

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Нова европейска програма за социално действие

(2009/C 27/22)

На 25 октомври 2007 г. Европейският икономически и социален комитет получи писмо от бъдещото френско председателство относно

„Нова европейска програма за социално действие“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 юни 2008 г. (докладчик: г-н Olsson).

На 446-та си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 юли 2008 г. (заседание от 9 юли 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище с 133 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

В момента на приемане на настоящото становище и предвид резултатите от референдума от 12 юни, статутът и бъдещето на Договора от Лисабон следва да бъдат изяснени. Становището прави обширно позоваване на Договора от Лисабон и на неговото измерение и потенциал по отношение на социалната политика. Комитетът е убеден, че възможността за една амбициозна и основана на участието Европейска програма за социално действие остава на преден план и е още по-необходима.

1. Заключение и препоръки

1.1 Необходима е нова европейска програма за социално действие (ЕПСД), за да може социалното развитие в ЕС да следва ритъма на икономическото и пазарно развитие. Уместно е в светлината на Договора от Лисабон, който създава нови възможности, отговорности и цели, да се даде нов тласък на една по-динамична социална Европа със засилено участие. Новата ЕПСД трябва да подкрепя по осезаем и практически начин целите и амбициите на социалната политика на ЕС много след 2010 г. и да бъде подробна пътна карта за действие на политиката.

1.2 Социалният диалог все още е един от главните стълбове и трябва да бъде укрепен. Програмата трябва да осигури по-силна връзка с гражданите и организираното гражданско общество, давайки възможност за процедури за участие „отдолу нагоре“ и за взаимодействие с инициативите на ЕС, като включва и гражданския диалог.

1.3 Програмата следва да постави акцент особено върху области като качеството на живот, основни социални права, увеличаване на възможностите на хората, социална солидарност, заетост и висококачествен труд, обществено предприемачество, управление на промените, насърчаване на основни социални стандарти във външните отношения на ЕС и най-вече в областта на търговията. Трябва да се използват всички налични инструменти и средства. Запазвайки мястото си, общностният метод трябва да бъде допълнен с други „нови методи“. За да се подпомогне програмата, може да бъдат преразпределени финансови ресурси от настоящия бюджет. Бюджетната реформа след 2013 г. трябва да акцентира върху социалното сближаване.

2. Въведение — предистория

2.1 Предстоящото френско председателство на ЕС сезира Европейския икономически и социален комитет относно идеята за европейска програма за социално действие.

2.2 Писмото от френското председателство може да се разглежда като последващо действие от предходното становище на Комитета относно *Преглед на европейските социални реалности*, в което отбелязва, че „за да се създадат основите на един нов консенсус по отношение на социалните предизвикателства, които Европа ще трябва да посрещне, би било добре да се формулира нова „програма за социално действие“, която да обхваща както икономическите реалности, така и социалните очаквания.“⁽¹⁾

2.3 Гореспоменатото становище се позовава на Европейската програма за социално действие от 1989 г., която беше неразделна част от това, което може да се нарече *европейски социален модел* и показва реалността на *социалното измерение* на единния вътрешен пазар. Това беше тригодишна програма за действие, „основна опора за инициативите на Комисията в социалната сфера“ с 45 ясни мерки, считани за „задължителни за постигане на напредък, за да се даде осезаем израз на общностно равнище на принципите, залегнали в Хартата на Общността, за основните социални права на работниците“⁽²⁾. Мерките бяха законодателни и незаконодателни, като покриваха дейностите на Общността в почти всички социални сфери, за да се постигнат целите на Договора за „подобряване на условията на живот и труд“.

2.4 Достиженията на правото на ЕС в социалната област, които бяха резултат от Програмата за социално действие от 1989 г., не следват ритъма на днешните икономически и социални предизвикателства, отправени от глобализацията, изменението на климата и демографското развитие. Тези предизвикателства се изостриха още повече заради забавянето на икономическия растеж, сътресенията на финансовите пазари и задаващата се продоволствена криза. Сред някои групи и граждани дори съществува чувството, че европейската социална политика е в задънена улица в сравнение с напредъка на политиките, свързани с вътрешния пазар.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК от 18.1.2007 г. относно „Преглед на реалното състояние на европейското общество днес“, докладчик: г-н Olsson (ОВ С 93, 27.4.2007 г.), параграф 5.8.

⁽²⁾ From the Charter to the Programme, Social Europe 1/90 („От Хартата до Програмата“, сп. „Социална Европа“ 1/90), стр. 28.

2.5 Прегледът показва, че заможно и бързо променящо се европейско общество предоставя повече възможности, но се появяват и нови социални рискове. В прегледа бяха подчертани въпроси като различията в доходите и равните възможности, промените на пазара на труда, равенството между половете и разликите в заплащането, детската бедност и социалното изключване, „разривът между поколенията“, променящите се модели на семейството, достъпа до жилище и грижи за децата, положението на хората с увреждания, миграцията и интеграцията.

3. Нова рамка за Европейска програма за социално действие

3.1 Политиците все повече осъзнават, че са необходими нови политически насоки, за да се посрещнат предизвикателствата на европейския обществен модел. Европейските граждани насочват вниманието си към нови дейности в областта на социалната политика, които трябва да бъдат социално напредничави и икономически устойчиви.

