

## Становище на Европейския комитет на регионите — „Европейският стълб на социалните права“

(2017/C 088/12)

**Докладчик:** Heinz-Joachim Höfer (DE/ПЕС), кмет на Алтенкирхен**Отправен документ:** Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — За започване на консултация относно европейски стълб на социалните права

COM(2016) 127 final

**ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОЛИТИКИТЕ**

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

*Общи бележки*

1. приветства предложението за европейски стълб на социалните права, тъй като той ще спомогне за изпълнението на целите на Европейския съюз, определени в член 3 от ДЕС, а именно той да „работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес“, (...), да „се бори срещу социалното изключване и дискриминациите и насърчава социалната справедливост и закрила, равенството между жените и мъжете, солидарността между поколенията и защитата на правата на детето“ и да „насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване, както и солидарността между държавите членки“;
2. очаква от Европейската комисия да спазва принципа на субсидиарност, когато предлага европейския стълб на социалните права, и да зачита широките правомощия на националните и поднационалните власти в сферата на социалната политика; същевременно трябва да се гарантира, че съдържанието на този стълб съответства на общите принципи на Програмата за по-добро регулиране;
3. приветства факта, че Европейската комисия реши да започне открита консултация относно европейския стълб на социалните права, тъй като след години на криза с високи равнища на безработица и строги икономии беше много необходимо да се предприеме политически дебат за нова инициатива за социални права; счита, че стълбът може да окаже съществен принос за координирането на социалните политики и права в държавите членки и да ускори сближаването в посока нагоре;
4. приветства усилията на Комисията да разгледа обхвата и съдържанието на бъдещия социален стълб и изтъква добавената стойност на участието на местните и регионалните власти в този дебат, по-конкретно чрез засилване и подчертаване на значението на териториалното измерение за социално-икономическите въпроси в общия политически подход на ЕС и на ориентирания към местните условия подход към изготвянето и прилагането на социално-икономическите политики;
5. подновява призива си за по-добро координиране на икономическите и социалните политики между европейското и националното равнище на управление в контекста на европейския семестър и отправя искане за по-активно привличане на местните и регионалните власти в този процес на координиране <sup>(1)</sup>;
6. изтъква, че този социален стълб трябва да бъде разработен въз основа на доказуема добавена стойност на местно, регионално и национално равнище и да има междусекторен характер, за да се гарантира по-добро зачитане на социалното измерение на икономическото управление на Икономическия и паричен съюз (ИПС), което е от решаващо значение за функционирането и жизнеспособността на ИПС и за легитимността на процеса на европейска интеграция;
7. изтъква, че ако тази инициатива намери израз в силни социални гаранции, включително относно достъпа до услугите в областта на здравеопазването, образованието, социалните услуги, включително социалните услуги от общ интерес и социалната сигурност, тя може да се разглежда като инструмент за координиране в подкрепа на държавите членки за преодоляване на социалните неравенства, за борба срещу социалния дъмпинг, за по-голямо сближаване в посока нагоре на социалните стандарти в еврозоната и за консолидиране на целите на ЕС за приобщаващ и устойчив растеж;

<sup>(1)</sup> Становище на КР относно „Социалното измерение на икономическия и паричния съюз“ (CDR 6863/2013).

