

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Труд и бедност: към безусловно необходим цялостен подход“ (становище по собствена инициатива)

(2009/С 318/10)

Докладчик: г-жа **Nicole PRUD'HOMME**

На 26 февруари 2009 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Труд и бедност: към безусловно необходим цялостен подход“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 септември 2009 г. (докладчик: г-жа Nicole PRUD'HOMME).

На 456-ата си пленарна сесия, проведена на 30 септември 2009 г. и 1 октомври 2009 г. (заседание от 30 септември 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

Бедността сред работещите, както при наетите, така и при някои самостоятелно заети лица, е сложен въпрос с много взаимосвързани критерии. Един цялостен подход следва за позволи приемането на ефективни механизми за преодоляване на предизвикателствата.

1.1 В центъра на европейския проект да залегне постигането на целта за качествена заетост за всички.

1.2 Въпросът за работещите бедни да се поставя като редовна тема за обсъждане в рамките на европейския социален диалог.

1.3 Бързо да се завърши изготвянето на инструменти за опознаване на темата, за да се оценяват все по-точно ситуацията по отношение на техните разлики и прилики в европейски мащаб.

1.4 Да се проучват и създават нови възможности за съчетаване на социална закрила и заетост, които да позволяват най-вече да се гарантират достойни доходи за всички работници и да се създадат по този начин условията за посрещане на основните нужди (жилища, здравни грижи, образование за тях и за децата им, и др.).

1.5 Да се гарантира ефективно начално и продължаващо обучение за качествени работни места. Да се предприемат мерки на различни равнища (национално, регионално) с цел създаването на среда, която предотвратява преждевременното напускане от страна на младите.

1.6 Да се продължат усилията и дебатите относно гъвкавостта и сигурността, за да се намери ново равновесие между гъвкавост (необходима на предприятията) и действителни средства за повече сигурност (защита за работниците), които да спират увеличаването на броя на работещите бедни и да целят изкореняване на това явление.

1.7 В рамките на 2010 г. обявена от Комисията за „Европейска година на борба срещу бедността и социалното изключване“ да се предвиди информиране и мобилизиране по тези въпроси на равнище Европейски съюз, както и на равнище държави-членки.

2. Контекст

2.1 На равнище Европейски съюз бяха развити редица научни дейности, предложения и иновации, които, насочени към „работещите бедни“, показват, че трудовата дейност не е непременно защита срещу бедността, особено в настоящия социално-икономически контекст.

2.2 В своето „Предложение за Съвместен доклад относно социалната защита и социалното приобщаване за 2009 г.“⁽¹⁾ въз основа на новите национални стратегически доклади Комисията уточни до каква степен са важни темите за работещите бедни и за качествените работни места. Темата и конкретните проблеми, които тя поставя, са в основата на безпокойствата и действията, провеждани на равнище Общност по отношение на „активното приобщаване“. Двойната цел тук е да се води борба с обедняването и да се подкрепя развитието на качествени работни места за всички.

2.3 Темата става особено важна в условията на кризата: значително нараства безработицата и се увеличава натискът върху публичните финанси. Необходимо е обаче да се абстрахираме за момент от непосредствената обстановка, за да я анализираме не само като тема, която, разбира се, трябва да бъде разглеждана в контекста на настоящите извънредни обстоятелства, но и като структурна тема в сърцевината на желаните положителни промени в областта на социалната закрила и политиката по заетостта в средносрочен и в дългосрочен план.

⁽¹⁾ COM(2009) 58 окончателен.

2.4 Комисията, която работи по изготвянето на документ относно труда и бедността, обяви 2010 г. за Европейска година на борба срещу бедността и социалното изключване. В действителност, близо 80 милиона души в ЕС, тоест 16 % от неговите жители, са пряко засегнати от бедността. Значителен брой сред тях се намират в положение на „бедност сред работещите“, 8 % от работещите живеят под прага на бедността⁽¹⁾.

2.5 В своето становище относно „Европейската година на борбата с бедността и социалното изключване (2010 г.)“⁽²⁾ Комитетът уточни, че за да се даде пълна представа за това явление, в допълнение към обичайния показател за относителна парична бедност, са необходими и други показатели за бедността, показващи нейната устойчивост и реалните лишения. Независимо от техническите тънкости, сравнимостта, която вече е възможна благодарение на европейско съгласие за едно определение, очертава ясна картина на тенденциите.

