на пандемията от COVID-19. Значителна част (23 %) от средствата по REACT-EU са били насочени към подпомагане на заетостта¹⁴. Тези ресурси са използвани предимно за подкрепа за запазването на работните места на работниците, включително младите хора, също и чрез схеми за работа с намалено работно време; за създаването на работни места за хора в уязвимо положение; и за специфични мерки за младежка заетост.

¹³ SWD (2020) 216, стр. 14—16.

¹⁴ Специален доклад 02/2023 на ЕСП.

- 38** Размерът на финансирането по REACT-EU, отпуснато от държавите членки в подкрепа на устойчивата интеграция на младите хора на пазара на труда (по код на интервенция 103), възлиза на **1,5 млрд. евро**. ЕСП установи, че само четири държави членки са отпуснали финансиране по този код на интервенция: Италия (1,23 млрд. евро), Испания (193 млн. евро), Германия (47 млн. евро) и Франция (33 млн. евро) (вж. примерите в [каре 2](#)).

Каре 2

Мерки по линия на REACT-EU за справяне с младежката безработица в Германия, Испания и Италия

В **Германия** в Рейнланд-Пфалц са заделени 26 млн. евро по REACT-EU за оперативната програма по ЕСФ, от които 5,8 млн. евро са планирани специално за младежката заетост. ЕСП одитира мярка (*Jump*), насочена към младите хора, които се нуждаят от помощ за прехода от училище към работа. Подпомогнати са младежи с проблеми при намирането на място за чиракуване или работа, като им са предоставени услуги като консултации, обучение по неспециализирани умения и подкрепа за намиране на работа.

През 2021 г. **Испания** е заделила 0,7 млрд. евро от средствата по REACT-EU за оперативна програма на ЕСФ в Каталуня за периода 2014—2020 г. — сума, надхвърляща подкрепата по ЕСФ и ИМЗ, получена от Каталуня за целия този период, за да помогне за възстановяването от кризата от пандемията от COVID-19 и социалните последици от нея. Публичната служба по заетостта на Каталуня е работила по проект, подкрепящ конкретно младежката заетост (*Ayudas a la contratación para jóvenes*, на стойност 125 млн. евро), като е предоставила субсидия на работодатели, предлагащи трудов договор на пълно работно време на лица под 30-годишна възраст. Подпомагането е предоставяно независимо от вида на договора, ако той е продължавал поне една година.

През 2021 г. в националната си оперативна програма „Заетост“ (*Sistemi di politiche attive per l'occupazione*) **Италия** е заделила финансиране в размер на 4,5 млрд. евро по REACT-EU, което по-късно е нараснало на 6 млрд. евро, с цел укрепване на активните политики на пазара на труда, подобряване на пригодността за заетост и намаляване на безработицата, особено в по-слабо развитите региони. Една от мерките, *Esonero giovani under 36*, е специално въведена с цел подкрепа на младежката заетост чрез стимули за наемането на работа, като първоначално отпуснатите средства в размер на 200 млн. евро за 2021 г. са увеличени на 1,2 млрд. евро през следващите години.

- 39** Държавите членки са имали възможност да използват финансирането по REACT-EU, за да подкрепят не само категорията NEET, но и младите хора изобщо, заради специфичната ситуация на пазара на труда по време на пандемията от COVID-19.

40 Националните органи, с които ЕСП разговаря в Германия, Испания и Италия, считат, че навременната наличност на средствата по REACT-EU и високият процент на съфинансиране (размера на финансирането от ЕС в допълнение към националните ресурси) са положителни елементи. По REACT-EU са отпуснати допълнителни средства на всички държави членки, които да се използват до 2023 г., като на практика така се осигурява „преходно финансиране“ между периодите 2014—2020 г. и 2021—2027 г. Наличието на това допълнително финансиране обаче е довело до забавяне на изпълнението на мерките, които са имали сходни цели по ЕСФ+ (точка 45).

Справянето с младежката безработица продължава да бъде ключова цел на ЕСФ+ за периода 2021—2027 г., но изпълнението е забавено

41 През периода 2021—2027 г. в Регламента за ЕСФ+¹⁵ е въведена „тематична концентрация“, т.е. приоритизиране на мерките за справяне с определени предизвикателства. По отношение на младежката безработица в държавите членки, в които в периода 2017—2019 г. броят на лицата NEET е бил над средния за ЕС, 12,5 % от средствата по ЕСФ+ следва да бъдат изразходвани за целеви действия и структурни реформи в подкрепа на младежката заетост, професионалното образование и обучение¹⁶.

42 От трите одитирани от ЕСП държави членки Италия и Испания е трябвало да спазват изискването за минимална тематична концентрация от 12,5 %, докато за Германия това не се е изисквало, тъй като броят на лицата NEET в нейната популация е бил под средния за ЕС. На [фигура 5](#) са показани съответните разпределени средства по ЕСФ+ за младежка заетост в тези три държави членки към декември 2025 г., според данните на Комисията.

¹⁵ Регламент (ЕС) 2021/1057, чл. 7.

¹⁶ Пак там, член 7, параграф 6 и член 11.

Фигура 5 | Финансиране по ЕСФ+ за подпомагане на младежката заетост в Германия, Испания и Италия към декември 2025 г.



Източник: ЕСП, по данни на Комисията.

- 43** Изпълнението на програмите по политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. е било съпроводено с предизвикателства, които са довели до забавяния в сравнение с предходните програмни периоди¹⁷. Средствата, отпуснати за проекти, избрани за финансиране по област на интервенция 136 в програмите по ЕСФ+, одитирани от ЕСП в Испания и Италия, са се увеличили значително през 2025 г., но равнището на декларираните разходи не се е увеличило съответно (*фигура 6*).

Фигура 6 | Действителни и планирани суми на избраните проекти и деклариран разходи в одитираните програми по ЕСФ+ към декември 2024 г. и декември 2025 г.

(в млн. евро)	Планирани суми в оперативната програма	декември 2024 г.		декември 2025 г.	
		Стойност на избраните проекти	Деклариран разходи	Стойност на избраните проекти	Деклариран разходи
ЕСФ+ в провинция Северен Рейн-Вестфалия 	178,5	112,8	8,4	173,7	27,7
ЕСФ+ в Рейнланд-Пфалц 	18,0	9,9	7,8	10,3	8,7
FSE+ Empleo Juvenil 	924,5	542,0	—	851,9	150,2
PN Giovani donne e lavoro 	1 394,4	27,5	—	1 328,9	140,4

Бележка: Суми на ЕС (без съфинансирането от държавите членки) по област на интервенция 136.

Източник: ЕСП, по данни от системата за управление на фондове в ЕС и от Комисията.

- 44** Изпълнението на ЕСФ+ е започнало по-късно поради по-бавното от очакваното приемане на правната рамка, необходимостта от справяне с последвалите кризи и приоритета, даден на изпълнението на МВУ, който има по-кратък срок¹⁸.

¹⁷ COM (2025) 164, стр. 2.

¹⁸ COM (2025) 163.

- 45** Както ЕСП отбеляза в своя [доклад от 2023 г.](#) относно адаптирането на правилата на политиката на сближаване в отговор на пандемията от COVID-19, ЕС е предприел действия за реакция бързо. Значителните нови ресурси, въведени по REACT-EU, са позволили на държавите членки да финансират допълнителни инвестиции, но е съществувал по-голям натиск за изразходването им, особено предвид на много краткия срок за изпълнение на средствата. Промените в правната рамка са довели до допълнителна програмна и административна работа за управляващите органи и са допринесли за забавеното начало на изпълнение на средствата през периода 2021—2027 г.
- 46** Като цяло държавите членки са отпуснали около 10 млрд. евро от средствата по ЕСФ+ за подкрепа конкретно на младежката заетост. Усвояването на тези средства обаче е било по-бавно от очакваното през първите години от периода. Подборът на проекти в държавите членки се е увеличил значително, но продължава да съществува риск натискът за усвояване на финансирането към края на програмния период да доведе до по-неефективно използване на средствата.

Комисията не разполага с информация за дългосрочния ефект от финансираните от ЕС мерки в подкрепа на младежката заетост

- 47** Комисията отговаря за мониторинга на усвояването на средствата по политиката на сближаване на ЕС в подкрепа на младежката заетост, изпълнявани от държавите членки, за да оцени тяхната ефективност и да вземе информирани решения за бъдещите инициативи. ЕСП провери как Комисията извършва мониторинга, включително показателите, на които разчита.
- 48** За да се оценят резултатите от мерките в подкрепа на младите хора отделно от всички останали търсещи работа лица, следва да се събира информация и да се прави докладване по възрастови групи. На практика наред с мерките, насочени към младите хора, съществуват мерки, отворени за всички възрастови групи, за които данните за резултатите не се дезагрегират по възрастови групи. Това означава, че не е налична пълна информация за резултатите конкретно за младите хора.

- 49** Освен това за ЕСФ+ няма общ показател за резултатите в по-дългосрочен план, който да предоставя обратна информация за това дали мерките за младежката заетост имат трайно въздействие. Показателите за по-дългосрочните резултати отчитат само състоянието на работната заетост след шест месеца. Липсва общ показател за резултатите, с който да се наблюдават средствата по ЕСФ+ след периода от шест месеца, например на 12-ия или 18-ия месец след отпускането им. В [рамката за мониторинг на изпълнението на гаранцията за младежта](#) съществуват показатели за измерването на по-дългосрочните резултати за периоди след първоначалните шест месеца, но тази рамка е различна от рамката за ЕСФ+ и обхваща някои, но не всички, мерки за младежка заетост по ЕСФ+.
- 50** Според Комисията ограничаването на измерването на показателите за по-дългосрочните резултати до шест месеца има за цел да постигне баланс между необходимостта от измерване на устойчивостта на резултатите, гарантиране на достатъчно качество на данните и същевременно поддържане на административните разходи в разумен диапазон. Това обаче означава, че Комисията и държавите членки не разполагат с информация относно трайното въздействие от подпомаганите мерки. Това ограничава потенциала за извличане на поуки за политиката, по-специално за по-добро разработване на бъдещите инициативи за младежка заетост. Бъдещите оценки на политиката може да разгледат тези аспекти, но не е сигурно дали и кога ще стане това.
- 51** Предложението за създаване на рамка за проследяване на бюджетните разходи и за изпълнението за програмния период след 2027 г.¹⁹ включва показател за крайните продукти за мерките за подобряване на достъпа до младежка заетост, който проследява *„брой участници — по пол, статут на пазара на труда, възраст и образователно равнище“*, както и показател за резултатите, който проследява *„брой участници — по статут след участието (придобиване на квалификация, търсещи работа, участващи в образование или обучение, с трудова заетост) и по пол“*²⁰. Показателят за резултатите обаче не включва дългосрочна перспектива.