3.2 Договорът за реформа от Лисабон създава нови възможности за реализиране на Европейска програма за социално действие, тъй като той определя нови социални цели за ЕС ⁽³⁾: „пълна заетост и социален прогрес, борба срещу социалното изключване и дискриминациите, насърчаване на социалната справедливост и закрила, равенство между мъжете и жените, солидарност между поколенията и защита на правата на детето“.

3.3 Договорът за реформа от Лисабон увеличава отговорността на Европейския съюз за постигане на тези социални цели.

3.4 Възможностите за по-социална Европа са записани по-специално в Хартата за основните права, в задължителните разпоредби на „хоризонталната социална клауза“ и в Протокола относно услугите от общ интерес. Договорът също така предвижда възможности за „засилено сътрудничество“, които могат да бъдат насърчавани и използвани в социалната сфера ⁽⁴⁾.

3.5 Договорът потвърждава ролята на социалните партньори да допринасят за една Европа на икономическия и социален напредък. С разпоредбите си относно демокрация на участието, той също така предвижда нови възможности и допълнителни инструменти — например „гражданска инициатива“ — за включване на гражданите и техните организации в изграждането на една по-социална Европа. ЕИСК трябва да играе важна роля в това отношение.

3.6 ЕИСК би желал също да се позове и на декларацията ⁽⁵⁾ на девет правителства, които подчертаха необходимостта от укрепване на европейския социален модел, тъй като той доведе до социален напредък и е в състояние да посрещне предизвикателствата на днешния ден. В декларацията се подчертава отговорността на европейските институции за това да дадат нов тласък на социална Европа и да използват всички налични инструменти, като поставят акцент върху социалния диалог. „ЕС-27 не може да бъде просто зона за свободна търговия, а трябва да гарантира необходимия баланс между икономическа

свобода и социални права, така че вътрешния пазар да може също да бъде регулиран на социално ниво“. Във външните си политики ЕС би трябвало да насърчава ценностите на своя социален модел за постигане на справедлива глобализация и достоен труд за всички.

3.7 Накратко, необходима е нова Европейска програма за социално действие, за да може социалното развитие в ЕС да следва ритъма на случващото се в икономиката и пазара, и да спомогне за утвърждаването на Лисабонската стратегия, за насърчаването на социалните, икономическите и екологичните й аспекти, за да може впоследствие двете програми да напредват заедно. Също така е уместно в светлината на Договора от Лисабон да се даде нов стимул на една по-динамична социална Европа със засилено участие, отговаряща на нуждите и очакванията на гражданите. Ето защо, Европейската програма за социално действие трябва да бъде напълно интегрирана в след-Лисабонската стратегия, основана на *работни места, растеж, социално сближаване и устойчивост*, в която социалното и икономическото измерение са от еднакво значение.

4. Принципи и елементи на една нова Европейска програма за социално действие

4.1 Новата Европейска програма за социално действие трябва да се основава на ценностите и целите на Европейския съюз, заложили в Договора от Лисабон. Тя трябва да бъде отправна рамка за демократично, основано на солидарност, устойчиво, с възможност за социална интеграция, конкурентоспособно *пространство на просперитет за всички граждани на Европа*, основано на по-широко разпространение на житейските възможности, което не оставя никого извън борда, и основен инструмент за гарантиране на правата на гражданите, залегнали в „Хартата на основните права“. ЕПСД трябва да се основава на положителното сътрудничество между държавите-членки, а не на конкурентна „надпревара до край“ по отношение на социалните права, социалната закрила и условията на труд. По този начин Европейският съюз ще потвърди своята амбиция в областта на правата на човека, за да ги гарантира на най-високо ниво.

4.2 Европейската програма за социално действие залага в основата на визията за европейски обществен модел, който включва едновременно идеята за социална пазарна икономика и европейски социален модел. Тя отговаря на нуждите и въжданията на хората, овластявайки гражданите като им предоставя права и отговорности, и като насърчава демокрацията на участието, идентифицира и мобилизира участниците в усилен социален диалог и ефективен граждански диалог. Новата Европейска програма за социално действие би трябвало да улесни един творчески и иновационен подход към справяне с новите предизвикателства и рискове.

4.3 Новата програма следва да се основава на дългосрочни социални и обществени перспективи, и да отговаря на новите очаквания и реалности. Перспективата за дългосрочна устойчивост трябва да поставя акцента върху мерки за децата и младото поколение.

⁽³⁾ Член 2.

⁽⁴⁾ Дял IV, член 10.

⁽⁵⁾ „Нов импулс за социална Европа“, представена от министрите на труда на Белгия, България, Гърция, Испания, Франция, Италия, Кипър, Люксембург и Унгария:
<http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>

4.4 Следователно програмата трябва да осъвремени и потвърди отново целите, предложенията и амбициите на социалната политика на ЕС за периода след 2010 г. Тя трябва да бъде подробна пътна карта за действие на политиката на всички нива, за една оживена социална Европа, подкрепяна от редовно подновяван „Социален дневен ред“⁽⁶⁾, основан на общи ценности.