3. Определение

3.1 Когато говорим за „работещ беден“, първо трябва да обясним и двете думи, а именно „работещ“ и „беден“. „Бедността“ на един работник, от една страна зависи от личния доход, който е получил за срока на своя трудов договор (възнаграждение за труда), а от друга – от общите материални ресурси на семейството му. Трудът представлява индивидуална професионална дейност. Бедността е недостатъчност на средствата на домакинството за покриване на нуждите като цяло. В някои случаи човек може бързо да изпадне от положение и/или впечатление, че не е беден, в положение на бедност.

3.2 Бедността се определя на равнище домакинство, докато трудовата дейност се определя на равнище отделен човек. Следователно смесваме две равнища на анализ. Бедността сред работещите зависи на първо място от състоянието на заетостта и от характеристиките на заетостта на отделните хора, и след това – от жизненото равнище на домакинството, към което те принадлежат. Тази двойна оценка води до затруднения. Човек може да е много ниско заплатен, но да не се числи към бедните (тъй като другите семейни ресурси са по-големи). И обратно, някой може да бъде смятан за беден, въпреки че получава възнаграждение, близо до средната месечна заплата в страната, считано като достатъчно в рамките на обществото, към което принадлежи. Друг може да е търсещо работа лице (безработен) и да получава обезщетения далече по-високи от прага на бедността. И обратно, човек може да е много активно зает, но много ниско заплатен, да издържа много лица и поради това да се намира под прага на бедността.

3.3 В следствие на това може да се каже, че политическият аспект на въпроса за работещите бедни изисква той да бъде разглеждан едновременно от гледна точка на политиката по заетостта, политиките за социално осигуряване и подпомагане и семейната политика.

3.4 В рамките на европейската стратегия за заетостта, която е част от Лисабонската стратегия, намаляването на броя на работещите бедни стана приоритет на Съюза. Ето защо от 2003 г. насам трябваше да се създаде показател за оценка и сравнение.

През юли 2003 г. в рамките на своята работа, свързана с общностния процес на социално приобщаване, Комитетът „Социална закрила“ на Европейския съюз прие общ показател за оценка на дела на „работещите бедни“ в ЕС, както и на някои от основните им социално-демографски характеристики.

3.5 Според определението на Комитета „Социална закрила“ работещи бедни са лицата, които през повечето време на съответната година „основно са били на работа“ (като наети или като самостоятелно заети) и са живели в домакинство, в което общият доход е по-нисък от 60 % от националния средностатистическия доход. Те трябва да са били на работа през повече от половината от годината. Показателят „риск от обедняване на работещите“ определя като работещо всяко лице, което е било на работа най-малко седем от дванадесетте месеца от съответния период⁽³⁾.

4. Статистическа оценка

4.1 В края на 2008 г. Комисията публикува своя годишен доклад относно социалните тенденции в държавите-членки в рамките на общите цели на стратегията на Съюза в областта на социалната закрила и социалното приобщаване (вж. приложението)⁽⁴⁾. От него става ясно, че в края на 2006 г. 16 % от европейците са били изложени на риск от бедност. В ЕС 8 % от работещите живеят под прага на бедността. Цифрите варират между 4 % или по-малко (Чешка република, Белгия, Дания, Нидерландия и Финландия) и 13 % или 14 % (съответно в Полша и Гърция)⁽⁵⁾. Бедността сред работещите е свързана с ниските заплати (дефинирани като заплати, които са по-ниски от 60 % от средната работна заплата), с ниското ниво на квалификация, с несигурните форми на заетост, със слабото заплащане на някои самостоятелно заети лица и с често наложена работа на непълнен работен ден. Тази форма на бедност е също така свързана с икономическия статут на другите членове на домакинството. В домакинствата с деца, отбелязва Комисията, само един доход вече не е достатъчен, за да предпази семейството от бедност.

4.2 Показателят за относителна парична бедност често е критикуван, защото не отчита реално различните форми на нищетата. Бедността поради ниски доходи естествено е само един елемент на бедността. В ЕС се разработват други показатели, които ще дадат различна и допълнителна представа за състоянието на бедността.

