

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

[COM(2014) 130 final]

(2015/C 012/17)

Докладчик: г-н Palmieri

На 16 май 2014 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

COM(2014) 130 final.

Подкомитет „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“, на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 168 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Четири години след стартирането на стратегията „Европа 2020“ Европейската комисия публикува съобщението „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ и даде ход на обществена консултация ⁽¹⁾ за средносрочния преглед на стратегията.

1.2 Настоящото становище, което е официален отговор на консултацията, поискана от Европейската комисия, също е част от интегрираната оценка, провеждана от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) в отговор на искането от италианското председателство на Съвета на Европейския съюз за изготвяне на проучвателно становище относно предстоящия междинен преглед на стратегията „Европа 2020“.

1.3 ЕИСК е в процес на изготвяне на цялостна средносрочна оценка на стратегията „Европа 2020“; оценката ще се състои от следните документи:

- проекта за доклад за задълбочен анализ на концептуални и практически аспекти на управлението на стратегията „Европа 2020“;
- настоящото становище SC/039;
- доклади от специализираните секции и ССМІ, от обсерваториите и Групата за връзка с европейските организации и мрежите на гражданското общество;
- доклади от националните ИСС и сродни организации;
- заключенията и препоръките от проучването, възложено от Координационния комитет на ЕИСК за стратегията „Европа 2020“ и извършено от г-н А. Bellagamba, „Приоритети, предизвикателства и възможности за участие на гражданското общество в стратегията „Европа 2020“ след 2015 г.“ — проучване в четири държави членки (BE — FR — IT — NL).

⁽¹⁾ Вж. интернет страницата на Европейската комисия: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_bg.htm

1.4 Пакетът от документи, от които ще се състои средносрочният преглед на стратегията, изготвен от ЕИСК, ще бъде представен на конференцията на високо равнище, организирана като част от дейностите на италианското председателство на Съвета на ЕС на тема „За по-ефективна „Европа 2020“: предложенията на гражданското общество за социално по-приобщаваща и конкурентна Европа“. Конференцията ще се проведе в Рим на 4 и 5 декември 2014 г.

1.5 С оглед представянето на предложенията за реформиране на стратегията „Европа 2020“, направени от различни органи, съставляващи ЕИСК ⁽²⁾, и изчерпателно обсъдени по време на заседанията на работните групи, в раздел 4 са добавени „препоръки“: **„Препоръки на ЕИСК за гарантиране на реален процес на реформиране на стратегията „Европа 2020“.**

2. Първите четири години от прилагането на стратегията „Европа 2020“: от въздействието на кризата до дългосрочните тенденции

2.1 Стратегията „Европа 2020“ възникна от похвалното намерение за осигуряване на нов тласък на конкурентоспособността и заетостта в ЕС, като обединява въпросите от структурен характер и същевременно гарантира икономическото, социалното и териториалното сближаване в полза на неговите граждани. В този сам по себе си труден контекст се разви една от най-дълбоките по интензивност и продължителност кризи (през последните осемдесет години), която оказва сериозно влияние върху осъществяването на самата стратегия.

2.1.1 Кризата утежни съществуващите значителни икономически и социални различия в рамките на ЕС, като подчертава липсата на кохезия по отношение на конкурентоспособността и социалното сближаване, увеличи тенденцията към поляризация на растежа и развитието, с очевидни ограничения по отношение на справедливото преразпределение на доходите, богатството и благосъстоянието между държавите членки и вътре в самите тях, и между регионите на Европа ⁽³⁾.

2.2 От анализа на развитието на кризата и последиците от нея, които проличават при прочит на съобщението на Комисията и приложението към него ⁽⁴⁾, се разбира, че тя е повлияла отрицателно на изпълнението на стратегията „Европа 2020“, на ефективността, целесъобразността и на легитимността на нейния модел на управление и нейните цели.

2.3 В структурата на икономическото управление на ЕС, което е доминирано от политики на строги икономии, постигането на средносрочните и дългосрочните цели на стратегията „Европа 2020“ е подчинено на фискалната дисциплина.

2.3.1 ЕИСК счита, че от една страна са необходими действия за укрепване на политиките, насочени към консолидиране на публичните финанси на някои държави членки, а от друга страна, Комитетът подчертава факта, че политиките на строги икономии могат да произведат желан ефект само ако се осъществяват в „експанзивна“ икономическа фаза, но ако се прилагат „автоматично“ в период на икономическа стагнация или дори на рецесия като тази, която се наблюдава в повечето държави членки, те имат отрицателни последици за растежа. В резултат в много държави членки тези политики не доведоха до очакваните резултати по отношение на възстановяването на бюджетния баланс ⁽⁵⁾, като забавиха темпото или дори върнаха назад икономическото възстановяване и допълнително влошиха и без това обезпокоителната ситуация на социална дезинтеграция.