8. повтаря отново призива си, че за подобряване на социалното измерение на ИПС от решаващо значение е да се преодолеят регионалните различия, като се осъвремени съществуващото законодателство там, където това е подходящо, и/или се предвидят нови мерки в подкрепа на по-голямо сближаване. Затова предлага към таблицата с показатели за социалното измерение на ИПС да бъдат добавени показатели за регионалните различия <sup>(2)</sup>;
9. очаква, че предложението на Европейската комисия за европейски стълб на социалните права ще спомогне за допълнителното укрепване на социалните права — било то индивидуални или колективни, включени в Хартата на основните права на ЕС <sup>(3)</sup>;
10. приветства факта, че в рамките на консултатията на Европейската комисия се разглеждат съществени предизвикателства във връзка с политиката в областта на равенството между половете, като например ниското участие на пазара на труда на жените и половата сегрегация на пазара на труда (принцип 5), разликата в заплащането и пенсиите на жените и мъжете (принципи 5 и 13), липсата на съвместяване на професионалния и семейния живот (принципи 5 и 18) или неколккратно по-голямото натоварване на жените вследствие на полагането на дългосрочни грижи за членове на семейството (принцип 17). При това Европейската комисия следва да уточни дали предложените мерки са достатъчни, за да се намали дискриминацията на жените, или дали освен това е необходимо по-нататъшно интегриране на принципа на равенство между половете;
11. приветства факта, че макар предложението на Комисията да се отнася единствено за държавите членки от еврозоната, беше отправена покана за участие и към държавите — членки на ЕС, извън еврозоната;
12. изтъква, че по-тясната координация на икономическите и фискалните политики в еврозоната трябва да върви ръка за ръка с пълното отчитане на социалното измерение на ИПС;
13. призовава да се обърне по-голямо внимание на финансирането на социалната политика, която представлява особено предизвикателство за местните и регионалните власти. Подобни предизвикателства възникват не само защото разходите за социалните системи в Европа се различават значително, но и поради намаляването на общите инвестиции на поднационално равнище <sup>(4)</sup>;
14. подчертава значението на силна европейска социална програма, в която конкурентоспособността и социалната справедливост се допълват взаимно, а ключов компонент представлява справедливото възнаграждение — област, която се урежда от всяка една държава членка посредством законодателство или колективно договаряне и във всички случаи при пълно зачитане на нейните традиции и практики и в която ЕС има само координиращи правомощия; тази програма трябва изцяло да отстоява принципа на недискриминация съгласно член 21 от Хартата на основните права;
15. подчертава, че с оглед на увеличаването през последните години на безработицата сред младите хора и на броя на бедните хора или на хората, изложени на риск от изпадане в бедност, социалният стълб трябва също така да отчете необходимостта от намаляване в краткосрочен план на бедността, насърчаване на социалното приобщаване и борба с младежката безработица;
16. изтъква необходимостта от по-тясно сътрудничеството между различните равнища на управление, сектори и заинтересовани страни, включително засилване на ролята на социалните партньори и въвеждане на ефективен инструмент за граждански диалог, което би укрепило демократичната легитимност на Съюза;
17. изтъква, че някои регионални и местни власти използват възлагането на обществени поръчки, за да насърчат изпълнителите и да изискват от тях да плащат справедливи заплати на служителите си, което може да бъде допълнителен лост за насърчаване на организациите да възприемат справедливи трудови практики. Във връзка с това припомня, че правото на ЕС не възпрепятства изключването от процедура за възлагане на поръчки на оферент, който отказва да се ангажира да заплаща на съответните служители законово определена минимална работна заплата <sup>(5)</sup>;
18. изразява съжаление, че предложението на Комисията не поставя допълнителен акцент върху преодоляването на предизвикателствата, които съпътстват промените в сферата на труда, включително нарасналата цифровизация, на които би следвало да се отговори, като се обърне специално внимание на развитието на цифровите умения на работниците. Наистина, появата на нестандартни форми на труд твърде често води до нови рискове от „сиви зони“ по отношение на трудовите права и достъпа до социални грижи. Затова призовава Комисията да предостави точно определение на гъвкавостта на условията на труд с цел постигане на баланс между гъвкавост и сигурност;

<sup>(2)</sup> Резолюция относно „Работната програма на Европейската комисия за 2016 г.“ (COR-2015-5929).

<sup>(3)</sup> Глава IV — СОЛИДАРНОСТ.

<sup>(4)</sup> <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>.

<sup>(5)</sup> В решението си по Дело C-115/14 (от 17 ноември 2015 г.) Съдът на ЕС прецени, че правото на ЕС е спазено, когато регионален орган на държавата членка изисква от оферентите и техните подизпълнители да заплащат минимална работна заплата на служителите си, изпълняващи услугите, включени в договора за обществена поръчка.

