



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТ А Н О В И Щ Е

на тема:

**„ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СТЪЛБ ЗА СОЦИАЛНИТЕ ПРАВА”**

(разработено по собствена инициатива)

София, 2021 г.

Планът за дейността на Икономическия и социален съвет (ИСС) за 2021 г. включва изготвянето на становище по собствена инициатива на тема „Европейският план за действие за въвеждане на Европейския стълб за социалните права“.

Разработването на становището бе разпределено на Комисията по социална политика като водеща и Комисията по европейски политики и европейски процес като подкрепяща. За докладчици бяха определени Асия Гонева – член на ИСС от II група, и проф. д-р Лалко Дулевски – член на ИСС от III група.

На съвместно заседание от 12.07.2021 г. на Комисията по социална политика и Комисията по европейски политики и европейски процес, проекта на становище беше обсъден и приет за внасяне пред Пленарната сесия на ИСС.

На своето осмо заседание на Пленарната сесия, Икономическият и социален съвет прие настоящото становище.

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ДЧ - Държави членки

ЕАПЗ - Препоръка за ефективна и активна подкрепа на заетостта

ЕИСК – Европейски икономически и социален комитет

ЕК – Европейска комисия

ЕПД - Европейски план за действие

ЕПД ЕССП - Европейски план за действие за Европейския стълб на социалните права

ЕСИФ – Европейски структурни и инвестиционни фондове

ЕС – Европейски съюз

ЕССП - Европейския стълб на социалните права

ИД - Икономически дейности

ИСС - Икономически и социален съвет

Кз - Коефициент на заетост

КТД – Колективен трудов договор

МВУ - Механизъм за възстановяване и устойчивост

МРЗ – Минимална работна заплата

МСП – Малки и средни предприятия

НПВУ - Националния план за възстановяване и устойчивост

НПДЗ – Национален план за действие по заетостта

НПР – Национална програма за реформи

НТИМ - Наука, технологии, инженерство и математика

ООН – Организация на обединените нации

СГО – Структури на гражданското общество

СП – Социални партньори

СПС - Специфичните препоръки за страната

УЦЖ – Учене през целия живот

ПРЧР – Програма „Развитие на човешките ресурси“

ЦУР – Цели за устойчиво развитие

1. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

1.1. ИСС приветства Европейския план за действие за Европейския стълб на социалните права и споделя визията на Европейската комисия и европейските лидери, че той създава обективни предпоставки за чувствителен напредък към Социална Европа чрез качествено подобряване на минималните норми за социална закрила на гражданите и работещите, които ще допринесат за възходяща конвергенция и преодоляване на социалните и икономически неравенства, които придобиха нови измерения вследствие на пандемията Ковид-19. ИСС отбелязва, че социалният напредък следва да бъде съпроводен с устойчив икономически растеж и стимулиране на иновациите.

1.2. ИСС оценява Плана, като важен документ на Европейската комисия, който трасира общ път за развитие и поставя общоевропейски цели в три важни области – заетост, умения и социална защита. Документът предлага редица инициативи и инструменти за напредък към обновена Социална Европа, в която координираните национални политики и мерки трябва да доведат до ускорена възходяща конвергенция на условията на труд и живот, възстановяване от тежката здравна и икономическа криза, както и до един безпрецедентен по своя характер и обхват преход – социално справедлив, „зелен“ и дигитален.

1.3. ИСС приема констатацията на ЕК, че предизвикателствата по пътя към по-екологично и по-дигитализирано десетилетие са сходни във всички ДЧ, макар и в различна степен и приветства стремежа към развитие на „социална нормативна уредба“, която да гарантира солидарност между поколенията, да създава възможности за всички, да поощрява предприемачите, които са грижовни към своите служители и работници, да насърчава подобряването на условията на живот и труд, да води до инвестиции в качествено и приобщаващо образование, обучение, умения и иновации, както и да осигурява адекватна социална закрила за всички.