¹⁹ COM (2025) 545.


















²⁰ Пак там, приложение I „Области на интервенция и показатели“, № 443.

Финансираните от ЕС мерки са спомогнали за наемането на млади хора, но не са били насочени към постигането на устойчиви резултати и достигането до уязвимите групи

Редица финансирани от ЕС мерки са подпомогнали младежката заетост

- 52** Държавите членки отговарят за разработването на мерките и разпределянето на средствата от ЕС за тях в своите оперативни програми, а Комисията носи крайната отговорност за правилното използване на бюджета на ЕС.
- 53** За своя одит ЕСП избра 10 програми, шест за периода 2014—2020 г. и четири за периода 2021—2027 г., в три държави членки: **Германия, Испания и Италия**, както е показано на [фигура 7](#). Тези програми бяха подбрани въз основа на сумите, планирани за подкрепа на младежката заетост по код на интервенция 103 и област на интервенция 136 (точка [32](#)). ЕСП разгледа по-специално девет мерки, насочени към младежката заетост и изпълнени през програмния период 2014—2020 г., както е описано в [приложение II](#).

Фигура 7 | Избрани за одит програми и планирани суми по код на интервенция 103 и област на интервенция 136

	Разпределена сума (в млн. евро)	Източник на финансиране				Програмен период	
		ЕСФ	REACT-EU	ИМЗ	ЕСФ+	2014—2020 г.	2021—2027 г.
 DE	Оперативна програма по ЕСФ в Рейнланд-Пфалц	• 5,8					<input checked="" type="checkbox"/>
	Оперативна програма по ЕСФ в Северен Рейн-Вестфалия	○ 244,8					<input checked="" type="checkbox"/>
	Програма по ЕСФ+/ФСР Северен Рейн-Вестфалия	○ 178,5					<input checked="" type="checkbox"/>
	Програма по ЕСФ+/ФСР Рейнланд-Пфалц	○ 18,0					<input checked="" type="checkbox"/>
 ES	PO FSE 2014 EMPLEO JUVENIL	○ 3 196,2					<input checked="" type="checkbox"/>
	PO FSE 2014 С.А. КАТАЛУНЯ	○ 125,0					<input checked="" type="checkbox"/>
	FSE+ Empleo Juvenil	○ 924,5					<input checked="" type="checkbox"/>
 IT	PON Iniziativa Occupazione Giovani	○ 1 969,0					<input checked="" type="checkbox"/>
	PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	○ 1 260,5					<input checked="" type="checkbox"/>
	PN Giovani, donne e lavoro	○ 1 394,4					<input checked="" type="checkbox"/>

Бележка: Планирани суми от ЕС (без съфинансирането от държавите членки) по код на интервенция 103 (ЕСФ, ИМЗ, REACT-EU) и област на интервенция 136 (ЕСФ+).

Източник: ЕСП, по данни от SFC, извлечени през януари 2026 г.

54 Финансовата подкрепа от ЕС за устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда се извършва под различни форми. Финансираните от ЕС мерки за намаляване на младежката безработица се разработват и прилагат от държавите членки и могат да бъдат групирани в:

- стимули за наемане на работа, представляващи финансова помощ, предоставена на работодателя, за наемането на младите хора;
- мерки за задържане на работниците, насочени към запазване на заетостта на младите хора;
- други активни политики на пазара на труда (напр. повишаване на квалификацията, професионални напътствия, подкрепа за посещаване на програми за професионално обучение).

- 55** Комисията не разполага с данни за средствата от ЕС, отпуснати от държавите членки за различните мерки, нито за броя на младите хора, участващи във всяка мярка, и не е извършила подробен анализ за въздействието на различните видове подкрепа.
- 56** В двете проверени програми във федерални провинции в Германия финансирането по код на интервенция 103 за периода 2014—2020 г. е подпомогнало основно участието в професионално обучение. В Испания около половината от разходите по двете програми, които ЕСП провери, бяха за стимули за наемане на работа и схеми за запазване на работни места, като значителни суми са изразходвани и за повишаване на квалификацията и различни мерки за активизиране и приобщаване. В Италия одитираните програми бяха насочени предимно към стимули за наемане на работа, по-специално по линия на REACT-EU, а значително финансиране по Инициативата за младежка заетост беше разпределено и за повишаване на квалификацията и професионални напътствия.

Стимулите за наемане на работа сами по себе си не са достатъчни за ефективно преодоляване на младежката безработица

- 57** Стимулите за наемане на работа могат да се предоставят по три причини²¹:
- икономическа — насочена към стимулиране на общото търсене на работна ръка и създаването на работни места;
 - социална — има за цел да подкрепи заетостта сред конкретни групи, които могат да се окажат в неравностойно положение на пазара на труда, като компенсира по-ниската първоначална производителност с цел да насърчи по-приобщаващо разпределение на работните места;
 - повишаване на квалификацията — има за цел да повиши уменията и пригодността за заетост на работниците, например като се съчетават субсидии и обучение, за да се отговори на нуждите от умения както на работодателите, така и на работниците.

На практика много стимули за наемане на работа представляват комбинация от тези цели, а не една точно определена категория.

²¹ [Stimulating job demand: The design of effective hiring subsidies in Europe](#), EEPO Review (2014 г.).

58 Държавите членки разработват стимули за наемане на работа по отношение на целевите групи и резултатите, които се очаква да бъдат постигнати. Тези стимули следва да бъдат внимателно насочени, за да се увеличи вероятността те да постигнат желаните цели. Още през 2013 г. Съветът е препоръчал да се използват целеви и добре обмислени субсидии за заплати и наемане на работа, за да се насърчат работодателите да създават нови възможности за младите хора²². За одитираните стимули за наемане на работа ЕСП разглежда до каква степен държавите членки са ги насочили към осигуряването на устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда, включително дали е ясно определено кога един млад човек може да се счита за успешно интегриран (точки **60—74**).

59 Ефективността и ефикасността на активните политики на пазара на труда — включително стимулите за наемане на работа — до голяма степен зависят от начина, по който те са разработени и прилагани. Ако не са добре разработени, стимулите за наемане на работа могат да доведат до пилеене на публични средства, особено ако субсидираните работни места така или иначе биха били създадени или запазени (което е известно като „икономическа загуба от неефективно разпределение на ресурсите“) или ако субсидиите просто подтикват работодателите да наемат или задържат определени работници вместо други (известно като „ефект на изместване“)²³. ЕСП провери доколко държавите членки са въвели предпазни мерки за намаляване на риска от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите за избраните за одит стимули за наемане на работа (точки **75—81**).

Одитираните от ЕСП стимули за наемане на работа невинаги са били предназначени да осигурят устойчиви работни места за младите хора

60 Съгласно икономическата обосновка, прилаганите за всички области субсидии за наемане на работа — наред със схемите за запазване на работни места (вж. примера в **каре 3**) — могат да послужат като бърза реакция при икономически трусове. И в двата случая приоритетът по време на рецесия (като причинената от пандемията от COVID-19) е да се подкрепи търсенето на работна ръка и да се избегне още по-голямо свиване на икономиката, като се помогне за запазването или създаването на краткосрочни работни места.

²² Гаранция за младежта, точка 17.

²³ Европейски семействър: Тематичен информационен документ „Активни политики по заетостта“, 2017 г., стр 9.

Каре 3

Схеми за запазване на работни места в Испания по време на пандемията от COVID-19

В Испания ЕСП извърши оценка на схема за краткосрочна работа (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo – ERTe*). Мярката е насочена към млади хора, работещи за дружества, които са преустановили изпълнението на договори или са намалили работното време, за да избегнат уволнението на служителите по време на пандемията. Подпомогнати са млади служители, които преди това са били регистрирани и са получавали подкрепа от гаранцията за младежта. Те са се възползвали от стимула по време на срока на изпълнение на ERTe. ERTe е била разработена и изпълнявана като еднократна помощ при криза и е пример за това как средствата на ЕС могат да се използват за посрещане на специфични нужди по гъвкав начин.

Централната банка на Испания е проверила схемата ERTe през 2022 г. и е установила, че в сравнение с работниците със сходни характеристики, които са неактивни или безработни и не са обхванати от ERTe, шансът за връщане към заетост като цяло е по-добър при лицата, подпомогнати от ERTe. Тя обаче също така е предупредила, че ефективността на ERTe намалява с течение на времето, особено сред някои групи, като например по-младите работници, хората с временен договор и служителите в определени сектори на услугите, което показва, че схемата може да не е подходяща за дългосрочна подкрепа.

- 61** В по-дългосрочна перспектива, ако се създават работни места само за срока на субсидията, общата полза намалява, въпреки че придобитият опит все пак може да повиши пригодността за заетост на работниците²⁴.
- 62** През 2021 г. Комисията е препоръчала²⁵ стимулите за наемане на работа да съдържат подходящи предпазни мерки, за да може новосъздадените работни места да бъдат жизнеспособни и да се запазват след изтичането на срока на стимулите, като подкрепата постепенно се премахва с течение на времето. Те обикновено следва да включват силен компонент за обучение на работното място, който да е съобразен с пазара на труда, и да бъдат пригодени към регионалния пазар на труда.

²⁴ Европейски семестър: Тематичен информационен документ „Активни политики по заетостта“, 2017 г., стр 9.

²⁵ Препоръка (ЕС) 2021/402 на Комисията, параграф 6.

63 За целта държавите членки могат да направят следното:

- да направят оценка на положението на пазара на труда, включително нуждите на работодателите, и да адаптират стимулите според необходимото;
- да съчетаят стимулите за наемане на работа с други активни политики на пазара на труда, като например с обучение, за да се повиши пригодността за заетост на младите хора;
- да разработят механизми за насърчаване на работодателите да задържат работниците след края на прилагането на субсидията.