2.4 Управлението на кризата чрез икономическото управление на ЕС повлия негативно върху процеса на постигане на средносрочните и дългосрочните цели на стратегията. По този начин в някои държави — членки на ЕС, се създават проблеми, които биха могли в някои случаи да бъдат структурни пречки и ограничения за икономическото развитие и социалното сближаване на Съюза.

⁽²⁾ ЕИСК (2014 г.) Доклади от специализираните секции на ЕИСК, Обсерваторията на пазара на труда, Обсерваторията на единния пазар, Обсерваторията на устойчивото развитие, ССМІ и Групата за връзка — Принос към средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“. Координационен комитет на ЕИСК за стратегията „Европа 2020“.

⁽³⁾ „През 2012 г. средно в Европа хората в квинтила на най-високите доходи (пети квинтил) са получили почти 40 % от общия размер на доходите, а хората в най-долния квантил (първи квинтил) са получили по-малко от 10 %.“ Евростат (2014 г.), „Статистиката на фокус“ 12/2014.

⁽⁴⁾ Поради ограниченото пространство в настоящото становище не са цитирани всички статистически данни, които могат да бъдат намерени в двата посочени документи: SOM(2014) 130 final — приложения от 1 до 3.

⁽⁵⁾ В 28-те държави — членки на ЕС, в периода от 2007 г. (последната година преди началото на кризата) до 2013 г. публичният дълг се е увеличил от 58,8 % на 87,1 %, което представлява увеличение от 28,3 процентни пункта. За 18-те държави — членки на еврозоната, публичният дълг е нараснал от 66,2 % на 92,6 %, с увеличение от 26,4 процентни пункта. База данни на Евростат: консолидиран държавен дълг.

2.5 Днес въпреки че наблюдаваме окуражителни резултати, получени в областта: а) на борбата с изменението на климата и на устойчивата енергетика; б) на образованието и борбата с намаляването на ранното напускане на училище, съществуват много обезпокоителни сигнали във връзка с разходите за научни изследвания и развойна дейност (НИРД), пазара на труда и борбата срещу бедността и социалното изключване.

2.5.1 По отношение на разходите за научни изследвания и иновации (НИИ) кризата увеличи съществуващите различия между държавите — членки на ЕС: държавите членки, подложени на силен натиск за фискална консолидация (често са същите, при които има изоставане в областта на иновациите), значително намалиха своите публични разходи за НИИ⁽⁶⁾. В ЕС разходите за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) остават почти един процентен пункт под целта от 3 %, а за 2020 г. прогнозата е да възлизат на 2,2 %, като са повлияни неблагоприятно от ниското равнище на частни инвестиции и по-малко амбициозните цели, определени от държавите членки.

2.5.2 По отношение на пазара на труда през последните години заетостта е в застой, като равнищата остават под целта на стратегията „Европа 2020“ (през 2013 г. 68,4 %: 74,2 % за мъжете и 62,5 % за жените), и се забелязват особено тревожни сигнали:

- 26,2 милиона души са безработни;
- 9,3 милиона работници са обезкуражени — желаят да работят, но са престанали да търсят работа;
- 12 милиона души са останали без работа за повече от една година;
- от 2008 г. насам (първата година на кризата) в Европейския съюз бяха загубени 6 милиона работни места (заедно с произтичащата от това загуба на капацитет и професионални умения);
- 5,5 милиона безработни са млади хора (на възраст под 25 години).

Особено тревожна е ситуацията за някои държави — членки на ЕС, където се наблюдава тенденция на влошаване на състоянието на пазара на труда по отношение на младите хора, хората, изключени от пазара на труда в напреднала възраст, и жените.

2.5.3 По отношение на лицата, изложени на риск от бедност и социално изключване, от 2009 до 2012 г. техният брой нарасна от 114 милиона на 124 милиона. Тази тенденция може да се влоши допълнително поради отложеното във времето въздействие на кризата. Целта на ЕС за намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, до 96,4 милиона в периода до 2020 г. е трудно постижима, тъй като още през 2012 г. техният брой надхвърляше определената цел с 28 милиона души.

2.5.4 Вече сериозната ситуация се усложнява допълнително от нарастването на броя на хората, живеещи в условия на материални лишения, и на процента на хората в трудоспособна възраст, които живеят в домакинства, в които никой няма трудова заетост.