1.4. ИСС се солидаризира с виждането на ЕИСК, че гарантирането на минимални социални стандарти за всеки гражданин на ЕС е от първостепенна важност, че благосъстоянието и основните права на гражданите следва да бъдат общ социален модел, достатъчно гъвкав, за да

съответства на националните опит и традиции и да следва ценностите, принципите и целите на Договора¹, както и подновените на най-високо политическо равнище ангажименти за прилагане на Социалния стълб². Наред с това, ИСС подкрепя и тезата, че прилагането на ЕССП изисква наличието и прилагането на балансирано съчетани актове със задължителен и незадължителен характер, както и съобразяване с Хартата на основните права³.

1.5. ИСС намира, че Планът за действие определя значими общи цели, насоки и инструменти, като особено цени разширяването на набора от социални показатели – 17 водещи и 31 вторични индикатора. Въпреки наличието на положителни и окуражаващи страни, ИСС все пак отбелязва, че документът се фокусира върху ограничен набор от цели.

1.6. ИСС счита, че в националните планове за ЕССП ДЧ са призвани да придадат повече конкретика на ЕПД ЕССП и да определят в сътрудничество и с участието на социалните партньори и гражданските организации конкретни национални цели, задачи и критерии за напредък по 20-те принципи на Стълба, в т.ч. междинни такива до 2025 г., като следват, разбира се, специфичните си национални приоритети и ангажименти по НПП, НПВУ и специфичните национални препоръки по линия на Европейския семестър.

1.7. ИСС подкрепя мнението на ЕИСК, че задълбочилите се в резултат от пандемията неравенства, особено тези сред работниците, жените, младите хора, мигрантите и пр., могат да продължат да се задълбочават, ако не се насърчават устойчиви и конкурентноспособни икономики базирани на качествени работни места и равни възможности, т.е. ако социалният напредък не върви успоредно с устойчив икономически растеж.

1.8. ИСС оценява важността на постигането на общата цел на ЕПД за повече заетост, но отбелязва, че тя следва да е придружена от мерки за възходящо икономическо развитие и за създаване на качествени и сигурни работни места, т.е. за гарантиране, че хората са в безопасна и здравословна работна

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=LEGISSUM:4301855>

² Декларацията от Порто, 08. 05. 2021 г.

³ 2016/C 202/02

среда, получават адекватно, прозрачно и предвидимо заплащане на труда (Директива (ЕС) 2019/1152 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за прозрачни и предвидими условия на труд в Европейския съюз) и не са изложени на риск от бедност. В това отношение ИСС счита, че Директивата за минимални работни заплати и колективно трудово договаряне ще бъде важен допълващ ЕПД ЕССП инструмент.

1.9. ИСС споделя тезата на Комисията, че първото предизвикателство, което трябва да се преодолее – бедността, е предизвикателство, чието преодоляване изисква обединяване на усилията, така че да се постига възходяща конвергенция и да се намаляват неравенствата сред работещите и подчертава необходимостта значително да се намали делът на т.н. работещи бедни, каквото становище изразява и ЕИСК. За целта следва да се положат по-амбициозни усилия, както на европейско, така на национално равнище, съобразно първата ЦУР по програмата на ООН до 2030 г.

1.9.1. ИСС обръща внимание, че в ЕПД ЕССП Комисията се задоволява да се ангажира не със законодателна инициатива – Директива за гарантирания минимален доход, а с „меко законодателство“ – Препоръка. ИСС счита, че са необходими по-амбициозни конкретни действия за борба с бедността, неравенствата, социалното изключване и за предоставяне на равни възможности.

1.10. ИСС приветства ангажиментът на Комисията като ключов инструмент за наблюдение да служи Европейският семестър и виждането, че националните планове за възстановяване и устойчивост са чудесна възможност за планиране и финансиране на такива реформи, политики и мерки, които подкрепят и социалното възстановяване. Положителен момент е, че Планът разкрива в пълнота и детайли възможните европейски източници на финансиране. Ангажиментът на Комисията да изработи и предостави методология за докладване относно социалните разходи в рамките на МВУ ще стимулира ДЧ да отчитат по-добре въздействието на реформите и инвестициите върху доходите на различните групи и да увеличат прозрачността по отношение на социалното въздействие на бюджетите и политиките, както се препоръчва в Плана.