4.5 ЕПСД върви ръка за ръка с динамичен европейски социален модел⁽⁷⁾. Силната страна на модела е най-вече възможността му да надгражда върху общи ценности, отнасящи се до различни ситуации, с цел съвместното създаване на инструменти, процедури и дейности с легитимни участници, водещи до реално сближаване по отношение на напредъка. Възможността за финансиране от страна на ЕС е решаващ фактор за гарантиране на последователно развитие и за осигуряване на възможност на структурно изостаналите държави да настигнат останалите.

4.6 В програмата се признава, че икономическото развитие и социалният напредък са взаимно насърчаващи се и взаимозависими. Съчетаването на икономическа конкурентоспособност и социалната справедливост и солидарност е най-подходящият начин за повишаване на благосъстоянието на гражданите в Европа. Тя би могла, при определени гаранции за бенефициерите, да обхваща едновременно частни и обществени инициативи, за да намери устойчиви финансови ресурси за социално благоденствие и интеграция. По този начин тя трябва също така да създаде рамка, която да гарантира, че услугите от общ интерес са универсални, достъпни и качествени.

4.7 Новата Програма за социално действие следва да подкрепя социално отговорните предприятия, лоялната конкуренция и равните условия, даващи възможност на вътрешния пазар да просперира, без да бъде потенциално заплашен от „социален дъмпинг“. В този контекст, тя трябва да акцентира по-специално върху качеството на работните места в бъдеще и необходимото, съпътстващо ги, общество на знанието.

4.8 Насърчаването на предприемаческия дух в широк смисъл, както е дефиниран от Комисията⁽⁸⁾, ще подобри както икономическите, така и социалните постижения⁽⁹⁾. Многообразието на предприятията трябва да бъде гарантирано и развивано, за да се използват спецификите на малките предприятия и предприятията от социалната икономика, и техният принос към социалното измерение. За създаването на равностойни условия между всички икономически субекти е необходимо да има европейски устави за сдружения, фондации, взаимоспомагателни дружества и малки предприятия.

⁽⁶⁾ Комисията прие обновения Социален дневен ред на 2 юли 2008 г. (СОМ(2008) 412 окончателен).

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК от 6.7.2006 г. относно „Европейски социален модел“, докладчик: г-н Ehnmärk (ОВ С 309, 16.12.2006 г.).

⁽⁸⁾ Дефиниция на Комисията: „Предприемачеството е способността на личността да претворява идеите в дела. То включва изобретателност, новаторство и поемане на риск, както и способността да се планират и управляват проекти за постигането на цели. Това подпомага всеки в ежедневието му живот у дома и в обществото; позволява на служителите да осъзнаят контекста на работата си и да се възползват от представилите се възможности, и е основа за по-специфични умения и знания, необходими на предприемачите за изграждане на социалната или търговската им дейност“, вж. становище на ЕИСК от 25.10.2007 г. относно „Предприемаческият дух и Лисабонската програма“, параграф 2.2, докладчик: г-жа Sharma, съдокладчик: г-н Olsson (ОВ С 44, 16.2.2008 г.).

⁽⁹⁾ Вж. посоченото по-горе становище.

4.9 ЕПСД би трябвало да се основава на широкообхватен и съгласуван подход, като едновременно проучва възможността за интегриране на социалното измерение в други области на политиката. Тя трябва да се превърне в естествена част от макроикономическата политика, данъчната политика и политиката в областта на конкуренцията, стратегията за устойчиво развитие, индустриалната политика, териториалното сближаване и външното измерение на ЕС.

4.10 Нова ЕПСД би укрепила осезаемо новата социална визия за „шансовете за успех“ за 21-ви век, както беше наскоро представена от Комисията⁽¹⁰⁾. Комисията предлага рамка за политиките на ЕС и подчертава, че дневният ред на „възможностите, достъпа и солидарността“ изисква дългосрочни инвестиции в социален и човешки капитал. Тези инвестиции ще увеличат икономическата ефективност и могат да бъдат обосновани от гледна точка на устойчивото развитие. Комитетът подкрепя категорично тази идея и счита, че трябва да бъдат гарантирани иновационни начини за финансиране на човешкия и социален капитал както на равнище ЕС, така и на равнище държави-членки. Бюджетът на ЕС следва да бъде насочен към постигането на този резултат. Може да бъде проучена и възможността за общоевропейски заеми за развитие на социалната инфраструктура.

4.11 ЕПСД следва също така да допринесе за постигането на по-справедлива и балансирана глобализация чрез популяризиране на принципите и ценностите на социалния модел на ЕС във външните му отношения. Трябва да бъдат предлагани партньорства с трети страни, заедно с по-голяма техническа и финансова помощ, за да се насърчат социалният и гражданският диалог, както и политиките в областта на заетостта и социалното благосъстояние. Търговските отношения следва да бъдат водени от зачитане на основните права на човека и социалните права, като например тези, залегнали в принципите и нормите на МОТ⁽¹¹⁾.

5. Многостепенно управление

5.1 За да бъде постигнат социален напредък, институциите на Европейския съюз трябва да изпълняват ролята си на лидери и задълженията, които са им възложени от Договора. Затова е уместна една нова Европейска програма за социално действие. На практика, всички налични инструменти и мерки, предвидени в Договора⁽¹²⁾ за тази цел, следва да се използват практично и ефективно, като в същото време се зачитат изискванията на субсидиарността и пропорционалността.