2.5.5 Кризата задълбочи и без това големите различия между държавите членки и извади на бял свят значителните неравенства в областта на конкурентоспособността и социалното сближаване. Тези различия показват ясно, че е необходимо да се формулират предложения за реформи, за да се повиши ефективността на мерките там, където проблемите са най-сериозни.

2.5.6 Всички тези данни показват много ясно колко е важно да се съсредоточи вниманието върху инвестициите за растеж в подкрепа на конкурентоспособността и условията за предприятията, по-специално МСП, за да могат те да поддържат и създават работни места.

3. Анализ на части от стратегията „Европа 2020“: управление, цели, участие и изпълнение

3.1 Анализът на постигнатите досега резултати показва, че стратегията се оказва в голяма степен незадоволителна за постигане на поставените цели. Необходимо е да се пристъпи към процес на реформиране на стратегията „Европа 2020“ в посока на ефективност и ефикасност, като по този начин се предотврати опасността от нейния провал, както стана с предишната Лисабонска стратегия. Много е важно да се постави акцент върху определен брой цели, да се гарантира последователност между тях и тяхното изпълнение.

⁽⁶⁾ Veugelers, R. (2014 г.) *Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation. Bruegel Policy Contribution*. (Проваляне на бъдещите перспективи? Европейските разходи за научни изследвания във време на фискална консолидация. Издание на мозъчния тръст Bruegel). Брой 2014/06.

3.2 Основните недостатъци на стратегията „Европа 2020“ се проявяват в областта на управлението, целите, участието на гражданското общество и нейното осъществяване.

3.3 Системата на управление на стратегията „Европа 2020“ е слаба и неефективна по отношение на изискването държавите членки да изпълняват задълженията си за постигане на целите (и водещите инициативи), определени в стратегията.

3.3.1 Архитектурата на управлението на стратегията институционализира едно структурно нарушение, при което икономическите интереси доминират над социалното и екологичното управление, подчинявайки целите на стратегията „Европа 2020“ на макроикономическите приоритети на европейския семестър, като по този начин поставят под съмнение постигането на целите в областта на конкурентоспособността и социалното сближаване на ЕС и устойчивото използване на природните ресурси.

3.3.2 За европейския семестър, който започва с Годишния обзор на растежа (ГОР) и завършва с формулирането на „специфични за всяка държава препоръки“, често се определят приоритети, които не са в подкрепа на ефективното постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. Към това се добавя фактът, че „специфичните за всяка държава препоръки“ не се спазват от държавите членки при определянето на техните годишни национални стратегии (национални програми за реформи), нито при вземането на свързаните с тях решения относно бюджета, структурните реформи, политиките за заетост и социалните политики⁽⁷⁾.

3.4 По време на изготвянето на стратегията „Европа 2020“ определянето на целите и свързаните с тях предложени показатели, освен че не беше задължително, не беше предмет на широко обсъждане с гражданите на ЕС. До този момент, с изключение на целите за намаляване на емисиите на парникови газове и за използване на възобновяеми енергийни източници, които са обхванати от правно обвързваща рамка, всяка страна имаше възможността да определи свои собствени цели, които в много случаи не бяха достатъчно амбициозни.

3.4.1 Количественото измерване на целите не е подкрепено от качествена оценка: „интелигентността“ на една социално-икономическа система не може да бъде измерена единствено въз основа на количествени показатели като разходите за научни изследвания или броя на новосъздадените работни места, а трябва да се разгледаат и качествени показатели като видовете нововъведения на „пазара“ и качеството на създадените работни места.

3.5 Организираното гражданско общество не е включено в достатъчна степен за участие в стратегията „Европа 2020“ нито на национално, нито на европейско равнище. Причините за това са следните:

- недостатъчните мерки за комуникация и разпространение на стратегията я превърнаха в инструмент, с който са запознати и в който участват предимно експерти;
- нежеланието на някои държави членки за включване на организираното гражданско общество в процеса на планиране на мерките във връзка със стратегията „Европа 2020“;
- липсата на истинска съгласуваност между действията на гражданското общество на европейско, национално и местно равнище;
- приетите мерки за справяне с последиците от кризата (включително графикът на европейския семестър) се припокриват с инициативите на стратегията „Европа 2020“, поради което за социалните партньори и организациите на гражданското общество е по-трудно да разберат процеса на развитие на стратегията и да се възползват от възможността да вземат участие в него;
- недостатъчната наличност на ограничени финансови ресурси не дава възможност за ефективно и ефикасно участие на организираното гражданско общество в стратегията „Европа 2020“;
- недостатъчното участие на социалните партньори в процеса на консултации в рамките на Европейския семестър в някои страни.