⁽³⁾ За повече подробности и значителни разработки вж. Guillaume Allègre, «Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis» („Работещите бедни в ЕС: проучвателен сравнителен анализ“), Работен документ на Френската обсерватория на икономическата обстановка (OFCE), № 2008-35, ноември 2008 г.; Sophie Ponthieux, „Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité“ („Работещите бедни като статистическа категория. Методологични трудности и изследване на едно понятие за бедността, въпреки доход от трудова дейност“), Работен документ на Френския национален институт по статистика и икономически изследвания (INSEE), № F0902, март 2009 г.

⁽⁴⁾ Съвместен доклад относно социалната закрила и приобщаването. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm. Вж. всички данни и всички досиета, свързани с работата на отворения метод на координация: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_fr.htm. За близка европейска перспектива с картина на ситуацията и на безпокойствата в някои държави на Съюза, вж. Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization („Работещите бедни в Европа. Заетост, бедност и глобализация“), Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

⁽⁵⁾ Уточняваме, че паричната бедност се измерва в съответствие с националните скали. Ако прагът на бедността беше европейски, класацията на държавите би била коренно различна.

⁽¹⁾ Евростат, „Статистиката на фокус“ 46/2009.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК от 29.5.2008 г. относно „Предложение за решение на Европейския парламент и Съвета относно Европейската година на борбата с бедността и социалното изключване (2010 г.)“, докладчик: г-н Pater, съдокладчик: г-жа Koller (ОВ С 224 от 30 август 2008 г.).

4.3 Редом с измерването на паричната бедност се разработват показатели за измерване на бедността, свързани с „условията за живот“. В европейски мащаб по този начин се измерват „материалните лишения“ (вж. Приложението). Показателят отчита процента на лицата, живеещи в домакинства, които не разполагат с поне три от следните девет елемента: 1) възможност да покриват непредвидени разходи, 2) едноседмичен отпуск годишно, 3) възможност да обслужват своите заеми, 4) едно ядене с месо, пиле или риба най-малко на два дни, 5) жилище с подходящо отопление, 6) пералня, 7) цветен телевизор, 8) телефон, 9) личен автомобил. Разбира се, като показатели всички тези елементи на материални условия са спорни. Но ако се разгледат като цяло, дават интересна картина. При процента на лишенията се наблюдават големи отклонения, от 3 % в Люксембург до 50 % в Латвия. Тези отклонения са много по-големи, отколкото отклоненията в паричната бедност (от 10 % до 21 %).

4.4 Подходът на основата на материалните лишения променя коренно класирането на държавите-членки, когато става дума за бедност. Но тук става въпрос за бедност по принцип, а не само за работещите бедни. Скоро ще бъдем в състояние да дадем информация какво е положението на работещите бедни във всяка държава във връзка с материалните лишения. Тъй като по принцип проблемът на работещите бедни не произтича само от ниските доходи, а е и въпрос за качество на живот (професионален, семеен, социален).

5. Фактори за бедността сред работещите

5.1 Един от ключовите фактори, които водят до бедност сред работещите, е несигурността на статута на работника. Много участници, сред които и Европейската конфедерация на профсъюзите и европейските профсъюзи, се безпокоят от нарастващата несигурност на труда. При над 19,1 милиона срочни договора⁽¹⁾ и близо 29 милиона фиктивни самостоятелно заети лица (главно в строителството и благоустрояването), това са около 48,1 милиона работници, чийто статут се характеризира с известно равнище на нестабилност. Разбира се, тази група от хора е много нееднородна в отделните държави и още повече като съотношение между държавите, но мащабът на проблема трябва да се измери, като се вземат предвид десетките милиони работещи, изправени пред някои форми на несигурност, които могат да ги доведат до бедност сред работещите.

5.2 Работодателите подчертават сложността на въпроса за работещите бедни, като най-напред изтъкват връзката между риска от изпадане в бедност и образователния ценз. Системите за образование и обучение трябва да бъдат по-ефикасни и справедливи. Освен това е важно „трудът да бъде доходоносен“⁽²⁾, за да се постигне ефикасно равновесие между фискалните режими и системите за социална сигурност.

(1) Европейска анкета за работната сила – резултати за 2008 г.; http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF (на английски език).

(2) „Да направим труда доходоносен“ – проучване, проведено от Комитета по заетост и Комитета по социална закрила относно взаимодействието между фискалните системи и системите за социална сигурност. Вж. още становището на ЕИСК „Социална закрила – как да направим труда доходоносен“, докладчик г-жа St Hill (ОВ С 302 от 7 декември 2004 г.).