5.2 Европейската програма за социално действие от 1989 г., заедно с проекта за единен пазар от 1992 г., доказаха ценните качества на „общностния метод“. Тъй като този метод е все още валиден за текущия преглед на вътрешния пазар, Комитетът счита, че би трябвало да бъде валиден и за даване на нов тласък на социалното измерение. По този начин ще има възможност за законодателни действия в ЕС с 27 държави-членки.

⁽¹⁰⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Възможности, достъп и солидарност: към нова социална визия за Европа на XXI век“, СОМ(2007) 726 окончателен.

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК от 22.4.2008 г. относно: „Преговори за сключване на нови търговски споразумения: позицията на ЕИСК“. Докладчик: г-н Peel и съдокладчик: г-жа Pichonot. ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 82.

⁽¹²⁾ Особено член 136 от Договора от Лисабон.

5.3 В същото време богато и разнообразно включване на социалните партньори и други организации на гражданското общество на различни нива може да помогне за постигането на по-голяма ангажираност. Всички заинтересовани страни трябва да участват, за да бъде Европейската програма за социално действие уместна, осезаема, практична и отзивчива към гражданите. По този начин един проактивен подход „отдолу нагоре“, както е описан по-долу, трябва да взаимодейства с инициативите на ЕС.

5.4 Трябва да се идентифицират нуждите, загрижеността и възжеланията на гражданите. Инициативата на Европейската комисия за преглед на социалните реалности може да служи като модел и да бъде редовно провеждана, достигайки също до местно ниво. Представителните организации на гражданското общество играят съществена роля за да канализират исканията на гражданите към подходящото ниво, включително европейско. Те трябва да бъдат включвани систематично в прегледите и консултациите, инициирани от Комисията на ЕС, при които Комитетът да влезе в ролята си на посредник.

5.5 В този контекст, ЕИСК подчертава значението на организирането на постоянен дебат на всички нива относно бъдещите предизвикателства и стратегически решения в областта на социалните политики. Целта на дебата трябва да бъде да допринесе за постигането на един нов консенсус за Европейската социална политика, основан на общия ангажимент на всички участници.

5.6 Междусекторният, секторният и транснационалният социален диалог остава един от основните стълбове на социалния модел в държавите-членки и на равнище ЕС. Работодателите и профсъюзите играят ключова роля за справянето със социалните предизвикателства, тъй като те са силни движещи сили за постигането на икономически и социален напредък. Съвместните аналитични доклади и приоритетите, определени от европейските социални партньори, ще бъдат съществен елемент от рамката на подходящите действия както на европейско, така и на национално ниво ⁽¹³⁾.

5.7 Гражданският диалог — който трябва да бъде ясно разграничен от социалния диалог — ще бъде друг основен стълб в бъдеще. Ще бъде истинско предизвикателство гражданите и техните организации на всички нива да се ангажират за изграждането на социална Европа.

5.8 Икономическите и социални съвети и подобни органи би трябвало да може да бъдат канени за участие от правителствата във всички етапи на оформянето и осъществяването на Европейската програма за социално действие.

5.9 Съществуващите партньорства в областта на социалните политики трябва да се укрепят. Положителният опит и моделите

на партньорство на държавите-членки, както и на политиката на сближаване на ЕС, които са допринесли за социалното благосъстояние, трябва да се разпространят и по възможност допълнително да се проучат.

5.10 Трябва да се насърчават и подкрепят с подходящите публични мерки автономията и капацитетът на социалните и икономически актьори, за да се създаде благоприятна среда, която да подобрява тяхната способност да изразяват гледната точка „отдолу-нагоре“ и да идентифицират основните области на политиката.

6. Основни области на политиката

6.1 Устойчив житейски път

— *Защитени лични пътеки чрез колективен ангажимент.* Общи принципи за справяне с преходи през целия живот, не на последно място за подкрепа на „гъвкавата сигурност“ ⁽¹⁴⁾ посредством гарантирано образование и обучение, достъп до услуги, поддържани права и достатъчен доход, и чрез публично и/или частно финансиране в зависимост от избрания вид социално осигуряване. Системите за социална сигурност трябва да бъдат адаптирани и допълнени, където е възможно, от колективни споразумения и взаимно финансово осигуряване.

— *Подобрено качество на живот чрез харта на социалната устойчивост,* която включва например основните социални права, социална закрила, социални услуги, здравеопазването и правата на пациентите, в това число и тези на пациентите с психически заболявания.

6.2 Гарантиране на основните социални права

— *Европейска харта на основните права.* Принципите и разпоредбите на Хартата трябва да спомогнат за насочване и насърчаване на развитието и дейностите в областта на социалната политика на ЕС.

— *Бдителност при борбата срещу всички форми на дискриминация.* Допълнителни законодателни действия и други мерки за гарантиране на разпоредбите на Договора ⁽¹⁵⁾, с цел да бъдат обхванати всички основания за дискриминация.

— *Ратифициране на международни и европейски инструменти за правата на човека.* Действия за гарантиране на правното и практическо прилагане на разпоредбите, включени в тези инструменти, и по-добро наблюдение от страна на ЕС и държавите-членки. Трябва да се обърне специално внимание на Конвенцията на ООН за правата на детето.