1.11. ИСС поддържа изразеното в неговото становище по „Споразумението за партньорство и програмите към него за програмен период 2021 – 2027 г.“ от май 2021 г. виждане, че политиките и мерките по реализацията на Европейския план за действие за ЕССП на национално ниво следва да са интегрален елемент на всички релевантни стратегически и национални планове и програми, като механизмите за тяхното планиране, управление и мониторинг, допринасят, в т.ч. през Европейския семестър за постигане на параметрите на специфичните национални цели и приоритети за напредък и конвергенция.

1.12. ИСС оценява важната роля и отговорност, която Комисията определя за социалните партньори и адмирава препоръката да се положат повече усилия, за да се подкрепи колективното договаряне и да не се допусне намаляване на членството и участието на социалните партньори в организациите. Съветът се присъединява към призива на ЕИСК да се генерират подходящи показатели за наблюдение по тези въпроси на европейско и национално ниво, както и да се предвиди обвързването им с подкрепа от обособени фондове за изграждане и развитие на капацитет и съвместни действия, свързани с изпълнението на Плана при съхраняване независимостта на социалните партньори.

1.13. ИСС отчита, че моментната политическа обстановка не предлага достатъчно благоприятни условия за динамична работа по Национален план за ЕССП на България. Но настоява при първа възможност да се стартира процесът на обсъждане и съставяне на такъв план с активното участие на социалните партньори и структурите на гражданското общество. Съветът счита, че НПД ЕССП трябва да се съобрази с националните предизвикателства и специфики, както и с предлаганите в третата част на настоящото Становище мерки, както и да се заложат конкретни цели, мерки и политики в краткосрочен и дългосрочен план, в т.ч. източниците на финансиране.

2. СЪДЪРЖАНИЕ И ЦЕЛИ НА ЕВРОПЕЙСКИ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ ЗА ЕССП

2.1. Планът за действие по ЕССП е документ на Европейската комисия, с който се трасира пътя и предлагат редица инициативи и инструменти за

напредък към обновена Социална Европа, в която координираните национални политики и мерки трябва да доведат до последователна и ускорена възходяща конвергенция на условията на труд и живот на Стария континент. Неговата важност е безспорна, както в контекста на пандемията Ковид-19, така и с оглед необходимостта да бъде осъществен качествено нов скок в развитието на Европа – възстановяване от тежката здравна, социална и икономическа криза.

2.2. Във фокуса на Плана за действие са: благоденствието на европейските граждани, социалният прогрес, достойният живот, стимулиране на иновационните и конкурентоспособни индустриални екосистеми, засилена подкрепа за МСП и предприемачеството, новите и качествени работни места, повишаването на уменията, здравословни и безопасни условия на труд, справедливото заплащане и ефективната защита на уязвимите групи от населението. В следствие от несиметричното въздействие на Корона-кризата логично е разширен кръгът на засегнатите и уязвими целеви групи – младежите, жените, мигрантите, ниско платените работници, хората с ниско образование и ограничени умения, работещите в някои атипични форми на заетост и самонаетите в цялото тяхно статусно разнообразие.

2.3. Планът за действие е структуриран в три приоритетни области - заетост, умения и социална защита. ИСС определя тази концептуална рамка на Плана за логически обоснована от протичащите неблагоприятни политически, социални и икономически процеси в Европейския съюз през последните години като появата на центробежни сили, дивергенция, влошена бизнес среда, намаляваща конкурентоспособност на глобалните пазари, недостиг на квалифицирани кадри, социално разслоение и неравенства – както на европейско, така и на регионално ниво.

2.4. Комисията предлага три водещи цели в ЕПД ЕССП, които да бъдат постигнати до края на десетилетието в областта на заетостта, уменията и социалната закрила, в съответствие с целите на ООН за устойчиво развитие.⁴ Те трябва да доведат до преодоляване и превенция на бедността

⁴ Организация на обединените нации, 21 октомври 2015 г., A/RES/70/1 — Да преобразим света: програма до 2030 г. за устойчиво развитие.