64 Инструменти, като *информационната система Excelsior* в Италия, *IAB Beruf-Struktur-Entwicklung* в Германия и звеното *Observatorio de las Ocupaciones* в публичната служба по заетостта в Испания (*каре 4*), предоставят съответната информация на националните органи и заинтересованите страни относно пазара на труда.

Каре 4

Инструменти за предоставяне на информация за пазара на труда в Германия, Испания и Италия

В Германия статистическият отдел на *Bundesagentur für Arbeit* редовно публикува обща информация за пазара на труда, включително статистически данни за регистрираните свободни работни места, тенденциите в заетостта и безработицата и годишен анализ на недостига на умения. Тази информация се допълва от по-дългосрочни прогнози за пазара на труда, включващи търсенето и предлагането, получени главно от мониторинга на уменията, провеждан по проекта *QuBe*. Освен това *Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung* предоставя подобрани резултати от изследвания на пазара на труда.

В Испания звеното *Observatorio de las Ocupaciones* докладва редовно за промените в икономическите дейности и професиите. Целта е да се предвидят предизвикателствата и нуждите на пазара на труда и да се намери решение за тях. Резултатите от дейността на Обсерваторията включват публикуването на доклади за пазара на труда на национално и регионално равнище, тенденции в заетостта при професиите с най-добри резултати и информация за заетостта за конкретни подгрупи от населението, например младите хора²⁶. Настоящият доклад не включва отделна оценка на нуждите на работодателите. Данните за младите хора невинаги се разделят по възраст.

Италия извършва своя анализ на нуждите на пазара на труда въз основа на данните в *информационната система Excelsior* — проект, насърчаван от италианските търговски камари в сътрудничество с Министерството на труда и социалната политика и ЕС. Въведената през 1997 г. система следи прогнозите за заетостта и нуждите от професионално обучение, умения и условия на италианските дружества. Например последният прогнозен документ (за периода 2024—2028 г.) показва голяма нужда от персонал с висше образование в областта на НТИМ (наука, технологии, инженерство и математика, т.нар. STEM), но се очаква значителен недостиг: като цяло, ежегодно са необходими още между 17 000 и 26 000 млади хора с такава квалификация²⁷.

65 Въпреки че са налице инструменти за оценка на положението и нуждите на пазара на труда, ЕСП установи, че стимулите за наемане на работа на млади хора не са насочени към целеви групи, а се прилагат еднакво във всички икономически сектори, с много малко изключения (вж. примера в *каре 5*).

²⁶ *Informe Jóvenes y mercado del trabajo*, доклад относно младите хора на пазара на труда.

²⁷ *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2024—2028 г.)*, стр. 46.

Каре 5

Стимули за наемане на работа на млади хора в Италия са се прилагали в повечето сектори преди, по време на и след пандемията от COVID-19

Esonero Giovani under 36 е стимул, финансиран от ИМЗ, който е допринесъл за намаление с 50 % на социалноосигурителните вноски за частните работодатели, които са наели служители на възраст под 36 години през 2019—2020 г. През 2021 г. освобождаването от вноски е нараснало до 100 %, или до 6 000 евро на година за период от 3—4 години (в зависимост от региона), с финансиране от REACT-EU и впоследствие от ЕСФ+.

В съответствие с предишни подобни мерки по *Esonero Giovani* са отпускани стимули в повечето сектори, с изключение само на финансовия сектор и работодателите-домакинства. Стимулите за наемане на работа за периода 2024—2025 г., финансирани от ЕСФ+, са имали сходни характеристики и разширена допустимост за работещите във финансовия сектор.

- 66** В секторите, изправени пред остър недостиг на умения, основната пречка е ограниченото предлагане на квалифицирани кандидати, което не може да бъде преодоляно само чрез стимули за наемане на работа. Освен това на пазарите на труда с недостиг на квалифицирани работници субсидиите за наемане на квалифицирана работна ръка водят ясно до ефекта на икономическите загуби от неефективно разпределение на ресурсите (точка 59): когато търсенето вече е голямо, значителен дял от субсидираните наемания ще се осъществяват и без намесата по политиката.
- 67** Когато има кандидати за работа, но те може да нямат опит или да се нуждаят от повишаване на квалификацията, финансовите стимули могат да насърчат работодателите да наемат на работа хора и да инвестират в тяхното обучение. В контекста на повишаване на уменията стимулите за наемане на работа трябва да включват засилен компонент на обучение, както за да се подобри бъдещата пригодност за заетост на бенефициентите, така и за да се спомогне за преодоляване на недостига на умения. Въпреки че ЕСП откри мерки, насочени към подобряване на пригодността за заетост на младите хора и намаляване на недостига на умения, одитираните стимули за наемане на работа не бяха обвързани с условия за задължително обучение и развитие на уменията (вж. примера в [каре 6](#)).

Каре 6

Стимулите за наемане на работа обикновено не са обвързани с условия за обучение и развиване на умения

По искане на Европейската комисия италианската програма на ЕСФ+ за периода 2021—2027 г. *Giovani, Donne e Lavoro* признава, че при разработването на мерките ще се обърне дължимото внимание на необходимостта от развитие на уменията на младите хора в икономическите сектори, които са най-силно засегнати от екологичния и климатичния преход, като например устойчивия транспорт, управлението на отпадъците, управлението на водните ресурси, строителството и енергийната система.

Както публичните, така и частните служби по заетостта в Италия могат да насочат млад човек към финансирани от ЕС мерки за обучение, ако не може незабавно да намери подходяща работа, а програмата включва мерки за улесняване на преквалификацията и повишаването на квалификацията на работниците, включително компенсирание на заплатите на работниците, докато участват в обучение. Няма обаче разпоредби, които да обвързват стимулите за наемане на работа с развитието на необходимите умения.

68 Стимулите за наемане на работа следва също да включват механизми за насърчаване на работодателите да увеличат нетната заетост и да задържат работниците на работа след края на периода на субсидиране. През 2017 г.²⁸, с цел да увеличи вероятността стимулите за наемане на работа да доведат до трайна заетост, Комисията е обърнала внимание на ползата от въвеждане на условия и извършването на проверка дали:

- подпомаганите млади хора все още са наети на работа в определен момент (период на задържане на работа) след края на субсидията;
- работодателят създава нетна заетост.

²⁸ Европейски семестър — Тематичен информационен документ „Активни политики по заетостта“, 2017 г.

- 69** В Испания стимулите за наемане на работа на млади хора, финансирани от ЕСФ/ИМЗ, понякога предоставят по-дълга подкрепа за постоянни договори. Например програмата *Emprego Joven* е мярка за съфинансиране на заплатите на млади работници за 6 месеца за срочни договори или до 12 месеца за постоянни договори. В програмата обаче липсва изискване за минимален период на задържане на работа след тези периоди. В ЕСФ+ от 2021 г. насам се изисква минимален период на задържане на работа до 24 месеца за някои мерки в съответствие с реформата в плана за възстановяване и устойчивост на Испания (*каре 7*).

Каре 7

Период на запазване на работата и постоянни договори в Испания

Планът за възстановяване и устойчивост на Испания включва **компонент 23 за нови публични политики за динамичен, устойчив и приобщаващ пазар на труда**. Той обхваща реформи за опростяване на договорите, като вариантът по подразбиране стават постоянните договори с цел насърчаване на стабилна заетост (реформа 4) и модернизиране на активните политики по заетостта и рационализиране на системата за стимулиране (реформа 7). Съгласно Кралски законодателен указ 32/2021 в Испания се ограничава използването на срочни договори.

Испанската програма за младежка заетост по ЕСФ+ включва **мярка 5.А.08 за стимулите за наемане на постоянна работа на млади хора, които не са зети с работа, учене или обучение**. Тя се състои от фиксирана сума за насърчаване на наемането на млади хора за дългосрочна работа. Поради горепосочените реформи на пазара на труда е трябвало заетостта да продължава до 24 месеца след края на изплащането на подкрепата по програмата.

- 70** В Италия една от проверените от ЕСП мерки е предоставила стимули само за постоянни договори, макар че не е изисквала минимален период на задържане на работа след края на подкрепата от ЕС. За да осигури нетно създаване на работни места и да избегне ефекта на изместване, мярката включва и разпоредби за изключването на работодатели, които в определен период преди и след наемането на работа са уволнили отделни работници или са извършили колективно съкращение на работни места, подобни на субсидираните.

71 ЕСП констатира също, че в някои случаи хората са напуснали субсидираните работни места преди края на финансирането. В (малката) извадка на ЕСП от млади хора, подпомагани от *Programa Empleo Joven — La Caixa* в Испания, двама от десет човека са се отказали от мярката, преди тя да е приключила. По подобен начин в *Incentivo Occupazione NEET 2018—2019* в Италия близо една четвърт от договорите са приключили 24 месеца след началото на трудовия договор поради оставка на работника²⁹. Мерките не са изисквали службите по заетостта да провеждат интервю при напускане, където би могло да се обсъдят потенциални проблеми с цел подобряване на разработването на такива мерки в бъдеще.

Липсва яснота за това кога интегрирането на пазара на труда на младите хора се счита за успешно

72 През 2017 г. Европейската мрежа на публичните служби по заетостта е разработила **инструментариум** за публичните служби по заетостта, за да ги подпомогне при разработването и прилагането на техния подход за постигане на устойчива интеграция. В него са включени три измерения, които следва да се вземат предвид при определянето на устойчивата интеграция на пазара на труда:

- интегриране в **дългосрочна заетост**, с акцент върху обема на работа според продължителността на заетостта;
- интегриране на **работна позиция, която представлява професионално израстване**, с акцент върху качеството на съответствието между изискванията за нея и предлаганите квалификации;
- **пригодността за заетост на търсещите работа**, т.е. степента, в която уменията на търсещите работа са в съответствие с нуждите на пазара на труда.

73 Инструментариумът е предназначен да подпомага разработването и изпълнението на мерки за интеграция на пазара на труда, но използването му не е задължително. ЕСП установи, че посетените държави членки не са определили ясно концепцията за *устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда* в горепосочените три измерения в своите оперативни програми.

²⁹ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal № 105, стр. 15.

74 Без да е ясно кога се счита, че един млад човек е успешно интегриран на пазара на труда, съществува риск при разпределянето и използването на финансирането от ЕС в подкрепа на младежката заетост да липсват достатъчно конкретни и измерими цели. На практика това може да затрудни разработването на ефективна подкрепа, като например стимули за наемане на работа, а също и измерването на резултатите (вж. също точки [47—51](#)).