⁽¹³⁾ Напр. съвместният аналитичен доклад „Ключови предизвикателства, пред които са изправени европейските пазари на труда“, публикуван от BusinessEurope, CСЕР и ETUC през октомври 2007 г.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК от 22.4.2008 г. относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Към общи принципи на гъвкавата сигурност: повече и по-добри работни места чрез гъвкавост и сигурност“. Докладчик: г-н Janson и съдокладчик: г-н Ardhe, ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 48.

⁽¹⁵⁾ Член 16 Д от Договора от Лисабон (предишен член 13).

6.3 Увеличаване на възможностите на хората — развиване на капацитета

- Европейска програма за по-добри знания ⁽¹⁶⁾. Основни приоритети и действия за ученето през целия живот, на които се предоставя правно основание и им се гарантират достатъчно финансови ресурси.
- Осъществяване на Европейския младежки пакт, по-конкретно:
 - Пакет за младежка заетост, подкрепен от значителни инвестиции, даващ достъп на младите хора до достоен първи работен опит и водещ до постоянна заетост на пазара на труда;
 - даване на втори шанс за напусналите преждевременно училище;
- Рамкова програма на Общността за политики на интеграция. Ефективни, съгласувани политики на интеграция, основаващи се на правата на имигрантите, бежанците и малцинствата, и на които са предоставени достатъчно финансови ресурси. Постоянна подкрепа за предложения Форум за европейска интеграция, който е предвидено да бъде създаден от ЕИСК и Комисията, за да се даде възможност на имигрантите да излагат възгледите си.

6.4 Към общество за всички

- Премахване на бедността
 - запазване на целта за премахване на бедността във всички държави-членки;
 - осъществяване на целта за нулева детска бедност;
 - достойна пенсия за борба с бедността в напреднала възраст;
 - установяване на общи принципи за достойни минимални доходи, като се зачита принципът на субсидиарността.
- Равенство между половете
 - прилагане на Пакта за равенство между половете (чрез законодателство, ОМК и общи принципи);
 - гарантиране на индивидуални права за жените;
 - увеличаване на участието им във всички сектори на обществото;
 - борба с бедността сред жените;
 - инвестиции в достъпни грижи на приемливи цени за деца и възрастни хора;
 - преразглеждане на данъчната система и системата за социално осигуряване;
 - борба срещу насилието спрямо жените.

⁽¹⁶⁾ Вж. Günther Schmied: „Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course“, неформалната среща на министрите по заетостта и социалните въпроси в Гимараеш (Португалия), юли 2007 г.: http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf, стр. 69.

- Отговаряне на нуждите на застаряващото общество
 - превръщане на „Алианс за семейството“, одобрен от държавните глави на държавите от ЕС, в оперативен за тази цел;
 - създаване на „Алианс на възрастните хора“ ⁽¹⁷⁾;
 - гарантиране на универсален достъп и продължителна финансова устойчивост за дългосрочните грижи;
 - стартиране на изследователска програма;
 - създаване на Обсерватория за най-добрите практики.
- Изчерпателна стратегия на ЕС за хората с увреждания
 - изготвяне на рамково предложение, специално насочено срещу дискриминацията на хората с увреждания;
 - укрепване на принципа на включване на въпросите, свързани с уврежданията, във всички политики;
 - формулиране на изчерпателен пакет от законодателни мерки и оценки за въздействието на останалата част от законодателството.
- Подобряване на услугите от общ интерес
 - осигуряване на необходимата правна сигурност, за да се гарантира функционирането на услугите от общ интерес, и особено на социалните услуги от общ интерес, както и поддържането на високо ниво на качество, зачитайки правомощията на заинтересованите страни;
 - развитие на качествени инструменти за оценяване на функционирането на тези услуги, за да се увеличи ефективността им, включително и по отношение на разходите;
 - насърчаване на инвестициите чрез комбинирани инструменти за публично/частно финансиране (публично/частно партньорство), най-вече в сферата на обществената инфраструктура, генерираща приходи от експлоатация.

6.5 Създаване на заетост и висококачествен труд

- Албициозна и ефективна Европейска стратегия за заетост, по-конкретно — измерими цели в областите, свързани с активизирането, ученето през целия живот, младежката заетост и равенството между мъжете и жените, които могат да бъдат сравнени по определени показатели. Комисията би трябвало да получи повече изпълнителни правомощия.
- Превръщане на мобилността във възможност за всички. Би трябвало да се използват ползите от вътрешния пазар, като се приложи напълно свободното движение на работната ръка в ЕС в съчетание с:
 - адекватни мерки за социална сигурност (ефективна транс-национална координация на социалната сигурност и преносимост на социалните права на пенсии и здравеопазване);

⁽¹⁷⁾ SOC/308, Проектостановище относно „Вземане под внимание на нуждите на възрастните хора“, докладчик г-жа Heinisch. Все още непубликувано в Официален вестник (становището е прието през м. септември 2008 г.).