и намаляване на неравенствата, възходяща конвергенция на доходите и жизненото равнище в ЕС:

2.4.1. Най-малко 78% от хората на възраст между 20 и 64 години трябва да са трудово заети.

2.4.2. Всяка година най-малко 60% от всички възрастни следва да участват в обучение.

2.4.3. Броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, следва да намалее с поне 15 милиона души.

2.5. ИСС приветства определянето като **първа област на Плана „Повече и по-добри работни места“** и подкрепя тезата, че наличието на качествени работни места имат съществено значение за социалното приобщаване и активното участие в обществото.

2.6. ИСС отбелязва, че липсата на качествени измерители при ръст на заетостта може да доведе до увеличение на незащитената заетост, вместо до качествени работни места, необходими на хората и икономиката. ИСС счита, че количественият подход към повишаването на заетостта следва да бъде надграден чрез залагането на параметри за оценка на качеството на работните места, с цел да балансира гъвкавостта до нивата на обективност и най-вече до потребностите на икономиката и на индивида.

2.7. ИСС подкрепя вниманието, което ЕПД ЕССП отделя на ролята на МСП за развиване на устойчива заетост. Подчертава ролята на МСП в сектора на здравеопазването и социалните грижи, чийто потенциал за растеж се оценява на 8 милиона работни места през следващите 10 години. Осигуряването на засилена подкрепа за МСП и предприемачеството има потенциал да допринесе за преодоляване на икономическите и социалните предизвикателства в национален и европейски план.

2.8. Втората област „Умения и равенство“ отразява убеждението на Комисията, че с прехода към зелена и цифрова икономика нараства нуждата от постоянно инвестиране в системите за образование и обучение и пригодността за заетост и участие в обществото. Целта до 2030 г. 60% от възрастните да участват в обучение ежегодно е амбициозна и изпълнима за

Европейския съюз, в т.ч. и двата допълнителни индикатора – най-малко 80% от населението на възраст 16-74 г. с базови дигитални умения и намаляване дела на ранно напускащите училище. Несъмнено амбициозните мерки и политики в тази област ще допринесат за икономическия и социалния прогрес, доколкото ще съумеят да изиграят ролята на двигател за постигане на просперираща зелена и цифрова икономика.

2.9. В ЕПД ЕССП е оценена опасността в следствие на пандемията Ковид-19 да се увеличат пречките за получаване на качествено образование пред децата и младите в неравностойно положение поради ограничения достъп до онлайн обучение и продължаващо образование и обучение. ИСС приветства амбициозната задача, която Планът си поставя, да подsigури на децата, младежите и възрастните достъп до модерно образование и обучение, с модернизирането на самите училища и центрове за професионално обучение.

2.10. За изпълнението на целите в областите „**Повече и по-добри работни места**“ и „**Умения и равенство**“ в Плана се акцентира на редица инструменти и инициативи на европейско ниво, които имат своето, както европейско, така национално значение като: препоръката на Комисията за ефективна активна подкрепа на заетостта (EASE)⁵, Препоръката на Съвета относно рамката за качество на стажовете⁶, Препоръката на Съвета относно ПОО за постигане на устойчива конкурентноспособност, социална справедливост и гъвкавост⁷, Европейския инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE)⁸, Директивата за прозрачност на заплащането, проекта за Директива за минималните работни заплати, Инициативата за европейски стандарт за схеми за минимален доход, Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, Препоръка за ефективна и активна подкрепа на заетостта, Директивата за работното време, Новата стратегическа рамка за здравословни и безопасни условия на труд 2021 – 2027 г., Автономното рамково споразумение относно дигитализацията, Директивата за равновесие между професионалния и личния живот, Препоръката на

⁵ С(2021) 1372 от 4 март 2021 г.

⁶ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0327(01)&from=EN)

⁷ Препоръка на Съвета (С 417/01) от 24 ноември 2020 г.

⁸ Регламент (ЕС) 2020/672 на Съвета от 19 май 2020 г.