⁽⁷⁾ European Parliament (2014) Study — A „traffic light approach“ to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs). Economic Governance Support Unit. (Проучване на Европейския парламент (2014 г.) — „Подход на светофара“ към изпълнението на специфичните за държавите препоръки (СДП) за 2011 г. и 2012 г., изготвено от Отдела за подкрепа на икономическото управление).

3.6 Въпреки процедурите, съгласувани на равнището на Европейския съвет, многобройните програми за сътрудничество, действащи в ЕС, и въпреки ясното осъзнаване на факта, че определените в стратегията „Европа 2020“ предизвикателства и цели не могат да бъдат решени ефективно само чрез отделни национални системи, осъществяването на стратегията се възпрепятства от липсата на ефективно сътрудничество и солидарност между държавите членки.

3.7 Водещите инициативи трябва да окажат решаваща подкрепа на усилията за координиране на европейските и националните политики с цел да се подпомогне изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ и да се даде нов тласък на икономическия растеж и заетостта чрез по-ефективно използване на „достовете на развитието“ и на възможностите, които предлагат структурните фондове⁽⁸⁾, европейското териториално сътрудничество⁽⁹⁾ и програмите под пряко управление. Водещите инициативи следва да бъдат по-лесно осъществими и разбираеми, с по-голямо взаимодействие и без никакво припокриване.

ЗАКЛЮЧЕНИЯТА И ПРЕПОРЪКИТЕ НА ЕИСК ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА РЕАЛЕН ПРОЦЕС НА РЕФОРМИРАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА „ЕВРОПА 2020“

4. За нова концептуална рамка на стратегията „Европа 2020“

4.1 ЕС е изправен пред двойно предизвикателство: от една страна трябва да излезе възможно най-бързо от кризата, която засегна с разрушителна сила неговата икономическа и социална система, а от друга страна, трябва да укрепи модела на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, залегнал в стратегията „Европа 2020“, за да може да преодолее структурната липса на конкурентоспособност на европейската система.

4.1.1 В този контекст ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчи модел на вътрешно развитие, в рамките на който, докато се осъществяват структурни реформи, насочени към консолидиране и надеждност на националните финанси, държавите — членки на ЕС, да могат и да подкрепят прилагането на политики за насърчаване на европейската конкурентоспособност и нейните основни участници (работници, частни и социални предприятия), да благоприятстват количественото и качествено нарастване на европейските инвестиции (материални, нематериални и социални), да създават повече и по-добри работни места, както и да подкрепят социалното и териториално сближаване, като се справят с проблемите, свързани с високата безработица и увеличаващите се равнища на бедност и социално изключване⁽¹⁰⁾.

4.1.2 В тази рамка ще се окаже ефективно да се направи следното: икономическият и паричен съюз да се превърне във фактор на стабилност и по-солиден и устойчив растеж; да се повиши привлекателността на ЕС в глобален план като място за производство и инвестиции, да се оползотвори максимално потенциалът на единния пазар във всички негови измерения, да се инвестира и да се подготви европейската икономика за бъдещето, да се създадат благоприятни условия за предприемачество и създаване на работни места, да се подкрепя екологичната устойчивост и да се работи за укрепването на системата за социална защита, за да се потърси решение на социалните промени и проблеми.

4.2 ЕИСК счита, че предложението за радикално реформиране на изпълнението на стратегията „Европа 2020“ налага дълбоко преосмисляне на основни концепции и елементи на въведената преди четири години стратегия относно: самата концепция за развитие въз основа на стратегията; конкретизирането на целите, на политиката за постигането им и на съответния мониторинг и оценка, създаването на структура за ефикасно и ефективно многостепенно управление на стратегията; засилване на участието на гражданите и организациите на гражданското общество.

4.3 За да гарантира, че насърчаваното чрез реформираната стратегия „Европа 2020“ развитие е действително устойчиво, е необходимо да се укрепи цялостният подход, като се обвържат икономическите със социалните и екологичните цели. Ще трябва да се насърчи подход към точно използване на всички форми на капитал във времето и пространството и по този начин да се гарантира задоволяването на сегашните потребности, без да се излагат на риск интересите на бъдещите поколения.

⁽⁸⁾ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320–469.

⁽⁹⁾ Регламент (ЕС) № 1299/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 259–280.

⁽¹⁰⁾ За повече информация вж. научноизследователския проект на адрес <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 Изключително важно е да се обвърже концепцията за устойчивото развитие със съответните цели на стратегията „Европа 2020“ и член 3, параграфи 1, 2 и 3 от Договора за Европейския съюз⁽¹¹⁾, и да се насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване чрез по-голямо сътрудничество и солидарност между държавите членки и чрез устойчиво развитие, основаващо се на балансиран икономически растеж и социална пазарна икономика, която да е силно конкурентоспособна и да е ориентирана в по-голяма степен към благоденствието на гражданите, конкурентоспособността и пълната заетост.