5.3 Бедността сред работещите се дължи на ниското възнаграждение на труда (което е често неадекватно по отношение на извършените задачи) и на изменението на семейния модел. Тенденциите в развитието на семейния живот, които се наблюдават в различна степен в различните държави-членки, навсякъде се отличават с нарастваща несигурност, все повече раздели и с нарастване на броя на самотните родители, разчитане на една единствена дейност и са все по-изложени на риска от обедняване. В *Съвместния доклад на Комисията относно социалната закрила и социалното включване от 2007 г.*⁽³⁾ вече беше посочено, че макар и заетостта да е най-добрата защита срещу бедността, тя не може да бъде единственото спасение. Ето защо трябва да се предприемат или засилят някои мерки, свързани със солидарността, по отношение на семействата, на жените, младите хора, студентите, хората с увреждания и възрастните хора, мигрантите, най-уязвимите категории. Освен това трябва да се подчертае доколко бедността сред работещите е определяща за бедността на децата.

5.4 Повишаването на разходите за транспорт, жилище, здравни грижи и др. поставя работниците в положение на несигурност. То засяга по-специално работниците, които получават заплата, близка до минималната, и по-бедната част от средната класа, тъй като най-често те се намират в периферията на зоните за заетост.

5.5 Бедността сред работещите може да се дължи на ниското равнище на професионалните умения или на ниския образователен ценз, на недостатъчна квалификация за работа срещу подходящо възнаграждение или на неподходящи условия на труд. Уязвимите групи най-често са възрастните работници, младежите, жените, многодетните семейства, хората с увреждания, работниците прекъснали рано образованието си и мигрантите. Също така е много важно да се гарантират на всеки човек с увреждания условия на прием, адаптирани към заетостта, както и да се осигури на всяко дете добър старт в живота посредством ранно предучилищно образование, но и като се търси решение на проблема с ранното отпадане от училище, чието равнище, което в момента в Европа е 15 %, е все още твърде високо.

5.6 Всъщност, и най-често, бедността сред работещите е следствие на ниското равнище на заетост. Бедността сред работещите, както при наетите, така и при някои самостоятелно заети лица, е сложен въпрос с много взаимосвързани критерии. Следва да бъде възприет цялостен подход на намирането на ефективни механизми за преодоляване на предизвикателствата. Без глобални политики за растеж и адаптиране към глобализацията (а сега и за възстановяване в условията на кризата) не може да има ефикасни програми за борба с бедността сред работещите.

6. Предложения за глобален подход в борбата срещу явлението „работещи бедни“

6.1 За да се борим срещу явлението „работещи бедни“, на първо място трябва да разсъждаваме в макроикономически план. Всъщност отделните конкретни мерки не могат да блокират сериозно динамиката, по-специално в контекста на кризата. Заетостта и самостоятелната заетост, по-точно качествената заетост за всички, трябва да бъде приоритет на всички европейски институции.

(3) http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/joint_reports_fr.htm#2007.

6.2 *Надеждни показатели.* Трябва да продължи динамиката на създаване на общи и надеждни показатели по отношение на работещите бедни. Голям напредък беше постигнат благодарение на европейските инвестиции и на отворения метод на координация. Затова е важно отсега нататък да се направи нещо повече и да се обогатят знанията въз основа на по-пълни данни, като едновременно се отчита делът на работещите бедни, степента на тази бедност и неравенството при разпределението на доходите сред бедните (в държавите и при сравнението между тях).

6.3 В технически план във връзка с тези статистически въпроси е необходимо да разполагаме с национални данни въз основа на национален праг, но също и на изцяло европейски данни въз основа на европейски праг. Това би позволило да се създадат други класификации и други представи, различни от днешната, която се опира на единствения установен показател.