Съвета за високо качествени образование и грижи в ранна детска възраст, реализиране на законодателното предложение на Комисията относно условията на труд на работниците през платформи и пр.

2.11. ИСС споделя тезата в становището на ЕИСК⁹, че за постигането на втори принцип „Равенство на половете“ на ЕССП е необходимо да се приложи подход на интегриране на принципа на равенство между половете във всички политики и стратегии на ЕС, включително като се акцентира върху равенството в областта на заетостта и заплащането. Трябва да се обърне внимание, че в ЕПД ЕССП отсъства целеполагане за учението през целия живот да бъде приложено спрямо принципа за „Равенство на половете“.

2.11.1. ИСС отбелязва, че равенството между половете следва да се гарантира във всички аспекти на икономическия и социален живот. Балансът между личния и професионалния живот е интегрален елемент на равенството, който може да се подпомогне с политики за предоставянето на грижи и образование в ранна детска възраст. В този аспект ИСС подкрепя инициативата за Европейската гаранция за децата.¹⁰

2.12. Третата област „Социална закрила и приобщаване“, според ИСС представлява най-сериозното предизвикателство в европейско и в националните измерения. Провалът на заложеното в Стратегия „Европа 2020“¹¹ намаление на лицата в риск от бедност или социално изключване е доста показателен. Устойчивостта на относителния дял на лицата в риск от бедност и социално изключване в ЕС на равнище около 17% през последните 5-6 години сочи, че постигането на общата цел за намаляване на този риск се нуждае не само от повишаване нивата на образование и квалификация и на заетостта, но и по-широк набор от мерки.

2.13. Планът с основание обръща внимание, че през последното десетилетие в ЕС се отчита намаляване на бедността, но това не оказва значително влияние в посока намаляване на неравенствата. Пандемията Ковид-19 допълнително изостря съществуващите неравенства, което показва евентуални пропуски по отношение на адекватността и обхвата на

⁹ SOC/679-EESC-2021, прието на 07.07. 2021 г.

¹⁰ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>

¹¹ COM(2010) 2020 окончателен, приета на 03.03.2010 г., Брюксел.

социалната закрила, както се посочва в Плана. В този контекст насоките към интегриран подход и усилия за гарантирането на равни възможности, които да позволят на всички етапи от живота да се отговори на потребностите и да се обхванат първопричините за бедността и социалното изключване, са от критично значение.

2.13.1. ИСС се солидаризира със становището на ЕИСК, че ЕС трябва да определи минимални социални стандарти, изцяло съобразени с Хартата на основните права, и в този процес на консултации и дискусии да бъдат включени социалните партньори и организациите на гражданското общество както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

2.14. В ЕПД ЕССП Комисията правилно набляга на същественото значение и роля на схемите за минимален доход и на нуждата критериите за допустимост и равнището на придобивки да се актуализират. Безспорно това са важни инструменти за намаляване на бедността и неравенствата, за гарантирането на равни възможности и постигането на възходяща конвергенция. За целта, според ИСС, са необходими амбициозни и целенасочени мерки и политики.

2.15. ИСС приветства инициативата, заложена в Плана, за гарантиране на социално включване на децата, изложени на риск от бедност, чрез предоставяне на ефективен достъп до основни услуги като здравеопазване и образование. Само чрез преодоляване на социалното изключване на децата в риск от бедност може да се постигнат дългосрочни и устойчиви резултати за постигане на социален и икономически напредък. ИСС приветства предложенията на Комисията за стратегия на ЕС относно правата на децата и за препоръка за създаване на гаранция за децата, както и целта пет милиона деца да бъдат избавени от бедност до 2030 г.

2.16. ЕПД ЕССП предлага структурирана програма за действия до 2030 г., която включва разнообразен инструментариум – от правно обвързващи нормативни актове (директиви), през препоръки и стратегии, до разработване на съвместни доклади, планове, пакети и конкретни инструменти.