- достъп до жилище, грижи за децата и образование;
 - равнопоставено третиране на командированите и мобилните работници и работниците от приемащата страна;
 - по-ефективни и координирани механизми за контрол на командироването на работници.
- Висококачествен труд със справедливо заплащане
- общи принципи за насърчаване на висококачествения труд със справедливо заплащане, като в същото време се намалява несигурната заетост;
 - мерки за недостатъчно квалифицираните и все още неквалифицираните работници;
 - интензивни действия за борба с недеklarирания труд;
 - разработване на европейски индекс на качеството на труда;
 - мерки за подобряване на здравето и безопасността на работното място, съпътствани от ефективни мерки за посрещане на новите рискове, включително и по отношение на новите видове работа.
- Премахване на всякакъв вид дискриминация на пазара на труда също чрез осъществяване на ефективни стратегии за намаляване на неравнопоставеността между мъжете и жените, за борба с изключването и за създаване на начини за социална интеграция.

6.6 Насърчаване на предприемачеството в социален контекст

Предприемачеството в широк смисъл трябва да бъде насърчавано за достигане на по-голям растеж и по-добри работни места, както и постигане на социално сближаване и борба срещу социалното изключване.

- *Предприятия, по-специално социалните предприятия и други предприятия от сектора на социалната икономика*, като начини за ефективна интеграция в обществото и на работното място.
- Програмите на Комисията за подкрепа на предприемачеството следва да останат насочени към качествена заетост.
- *Корпоративна социална отговорност*. Европа да стане отличен пример за КСО чрез съвместни дейности на работодателите, профсъюзите, НПО и публичните власти, за да може при пълно зачитане на трудовото право и на социалното право, да бъдат развити по устойчив начин модели и добри практики, подкрепени чрез стимули от страна на ЕС.

6.7 Предвиждане и мониторинг на структурните промени

- *Управление на промяната* в рамките на партньорство между предприятията и заинтересованите участници, при което участието и консултирането на работниците и техните представители е от съществено значение за намирането на подходящи решения.

- *Интегриране на екологичните, индустриалните, икономическите и социалните измерения* в предложенията на ЕС относно индустрията, изменението на климата и околната среда, в съчетание със специфични инструменти за финансиране в подкрепа на новите технологии и новата заетост.

6.8 Подчертаване на външното измерение

- *Популяризиране на характеристиките на европейския социален модел във външните политики на ЕС* (по-специално идеята за достоен труд, социален диалог и граждански диалог, например в политиките, засягащи търговията, страните от региона на АКТБ и съседните на ЕС държави).
- Укрепване на подхода на МОТ
 - ратификация и въвеждане от държавите-членки на всички съответни конвенции на МОТ, включително и на онези, които се отнасят до недискриминацията;
 - интегриране на основните стандарти на МОТ в търговските споразумения;
 - укрепване на системата за контрол на МОТ.
- Насърчаване на социалната и екологична маркировка
- *Конвенциите на Системата за общи преференции GSP Plus да станат еталон* ⁽¹⁸⁾
- Насърчаване на международни системи за управление за новите технологични и екологични решения, както и нови международни финансови правила
- Насърчаване на международни споразумения относно КСО
- Развитие и управление на имиграционната политика в сътрудничество със страните на произход

7. Методи и инструменти

7.1 Общи бележки

7.1.1 От изключителна важност е намирането на подходящи и ефективни методи за посрещане на новите предизвикателства, за да се постигне социален напредък.

7.1.2 Както съществуващите, така и гореспомнатите нови елементи от Договора трябва да бъдат използвани изцяло. Също така е нужно да се подобри прилагането на „*достиженията на правото на ЕС в социалната област*“. Същото важи и за други начини на действие и мерки.

7.2 Ново и предстоящо законодателство

7.2.1 В рамките на обхвата на членове 136 и 137 от Договора са нужни някои законодателни действия като:

- *деблокиране на висящи законодателни проекти* (работно време, работа чрез посреднически агенции и временна работа, преносими допълнителни пенсии и др.);

⁽¹⁸⁾ Вж. параграф 5.7 в становище на ЕИСК от 22.4.2008 г. относно: „Преговори за сключване на нови търговски споразумения: позицията на ЕИСК“. Докладчик: г-н Peel и съдокладчик: г-жа Pichonot. ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 82.

- подобряване на някои директиви;
- постепенно отпадане на дерогационните режими („opt outs“);
- установяване на рамка за нови форми на заетост и нови рискове на работното място.

7.3 Укрепване на процедурата по транспониране, мониторинг и оценка на действията

- Да се следят отблизо решенията на Съда на Европейските общности и въздействието им върху достиженията на правото на ЕС в социалната област и при необходимост да се предприемат политически и законодателни мерки, за да се направи невъзможно нарушаването на неотменимите основни права ⁽¹⁹⁾.
- Трябва да се използва пълният потенциал на социалните партньори и организираното гражданско общество в процеса на транспониране и прилагане на общностното законодателство, дейности и програми.
- Трябва да се подобри капацитетът за контрол и проверки в областта на здравето и безопасността на работното място и упражняването на правата на работниците.

7.4 Съвместно регулиране и саморегулиране

7.4.1 Съвместното регулиране и саморегулирането (споразумения, доброволни етични кодекси, стандарти и т. н.) могат да допълват рамковото законодателство на ЕС и други мерки в социалната сфера. Социалният диалог като такъв е един от елементите на този инструмент. Съвместното регулиране и саморегулирането могат да бъдат динамични процеси, реагиращи на бързото развитие на социалните реалности. Все пак, те винаги трябва да бъдат оценявани внимателно и да се основават на участие и поемане на отговорност от страна на всички заинтересовани страни и не трябва да водят до по-слаб правен статут в сравнение с наличния общностен метод.