19. припомня, че в контекста на ускорена цифровизация на икономиката и обществото е важно на гражданите, по-специално на възрастните хора, да се осигурят цифрови умения, необходими за постигането на един по-приобщаващ социален модел;
20. изтъква, че в светлината на променящата се работна действителност придобиването на умения чрез образование и обучение и достъпът до учене през целия живот са по-важни от всякога и подчертава колко е важно уменията да отговарят на нуждите на пазара на труда;
21. изразява убеждението, че демократичната легитимност на ИПС може да бъде укрепена, ако европейските граждани са убедени, че принципът на социален прогрес и равните възможности се запазват, така че заетостта и социалните стандарти да не се приемат за второстепенни аспекти в процеса на макроикономически реформи;
22. настоява европейският стълб на социалните права да гарантира, че местните и регионалните власти ще бъдат подкрепяни в усилията им за изпълнение на съответните политики в областта на заетостта и социалните въпроси, включително чрез подкрепа и изграждане на капацитет за разработване на политики за съвместяване на професионалния и личния живот, в съответствие с неотдавнашното предложение на Европейската комисия. Този подход изисква преодоляване на местните и регионалните предизвикателства в тези области и улесняване на обмена на най-добрите практики на местно и регионално равнище;
23. отбелязва, че Европа е изправена пред огромни социални предизвикателства и между европейските региони съществуват огромни икономически и демографски различия, като много млади хора са изправени пред редица предизвикателства като образователна система, която не отговаря на нуждите на пазара, трудности за намиране на работа, пречки пред мобилността, по-специално за младите хора, които живеят в малки общности, разположени в периферни и крайно отдалечени островни и селски райони, принудителна мобилност или социална изолация. Не съществува универсално политическо решение и при всяка политическа намеса — публична или частна — трябва да се отчитат местните и регионалните особености, както например в случая на региони, изправени пред демографски предизвикателства и/или изтичане на мозъци, като на младите хора се осигуряват поне минимални социални, икономически и образователни възможности. Същевременно в светлината на трайно високата младежка безработица КР отново изтъква колко е важно да се разшири гаранцията за младежта, така че от нея да могат да се възползват млади хора на възраст до 30 години (а не само до 25) <sup>(6)</sup>;
24. настоява, че европейският стълб на социалните права следва да разглежда като приоритет необходимостта от всеобщ достъп до качествени системи за социална закрила и обществени услуги и същевременно да зачита изцяло правомощията на държавите членки в тази област;
25. подчертава ролята на регионалните и местните власти за въвеждането на гъвкави работни практики и създаването на справедливи условия на труд на работното място, след консултации с работещите и профсъюзите и въз основа на принципите на равенство и уважение;
26. предлага Комисията да разгледа възможността за въвеждане на насърчителни мерки за държавите от ИПС, които провеждат реформи за постигане на социалните цели на стратегията „Европа 2020“ и борба срещу социалните неравенства;
27. настоятелно призовава Комисията да подкрепи държавите членки в техните усилия за модернизиране на системите за социална закрила в контекста на европейския семестьър; очаква още от Комисията да предложи фискален капацитет за еврозоната, достъпен за всички държави членки, който би могъл да осигури възможност и за общоевропейска координация на антицикличните политики;
28. припомня, че трайната безработица може да създаде порочен кръг, водещ до малко възможности за заетост, загуба на умения, намаляване на потенциала за доход и повишаване на доживотния риск от бедност и социално изключване;
29. посочва, че застаряването на населението на Европа ще доведе до недостиг на пазара на труда в много държави членки и мобилността на работниците може да бъде едно от решенията на този проблем. Споделя мнението на Комисията, че броят на мобилните работници в Европа все още е твърде нисък, за да се счита, че е налице истински европейски пазар на труда. Затова е от съществено значение квалификацията на мобилните специалисти в ЕС да бъдат признавани по бърз, прост и надежден начин <sup>(7)</sup>;

<sup>(6)</sup> CDR789-2013.

<sup>(7)</sup> Модернизиране на Директивата за професионалните квалификации (Директива 2013/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета) (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 132).