2.16.1. ИСС намира за нужно да отбележи, че в подобен документ ЕК не си позволява да предявява конкретни и детайлизирани изисквания и подробни

инструкции с какви точно политики и инструменти ДЧ да подплатят принципите на ЕССП в своите национални планове. Но, все пак, биха могли да се предложат по-категорични и по-смели действия за задаване и съблюдаване рамките на необходимите реформи, съответно на всички принципи на ЕССП и следвайки политическия консенсус по време на социалната среща на върха в Порто.

2.17. С Плана Комисията предлага нов обхват на Таблицата със социални показатели (Social Scoreboard), която вече обхваща 17 водещи и 31 вторични индикатора. Въпреки това се наблюдава асиметрия в покритието на 20-те принципи на ЕССП със съответни индикатори за наблюдение. За някои елементи на стълба липсват индикатори, или пък са частично покрити с такива, което може да създаде предпоставки за недостатъчно качеството на мониторинга както на европейско, така и на национално ниво и на възходящата конвергенция в рамките на Европейския семестър.

2.18. В Плана за действие с необходимата пълнота и детайли са разкрити възможните европейски източници за финансиране на реформите, политиките и мерките, вкл. тяхната допълняемост при различните направления и принципи на стълба, което ще улесни при съставянето на националните планове. Същевременно, ИСС счита, че следва да се проведе дебат на европейско ниво за адекватността на изискванията, произтичащи от Пакта за стабилност и растеж с оглед необходимостта от достатъчно фискално пространство за държавите членки за адекватни реакции при прилагането на ЕССП.

2.19. ИСС се солидаризира с общото съгласие, закрепено в Декларацията от Порто¹², че „прилагането на принципите в Европейския стълб на социалните права ще бъде от съществено значение за осигуряване на създаването на повече и по-добри работни места за всички в рамките на приобщаващо възстановяване. В това отношение следва да се продължи съответната законодателна и незаконодателна работа на равнище ЕС и държавите-членки.“ Действията по приложението и мониторинга на ЕПД ЕССП принадлежат на държавите-членки, но за да се постигнат сравними

¹² На 8 май 2021 г. членовете на Европейския съвет приеха Декларацията от Порто относно социалните въпроси.

резултати в различните региони е важно да бъде изградена ясна рамка за мониторинг на резултатите от Плана, в рамките на Европейския семестър.

2.20. В контекста на приоритетните области заетост и умения, с ЕПД ЕССП Комисията предлага и „Препоръка за ефективна и активна подкрепа на заетостта“¹³, като мерките и политиките, които се лансират в нея са насочени към преодоляване на последиците от Ковид-кризата. Препоръчва се държавите членки да разработят национални кохерентни пакети от политики в подкрепа на преходите на пазара на труда, като комбинират временни и постоянни мерки, на базата на три компонента, развити в Препоръката:

2.20.1. Инициативи за назначаване на работа и преходи, подкрепа на предприемачеството;

2.20.2. Възможности и подкрепящи мерки за преквалификация и надграждане на умения;

2.20.3. Засилена подкрепа от страна на Службите по заетостта при преходите от едно работно място към друго.

2.21. ИСС подкрепя възприетия в „Препоръка за ефективна и активна подкрепа на заетостта“ подход на обвързване на спешни и трайни мерки, като дава много добра оценка и на изискванията кохерентните пакети: да се допълват съобразно специфичните препоръки за страната на Комисията в областта на заетостта през последните две години; да се базират на картографиране на необходимите умения и възможните несъответствия по икономически сектори и региони; да се фокусират върху специфичните проблеми на зеления и дигитален преход.

2.22. ИСС намира за важно изискването държавите членки да включат ЕАПЗ-мерки в НПВУ, като те се представят на Комисията за подкрепа през механизма за възстановяване и устойчивост. Съобразно условията, заложи в правната рамка на МВУ, оценката за съответствие на подобни мерки ще зависи, освен от другите критерии и от това, дали отговарят на обхвата и целите на механизма, от техния принос за адресиране предизвикателствата, идентифицирани в съответните СПС и приети от

¹³ Европейската комисия издаде на 4 март 2021 г. препоръка за „Активна подкрепа за заетостта“

Съвета в рамките на Европейския семестър, и не на последно място – от тяхната допълняемост и координация с други програми и инструменти на ЕС, с оглед постигането на пълно и оптимално оползотворяване на предоставената подкрепа.