При стимулите за наемане на работа често се наблюдава ефектът на икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, което може да доведе до неефективни резултати

75 В оценка на прилагането и въздействието на стимулите за наемане на работа за младите хора, извършена през 2023 г. в Испания (Каталуня), е установено, че стимулите не са били достатъчно целенасочени, и на органите е препоръчано:

- да определят целевата група безработни млади хора не само по възраст, но и чрез други променливи, като например завършена образователна степен, пол и продължителност на безработицата;
- да класифицират уязвимите безработни млади хора въз основа на тези променливи и да ги приоритизират според тяхната уязвимост.

76 Препоръките отразяват социалната обосновка на стимулите за наемане на работа (точка [57](#)) и могат да допринесат за намаляване на риска от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите. През 2023 г. каталунските органи са предприели стъпки за изпълнение на тези препоръки (*каре 8*). Дали и как обаче целевата популация е адекватно идентифицирана и приоритизирана в крайна сметка зависи от критериите, определени във всяка покана за предложения за финансиране.

Каре 8

Действия, предприети от Испания за изпълнение на препоръките относно стимулите за наемане на работа

През 2023 г. каталунските органи са преразгледали правната рамка за стимулите за наемане на работа (ORDEN EMT/213/2023) съгласно препоръките от проведена оценка. В решението за покана за представяне на предложения за финансиране вече може да се определя диференцирано разпределение на финансирането, в зависимост от:

- вида допустими мерки;
- вида бенефициенти и субекти;
- вида трудов договор;
- териториален критерий, обвързан, когато е целесъобразно, с данните за безработицата; и
- трудовия статус на лицата, към които са насочени мерките.

77 Новите правила също така въвеждат таван на субсидията, като я ограничават до 80 % от стандартните месечни разходи за работата за работодателя, с което изрично целят да намалят риска от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите. С този таван се налага работодателите да поемат част от разходите за труда. Така се спазва основният принцип за отговорно разходване на публични средства и се ограничава публичните разходи на нает служител. Таванът обаче не е допринесъл за приоритизиране на лицата, които има вероятност да бъдат наети само при използване на паричен стимул, като например млади хора с малък професионален опит, ниска квалификация или продължителна безработица, и съответно не е помогнал за преодоляване на риска от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, т.е. субсидията е използвана за наемане на работа, което и без нея би се случило.

- 78** Оценките на Италия за програмния период 2014—2020 г.³⁰ подчертават присъщите проблеми със стимулите за наемане на работа, като например икономическите загуби от неефективно разпределение на ресурсите и ефектите от подбора. Ефектът от подбора възниква, когато дружествата използват стимула за наемане на млади хора, които вече са възнамерявали да наемат. Това означава, че те вероятно биха намерили работа независимо от стимула. В оценките се препоръчва да се коригират критериите за допустимост и размерът на субсидията, с цел да се постигне по-добро съответствие с пригодността за заетост на подкрепяните млади хора, като се използват количествени и качествени показатели. Въпреки че програмата за периода 2021—2027 г. е включила разпоредби за това, по-късните стимули за наемане на работа³¹ не са били достатъчно добри, тъй като те просто са възпроизвели предишните мерки. Заинтересованите страни³² също така са препоръчали по-голямо насочване на усилията към най-нуждаещите се, но призивът им не е бил приложен при изпълнението.
- 79** За ефективно насочване на стимулите са необходими не само подходящи правила, но и надеждни проверки, за да може те да се прилагат правилно. В своите годишни одити на съответствието ЕСП обърна внимание на различни въпроси, свързани с проверките на условията за допустимост за тази целева група млади хора (точка **11** от *приложение I*). Комисията също е установила някои проблеми в своите одити и е поискала корективни действия. Въпреки че несъответствието с условията за допустимост не води непременно до икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, това все пак говори за наличието на потенциални слабости в контрола на правилата за насочване.
- 80** Ефектът на икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите по своята същност е труден за измерване; необходимо е да се определи, или поне да се прогнозира, какво би направил работодателят или работникът, ако не беше получил стимула. Ако всички други условия са еднакви, колкото по-висока е пригодността за заетост на един млад човек, толкова по-висок е рискът от икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите.

³⁰ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal № 105.

³¹ Decreto-Legge от 7 май 2024 г., брой 60, параграф 2.

³² Dipartimento per le politiche di coesione, Programmazione della politica di coesione 2021—2027, Tavolo 4 “Un’Europa più sociale” — Sintesi degli esiti del confronto partenariale (януари 2020 г.). Документът е достъпен на opencoesione.gov.it.

81 Италианските органи са изчислили показател за измерване на пригодността за заетост на младите хора, регистрирани в гаранцията за младежта, който отразява и тяхната отдалеченост от пазара на труда (*indice di profilazione*³³). Той се изчислява преди прилагането на каквито и да било мерки. Сравняването на стойностите на този показател за лица, които след това са се възползвали от субсидии за наемане на работа през периода 2015—2019 г., и лица, които не са ползвали субсидии, показва, че първите са били по-пригодни за наемане на работа от самото начало, по-специално тъй като са имали като цяло по-голям предишен трудов опит³⁴. Това предполага наличието на ефект на икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите. Въпреки това, дори когато дадено работно място би било създадено без стимул за наемане на работа, стимулът все пак може да е допринесъл за по-благоприятни договорни условия³⁵, като например изискване за постоянен договор съгласно правилата за субсидиране, вместо за срочен договор.

Професионалните напътствия и подкрепата за професионално обучение улесняват интеграцията на младите хора на пазара на труда

82 Други финансирани от ЕС мерки, които не са пряко свързани с предложение за работа, също могат да подпомогнат интеграцията на младите хора на пазара на труда. Съгласно укрепената гаранция за младежта те следва, доколкото е възможно, да бъдат съобразени с нуждите на младите хора, получаващи подкрепа. Те често са под формата на т.нар. мерки за активизиране: персонализирани насоки, индивидуализиран план за действие и подкрепа за обучение, включително професионално обучение. Тези мерки за подкрепа са важен инструмент за националните органи. Те могат да бъдат необходима първа стъпка за откриване на подходящо предложение за работа или могат да увеличат пригодността за заетост на дадено лице, когато липсва предложение за работа. ЕСП провери как тези мерки са помогнали за интеграцията на младите хора на пазара на труда.

³³ *La Garanzia Giovani rafforzata e le politiche attive a sostegno dell'occupazione giovanile – Primo rapporto di monitoraggio*, INAPP, юни 2025 г.

³⁴ *Incentivi all'assunzione Garanzia Giovani. Un'analisi valutativa*. Collana Focus Anpal № 105, стр. 9.

³⁵ Пак там, стр. 51.

- 83** Трите одитирани държави членки са подкрепили младите хора чрез няколко вида активни политики на пазара на труда (точка **56**), като одитът на ЕСП обхваща редица от тях. В случаите, когато това беше възможно, ЕСП анализира заетостта на участниците, подкрепяни от тези мерки.
- 84** В Италия ЕСП извърши оценка на мярка за индивидуално обучение на работното място (***Accompagnamento al lavoro***, **каре 9**), която подпомага младите хора при намирането на работа посредством определянето на персонализирана пътека. Тази мярка може да бъде или да не бъде съпроводена от други активни политики на пазара на труда, като например стимули за наемане на работа.

Каре 9

Професионалните напътствия като начин за подпомагане на младите хора да навлязат на пазара на труда в Италия

Като се вземе предвид трудовият статус на младите хора, участвали в индивидуално обучение в рамките на **оперативната програма на Италия за младежка заетост (*Iniziativa occupazione giovani*)**, тези, които са получили професионални напътствия, са имали средно по-високи равнища на заетост от тези, които не са³⁶.

Към 31 декември 2022 г. 804 868 млади хора са завършили една или повече мерки по тази програма. От тях 534 474 (66,4 %) са имали работа. Ако се разгледат подробно видовете мерки, най-високите равнища на заетост са отчетени при стимулите за наемане на работа (76,8 %) и при професионалните напътствия като самостоятелна мярка (76,6 %), т.е. без да са последвани от други активни политики на пазара на труда³⁷. Въпреки че участието в някоя от тези мерки не гарантира предложение за работа, разходите на доставчиците на услуги по заетостта се възстановяват само ако е осигурено работно място, като размерът на възстановената сума варира в зависимост от вида на договора (по-висок за постоянните договори).

Одиторите анализираха положението при 10 млади хора, които са получили предложение за работа по тази мярка, на 6-ия, 12-ия и 18-ия месец след започването на тяхната работа. Резултатите са показани по-долу.



Източник: ЕСП.

³⁶ *Garanzia giovani in Italia*. Collana Focus Anpal № 92, раздел 3.2.

³⁷ *L'attuazione della garanzia giovani in Italia - Un bilancio del periodo maggio 2014-dicembre 2022*, секция 3.2 (2023 г., Collana Biblioteca Anpal, № 27).

- 85** В Испания регистрацията в рамките на гаранцията за младежта е предоставила на лицата NEET достъп до редица мерки за подпомагане, като например персонализирани напътствия и индивидуален план за действие, включително индивидуални схеми за подпомагане, съобразени с конкретните нужди. В свой [годишен доклад от 2021 г.](#)³⁸ ЕСП докладва случаи, в които млади хора, които се ползват от стимули за наемане на работа, са били регистрирани със задна дата по гаранцията за младежта, което означава, че те не са могли да се възползват в пълна степен от всички допълнителни ползи, налични в нейните рамки.
- 86** В Германия ЕСП одитира три мерки, подпомагани от ЕСФ и REACT-EU, насочени към преодоляване на безработицата или неактивността (вж. [приложение II](#)). Тези мерки са помогнали на студентите да проучат възможности за работа и са ги напътствали да вземат информирани решения за своето образование и бъдеща кариера. Те са предложили алтернативни възможности за обучение, като например чиракуване (за да се избегне преждевременното напускане на официалното образование в училище от младите хора и превръщането им в безработни). Това също е подобрило шансовете за заетост, тъй като чиракуването представлява ключов път към стабилна заетост в Германия. Не е имало обаче достатъчно информация за работното положение на участниците след приключване на мерките и не е било възможно да се анализират данните от 12-ия или 18-ия месец след включването на младите хора в мярката.