7.5 Трябва да се повиши автономността и ефикасността на социалният диалог

7.5.1 Настоящата Съвместна работна програма за периода 2006-2008 г. на европейските социални партньори показва, че европейският социален диалог е в състояние да се изправи срещу предизвикателствата в Европа, стига европейските социални партньори да предприемат мерки за създаването на добре функционираща и динамична култура на автономни индустриални отношения на всички нива. ЕС може да подпомогне това като:

- гарантира надлежно консултиране с европейските социални партньори в рамките на член 138 от Договора;
- гарантира гладкото прилагане на съвместните им дългосрочни работни програми;

⁽¹⁹⁾ Например Laval un Partneri Ltd. Решение на Съда на Европейските общности C-341/05 от 18.12.2007 г. Viking and Rüffert Решение на Съда на Европейските общности C 346/06.

- укрепва, включително и чрез използването на нови средства, капацитета за обучение и действия на профсъюзите и организациите на работодателите, особено в новите държави-членки;

- насърчава транснационалните колективни споразумения, като гарантира на социалните партньори стабилна правна рамка за европейски колективни преговори, включително разпоредби за транспониране на колективните споразумения;

- доразвива директивите за участието на работниците и особено правото на информиране и консултиране.

7.6 Граждански диалог — укрепване на демокрацията на участието

7.6.1 Разпоредбите ⁽²⁰⁾ относно „демокрация на участието“ от Договора от Лисабон предвиждат нови възможности за пълноценно включване не само на социалните партньори, но и на други организации на гражданското общество в изработването на европейската социална политика и по-конкретно в оформянето на нова Европейска програма за социално действие.

7.6.2 ЕИСК е институцията, представляваща организираното гражданско общество на равнището на ЕС. Договорът от Лисабон предоставя на Комитета допълнителни компетенции, за да изпълнява пълноценно ролята си на посредник между организираното гражданско общество и органите за вземане на решения на ЕС. ЕИСК има специална отговорност за насърчване на демокрация на участието. ЕИСК ще поеме инициативи и ще проучи пътищата и начините за прилагане на практика на новия член от Договора и за оценяването на различните методи на участие, консултативия и оценка на въздействието, използвани от Европейската комисия и други институции на ЕС, с цел да ги направи по-надеждни, полезни и със засилено участие. В този контекст Комитетът повтаря призива си за приемането на статут за европейските асоциации ⁽²¹⁾.

7.7 Правото на гражданите на инициативи — важен инструмент

7.7.1 Правото на гражданите на инициатива ⁽²²⁾ може да се счита за един от най-важните инструменти, с които разполага организираното гражданско общество за насърчване на социална Европа по-близо до гражданите и социалните им очаквания.

7.7.2 Затова организациите на гражданското общество трябва да оценяват ефективността на тази нова клауза от Договора. Те трябва да проучат при какви обстоятелства могат да я използват и как да извършат това на практика. ЕИСК може да допринесе за този анализ също чрез включване на националните икономически и социални съвети, както и националните организации, представлявани от членовете.

⁽²⁰⁾ Член 8 Б.

⁽²¹⁾ Вж. например становище на ЕИСК от 28.1.1998 г. относно: „Доброволчески организации и фондации в Европа“, докладчик: г-н Olsson (ОВ С 95, 30.3.1998 г.).

⁽²²⁾ Член 8 Б, параграф 4.

7.8 Засилено сътрудничество

7.8.1 Все по-нарастващото многообразие на Европейския съюз е аргумент в полза на засиленото сътрудничество. Държавите-членки, които желаят да напреднат повече и по-бързо по въпросите на социалната политика, могат да използват тази възможност за намиране на общи и подходящи решения. Това разбира се не бива да води нито до „социален дъмпинг“, нито до пълно изоставяне на онези, които не участват. В този контекст трябва да се отбележи, че вече съществува сътрудничество между някои държави-членки в определени области ⁽²³⁾.

7.8.2 Някои възможни сфери за засилено сътрудничество могат да бъдат:

- определяне на общ подход относно начина на интегриране на икономическите и социалните политики в еврозоната;
- преносимост на социалните права, различни от тези, обхванати от Регламента за координацията на системите за социално осигуряване ⁽²⁴⁾;
- дейности в подкрепа на различните стратегии на ЕС, които обикновено са от компетентността на държавите-членки, като например в областта на образованието.

7.9 Отворен метод на координация (ОМК)

7.9.1 В различни свои становища Комитетът подкрепя ОМК, но и настоява за повече ефективност. ОМК доведе до някои резултати, но твърде често държавите-членки не демонстрират достатъчна ангажираност към съгласуваните цели и действия.

7.9.2 Комитетът предложи ОМК да се използва, за да се определят количествени и качествени цели, придружени от по-добри социални индикатори, както и да се прилага в нови области, например политиките за интеграция, солидарността между поколенията и политиките за хората с увреждания.

7.9.3 ОМК трябва да стане „по-местен“, отразявайки по този начин подхода за участие отдолу нагоре и необходимата координация на партньорите и политиките да постигнат местно и регионално развитие с подкрепата на структурните фондове.