2.22.1. Държавите членки следва да мониторираат и оценяват ЕАПЗ-мерките, като по този начин: се осъществяват повече политики и инициативи, базирани на факти и доказателства; се осигурява ефикасно използване на ресурси и положителна възвръщаемост на инвестициите; се докладва в съществуващите рамки на натрупан опит и прогрес при насърчаването на заетостта и преходите от едно към друго работно място.

2.22.2. ИСС счита, че за изпълнение на Плана е нужно разработването на такива нормативни регламенти, политически мерки и инструменти, които подлежат на обективен мониторинг и ще доведат до ефективно реализиране на поставените цели. Критериите за ефективна реализация са два – постигане на националния бенчмарк и възходяща конвергенция, като приоритетно значение следва да има конвергентният критерий, а националният да подпомага и гарантира неговото ускорено достигане.

3. ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПЛАН ЗА ЕССП – ПРОЕКЦИИ ЗА БЪЛГАРИЯ

3.1. Реализирането на ЕССП е споделен ангажимент и отговорност на Съюза и държавите членки, но ролята и отговорностите на правителствата в сътрудничество с националните социални партньори са ключови. Това касае анализа и оценката на националните специфики, на състоянието на социалните системи на национално равнище, на нуждите от финансово обезпечаване, адекватността и действащите гаранции като основа за изработването на обективна и обоснована „национална пътна карта“/национален план за ЕССП, в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен аспект.

3.2. ИСС потвърждава виждането си, изразено в становището си от 2018 г. в точка 1.6.¹⁴, че последователността при групиране и изреждане на

¹⁴ Точка 1.6 от ИСС становище на тема „Европейският стълб на социалните права и ролята на организираното гражданско общество“ прието на 12 март 2018 г. – „Изграждането на солиден ЕССП изисква действия и мерки на равнище ЕС и европейски институции, които да установят ефективен механизъм, подкрепен с един по-силен бюджет на Съюза за включването на социалния стълб в икономическото управление и европейския семестър. ИСС приветства включването в документите от

принципите в ЕССП не е израз на ранжирането им по значимост или насока за последователност на действията, с оглед тяхната по-добра реализация. Поради това счита, че при разработването на съдържанието на Национален план за действия за ЕССП на България трябва да се държи сметка за спецификите, потребностите и за най-неотложните сфери на въздействие, като правило обект на критики или насоки в рамките на Европейския семестър и по-специално параметрите на критериите по таблицата със социални показатели.

3.3. ИСС счита, че при разработването на Национален план на България за ЕССП следва да се държи сметка за някои ясно изразени специфики и дори парадокси, които биха могли да се получат при планиране изпълнението на трите общи цели на ЕП и **препоръчва да се планират и разположат във периода до 2030 г. постижими, но амбициозни национални цели, които да отговарят на националната специфика и в крайна сметка спомагат за постигането на общите цели на ЕПД за ЕССП.**

3.4. ИСС очаква и настоява българският план за реализиране на ЕССП да се разработва **в сътрудничество и с участието на социалните партньори и структурите на гражданското общество и да включва съобразени с ЕПД ЕССП съгласувани между тях цели, мерки и политики в краткосрочен и дългосрочен план.**

- **По първата цел „най-малко 78% от хората на възраст между 20 и 64 години трябва да са трудово заети“ на ЕПД ЕССП до 2030 г.**

3.5. ИСС оценява критичната важност на повишаването на заетостта и създаването на нови работни места, но счита, че нейното постигане на общоевропейско равнище може и да не бъде знак за безспорен успех.