30. подчертава, че възрастните хора са сред тези групи от населението, за които съществува най-голям риск от бедност и социално изключване. В повечето държави членки са засегнати преди всичко хора, които живеят в отдалечени селски райони или в необлагодетелствани градски райони. Освен това именно възрастните хора остават да живеят в обезлюдени или дори застрашени от изчезване общини;

31. както се посочва в становището на Комитета на регионите относно „Действията на ЕС в отговор на демографското предизвикателство“, необходимо е да се установят по-ефективни и по-ефикасни обществени услуги и да се създадат нови формули за подобряване качеството на живот и физическото, психическото и социалното благосъстояние на всички граждани. Възможностите, които предлагат демографските промени, трябва да се използват, защото това са и възможности за заетост, свързани с услугите за възрастни хора, които са присъщи на „сребърната икономика“ (физически, цифрови, за здравословен начин на живот и т.н). Достъпът до тези услуги произтича от техните основни права;

32. посочва, че европейците живеят по-дълго и затова разходите за здравни и социални грижи ще се повишат значително, за да достигнат 9 % от БВП през 2050 г. В този смисъл ИКТ могат да допринесат значително за запазването на разходно-ефективни и висококачествени здравни и социални грижи, тъй като дават възможност на хората от всички възрасти да управляват по-добре своето здраве и качество на живот, където и да се намират;

33. припомня, че инвестициите в ИКТ са ключов инструмент за регионите и градовете в усилията им да отговорят на предизвикателството, свързано със застаряването на населението. Тези инвестиции могат да повишат качеството на живот, да подпомогнат социалното интегриране, да дадат възможност за получаване на информация относно новостите на европейско или национално равнище, да позволят натрупаният опит и умения да допринесат за развитието на обществото и да стимулират конкурентоспособността и растежа на местно и регионално равнище посредством нови продукти и услуги;

#### *Специфични препоръки за изменение на приложението*

34. В принцип 2, буква а) (Глава I) след изречението: „Трябва да се гарантира равностойно третиране ... несигурните и непостоянните трудови правоотношения“ да се добави „включително и чрез налагането на предприятията на по-строги условия за спазване на правилата на трудовите договори за достъп до фондовете на ЕС и избягване на риска от социален дъмпинг“;

35. Принцип 2, буква б) (Глава I) би трябвало да гласи: „Гъвкавите условия на заетост могат да бъдат средство за получаване на достъп до пазара на труда и да дават и напред възможност на работодателите да реагират бързо на промени в търсенето; следва обаче по възможност да се осигури преход към безсрочни трудови договори“;

36. Първото изречение от принцип 7, буква в), (Глава II) би трябвало да гласи: „Уволняването на работници, които са преминали успешно изпитателния срок, следва да бъде обосновавано, то се предхожда от предизвестие с разумен срок, който се определя на национално равнище, и е свързано с подobaваща компенсация, в случай на несправедливо уволнение — и с достъп до бързо и ефикасно обжалване в рамките на безпристрастна система за решаване на спорове“;

37. Първото изречение в принцип 8, буква а) (Глава II) би трябвало да гласи: „Работещите трябва да получават справедливо възнаграждение, което да им осигурява достоен жизнен стандарт. Заплатите и, когато е приложимо, минималните работни заплати се определят чрез прозрачен и предвидим механизъм, от всяка държава членка, чрез закон или колективно договаряне и във всички случаи при пълно зачитане на нейните традиции и практики. Определянето на заплатите гарантира запазване на достъпа до заетост и мотивацията за търсене на работа и заплатите трябва да се променят в съответствие с производителността“;

38. Принцип 11, буква а) (Глава III) би трябвало да гласи: „Обезщетенията и услугите за социална закрила следва, доколкото е възможно, да бъдат интегрирани, поне в по-близките територии и с издигане на ролята на местните власти, с цел да се засили съгласуваността и ефективността на тези мерки и подкрепата за социалната и професионалната интеграция“;

39. Първото изречение в принцип 12, буква а) (Глава III) би трябвало да гласи: „Всеки трябва да се ползва с навременен достъп до качествени превантивни и лечебни медицински грижи и грижи за възрастни хора и/или хора в положение на зависимост, а необходимостта от здравни грижи или грижи за възрастни хора не следва да води до бедност или до финансови затруднения“;