7.9.4 Някои предложения:

- местни, регионални и национални планове за действие като съществен елемент за Европейската програма за социално действие;
- сравнителна оценка на самия ОМК чрез цели и показатели, партньорски проверки, както и обмяна на добри практики, с цел да се подчертаят доброто управление и особено участието на организираното гражданско общество на всички равнища и на националните ИСС.

⁽²³⁾ Например еврото и Шенген.

⁽²⁴⁾ Регламент № 883/04.

7.10 Общи принципи

7.10.1 С неотдавнашните инициативи на Комисията относно, например, гъвкавата сигурност, се въведе „нов“ метод, основан на общи принципи, служещи като препоръки, които държавите-членки могат да следват, ако считат това за необходимо ⁽²⁵⁾.

7.10.2 Изглежда, че методът е полезен, когато се насочи към много специфични теми и когато държавите-членки желаят постигане на напредък, дори в случаи на ограничена компетентност на ЕС. Тъй като са включени много политически области, необходимо е подходът да е интегриран.

7.10.3 „Методът на общи принципи“ също е възможност за участие на организираното гражданско общество както при формулирането им — дори чрез преговори, така и при прилагането им.

7.10.4 Все пак, съществува силна необходимост да се намерят връзки с други инструменти и методи на ЕС, например с ОМК и интегрираните насоки на Лисабонската стратегия, за да се оцени и измери ефективността на този „нов“ метод и правилното му приложение. Важно е при прилагането ефективно да се зачитат общите принципи, за да не се стига до неполярна конкуренция.

7.11 Показатели

7.11.1 Комитетът предлага в рамките на ЕПСД да се въведе конкретно действие, свързано с показателите, с активното участие на заинтересованите страни. То трябва да включва:

- създаване на нови показатели за „благополучие“, които да не са строго обвързани с БВП/БНП, а да позволяват да се демонстрира напредък на социалното развитие ⁽²⁶⁾;
- изработване на висококачествени, надеждни и сравними социални показатели, които да осигурят достатъчно подробна и достоверна картина на напредъка в постигането на целите;
- изготвяне на качествени показатели за измерване, например, на достъпността и качеството по отношение на очакванията и участието на ползвателите и дружелюбното отношение към ползвателите, за да се отрази до каква степен се посрещат нуждите на гражданите.

7.12 Оценка на въздействието на политиките на ЕС

7.12.1 Би трябвало да се извършва оценка на законодателството, политиките и програмите на Европейския съюз по отношение на социалните им последствия. Комисията има специфична отговорност за тази оценка на въздействието, която трябва да включва активно всички заинтересовани участници. Всички основни области на социалната политика, особено ефектът им върху заетостта, растежа, социалното сближаване и устойчивостта, трябва да се оценяват за петгодишен период. Би трябвало да се определят критерии за качество, с които да се подкрепи необходимият анализ и оценка.

⁽²⁵⁾ Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Към общи принципи на гъвкавата сигурност: повече и по-добри работни места чрез гъвкавост и сигурност COM(2007) 359 окончателен и др. ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 48.

⁽²⁶⁾ В съответствие с работата на икономиста, Нобелов лауреат Armatya Sen.

7.13 Финансови средства

7.13.1 Бюджетният инструмент за изпълнение на програмата за социално действие би трябвало да се разглежда в цялостния контекст на общностните и националните финансови ресурси.

7.13.2 В бюджетната реформа би трябвало да се постави специално ударение върху действия в подкрепа на икономическото и социалното сближаване. Необходимо е преразпределение на ресурсите, за да се гарантира и насърчи сближаването, заетостта и европейския социален модел, и оттам ЕПСД, в съответствие с петгодишните оценки (вж. параграф 7.12.1).

7.13.3 Все пак, докато влезе в сила новият бюджет (2013 г.), биха могли да бъдат заделени известни средства в съществуващия бюджет, без и с преговаряне между държавите-членки.

7.13.4 Необходими са повече съгласуваност и координация между различните фондове (напр. кохезионен, регионален, социален, селски райони, Европейски фонд за приспособяване

към глобализацията (ЕФПГ), за да се интегрира социалното измерение в различните политики.

7.13.5 Предложения за средносрочни инициативи:

- преразглеждане на ЕФПГ със специален акцент върху обхвата, методите на приложение и по-добрия достъп до финансиране, включително подобряване на връзката между ЕФПГ и ЕСФ. Трябва да се обмисли възможно разширяване на ЕФПГ, за да обхване въздействието на изменението на климата и политиките в областта на околната среда върху заетостта;
- структурните фондове би трябвало да откликват в по-голяма степен на структури на най-ниско ниво, които са малки по мащаб, но ефективни като подкрепа;
- би могло да се създаде Социален иновационен фонд, който да подкрепя нови инициативи от експериментален характер в съответствие с положителния опит на програмата Equal;
- бързо създаване на Демографски фонд ⁽²⁷⁾;
- укрепване на Европейския фонд за интеграция.

Брюксел, 9 юли 2008 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Dimitris DIMITRIADIS

⁽²⁷⁾ Вж. становище на ЕИСК от 18 декември 2007 г. относно Четвъртия доклад за сближаването, докладчик: г-н Derrigne (ОВ С 120, 16.5.2008 г.).