Все още е трудно да се достигне до неактивните млади хора

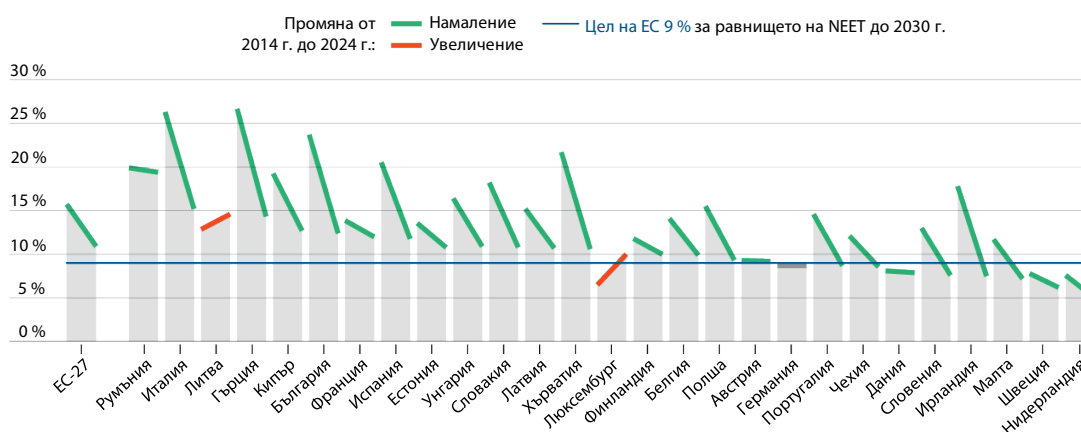
- 87** В [препоръката на Съвета от 2013 г.](#), с която се създава гаранцията за младежта, се препоръчват ефективни информационни стратегии и механизми за идентифициране и взаимодействие с най-отдалечените от пазара на труда, т.е. неактивните млади хора. Тази препоръка е препотвърдена през 2020 г. ЕСП разгледа действията, предприети от Комисията и държавите членки за идентифициране и взаимодействие с младите хора в това положение, с оглед на интегрирането им на пазара на труда.
- 88** Процентът на лицата NEET продължава да намалява³⁹. Тази положителна промяна обаче не присъства еднакво в двата компонента на популацията NEET, а именно безработните и неактивните (т.е. хората извън пазара на труда).

³⁸ [Годишен доклад на ЕСП за 2021 г.](#), каре 5.5.

³⁹ COM (2024) 701.

89 Общият дял на лицата NEET в ЕС е намалял с 4,6 процентни пункта в периода 2014—2024 г., като съществуват разлики между отделните държави членки (*фигура 8*). През 2024 г. 11,1 % от лицата на възраст 15—29 години в ЕС са били в категорията NEET, което все още е с два процентни пункта над целта от 9 %, определена в плана за действие на Европейския стълб на социалните права, която се очаква да бъде постигната до 2030 г.

Фигура 8 | Млади хора на възраст 15—29 години, които не са заети с работа, учене или обучение, за периода 2014—2024 г. (%)



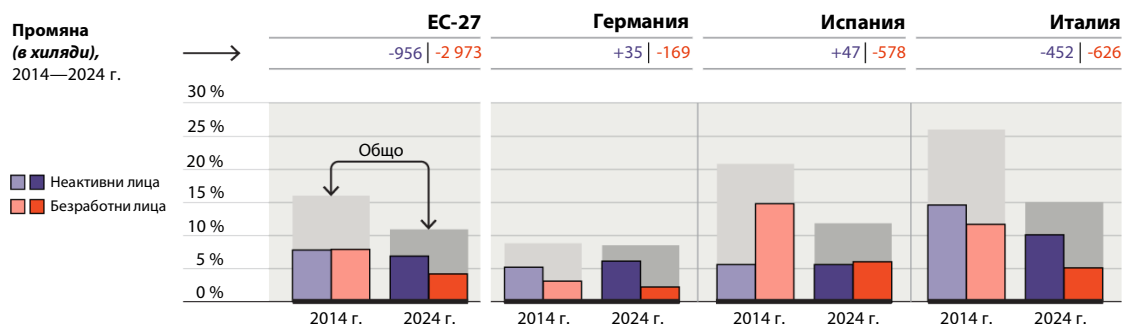
Бележка: Има прекъсвания в динамичните редове за Белгия, България, Германия, Ирландия, Гърция, Испания и Франция.

Източник: ЕСП, по [данни на Евростат](#), извлечени на 14.1.2026 г.

90 Анализът на ЕСП на равнището на ЕС показва, че подобрението (намаляние с 3,9 млн. на лицата NEET през 2024 г. спрямо 2014 г.) се дължи главно на намаляването на броя на безработните млади хора (2,97 млн. души), а не толкова на неактивните (0,96 млн. души, като половината от тях са в Италия). Поради това съставът на популацията NEET се променя, тъй като нараства делът на неактивните млади хора⁴⁰. Докато през 2014 г. 49,7 % от лицата NEET са били неактивни, през 2024 г. техният дял се е увеличил до 62,2 %. Тази тенденция се наблюдава и в трите одитирани държави членки, като броят на неактивните млади хора дори се увеличава в Германия и Испания (вж. *фигура 9* и *приложение III* за тенденцията във всичките 27 държави членки). Тъй като неактивните млади хора често са по-отдалечени от пазара на труда — например поради липса на подходящи умения, образование или професионален опит, географско разположение, здравни проблеми, социални бариери като дискриминация — те са най-трудни за достигане и интегриране.

⁴⁰ SWD (2020) 216, стр. 12.

Фигура 9 | Млади хора на възраст 15—29 години, които са неактивни и безработни, за периода 2014—2024 г. (%)



Източник: ЕСП, по данни на Евростат, извлечени на 14.1.2026 г.

91 Неактивните лица от категорият NEET обикновено са изправени пред институционални пречки за навлизане на пазара на труда, което показва необходимостта от всеобхватни стратегии, надхвърлящи обхвата само на политиките на пазара на труда. През 2022 г. Комисията е публикувала набор⁴¹ с инструменти и практики в подкрепа на заинтересованите страни, за да могат да използват ресурсите на ЕСФ+ за подпомагане на интегрирането на неактивните лица на работното място. В инструментариума се препоръчва заинтересованите страни от публичния и частния сектор да работят в тясно сътрудничество. Националните органи следва да обмислят:

- да включат организации с опит в предоставянето на специализирана подкрепа за неактивни лица;
- да насърчат използването на информационни подходи, чрез които услугите за подкрепа да достигнат до уязвимите лица;
- да продължат да разработват такива подходи за насърчаване на участието на уязвими лица в програми за интеграция на пазара на труда.

92 В законодателната рамка за разходите на ЕС за периода 2021—2027 г. Комисията е въвела също така специални разпоредби, според които държавите членки следва да въведат целеви информационни мерки за младите хора⁴². Укрепената гаранция за младежта също подчертава този въпрос.

⁴¹ Improving collaboration to support the integration of long-term unemployed and inactive people, 2022 г.

⁴² Регламент (ЕС) 2021/1057, член 7, параграф 6 и Регламент (ЕС) 2021/1060, приложение IV, отключващо условие 4.1.

- 93** В Испания във втора оценка на гаранцията за младежта⁴³ е предложена отделна мярка за неактивните млади хора. Отправена е препоръка да се извърши анализ на нуждите и да се достигне до онези млади хора, които не са обхванати в образователната система и са класифицирани като „неактивни“. Целта е те да бъдат включени в мерки по гаранцията за младежта, като така се укрепи подходът към неактивните млади хора, създадат се възможности за достъп до тази група и се съчетаят съществуващите опции с техните нужди.
- 94** Испания е изпълнила препоръката за оценка, като е добавила мярка в своя план по гаранция за младежта плюс (2021 г.) за по-добра координация между публичните служби по заетостта и социалните и младежките служби, както и с други субекти, работещи с млади хора и техните семейства⁴⁴. Все още е рано да се види дали тази мярка е постигнала планираните резултати.
- 95** В Италия в одитираната от ЕСП програма за периода 2021—2027 г. е отбелязано, че според оценките на гаранцията за младежта групите, които са най-уязвими и в неравностойно положение, не са били достигнати и ангажирани в достатъчна степен. Затова програмата е включила конкретно информационно действие за тази цел. Към август 2025 г. обаче мярката все още не беше започнала и финансирането, отпуснато за нея, е значително намалено (*капе 10*).

⁴³ II EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE EMPLEO JUVENIL Informe de Evaluación, 2018 г.

⁴⁴ Мярка 8 (Насоки за неактивни млади хора, които са без мотивация и отдалечени от пазара на труда, включително хора в положение на социално изключване или с риск от такова, както и такива, които получават обезщетения за минимален доход).

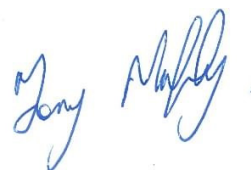
Каре 10

Намаляване на финансирането за информационната стратегия в програмата на ЕСФ+ за периода 2021—2027 г. *Giovani, Donne e Lavoro* в Италия

В първоначалната версия на тази програма за *младежта, жените и работните места* са заделени 500 млн. евро за информационни стратегии, насочени към млади хора от категорията NEET за периода 2023—2024 г., които да бъдат изпълнени до края на 2024 г. Към момента на одита на ЕСП през 2025 г. мерките все още не бяха започнали. В последната версия на програмата, одобрена от Комисията през август 2025 г., е посочена обща сума от 150 млн. евро за същата стратегия. Тази сума е преразпределена за други мерки в подкрепа на младежката заетост, по-специално за стимули за наемане на работа, които обаче не са стратегически насочени към информационни дейности.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав II с ръководител Annettie Turtelboom — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 22 април 2026 г.