4.3.2 Стратегията „Европа 2020“ трябва да отразява и ролята на ЕС в глобалния контекст. При преразглеждането ѝ стратегията „Европа 2020“ трябва да бъде тясно свързана с Програмата на Организацията на обединените нации за устойчиво развитие след 2015 г.⁽¹²⁾ и в нея да се предвиди правилното изпълнение на глобалните цели за устойчиво развитие във и от ЕС.

4.3.3 За да постави началото на дългосрочния преход към устойчива, конкурентоспособна, ефективна по отношение на ресурсите и приобщаваща икономика, ЕС трябва да продължи хоризонта на планиране отвъд 2020 г. Поради това при преразглеждането ѝ стратегията „Европа 2020“ следва спешно да бъде допълнена със стартирането на процес на участие, който да доведе до оформянето на интегрирана политическа стратегия за устойчива Европа в глобализирания свят, с перспектива поне 2030 г.

4.4 Успоредно с възприемането на цялостен подход към концепцията за устойчиво развитие, в стратегията „Европа 2020“ следва да бъде утвърдено в по-голяма степен качествено измерение на целите. Растежът предполага естествено увеличаване на мащаба и следователно има количествено измерение, докато развитието означава повишаване на собствените качества и потенциал. Качественото измерение на развитието се изразява в осъществяването на особените характеристики и разрастването на потенциала на социално-икономическата система.

4.4.1 Целите на стратегията „Европа 2020“ трябва да бъдат поставени на равна основа, а не подчинени на икономическите и фискалните цели, в рамките на една нова архитектура на екологично, социално и икономическо управление, особено в контекста на европейския семестър и съответно на годишния обзор на растежа, националните програми за реформи и специфичните за всяка държава препоръки.

4.4.2 ЕИСК още веднъж изтъква, че е изключително важно да се определи система за измерване, която да допълва БВП, за да се измерва въздействието на политиките, насочени към обществото, семействата и отделните лица⁽¹³⁾. Във връзка с това ще бъде необходимо да се изготви набор от социални показатели и да се гарантира действителното му прилагане в рамките на Европейския семестър⁽¹⁴⁾.

4.4.3 В този смисъл от съществено значение е да се разработи система за наблюдение, основаваща се на показатели, които отчитат разполагаемия доход на домакинствата, стандарта на живот, екологичната устойчивост, социалното сближаване, здравето и цялостното благополучие на сегашните и бъдещите поколения. ЕИСК счита за целесъобразно да се създаде нова структура с участие на компетентните институции, която да отговаря за прилагането и управлението на новата система за наблюдение.

4.5 Стратегията „Европа 2020“ ще бъде успешна само ако разполага със структурирано многостепенно управление, за да може да отговори на многобройните предизвикателства, които предстоят, и само ако общите насоки, договорени на европейско равнище, доведат до конкретни действия на национално и регионално равнище.

4.5.1 Именно в този контекст трябва да се засили икономическото управление на ЕС като цяло и на ИПС в частност, като бъде допълнено със стратегията „Европа 2020“. По този начин ще бъде възможно да се гарантира изпълнението на тези реформи от структурен характер чрез ефективното споделяне и ангажираност от страна на държавите членки. Следователно е необходимо да има истинско сътрудничество по отношение на изпълнението на функциите по насочване, споделяне и контрол, упражнявани от Европейския съвет, Съвета по конкурентоспособност, Комисията и Европейския парламент.

4.5.2 Държавите членки трябва надлежно да отчитат „специфичните за всяка държава препоръки“, направени от Европейския съвет, при формулирането на своите годишни стратегии, посочени в националните програми за реформи, при вземането на решенията относно бюджета, структурните реформи, политиките за заетост и социалните политики.

⁽¹¹⁾ ОВ С 83, 30.3.2010 г.

⁽¹²⁾ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

⁽¹³⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 14—20.

⁽¹⁴⁾ „Укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз“, COM(2013) 690 provisoire.

4.6 Трябва да се укрепи ролята на организираното гражданско общество в различните етапи на процеса на планиране и прилагане на европейските политики. Постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ трябва да бъде подкрепено чрез укрепване на ролята и участието на гражданското общество в изготвянето на „Годишния обзор на растежа“, в определянето на националните програми за реформи и на „специфичните за всяка държава препоръки“. Това укрепване трябва да се постигне чрез приемането на по-ефективен и своевременно график на европейския съвет, който да позволява на организираното гражданско общество да дава навреме своите оценки, докато все още е възможно да допринесе ефективно към процеса на вземане на решение. Това трябва да се гарантира на трите нива на управление на стратегията: европейско, национално и регионално.

5. Междусекторните и секторните политики в подкрепа на стратегията „Европа 2020“

5.1 ЕИСК счита, че за да успее стратегията „Европа 2020“ да се превърне през следващите 5 години в лост за конкурентоспособността и сближаването в подкрепа на икономическия растеж, устойчивата и приобщаващата Европа, е необходимо да се прилага интегрирана стратегия, състояща се от **междусекторни** (или хоризонтални) **политики** и **секторни** (или вертикални) **политики**.

5.1.1 **Междусекторните** (или хоризонталните) **политики** следва да имат за цел създаването на условия за повишаване на значението на основните фактори за възстановяването на европейската конкурентоспособност: **работниците, предприятията и предприятията от социалната икономика**.

5.1.2 **Секторните** (или вертикалните) **политики** следва да бъдат опората, чрез която се гарантира ефективното възстановяване на стратегията „Европа 2020“ посредством **възвръщането на промишлената политика, хармонизирането на енергийната политика, укрепването на научноизследователската дейност и иновациите, стимулирането на факторите, обуславящи повишаването на конкурентоспособността на европейската система и свързани със социалната система, борбата с бедността и социалното изключване** ⁽¹⁵⁾.

5.2 Основните участници на **междусекторните политики** на новата стратегия „Европа 2020“ трябва да бъдат **работниците, частните предприятия** ⁽¹⁶⁾ и **предприятията от социалната икономика** ⁽¹⁷⁾.

5.2.1 По отношение на социалните партньори в центъра на приоритетите на стратегията „Европа 2020“ следва да се постави създаването на качествени работни места като инструмент, чрез който може да се преодолее нарастващото сегментиране на пазара на труда и безработицата.

5.2.1.1 Необходимо е системите за образование, преквалификация и непрекъснато обучение да се адаптират към нуждите и развитието на пазара на труда.

5.2.1.2 Необходимо е да се насърчават обучението по предприемачество и разработването на нови подходи и системи за обучение, за да се дадат на хората необходимите умения за повишаване на стойността на човешкия капитал.

5.2.1.3 Важно е да се насърчават и подкрепят публичните служби по заетостта в ролята им по даване на насоки, интеграция и реинтеграция на хората на пазара на труда.

5.2.1.4 От основно значение е да се обърне повече внимание на политиките в подкрепа на заетостта, по-специално на младите хора, лицата, които са напуснали пазара на труда в напреднала възраст, жените и хората с увреждания. Важно е също така да се обърне повече внимание на проблемите за заетостта на лицата, които не са включени в официалните статистически данни, тъй като са извън пазара на труда (бездомни лица, роми и др.).

5.2.1.5 Желателно е да се определи нова цел в рамките на стратегията „Европа 2020“: намаляване на младежката безработица с 50 % до 2020 г.

5.2.2 По отношение на **предприятията**, и по-специално на МСП, трябва да се насърчи модерна бизнес култура, която въз основа на приоритетите, определени в „Small Business Act“ ⁽¹⁸⁾ и „Предприемачество 2020“ ⁽¹⁹⁾, да подпомага предприятията при превръщането на възможностите, предоставени им от достъпа до европейско финансиране и от технологичните иновации, в лостове за развитие в подкрепа на конкурентоспособността и заетостта.

⁽¹⁵⁾ За по-запълбочен преглед на предложените действия, вж. ЕИСК (2014 г.), цит. съч.

⁽¹⁶⁾ Под по-общия термин „предприятие“ разбираме или основната фигура на предприемача (самостоятелно заето лице, лице, упражняващо свободна професия, с наети лица и седалище), или предприятие според размера му (микро, малко, средно или голямо).

⁽¹⁷⁾ Сред предприятията от социалната икономика има МСП, големи предприятия, кооперации, взаимоспомагателни дружества, сдружения, фондации, НПО и др.

⁽¹⁸⁾ „Small Business Act“ за Европа“, COM(2008) 394 окончателен/2.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 75–80.

5.2.2.1 В този контекст на икономическите оператори следва да бъдат осигурени условия, гарантиращи им, че се конкурират на пазар, на който са премахнати изкривяванията от прекомерна бюрокрация и нечестни и нерегламентирани методи и практики.

5.2.2.2 Необходимо е също да се разгледа възможността за стимулиране на МСП⁽²⁰⁾ чрез различни форми на специализирана помощ за някои конкретни дейности: новосъздадени предприятия, интернационализация, използване на капиталовия пазар, научни изследвания, развойна дейност и иновации.