6.4 *Справедливо и достойно възнаграждение, опиращо се на засилен социален диалог.* Борбата с бедността сред работещите трябва също така да включва амбициозна политика по отношение на заплатите. Трябва да се умножат и подкрепят всички инициативи, насочени към формулата: инфлация + съответен дял от увеличението на производителността. Във връзка с това преговорите за договаряне на възнагражденията, крайгълен камък на социалния диалог, трябва да играят първостепенна роля в борбата срещу бедността сред работещите. Когато преговорите протичат добре на секторно, национално и европейско равнище, за предприятията няма истинско финансово въздействие и следователно не се плаща „премия“ за истинския социален диалог. Напредъкът към достоен труд минава през социалния диалог, ангажимента на социалните партньори, отговорността на предприятията и стимулиращи и коригиращи мерки от страна на публичните власти и понастоящем ролята на банките спрямо МСП. Борбата срещу недеklarираната трудова дейност е решаващ фактор в борбата срещу явлението „работещи бедни“, от една страна, тъй като то засяга най-уязвимите групи от населението (мигранти, хора в положение на несигурност), но и защото може да доведе до почти робско положение, противоречащо на Хартата на основните права.

6.5 *Механизми за насърчаване на предприемачеството и самостоятелната заетост:* много предприемачи и самостоятелно заети страдат от бедност сред работещите, особено в началните етапи на създаване на предприятията. Необходимо е да се предвидят механизми за подкрепа, тъй като много от тези МСП впоследствие създават работни места. Въпреки че 80 % от растежа в икономиката се дължи на сектора на МСП, в началото на своята дейност мнозина от предприемачите си определят много ниско или никакво възнаграждение, излагайки семействата си на риск от бедност.

6.6 *Адаптирани системи за обучение.* Обучението през целия живот, по-специално за най-ниско квалифицираните работници, е необходимо условие с оглед подобряване на уменията и достъпа до работно място със справедливо и достойно възнаграждение за тези работници.

6.7 *Адаптирана социална закрила.* Борбата срещу бедността сред работещите включва рационализиране на действащите разпоредби. Услугите на социалното подпомагане трябва да могат да се съчетават по-ефикасно с нови услуги, свързани с грижи за деца и с подпомагане на мобилността (както и работата, така и мобилността трябва да са рентабилни), което да даде възможност на работещите бедни да се върнат към по-добре заплатена работа.

6.8 По отношение на жилищното настаняване, тъй като се оказва, че в някои страни немалка част от бездомните работят, е важно да се използват ресурсите на социалното жилищно настаняване, за да се даде приоритет на онези, които работят, но са застрашени от загуба на работното си място и относителната си стабилност поради лошото качество на своето жилище или поради липсата на жилище.

6.9 *Отчитане на работната среда и на труда.* По-конкретно, тъй като бедността на работещите в значителна степен е свързана с условията на труд, от жизненоважно значение е да се използват свързаните с работната среда лостове: помощите при предпочетена мобилност, предоставяне на храна при коригирани финансови условия, жилищните условия, детските заведения. От друга страна, предприятието, което е предоставило работата, следва да бъде в състояние да разгледа с какви мерки би могло да осигури в трудовите договори на работниците си условия за по-голяма сигурност и как работниците биха могли да развият и повишават квалификацията си.