40. Първото изречение в принцип 12, буква в) (Глава III) би трябвало да гласи: „На всички работници, независимо от вида на трудовия договор, следва да се гарантира адекватен платен отпуск по болест при заболяване в зависимост от придобитите от тях до този момент права в рамките на националната система за социална сигурност; следва да се насърчава участието на самостоятелно заетите лица в схемите на осигуряване“. Паричните обезщетения при болест не може да се определят, без да се вземат предвид другите правила на системата за социална сигурност на дадена държава членка. В противен случай това би означавало социално-осигурителни права, несвързани с лични вноски, което от своя страна би било в противоречие с принципа на субсидиарност;

41. Първото изречение от принцип 13, буква а) (глава III) следва да гласи: „[...] , например чрез подобавашо отчитане на периодите на полагане на грижи, през които работникът или служителът има право на заплата или обезщетение за загуба на доход в съответствие с придобитите права на работника в системата за социална сигурност. В съответствие с националните особености следва да се насърчава участието на самостоятелно заетите лица в пенсионните схеми“;
42. Принцип 15, буква а) (Глава III) следва да гласи: „На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, за да си осигурят достоен жизнен стандарт, в съответствие със съответната национална практика се предоставя минимален доход в подходящ размер. За трудоспособните лица в трудоспособна възраст тази държавна гаранция на жизнения минимум трябва да бъде обвързана със задължения за участие — например участие в активни мерки за подпомагане с цел насърчаване на (повторна) интеграция на пазара на труда. Получаването на тези обезщетения не бива да представлява препятствие за заетостта“;
43. Принцип 18, буква б) (глава III) би трябвало да гласи: „Необходимо е да се приемат мерки на ранен етап и превантивни подходи за справяне с бедността сред децата, включително специфични мерки за насърчаване на участието на децата, произхождащи от среди в неравностойно положение. За тази цел трябва да се адаптират системите, насочени към закрила на детето и на семействата, които издържат непълнолетни.“;
44. Принцип 19, буква а) (Глава III) следва да гласи: „Трябва да се осигури достъп до социално жилищно настаняване или до подпомагане за жилищно настаняване предимно на нуждаещите се или социално слабите лица, включително бездомните, както и на обитателите на нездравословни, негодни или пренаселени жилища“. Неотговарящите на стандартите социални жилища трябва да се разрушат. Следва да се осигури защита срещу принудително изгонване от жилището на уязвими лица, без да е осигурено алтернативно настаняване.“ 1) Както се посочва в предходни становища, КР предлага да се разшири определението на социални жилища, за да се отрази свободното поле за действие на държавите членки при планирането, предоставянето, финансирането и организацията на социалното жилищно настаняване, да се гарантира демократичното право на избор и да се даде приоритет на правото на адекватно жилище на достъпна цена поради невъзможността на сегашните пазари на жилища да задоволят потребностите от жилищно настаняване. 2) По отношение на принудителното изгонване от жилището, то не следва да бъде забранено само по себе си, тъй като това би било в противоречие с правото на собственост и принципа на субсидиарност. Поради това защитата срещу принудително изгонване от жилището следва да бъде ограничена до уязвимите лица и да бъде допълнена от изискването за осигуряване на алтернативно настаняване. Не би трябвало да има законово право за подпомагане на домакинствата с ниски и средни доходи с цел придобиване на жилище (както е записано в Хартата на основните права на Европейския съюз), особено като се има предвид, че тяхната икономическа и социална целесъобразност зависи от глобалния, националния, регионалния и местния контекст и от политически приоритети, които следва да се определят на национално, регионално или местно равнище, в съответствие с принципа на субсидиарност;
45. Принцип 20, буква а) (Глава III) следва да гласи: „За всички следва да се осигурява достъп на приемлива цена до услуги от общ икономически интерес, включително електронни комуникации, електроенергия, транспорт и финансови услуги. Подкрепят се мерки за улесняване на достъпа до такива услуги.“ Понятието „основни услуги“ не е част от европейското първично или вторично законодателство, за разлика от понятието „услуги от общ икономически интерес“ (вж. също член 36 от Хартата на основните права на ЕС). Освен това би трябвало да се подобри достъпът до тези услуги като цяло, а не само за нуждаещите се.

Брюксел, 11 октомври 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA