

Regionų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato „Lisabonos strategijos įgyvendinimas. Visuotinės svarbos socialinės paslaugos Europos Sąjungoje“

(2007/C 57/08)

REGIONŲ KOMITETAS,

ATSIŽVELGDAMAS į Komisijos komunikatą „Lisabonos strategijos įgyvendinimas. Visuotinės svarbos socialinės paslaugos Europos Sąjungoje“ COM(2006) 177 final;

ATSIŽVELGDAMAS į 2006 m. balandžio 26 d. Europos Komisijos sprendimą šiuo klausimu konsultuotis su RK pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 265 straipsnio pirmąją pastraipą;

ATSIŽVELGDAMAS į 2006 m. birželio 13 d. Biuro sprendimą pavesti Ekonominės ir socialinės politikos komisijai parengti nuomonę šiuo klausimu;

ATSIŽVELGDAMAS į Europos bendrijos steigimo sutarties 16 straipsnį dėl ekonominius interesus tenkinančių paslaugų ir į 2, 5, 73, 81, 86, 87, 88 ir 295 EB sutarties straipsnius;

ATSIŽVELGDAMAS į Europos pagrindinių teisių chartijos 36 straipsnį dėl bendrus ekonominius interesus tenkinančių paslaugų prieinamumo;

ATSIŽVELGDAMAS į 2004 m. spalio 29 d. Romoje valstybių ir vyriausybių vadovų pasirašytos Sutarties dėl Konstitucijos Europai III-122 straipsnį;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl Visuotinės svarbos paslaugų žaliosios knygos (CdR 149/2003 fin) ⁽¹⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl Komisijos komunikato dėl visuotinės svarbos paslaugų Europoje (CdR 470/2000 fin) ⁽²⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl Komisijos sprendimo dėl EB sutarties 86 straipsnio nuostatų taikymo valstybinei paramai viešosios paslaugos forma projektą ir apie direktyvos, keičiančios Komisijos direktyvą 80/723/EEB dėl finansinių santykių tarp valstybių narių ir valstybės įmonių skaidrumo, projektą ir apie Bendrijos vykdomos valstybės paramos viešosios paslaugos kompensacijos forma kontrolės projektą (CdR 155/2004 fin) ⁽³⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl paslaugų vidaus rinkoje (CdR 154/2004 fin) ⁽⁴⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl žaliosios knygos dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerysčių ir dėl Bendrijos viešųjų sutarčių ir koncesijų teisės (CdR 239/2004 fin) ⁽⁵⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonę dėl Europos Komisijos baltosios knygos dėl visuotinio intereso paslaugų (CdR 327/2004 fin) ⁽⁶⁾;

ATSIŽVELGDAMAS į savo nuomonės projektą (CdR 181/2006 rev. 1), kurį 2006 m. spalio 20 d. priėmė Ekonominės ir socialinės politikos komisija. Pranešėjas **Jean Louis Destans**, Eure regiono generalinės tarybos pirmininkas (FR/ESP);

kadangi

1. visuotinės svarbos socialinės paslaugos (VSSP), nors atskirose valstybėse narėse vystomos skirtingai, yra pagrindinis Europos socialinio modelio elementas ⁽⁷⁾;

⁽¹⁾ OL C 73, 2004 3 23.

⁽²⁾ OL C 19, 2002 1 22.

⁽³⁾ OL C 43, 2005 2 18.

⁽⁴⁾ OL C 43, 2005 2 18.

⁽⁵⁾ OL C 71, 2005 3 22.

⁽⁶⁾ OL C 164, 2005 7 5.

⁽⁷⁾ 2006 m. liepos 13 d. Europos Parlamento ataskaitos projektas dėl Europos socialinio modelio, ypač. 23 ir 24 punktai.

2. yra būtina Bendrijos lygiu sukurti stabilų ir skaidrų teisinį pagrindą, kad VSSP būtų vystomos griežtai laikantis subsidiarumo principo ir ypač atsižvelgiant į vietos ir regionų valdžios institucijų įgaliojimus apibrėžiant šių paslaugų paskirtį, valdymą ir finansavimą;
3. šiuo požiūriu, vietos administracijos laisvė ir valstybių narių laisvės apibrėžiant uždavinius ir organizuojant VSSP principas turėtų būti dar kartą patvirtinti, kadangi vietos valdžios institucijos, siekiančios vietos gyventojų solidarumo, dažniausiai pačios pirmos atsako už šių paslaugų valdymą;
4. reikėtų priminti, kad VSSP yra neatsiejama visuotinės svarbos paslaugų (VSP) dalis, todėl atlieka pagrindinį vaidmenį užtikrinant visuomenės ir žmonių solidarumą bei apsaugą visoje Europos Sąjungos teritorijoje;
5. turėtų būti nustatytas ryšys su EB sutarties 16 straipsniu, kuriame pabrėžiamas bendrus ekonominius interesus tenkinančių paslaugų vaidmuo Europos Sąjungoje „skatinant socialinę ir teritorinę sanglaudą“, todėl piliečių teisė į VSSP turėtų būti pripažinta bei užtikrinta kaip pagrindinė teisė į bendrus ekonominius interesus tenkinančias paslaugas, kaip nustatyta ES pagrindinių teisių chartijos 36 straipsnyje;
6. VSSP, kaip ir kitos bendrus ekonominius interesus tenkinančios paslaugos, yra veiksminga Lisabonos strategijos įgyvendinimo priemonė siekiant ES ekonomikos augimo ir konkurencingumo;
7. šiuo požiūriu reikėtų aiškiau atskirti VSP ir VSSP sąvokas, kad būtų galima geriau nustatyti VSSP būdingus bruožus;
8. pabrėžus sąvokų skirtumus, būtų atkreiptas dėmesys į abiejų sąvokų skirtingas teisinės pasekmės ir vietos institucijoms būtų užtikrintas optimalus teisinis apibrėžtumas ir reikiamas finansavimas taikant Bendrijos teisę visuotinės svarbos socialinėms paslaugoms ir suteikta didesnė veiksmų laisvė. Tokiu būdu Sąjunga sudarytų sąlygas vietos institucijoms imtis aktyvesnio vaidmens VSSP srityje;
9. todėl Komisija turėtų stengtis remti šiuo metu VSSP taikomus pozityviosios teisės aktus ir taip šiai sričiai suteikti daugiau aiškumo bei išvengti šiuo metu pastebimo šiais klausimais taikomos teisės neapibrėžtumo;
10. reikėtų imtis būtinų veiksmų siekiant suderinti Europos Sąjungos poziciją dėl VSSP taikomų teisės aktų su pozicija, kurios ES laikėsi ar laikysis Pasaulio prekybos organizacijos derybose, ypač dėl tos Bendrojo susitarimo dėl prekybos paslaugomis (GATS) dalies, kurioje kalbama apie socialinių ir sveikatos paslaugų politiką;

67-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2006 m. gruodžio 6-7 d. (gruodžio 6 d. posėdis), priėmė šią nuomonę.

1. Regionų komiteto požiūris

Regionų komitetas

1.1 **palankiai vertina** Komisijos iniciatyvą, pateiktą po Baltosios knygos dėl bendro intereso paslaugų, kurioje skelbiama apie sistemingesnį požiūrį „į specifines bendro intereso paslaugų ypatybes“, siekiant apibrėžti „jų veikimui [...] būtiną norminę bazę“;

1.2 **pritaria** šios specifinės priemonės įtraukimui į Lisabonos strategijos tikslų ir Socialinės politikos darbotvarkės įgyvendinimą, kadangi visuotinės svarbos socialinės paslaugos (VSSP)

kaip ir bendrus ekonominius interesus tenkinančios paslaugos yra ne tik ES ekonomikos solidarumo ir konkurencingumo pagrindas, bet ir potencialus užimtumo vietos bendruomenėse šaltinis ir Europos socialinio modelio, nacionalinių socialinės apsaugos bei socialinės integracijos sistemų sudedamoji dalis;

1.3 **remia** Komunikate išdėstytą požiūrį, kad socialinės paslaugos būtų priskirtos prie visuotinės svarbos paslaugų. Iš tikrųjų, šios būtinos ir gyvybiškai svarbios paslaugos turi konkrečią socialinės apsaugos ir solidarumo paskirtį ir jas tiesiogiai teikia vietos ir regionų valdžios institucijos arba paslaugos yra patikėtos atskiriems subjektams, kurie už jas atsako. Šios paslaugos priklauso nuo valstybių narių norminių aktų kūrimo proceso dėl socialinėms paslaugoms iškeltų viešosios politikos tikslų. Joms *a priori* turėtų būti taikomas reikalavimas tinkamai atlikti savo paskirtį, kaip nustatyta Sutarties 16 ir 86(2) straipsniuose;

1.4 **pabrėžia**, kad VSSP neturėtų būti laikomos visuomenei teikiamomis šalutinėmis paslaugomis; priešingai, jos padeda užtikrinti, kad kokybiškos socialinės paslaugos būtų prieinamos visiems;

1.5 **primena**, kad VSSP siekiama užtikrinti valstybių narių kompetencijai priklausančių socialinės politikos tikslų įgyvendinimą: socialinė apsauga, pagrindinių socialinių poreikių (sveikatos, būsto, pagalbos senyvo amžiaus žmonėms ir neigaliems žmonėms bei jų priežiūros, švietimo, mokymo ir užimtumo) tenkinimas ir solidarumas su pažeidžiamais ir išlaikytiniais asmenimis, kuriems reikia socialinių paslaugų;

1.6 **primena**, kad VSSP aktyviai prisideda prie veiksmingo žmogaus teisių ir pagarbos žmogaus orumui, nustatytų Europos pagrindinių teisių chartija, besiremiančių bendromis valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis ir valstybių tarptautiniais įsipareigojimais pagal persvarstytą Europos Tarybos socialinę chartiją ir Visuotinę žmogaus teisių deklaraciją, užtikrinimo;

1.7 **mano**, kad VSSP padeda įgyvendinti Sutarties 2 ir 3 straipsniuose apibrėžtus Bendrijos uždavinius, ypač prisideda prie aukšto socialinės apsaugos lygio, gyvenimo kokybės gerinimo, aukšto lygio sveikatos apsaugos užtikrinimo ir ekonominės bei socialinės sanglaudos stiprinimo;

1.8 **tvirtina**, jog Bendrija yra suinteresuota, kad VSSP būtų vystomos ir modernizuojamos esant stabiliam ekonominiam ir teisiniui pagrindui ir būtų reguliuojamos kompetentingų valdžios institucijų vietos ir regionų lygiu;

1.9 **palankiai vertina** Komisijos veiksmus siekiant nustatyti VSSP būdingas savybes ir modernizavimo priemones, kurios būtinos norint patenkinti esamus ir būsimus socialinius poreikius, visų pirma susijusius su gyventojų senėjimu ir socialinės sanglaudos bei integracijos būtinybe vietos ir regionų lygiu;

1.10 **pritaria** Komisijos nuostatai dėl specifinių šių paslaugų savybių, visų pirma dėl to, kad jos teikiamos remiantis solidarumo principu ir atsižvelgiant į asmeninius poreikius. Į šiuos ypatumus reikėtų atsižvelgti įgyvendinant Bendrijos teisės aktus vidaus rinkos ir konkurencijos srityse turint omenyje tai, kad jie turi mažai įtakos Bendrijos vidaus prekybai, o Bendrija yra suinteresuota juos vystyti;

1.11 **yra įsitikinęs**, kad būtina panaikinti dabartinį teisinį neapibrėžtumą dėl Bendrijos teisės aktų taikymo sąlygų VSSP įgyvendinimo taisyklėms. Dėl VSSP teisinio apibrėžtumų joms pernelyg dažnai taikomos konkurencijos ir vidaus rinkos bendrosios taisyklės, tačiau tai gali būti nesuderinama su vietos ir

regionų valdžios institucijoms keliamomis konkrečiomis užduotimis. Šis teisinio neapibrėžtumų klausimas iškilo svarstant, ar šios paslaugos turėtų būti įtrauktos į pasiūlymą priimti direktyvą dėl paslaugų vidaus rinkoje, ir buvo nuspręsta šios direktyvos minėtoms paslaugoms netaikyti;

1.12 ypačingai **džiaugiasi**, kad buvo priminta laikytis subsidiarumo principo, kuriuo pripažįstama valstybių narių ir jų vietos bei regionų valdžios institucijų išimtinė kompetencija nustatyti VSSP teikimo apimtį ir principus bei jų finansavimo ir reguliavimo būdus;

1.13 be to, **mano**, kad VSSP teikimo iš esmės turėtų imtis geriausias paslaugų teikėjas. Jų universalumo, prieinamumo, kokybės ir teritorinio pasiskirstymo reikalavimų rinka savaime patenkinti negali, todėl reikalinga struktūrinė valstybės intervencija, visų pirma arčiausiai piliečių esančių vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimas nustatant pasiūlos ir kainų sistemas;

1.14 **mano**, kad gyvybiškai svarbūs poreikiai (būsto, sveikatos, užimtumo), VSSP teikėjų ir gavėjų informacijos asimetrija bei daugumos jų pažeidžiamumas pagrįstai reikalauja tokio paslaugų teikimo pagrindo, kuris būtų nesuderinamas su „normaliais“ teikėjo ir gavėjo santykiais;

1.15 **mano**, kad tai nereiškia, jog pagrindinės vidaus rinkos laisvės bus supriešintos su pagrindinėmis Europos Sąjungos žmogaus teisėmis ar su reikalavimu tinkamai vykdyti visuotinės svarbos uždavinius. Atvirkščiai, norima juos suderinti sukuriant Bendrijos pagrindą, pritaikytą šių paslaugų specifikai, valstybės ir privataus sektoriaus konkrečioms užduotims ir paisantį to, kad žmonėms artimos socialinės paslaugos paprastai turi nedidelį poveikį Bendrijos vidaus prekybai. Tokio suderinimo principo turi būti laikomasi tiek vidaus rinkoje, tiek Europos Sąjungos išorės politikoje, visų pirma sprendžiant socialinių ir sveikatos paslaugų klausimus tarptautinėse derybose dėl pasaulinės prekybos paslaugomis (GATS);

1.16 **mano**, kad šių paslaugų reguliavimas ir toliau turi priklausyti išimtinai valstybių narių kompetencijai ir kompetentingoms valdžios institucijoms valstybėse narėse ir kad reikia išaiškinti, kaip taikyti Bendrijos teisę konkrečiai įgyvendinant VSSP, visų pirma šiais klausimais:

— paslaugų teikėjams atsižvelgiant į visuotinės svarbos paslaugų pobūdį keliami reikalavimai ir kokių sąlygų reikia pagalbos kompensacijų forma *a priori* suderinamumui;

- kaip suteikiamos specialios ir išimtinės teisės, visų pirma ne pelno organizacijoms ir labdaros organizacijoms;
- kaip nustatyti aiškią ir skaidrią leidimų suteikimo tvarką visų pirma siekiant sureguliuoti paslaugų teikimą iš išorės, kad būtų išspręstas paslaugų gavėjų ir teikėjų informacijos asimetrijos klausimas;
- kaip būtų galima solidariai finansuoti šias paslaugas, visų pirma su sąlyga, kad Sutarčių nuostatos atitinka valstybinio finansavimo ir subsidijų sistemas, pagal kurias kompetentingos valdžios institucijos skiria lėšų paslaugų teikėjams siekdamos užtikrinti socialinių ir sveikatos paslaugų nenutrūkstumą ir vystyti naujas paslaugas atsirandant naujiems poreikiams.

Šia proga Regionų komitetas nori priminti, kad sutarties nuostatų taikymas negali trukdyti įgyvendinti VSSP tikslus;

1.17 **pabrėžia**, kad, įgyvendinant VSSP valdymo principus ir tvarką, valstybės narės ir vietos bei regionų valdžios institucijos turi laikytis bendrų EB sutarties principų, taip pat ir vienodo požiūrio, laisvo judėjimo, laisvos konkurencijos ir skaidrumo principų;

1.18 **stebi**, kad subsidiarumo principo laikymasis netrukdytų EB vykdyti įsipareigojimus, kuriais ji dalijasi su valstybėmis narėmis, t. y. užtikrinti gerą VSSP funkcionavimą pagal 16 Sutar ties straipsnį;

1.19 **abejoja** dėl sprendimo neįtraukti į komunikatą sveikatos paslaugų ir atkreipia dėmesį į Komisijos ketinimą sveikatos paslaugas svarstyti atskirai; jau dabar prašo Komisiją tuomet suformuluoti socialinių ir sveikatos paslaugų apibrėžimą, kuris aiškiai perteiktų šių dviejų sąvokų skirtumus;

1.20 **apgailestauja**, kad Komisija apsiriboja tik VSSP „organizacinių ypatumų“ sąrašo sudarymu nepasinaudojusi proga tiksliau apibrėžti reikalingas koncepcijas, visų pirma susijusias su pagrindinėmis politinėmis gairėmis apibrėžiant šias paslaugas valstybėse narėse;

1.21 bet kuriuo atveju **mano**, kad šis „organizacinių ypatumų“ sąrašas negali būti laikomas išsamiu ar ribotu atsižvelgiant į valstybių narių ir jų vietos bei regionų valdžios institucijų laisvę nustatyti ir organizuoti VSSP;

1.22 **pritaria** bendram Komisijos siekiui modernizuoti VSSP ir gerinti jų kokybę, o prie šio siekio prisideda ir nuolatinis paslaugų teikimo decentralizacijos vietos ir regionų lygiu procesas; pirmiausia kai kalbama apie kokybę, kurią jis turėtų užtikrinti, kad būsimiems socialinių paslaugų teikėjams ir toliau būtų taikomi valstybių narių, kuriose paslauga teikiama, kokybės standartai ir teisinės sąlygos;

1.23 **pritaria** Komisijos pastangoms surengti VSSP padėties stebėseną ES ir išreiškia norą joje aktyviai dalyvauti;

1.24 **palankiai vertina** Komisijos užmegztą ryšį tarp VSSP ir nacionalinių socialinės integracijos veiksmų planų tyrimo atsižvelgiant į šio tikslo vietos aspektą⁽⁸⁾, tačiau ragina Komisiją tiksliau išaiškinti, kaip komunikacijos stebėsenai bus taikomas atviras koordinavimo metodas, kurį Komisija laiko prioritetiniu, ir nurodyti, ko ji tikisi iš įvairių šiame procese dalyvaujančių suinteresuotųjų subjektų;

1.25 **pritaria** Komisijos prisiimtam įsipareigojimui apsvastyti „būtinybę ir teisinę galimybę priimti teisės akto dėl socialinių paslaugų pasiūlymą“ taip pritardamas Regionų komiteto priimtai platesnei pozicijai, „remiantis Sutartimi dėl Konstitucijos, paruošti pamatinį teisės aktą, kuris leistų apibrėžti tam tikrus bendrus pozityvius principus“ visoms bendro ekonominio intereso paslaugoms⁽⁹⁾, ir teigdamas, kad abi šios iniciatyvos turi būti viena kitą papildančios ir nuoseklios.

2. Regionų komiteto rekomendacijos

Regionų komitetas

2.1 **prašo** Komisijos kuo greičiau išaiškinti pasiūlymų dėl su VSSP susijusių teisės aktų pobūdį ir įgyvendinti svarbią stebėsenos ir dialogo procedūrą bei pasiūlymą kas dvejus metus teikti ataskaitas;

2.2 **ragina** Komisiją vykdyti savo įsipareigojimą apsvastyti būtinybę ir teisinę galimybę pateikti teisės akto pasiūlymą dėl VSSP pasibaigus atviram konsultacijų procesui;

⁽⁸⁾ RK nuomonė Nr. ECOS-027, 2004.04.22, dėl bendros ataskaitos dėl socialinės integracijos, kurioje susumuojami nacionalinių socialinės integracijos veiksmų planų rezultatai, ypač 2.5 ir 2.6 punktai.

⁽⁹⁾ RK nuomonė Nr. ECOS/040, 2005.02.23, dėl Komisijos baltosios knygos dėl visuotinės svarbos paslaugų, punktas 1.18.

2.3 vėl **primena** rekomendaciją Komisijai ⁽¹⁰⁾ pateikti pasiūlymą dėl įstatymo galią turinčio teisės akto, kuris turėtų padėti apibrėžti kai kuriuos bendrus teigiamus principus dėl visų bendro ekonominio intereso paslaugų ir būtų iniciatyva „skėtis“ kitiems papildomiems teisės aktų pasiūlymams, visų pirma dėl VSSP atsižvelgiant į jų specifiškumą ir siekiant užtikrinti kuo didesnę teisinį saugumą vietos ir regionų valdžios institucijoms bei paslaugų teikėjams;

2.4 **ragina** Komisiją tiksliau ir reikliau klasifikuoti (pagal kategorijas) ir apibrėžti (konceptijas) atitinkamas VSSP ir atsižvelgti į valstybių narių nustatytus visuotinio intereso reikalavimus bei juos pripažinti lygiaverčiais šių paslaugų apibrėžties elementais;

2.5 todėl **prašo** Komisijos nenutraukti įvairių VSSP organizavimo koncepcijų, užduočių ir savybių sąrašo laikantis valstybių

narių subsidiarumo principų ir teisės apibrėžti tuos principus, užduotis, finansavimo ir organizavimo būdus;

2.6 **siūlo** Komisijai pakviesti Regionų komitetą dalyvauti nuolatiniame VSSP stebėsenos ir vertinimo procese (ypač stebint, ar laikomasi visų teisės turėti prieigą prie šių paslaugų, dėl teikiamų paslaugų finansinio ilgalaikiškumo ir dėl rezultatų įgyvendinant nustatytus tikslus);

2.7 **pitaria** Komisijos įsipareigojimui iki 2007 m. vidurio dėl VSSP pateikti pirmąją kas dvejus metus rengiamą ataskaitą kaip Komisijos tyrimo rezultatus dėl sektoriaus veiklos, jo socialinės ir ekonominės reikšmės ir Bendrijos teisės poveikio;

2.8 galiausiai **prašo** išlaikyti komunikato gairių ir Europos Sąjungos išorės politikos nuoseklumą „socialinių ir sveikatos paslaugų“ srityje vykstant deryboms dėl pasaulinės prekybos paslaugomis (GATS).

2006 m. gruodžio 6 d., Briuselis.

Regionų komiteto

pirmininkas

Michel DELEBARRE

⁽¹⁰⁾ RK nuomonė Nr. ECOS/040, 2005.02.23, dėl Komisijos baltosios knygos dėl visuotinės svarbos paslaugų, punktas 1.18.