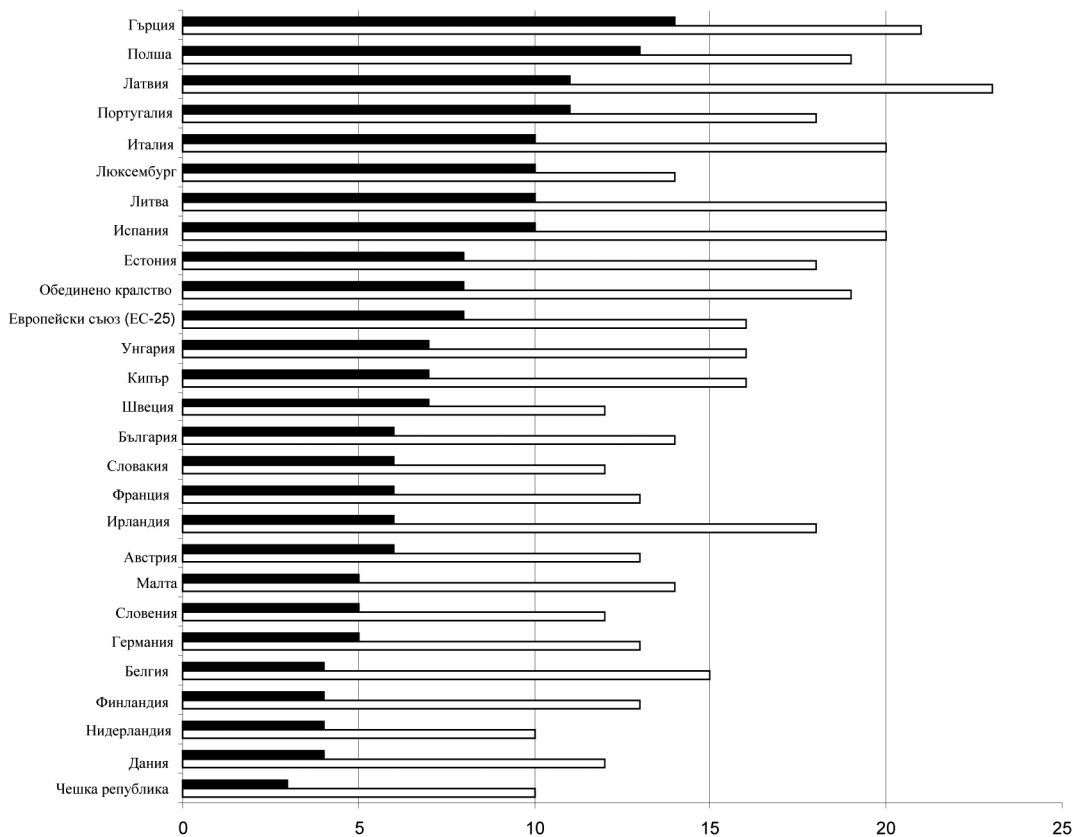
6.10 *Информирание и мобилизиране.* И накрая, в рамките на Европейската година на борба с бедността и социалното изключване е необходимо да се мобилизира общественото мнение и медиите. Като се анализира явлението „работещи бедни“, като се говори за унижителните човешки условия, които то поражда, и се мобилизират европейските граждани, би могло да се сложи край на безизходицата, в която се намират някои работещи и по този начин да се допринесе за възстановяването на уроненото им достойнство. Вместо да говорим със съчувствие, по-добре е да говорим за мобилизиране, за да се гарантира качествена работа за всички и да се насърчава един етически по-извисен европейски социален модел.

Брюксел, 30 септември 2009 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Приложение

Графика 1: Работещите бедни в Европейския съюз през 2006 г.

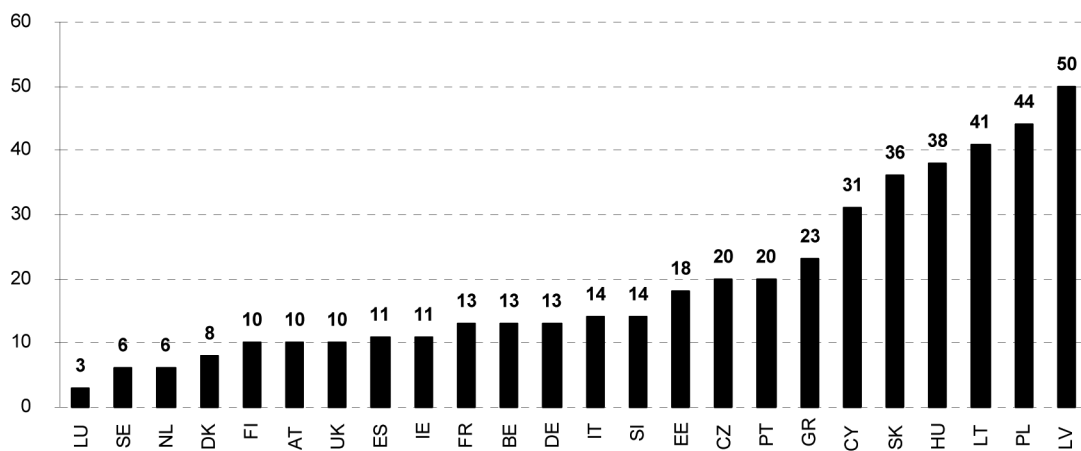


■ Степен на риска от изпадане в бедност след социалните трансфери за работещите
 □ Степен на риска от изпадане в бедност след социалните трансфери

Източник: Евростат, Статистически данни на ЕС за доходите и условията на живот.

Графика 2. „Материални лишения“ в Съюза

Дял на лицата, живеещи в домакинство, което не разполага с поне три от изброените елементи (през 2006 г. в %)



Източник: Евростат, Статистически данни на ЕС за доходите и условията на живот.