За Европейската сметна палата



Tony Murphy
Председател

Приложения

Приложение I — Относно настоящия одит

Младежка безработица

- 01** Под „младежка безработица“ се разбира безработицата сред лицата на възраст 15—24 години (според първоначалната [гаранция за младежта](#)) или 15—29 години (според [укрепената гаранция за младежта](#)), които не са заети с работа. Това е сериозен проблем в повечето държави членки, въпреки постепенния спад от върховата му стойност през 2013 г.
- 02** Решаването на проблемите с младежката заетост е преди всичко отговорност на националните и регионалните правителства. Европейският съюз обаче подкрепя и, когато е необходимо, допълва действията на държавите членки в тази област. На равнището на ЕС съществуват единни определения за „безработица“, „заетост“ и „неактивност“ ([каре 1](#)).

Каре 1

Определения за „безработни лица“ и „неактивни лица“

Според Евростат и въз основа на насоките на [Международната организация на труда](#) **безработно лице** е:

- лице на възраст от 15 до 74 години;
- лице, което не е наето на работа (съгласно определението за **заетост**) през която и да е конкретна „референтна седмица“ за целите на статистиката за пазара на труда;
- лице, което е на разположение да започне работа, т.е. може да започне работа като наето или самостоятелно заето лице преди изтичането на двуседмичния период след референтната седмица; и
- лице, което активно търси работа, т.е. извършило е дейности за търсене на платена заетост или самостоятелна заетост през четириседмичния период, който приключва с референтната седмица, или е намерило работа, която да започне в рамките на период от най-много три месеца след края на референтната седмица.

Неактивно лице е:

- лице в трудоспособна възраст **извън работната сила**, т.е. което не е част от работната сила и което не е нито „заето“, нито „безработно“. Терминът включва хора, които понастоящем не са наети и не търсят активно работа, като например тези, които не са в състояние да работят или да се занимават с редовни дейности поради продължително заболяване, обезкуражени работници, както и ученици, редовни студенти и пенсионери.

Източник: Евростат и Международната организация на труда.

Правно основание и рамка на политиката

- 03** ЕС споделя правомощията в областта на заетостта и социалната политика с държавите членки. Инициативите на ЕС включват координиране и наблюдение на националните политики, улесняване на обмена на добри практики и транспониране на законодателството относно правата на работниците и системите за социална сигурност. Политиката за заетостта се основава на **член 3, параграф 3** от [Договора за Европейския съюз](#).

- 04** Съгласно [Договора за функционирането на Европейския съюз](#)¹ държавите членки и ЕС трябва да работят за създаването на координирана стратегия за заетостта и по-специално, за развитието на квалифицирана, обучена и адаптивна работна сила и трудови пазари, които да могат да реагират бързо на промени в икономическото положение. Съюзът „съдейства за постигането на високо равнище на заетост като поощрява сътрудничеството между държавите-членки и подкрепя, и ако е необходимо, допълва техните действия“². Също така насърчаването на заетостта е както социална цел, така и цел в областта на заетостта, споделяна от ЕС и държавите членки³.
- 05** Гаранцията за младежта от 2013 г. и укрепената гаранция за младежта от 2020 г. са референтната рамка на политиката на ЕС за справяне с младежката безработица и неактивността на пазара на труда. По-голямата част от държавите членки са стартирали националните си схеми по гаранцията за младежта още през януари 2014 г.
- 06** От ноември 2017 г. гаранцията за младежта се счита за социално право. Съгласно четвъртия принцип на [Европейския стълб на социалните права](#) („Активна подкрепа за заетостта“), младите хора имат право на продължаващо образование, чиракуване, стаж или добро предложение за работа в рамките на 4 месеца, след като останат без работа или напуснат образователната система. С плана за действие на Европейския стълб на социалните права от 2021 г. са въведени нови, амбициозни цели за младите хора, като например намаляване на дела на младите хора на възраст 15—29 години, които не са заети с работа, учене или обучение, от 12,6 % през 2019 г. на 9 % до 2030 г.
- 07** Регламентите за REACT-EU и ЕСФ+ изискват спазване на Препоръката на Съвета от 2020 г. за [укрепване на гаранцията за младежта](#) при предоставянето на подкрепа на младите хора⁴. Това означава, че подкрепата трябва да следва персонализиран подход по отношение на профилирането, индивидуализираните планове за действие, консултациите, насоките и наставничеството. Подкрепата следва също така да бъде навременна (т.е. да се проведе в рамките на четири месеца, след като млад човек стане безработен или напусне системата на официалното образование).

¹ Членове 145 и 146 от [Договора за функционирането на Европейския съюз](#).

² Пак там, член 147.

³ Пак там, член 151.

⁴ [Регламент \(ЕС\) 2020/2221](#), член 92, буква б) и [Регламент \(ЕС\) 2021/1057](#), член 11.

Роли и отговорности

- 08** Отговорността за политиката в областта на заетостта се носи основно от държавите членки. Отговорностите на ЕС по отношение на заетостта са допълващи и са обхванати в **европейската стратегия за заетостта**. Ролите и отговорностите на Комисията и държавите членки са представени на **фигура 1**.

Фигура 1 | Роли и отговорности



Европейска комисия

Изпълнява Европейската стратегия по заетостта главно като част от европейския семестър, а именно чрез насоките за заетостта, съвместните доклади за заетостта и националните програми за реформи (до 2023 г.), както и докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки.

Наблюдава младежката безработица чрез докладите по държави в рамките на европейския семестър, публикувани в пролетния пакет, и специфичните за всяка държава препоръки.

Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (EMPL) отговаря съвместно с държавите членки за планирането на **финансирането** в подкрепа на младежката заетост (т.е. ЕСФ, ИМЗ, REACT EU и ЕСФ+), за мониторинга на изпълнението и за оценката и докладването на резултатите.



Държави членки (национално и/или поднационално равнище)

Те **отговарят за прилагането на политиката по заетостта**. В контекста на координацията на равнище ЕС от тях се изисква да изготвят и представят годишни национални програми за реформи (НПР) и имат политическо задължение да изпълнят специфичните за всяка държава препоръки. Националните парламенти участват в превръщането на общите цели на ЕС в национални цели, както и в изготвянето на годишните НПР (от 2024 г. НПР са заменени със средносрочни структурни планове във фискалната област).

Съгласно законодателната рамка на политиката на сближаване държавите членки **предлагат и представят оперативни програми** на Комисията, която след това ги оценява и одобрява. Държавите членки трябва да **изпълняват, наблюдават и докладват за напредъка** и да **оценяват резултатите** от мерките, финансирани от оперативните програми.

Източник: ЕСП.

Основна финансова информация

- 09** ЕС подкрепя заетостта, пригодността за заетост и предотвратяването на социалното изключване на младите хора чрез фондове на ЕС като ЕСФ/ИМЗ през периода 2014—2020 г. и REACT-EU, ЕСФ+ и ФСП през периода 2021—2027 г. (**таблица 1**).

Таблица 1 | Размер на планираното финансиране от ЕС (в млн. евро) по държави членки по ЕСФ, REACT-EU, ИМЗ (код на интервенция 103) и ЕСФ+ (област на интервенция 136) за периодите 2014—2020 г. и 2021—2027 г.

Държава членка	ЕСФ	REACT-EU	ИМЗ	ЕСФ+	ФСП
Белгия	58,5	-	128,8	106,2	-
България	66,2	-	110,6	292,9	-
Чехия	-	-	27,2	38,7	1,1
Германия	489,5	47,4	-	541,1	20,7
Естония	-	-	-	8,8	-
Ирландия	-	-	136,3	15,7	-
Гърция	-	-	512,4	686,8	23,0
Испания	411,7	192,8	2 784,5	1 877,4	2,9
Франция	237,6	33,3	964,5	988,0	-
Хърватия	64,2	-	206,3	279,2	-
Италия	738,7	1 234,7	1 880,2	2 691,2	-
Кипър	5,3	-	36,3	28,0	-
Латвия	-	-	58,0	19,0	-
Литва	17,5	-	63,6	43,7	-
Люксембург	5,6	-	-	1,4	-
Унгария	503,8	-	99,5	447,7	-
Малта	4,8	-	-	6,0	-
Нидерландия	-	-	-	-	24,5
Полша	1 179,4	-	539,4	552,9	-
Португалия	-	-	460,3	951,2	-
Румъния	136,3	-	303,2	673,5	-

Държава членка	ЕСФ	REACT-EU	ИМЗ	ЕСФ+	ФСП
Словения	73,0	-	18,4	9,9	-
Словакия	-	-	172,3	284,0	10,2
Финландия	-	-	-	20,4	-
Швеция	158,5	-	88,3	-	-
Общо	4 150,5	1 508,2	8 590,1	10 564,0	82,3

Бележки: Дания и Австрия не са планирали никакво финансиране по код на интервенция 103 и област на интервенция 136. Сумите на ЕС не включват съфинансирането от държавите членки. Данните за периода 2014—2020 г. не включват Обединеното кралство. Данните за ЕСФ са показани без REACT-EU, които са отделно. Наличните данни на платформата за данни за сближаването обхващат актуализациите на програмите до декември 2023 г. за ЕСФ, REACT-EU и ИМЗ и до октомври 2025 г. за ЕСФ+. ЕСП прегледа актуализираните данни за десетте оперативни програми, избрани за настоящия одит, и установи значителна последваща промяна при една от тях (в Италия), която е отразена в представените данни.

Източник: ЕСП, по данни от платформата за данни за сближаването от 10.2.2026 г. и от SFC от януари 2026 г.

Обхват и подход на одита

- 10** Целта на одита на ЕСП беше да провери как политиката на сближаване е допринесла за подпомагането на устойчивата интеграция на младите хора на пазара на труда. ЕСП оцени как ЕСФ/ИМЗ, REACT-EU и ЕСФ+ са допринесли за усилията на държавите членки да осигурят на младите хора дългосрочни работни места. По отношение на ЕСФ+, поради бавното му изпълнение ЕСП се съсредоточи главно върху законодателната рамка и разработването на мерки в подкрепа на младежката заетост. Одитът обхваща периода до декември 2025 г. Фондът за справедлив преход не беше включен в проверката.
- 11** Одитът на ЕСП допълва [предишните одити](#) в областта на младежката безработица, включително в контекста на годишната декларация за достоверност⁵, и предоставя информация относно използването на финансирането, предоставено от ЕС за програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г.