5.2.3 Предприятията от социалната икономика са основни елементи на европейския социален модел, тъй като, особено на местно и регионално равнище, са от решаващо значение за социалните иновации и за създаването на заетост, устойчив растеж и сближаване. Те въвеждат нови и гъвкави методи за предоставяне на услуги и за новаторство, изразено в продукти, процеси и организация.

5.3 Ефективността на новия тласък на стратегията „Европа 2020“ ще зависи от стойността, която ще се придаде на следните **отраслови политики**.

5.3.1 Чрез **възобновяване на европейската индустриална политика** ще може да се гарантира подобряването на конкурентоспособността на европейската производствена система. ЕС трябва да си възвърне конкурентоспособността по отношение на системите и за целта трябва да разполага с истинска промишлена политика. Производственият сектор трябва отново да достигне 20 %-ен дял от БВП (през 2012 г. беше 15,3 %).

5.3.1.1 Необходима е индустриална политика, която да насърчава:

- стратегическото интегриране на веригата на стойност в различни сектори: производство, аграрната промишленост, услуги;
- утвърждаването на високотехнологичните и среднотехнологичните отрасли и услугите с интензивно използване на знания;
- развитието на европейски пазар, който да гарантира лоялна конкуренция на тези, които имат среднотехнологична квалификация, и да насърчава мобилността на работниците, на упражняващите свободни професии, със средно и високо равнище на специализация, и услугите;
- функционални връзки и висока специализация между публичния сектор и операторите на услуги с интензивно използване на знания с цел подобряване и повишаване на производителността на публичния сектор;
- извличането на полза от възможностите за развитие, произтичащи от зелената икономика, и подкрепата за екологичен преход на ЕС към модел на производство и потребление в съответствие с принципа за устойчив растеж (чрез връзки с „Програма за развитие за периода след 2015 г. и целите за устойчиво развитие“) ⁽²¹⁾;
- стратегическия сектор на „синята“ икономика чрез иновации за превръщане на възможностите за развитие, свързани с основните „вериги за създаване на стойност“ (синя промишленост, синя логистика, син туризъм, синя храна, синя енергия, сини ресурси), в икономически, екологични и социални ползи за европейските предприятия и граждани.

5.3.2 От съществено значение е **да се насърчи една обща енергийна политика в ЕС**. Предвид голямото влияние на енергетиката върху икономиката, не може да бъде формулирана сериозна индустриална политика, без да бъдат приложени общи принципи като:

- корекция и намаляване на разликите в цените на енергията;
- подобряване на условията за вътрешна търговия с енергия;
- намаляването на енергийната зависимост от трети страни;
- развиване на възобновяемите енергийни източници.

⁽²⁰⁾ ЕИСК се позовава на доклада „Насоки на действие за укрепване на бизнеса на свободните професии“ на Работната група към Европейската комисия по въпросите на свободните професии, който беше публикуван на 12 март 2014 г.

⁽²¹⁾ <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 Разработването на **политики за научни изследвания и иновации (НИИ), използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ), както и цифровизацията на икономиката** са области, в които има значителен потенциал за нов тласък на европейската конкурентоспособност. В тези области е възможно да се осъществят нови форми на ефективно и ефикасно сътрудничество между публичния и частния сектор.

5.3.3.1 Във връзка с това ЕИСК счита, че е необходимо:

- да се насърчават публичните агенции да бъдат гъвкави и динамични, способни да стимулират възможностите за средносрочно и дългосрочно финансиране, да осигуряват необходимата връзка между науката и промишлеността;
- да се предприемат мерки за използването на ИКТ като средство за насърчаване на динамиката на икономическите оператори (МСП растат по-бързо, когато използват ИКТ);
- да се увеличи финансовата подкрепа за научните изследвания, развойните дейности и иновациите и във всички държави членки да се оказва подкрепа за подобряването на сътрудничеството между университетите, научноизследователски институции и предприятия;
- насърчаване на цифровите технологии в икономиката — възможност за съчетаване на частния интерес с общественото благо, тъй като позволява на предприемачите да се възползват напълно от възможностите, предлагани от пазара, и в същото време осигурява достъп на гражданите до нови публични цифрови продукти и услуги.

5.3.4 Според ЕИСК следва да се насърчават онези **фактори на укрепване на конкурентоспособността, които са свързани със социалната система**. Прилагането на ефективни социални политики може да представлява особено важен фактор за повишаване на конкурентоспособността на ЕС чрез осигуряването на среда, в която рисковите фактори, които на индивидуално равнище (за лицето) са непреодолими, могат да бъдат неутрализирани чрез конкретни социални политики. Необходимо е да се повишат усилията за защита на здравословните и безопасни условия на труд на работното място. ЕИСК смята, че е особено важно да се подкрепя в по-голяма степен приобщаването на хората с увреждания⁽²²⁾ и равнопоставеността между половете⁽²³⁾, и да предотвратява дискриминацията и формите на изключване въз основа на расова или етническа принадлежност, възраст, религиозна принадлежност и сексуална ориентация.