⁵ Вж например Каре 5.5. от [Годишния доклад на ЕСП за 2019 г.](#); карета 5.2 и 5.5 от [Годишния доклад на ЕСП за 2021 г.](#); карета 6.9 и 6.11 от [Годишния доклад на ЕСП за 2023 г.](#)

12 В рамките на одита ЕСП разглежда:

- по какъв начин Комисията е подкрепила държавите членки за подобряване на положението с работните места на младите хора, като е използвала специфични стратегии, политики и финансиране от техните оперативни програми за периода 2014—2020 г. за ЕСФ/ИМЗ (включително REACT-EU) и за периода 2021—2027 г. за ЕСФ+, и по какъв начин е наблюдавала резултатите;
- дали финансираните от ЕС мерки, подкрепяни от ЕСФ/ИМЗ (включително REACT-EU) и ЕСФ+, са улеснили устойчивата интеграция на младите хора на пазара на труда, включително на най-уязвимите групи.

13 Подробности за източниците на доказателства, анализирани от ЕСП, и за нейния одитен подход са представени на [фигура 2. Методологията за одит](#) на ЕСП е в съответствие с международните стандарти за одит, изготвени от Международната организация на върховните одитни институции (INTOSAI).

Фигура 2 | Източници на доказателства и одитен подход на ЕСП

Документи



Приложима правна рамка, работни документи на службите на Комисията, съответни документи за политиката на ЕС, избрани програми по ЕСФ/ИМЗ, REACT EU и ЕСФ+, доклади и оценки на Комисията и държавите членки и доклади на заинтересованите страни (напр. документи за изразяване на позиция на профсъюзите и други доклади на агенциите на ЕС Eurofound и CEDEFOP, както и мрежата от данни „Евридика“ за европейските образователни системи).

Данни



Данни от различни източници, главно от Комисията, Евростат, платформата за свободно достъпни данни в областта на сближаването и националните органи.

Одитни посещения в Комисията и държавите членки



ЕСП проведе събеседвания със служители на ЕС, участващи основно в планирането и/или изпълнението на ЕСФ/ИМЗ, REACT-EU и ЕСФ+.

За одита на ниво държави членки ЕСП посети **Германия, Испания и Италия**. ЕСП направи своя подбор, като взе предвид сумите, отпуснати от ЕСФ/ИМЗ и REACT-EU в периода 2014-2020 г. за устойчива интеграция на младите хора на пазара на труда (въз основа на код за интервенция 103), и като обхвана държавите членки с висока и ниска младежка безработица. ЕСП проведе интервюта със:

- министерства, отговарящи за политиките за младежка заетост, управляващите органи на избраните програми по ЕСФ/ИМЗ (включително REACT-EU) и ЕСФ+;
- национални/регионални публични служби по заетостта;
- координатори за Гаранцията за младежта;
- други национални и регионални органи и изпълнителни органи, участващи в предоставянето на подкрепа за младежката заетост.

ЕСП също така потърси информация от организации на работодателите и синдикати във всяка от трите държави членки.

Одитът беше проведен въз основа на подбор на десет оперативни програми по ЕСФ/ИМЗ и ЕСФ+, както и на девет мерки (приложение II), финансирани по ЕСФ/ИМЗ (включително REACT-EU), по три във всяка държава членка от одитната извадка. ЕСП подбра тези мерки въз основа на най-високите отпуснати суми.

90 отделни случая



ЕСП разгледа по 30 отделни случая за всяка държава членка, т.е. млади хора, получаващи подкрепа по избраните мерки, за да провери дали 18 месеца по-късно те все още са имали заетост в резултат на подкрепата. Тези млади хора, получили подкрепа от 2018 г. нататък, бяха избрани на случаен принцип.

Източник: ЕСП.

Приложение II – Одитирани мерки в трите избрани държави членки

Оперативна програма	Одитирана мярка	Източник на финансиране	Отпусната сума общо (в млн. евро)	Видове мерки	Кратко описание
ГЕРМАНИЯ					
2014DE05SFOP010 — <i>Operationelles Programm Nordrhein-Westfalen</i>	<i>Kurs auf Ausbildung</i>	REACT-EU	37 444 328 (одитирани проекти: 9 822 542)	Други активни политики на пазара на труда	<i>Kurs auf Ausbildung</i> в Северен Рейн-Вестфалия е предназначен да подкрепя младите хора, които са изложени на риск от отпадане от училище или които вече са отпаднали. Мярката е предоставила на младите хора подкрепа и консултации, за да могат успешно да се включат в професионално обучение или програми за чиракуване.
	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i>	ЕСФ	10 352 332 (одитирани проекти: 859 830)	Други активни политики на пазара на труда	<i>Ausbildungsprogramm NRW</i> в Северен Рейн-Вестфалия е предназначена да помогне на младите хора да получат професионално обучение, както и да свърже кандидатите за работа с дружествата.

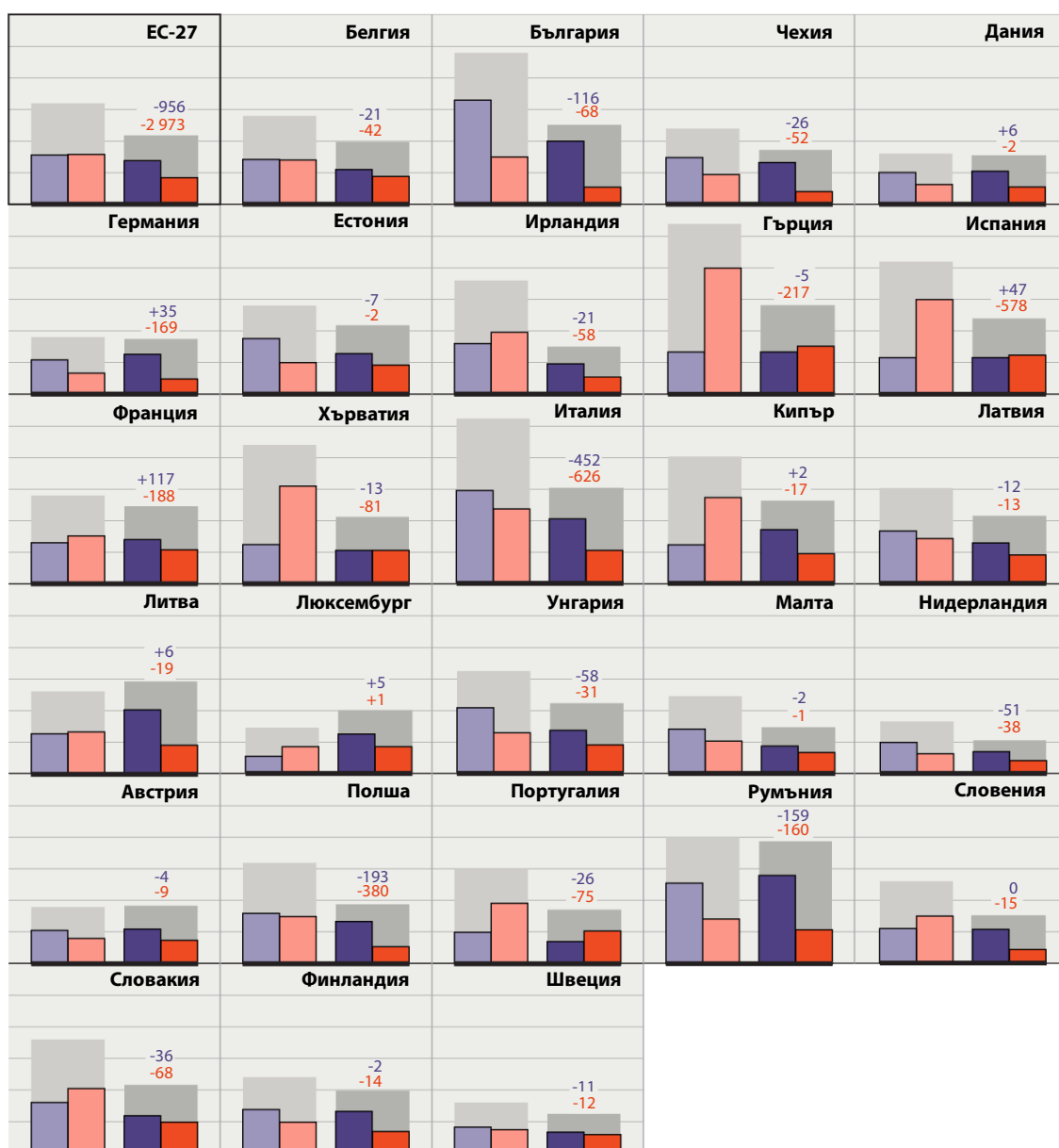
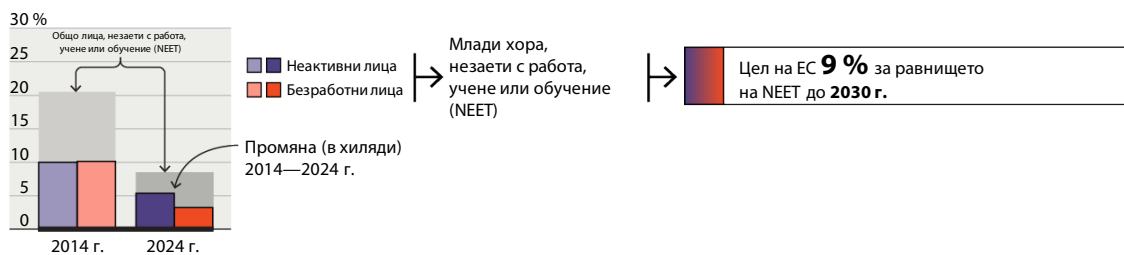
Оперативна програма	Одитирана мярка	Източник на финансиране	Отпусната сума общо (в млн. евро)	Видове мерки	Кратко описание
2014DE05SFOP015 – <i>Operationelles Programm Rheinland-Pfalz</i>	<i>Jump</i>	REACT-EU	4 443 963 (одитирани проекти: 861 446)	Други активни политики на пазара на труда	<i>Jump</i> в Рейнланд-Пфалц е насочена към младите хора, които се нуждаят от подкрепа, за да преминат от училище към работа. Тя подпомага млади хора, които изпитват трудности при намирането на място за чиракуване или работа. Програмата има за цел да помогне на младежите да намерят дългосрочна заетост, като им предоставя услуги като консултации, обучение за неспециализирани умения и подкрепа за намиране на работа.
ИСПАНИЯ					
2014ES05SFOP007 – <i>Programa Operativo FSE Catalunya 2014 – 2020 (POCAT)</i>	SOC — <i>Ayudas a la contratación para jóvenes</i>	REACT-EU	125 000 000	Стимули за наемане на работа	Публичната служба по заетостта (SOC) на Каталуня е работила по програма, предоставяща стимул на дружествата и трудовите кооперации за наемането на безработни млади хора. Предложеният субсидиран договор е можело да бъде всякакъв вид, освен за стаж и чиракуване, и е трябвало да продължи най-малко една година на пълно работно време. Предварителна регистрация в схемата на гаранцията за младежта не се е считала за критерий за допустимост.