5.3.4.1 В контекста на очакваното застаряване⁽²⁴⁾ на населението в Европа е от решаващо значение да се запазят и, ако е възможно, да се заздравят ангажиментите, поети по въпросите на демографските промени. За да могат обаче положителните аспекти на демографските промени да се проявят както за възрастните хора, така и за цялото общество, основната предпоставка е хората да имат възможност да остаряват при добри здравословни и безопасни условия⁽²⁵⁾.

5.3.4.2 ЕИСК счита, че мерките на икономическата политика следва да бъдат предмет на предварителна оценка на социалното въздействие, за да се изключат онези от тях, които биха могли да повишат равнището на бедност или социално изключване.

5.3.4.3 Освен това следва да се насърчава прилагането на интегрирана стратегия за активно приобщаване, която да гарантира:

- подходящо подпомагане на доходите;
- приобщаващ пазар на труда;
- достъп до качествена работа и услуги и насърчаване на социалните иновации;
- разпространението на социалната икономика в стратегически области на домашните социални услуги.

5.4 Според ЕИСК в подкрепа на стратегията „Европа 2020“ трябва да се насърчи осъществяването на амбициозен план за инвестиции в материална и нематериална инфраструктура и социални услуги, насочени изключително към повишаване на конкурентоспособността на ЕС⁽²⁶⁾. Съветът следва да даде своето съгласие за допълнителните бюджетни кредити, необходими за финансирането му, а Комисията, успоредно с проследяването на структурните реформи във всяка страна — да следи за ефикасността и ефективността му.

⁽²²⁾ „Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010-2020 г.: Подновен ангажимент за Европа без бариери“ — COM(2010) 636 final.

⁽²³⁾ „Стратегия за равенство между жените и мъжете“ — COM(2010) 491 final.

⁽²⁴⁾ Съобщение на Европейската комисия от 2012 г. относно застаряването.

⁽²⁵⁾ ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 55–58.

⁽²⁶⁾ Както предлага г-н Жан-Клод Юнкер, кандидат за председател на Европейската комисия, в политическите насоки за следващата Комисия, 15 юли 2014 г., Страсбург.

По този въпрос ЕИСК отново припомня своите предложения, направени в неотдавнашно становище ⁽²⁷⁾, относно значението на публичните инвестиции на държавите членки, от една страна, и от друга страна, за смекчаване или временно прекратяване през периода на кризата на политиката на строги икономии.

В този дух ЕИСК препоръчва правилата на Пакта за стабилност и растеж да се прилагат толкова гъвкаво, колкото икономическото и социалното положение налага.

5.4.1 Инвестициите в „материална“ инфраструктура следва да са насочени в две основни направления. Първото е да се осигури поддръжката, възстановяването и модернизацията на историческото и жилищното архитектурно наследство и на транспортните мрежи (железопътни, автомобилни и морски). Също така е важно да се поддържа и да се обезопаси европейското хидрогеоложко и крайбрежно устройство. Второто направление ще включва инвестициите в „нематериална“ инфраструктура, свързани с разработването на информационни и комуникационни технологични мрежи. Финансирането на този инвестиционен план може да се осигури чрез участието на Европейската инвестиционна банка, издаването на специални европейски облигации; реорганизацията на многогодишната финансова програма за периода 2014-2020 г., планирана за 2016 г.

5.4.2 Целта на социалните инвестиции е да се противодейства на бедността и риска от социално изключване и да се стимулира възстановяването на заетостта в Европа. Това е план за инвестиции от порядъка на 2 % от БВП, които да бъдат изключени от изчисленията на дефицита, но да бъдат подложени на мониторинг, който да гарантира ефикасни и ефективни условия. Този план може да бъде ориентиран към здравеопазване, помощ и услуги за полагане на грижи, тясно свързани с демографските тенденции на държавите членки, за укрепване на системата на образование, обучение и професионална преквалификация, за социални жилища и т.н. Освен че може да бъде изключено от изчисленията на дефицита, финансирането може да бъде обезпечено от данъка върху финансовите сделки.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁷⁾ Становище ЕСО/357 „Завършване на Икономическия и паричен съюз — Предложенията на Европейския икономически и социален комитет за следващия европейски законодателен мандат“, докладчици г-дата Van Iersel и Cedrone, все още непубликувано в ОВ.