Оперативна програма	Одитирана мярка	Източник на финансиране	Отпусната сума общо (в млн. евро)	Видове мерки	Кратко описание
2014ES05M9OP001 – <i>Programa Operativo de empleo juvenil 2014-2020 (POEJ)</i>	Помощ за работници, включени в схема за подпомагане за работа на непълно работно време (ERTE)	ЕСФ/ИМЗ	161 836 287	Мярка за запазване на работни места	ERTE POEJ 5 YEI е мярка за гъвкавост за дружествата. За да се избегне уволнението на работници по време на пандемията от COVID-19, заетостта, а оттам и трудовите договори, е можело да бъдат временно прекратени или да се намали работното време. Младите хора са получавали плащания, за да запазят работата си, докато мярката е била в сила. Мярката се е отнасяла до млади хора, регистрирани по гаранцията за младежта, които поради COVID-19 са били добавени в схемата за подпомагане за работа на непълно работно време. Всички участници преди това са работили и в някакъв момент в миналото са били регистрирани и са се възползвали от подкрепа по линия на гаранцията за младежта.
	<i>Empleo joven – La Caixa</i>		12 958 735	Стимули за наемане на работа	По La Caixa е предоставена подкрепа за наемането на млади хора, регистрирани в националната система за гаранцията за младежта. Тя субсидира разходите за договор на млад работник за шест месеца за срочна (временна) заетост или за максимален срок от 12 месеца за постоянна заетост.

Оперативна програма	Одитирана мярка	Източник на финансиране	Отпусната сума общо (в млн. евро)	Видове мерки	Кратко описание
ИТАЛИЯ					
2014IT05M9OP001 – <i>Programma operativo nazionale Fse Iniziativa occupazione giovani 2014-2020</i>	<i>Accompagnamento al lavoro</i>	ЕСФ/ИМЗ	116 513 738	Други активни политики на пазара на труда	Мярка за подпомагане на младите хора да навлязат на пазара на труда чрез определяне на персонализирана пътека, с което да им се помогне да намерят работа. Тя е била от подготвително или допълващо естество към другите мерки по програмата, които са включвали стимули за наемане на работа. Въпреки че участието в някои от тези мерки не гарантира предложение за работа, очакваният резултат е създаване на възможност за постоянна работа или за чиракуване.
	<i>Incentivo Occupazione NEET 2018-2019</i>		104 952 592	Стимули за наемане на работа	Стимул за работодатели от частния сектор, наемащи млади хора на възраст 16—29 години, които не са заети с работа, учене или обучение, и които са регистрирани по гаранцията за младежта. Стимулът се прилага за цяла Италия, с изключение на автономната провинция Болцано.

Оперативна програма	Одитирана мярка	Източник на финансиране	Отпусната сума общо (в млн. евро)	Видове мерки	Кратко описание
2014IT05SFOP002 – Pon Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) 2014-2020	<i>Esonero Giovani under 36</i>	REACT-EU	1 234 684 525	Стимули за наемане на работа	<p>Мярката е предоставила на работодателите, които през 2021—2022 г. са наели млади хора на възраст под 36 години на безсрочен договор, освобождаване от социалноосигурителни вноски за максимален срок от 36 месеца, увеличено на 48 месеца за частните работодатели, които са наели работници на работа на място или в производствена единица в следните региони: Абруцо, Молизе, Кампания, Базиликата, Сицилия, Пулия, Калабрия и Сардиния. В сравнение с мерките, финансирани по ЕСФ/ИМЗ, възрастовата граница е била повишена от 29 на 35 години.</p>

Приложение III — Млади хора на възраст 15—29 години, които са неактивни и безработни, за периода 2014—2024 г. в ЕС и 27-те държави членки



Източник: ЕСП, по данни на Евростат (edat_ifse_20 и ifsi_neet_a), извлечени на 8.1.2026 г.

Съкращения

Съкращение	Определение/Обяснение
CEDEFOP	Европейски център за развитие на професионалното обучение
Eurofound	Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд
NEET	Млади хора, които не са заети с работа, учене или обучение
REACT-EU	Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа
ЕСФ (+)	Европейски социален фонд (плюс)
ИМЗ	Инициатива за младежка заетост
НПР	Национална програма за реформа
ФСП	Фонд за справедлив преход

Речник на термините

Термин	Определение/Обяснение
NEET	Млади хора, които не са заети с работа, учене или обучение.
REACT-EU	Програма в рамките на NextGenerationEU, по която се предоставя допълнително финансиране за съществуващите програми в областта на сближаването с цел да се подпомогне възстановяването от кризата, като същевременно се насърчава екологичната и цифровата трансформация.
Гаранция за младежта	Рамка на политика на ЕС, в която на млади хора, загубили работата си или напуснали системата на официалното образование, в срок до 4 месеца се предлагат възможности за работа или професионално обучение.
Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд	Агенция на ЕС, която предоставя информация, съвети и експертен опит в областта на социалната политика на ЕС въз основа на сравнителна информация, изследвания и анализи.
Европейски семестър	Годишен цикъл, който предоставя рамка за координация на икономическите политики на държавите — членки на ЕС, и за мониторинг на напредъка.
Европейски социален фонд	Фонд на ЕС за създаване на възможности за образование и заетост и за подобряване на положението на хората, изложени на риск от бедност. Заменен от Европейския социален фонд плюс.
Европейски стълб на социалните права	Рамка на ЕС, съдържаща 20 принципа, насочени към осигуряването на равни възможности и достъп до работни места, справедливи условия на труд и социална закрила и приобщаване.
Инициатива за младежка заетост	Програма на ЕС за подпомагане на млади хора, които не работят, не получават образование или обучение, в региони с младежка безработица над 25 %.
Комитет по заетостта	Основен консултативен орган към Съвета, който отговаря за наблюдението на тенденциите в политиката по заетостта и заетостта в държавите членки и в ЕС като цяло.
Международна организация на труда	Агенция на ООН, която се занимава с въпросите на труда, и по-специално с международните трудови стандарти.
Млади хора	В рамките на гаранцията за младежта, лица на възраст между 15 и 25 години, изменена след 2020 г. на възраст между 15 и 29 години.
Неактивно лице	Лице в трудоспособна възраст, което не е част от работната сила.
Област на интервенция	Категория дейности, финансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд или Европейския социален фонд плюс през периода 2021—2027 г. Нарича се още „код на интервенция“ през периода 2014—2020 г.

(Оперативна) програма	Рамка за изпълнение на финансираните от ЕС операции в съответствие с приоритетите и целите, установени в споразумение за партньорство между Комисията и дадена държава членка.
Работна сила	Наети лица, самостоятелно заети лица и безработни лица в трудоспособна възраст, наричани също „икономически активно население“.
Равнище на безработица	Дял на безработните лица от работната сила.
Специфични за всяка държава препоръки	Годишни насоки, които Комисията издава на отделните държави членки в рамките на европейския семестър относно техните макроикономически, бюджетни и структурни политики.
Споразумение за партньорство	Споразумение между Комисията и държава членка или държава (и) извън ЕС в контекста на разходна програма на ЕС, в което се определят например стратегически планове, инвестиционни приоритети, условия за търговия или отпускане на помощ за развитие.

Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/SR-2026-15>

Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/SR-2026-15>

Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществения интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав II с ръководител Annetie Turtelboom — член на ЕСП. Този състав е специализиран в областите на разходи, свързани с инвестиции за сближаване, растеж и приобщаване. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, със съдействието на Daniela Morgante — ръководител на неговия кабинет, и Matteo Tartaggia — аташе в кабинета; Maria Eulàlia Reverté I Casas — главен ръководител; Michele Zagordo — ръководител на задача; Marija Grguric, Ana Diogo и Horst Fischer — одитори. Jennifer Schofield, Luis Ferrer Lopez и Janina Schmidt Maximo предоставиха езикова подкрепа. Alexandra-Elena Mazilu-Dina предостави подкрепа за графичния дизайн.



От ляво надясно: Alexandra-Elena Mazilu-Dina, Michele Zagordo, Daniela Morgante, Matteo Tartaggia, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Maria Eulàlia Reverté I Casas.

АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2026 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба на информация е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване на тази информация.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Снимка на корицата: © (JLco) Julia Amaral — stock.adobe.com

Фигура 7 — Испанско знаме: © [Tarik GOK](#) – stock.adobe.com

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на ЕСП

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

HTML	ISBN 978-92-849-7560-0	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/4513422	QJ-01-26-024-BG-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7561-7	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/4386329	QJ-01-26-024-BG-N

ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Специален доклад 15/2026](#) „Подкрепа за младежка заетост по политиката на сближаване — ЕС активно предприема мерки, но са необходими още усилия за осигуряване на трайна заетост за младите хора“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2026 г.

Създаването на устойчива заетост за младите хора е едно от най-големите предизвикателства в областта на заетостта, срещано от много държави — членки на ЕС, през последното десетилетие. За преодоляването на този проблем Европейският съюз е създал стратегическа рамка и е отпуснал близо 25 млрд. евро по политиката на сближаване от 2014 г. насам. ЕСП установи широк набор от финансирани от ЕС мерки в държавите членки за подкрепа на младежката заетост, но те не са съсредоточени върху дългосрочната интеграция на пазара на труда и липсва достатъчно информация за дългосрочния им ефект. Неактивните млади хора изпитват сериозни пречки да навлязат на пазара на труда и все още е трудно да се достигне до тях. ЕСП препоръчва да се засилят мониторингът и оценката на финансирането за младежката заетост по политиката на сближаване, да се подобри ефективността на стимулите за наемане на работа и да се насочи по-добре предоставяната подкрепа към неактивните млади хора.

Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/contact
Уебсайт: eca.europa.eu
Социални медии: @EUauditors