3.5.1. ИСС счита, че Коефициентът за заетост, с който ще се измерва изпълнението на тази цел, е количествен показател, чието увеличение може

есения пакет по Европейския семестър – 2018 г. и по-специално в Съвместния доклад за заетостта на подробен анализ по 14-те социални показатели, придружаващи ЕССП в три области: равни възможности и достъп до пазара на труда; справедливи условия на труд; социална закрила и приобщаване. Наред с това ИСС очаква процесът в Европейския семестър да акцентира върху насърчаването на социалните инвестиции и чрез Специфичните национални препоръки да се стреми да гарантира постигането на целите на ЕССП.“

лесно да се постигне статистически. В тази връзка ИСС подчертава необходимостта от създаване на качествени работни места и недопускане на злоупотреба с атипична заетост от лица, които не се включват доброволно в нея. ИСС обръща внимание на важността и на допълнителните индикатори, насочени към повишаване заетостта на жените – най-малко наполовина намаляване разликата в Кз при мъжете и жените, която за България е 10 п.п. и нарастване на достъпа до формално „ранно детско образование и грижи“, с оглед по-силно женско участие на пазара на труда и съчетаване на професионалния с личния живот. Третият допълнителен индикатор – намаляване дела на младите хора (15-29) нито в заетост, нито в образование или обучение (NEETs) и подобряване на пригодността им към заетост също предполага по-скоро прилагане на нетрадиционни форми.

3.5.2. ИСС обръща внимание, че конвергентният реалистичен вариант на дългосрочната прогноза на населението на България на НСИ сочи, че към 2030 г. населението на възраст 20-64 г. ще намалее с 375 хил. души спрямо 2020 г., което означава средногодишен спад с по 37, 5 хил. души.

Прогноза за заетостта в България до 2030 г.

Показатели за заетост в България (2019-2030 г.)

20-64 г. възраст	2019	2020	2030	2030
Заети (хил.)	3121,2	3014,7	2911,1	3014,7
Население (хил.)	4161,6	4107,2	3732,2	3732,2
Коефициент на заетост	75.0	73.4	78.0	80.7

Източник НСИ

3.5.3. Демографският тренд за България сочи, че дори спад от 210 хил. души, спрямо предкризисната 2019 г., ще позволи в 2030 г. България да реализира Кз от 78%, а при запазване броя на заетите от 2020 г. (3014,7хил.) националната ни цел следва да бъде значително по-амбициозна – 80-81%. ИСС счита, че тази особеност следва да бъде отчетена при разработването на мерките и политиките в националния план, като отбелязва, че същевременно пазарът на труда ще продължи да изпитва остър недостиг на работна сила, което е най-рисковият фактор пред ускореното възстановяване и постигането на качествено нов растеж.

3.6. ИСС счита, че мерките и политиките за постигане целта за подобряване коефициента на заетост на населението и намаляване на безработицата в националния план по ЕССП следва да акцентират върху разкриването на нови работни места, с оглед потребностите на пазара, на паралелно разработване и прилагане на критерии за оценка качеството на заетостта, както и при съобразяване целевите стойности на Кз със специфичната демографска характеристика на населението в диапазона 20-64 г.

3.6.1. В националния план по ЕССП трябва да намерят място и диференцирани политики и мерки за обхващане на нерегистрираните и нетърсещи работа лица, специални включващи мерки към тях, както и мерки за забележима промяна по отношение на младежите, които нито учат, нито работят чрез специализирани програми за младежка заетост и ефикасно оползотворяване възможностите на Европейската гаранция за младежта.

3.6.2. Безусловно необходим е акцент върху превенция на ранното напускане на училище, както и върху програми за планомерно изграждане на базови дигитални умения на лицата на възраст 16-74 г.

3.6.3. Насърчаването на разнообразни форми на предприемачеството и самостоятелната заетост, в т.ч. чрез програмите на НПДЗ и ПРЧР, несъмнено трябва да намери подобаващо място в тази част на Плана.

3.7. В Европейския план за действие се изтъква значението на инструмента SURE за запазване на заетостта по време на пандемията, но липсват ясни референции за неговото прилагане и занапред, с оглед на преодоляване на негативните последици. ИСС намира, че е необходимо да се разработи и въведе постоянно действащ механизъм като автоматичен регулатор за защита на заетостта, динамичен и адаптиран не само към кризисните ситуации, но и към нормалната икономическа цикличност, с оглед съхраняване на заетостта или поне недопускане на резки отклонения.

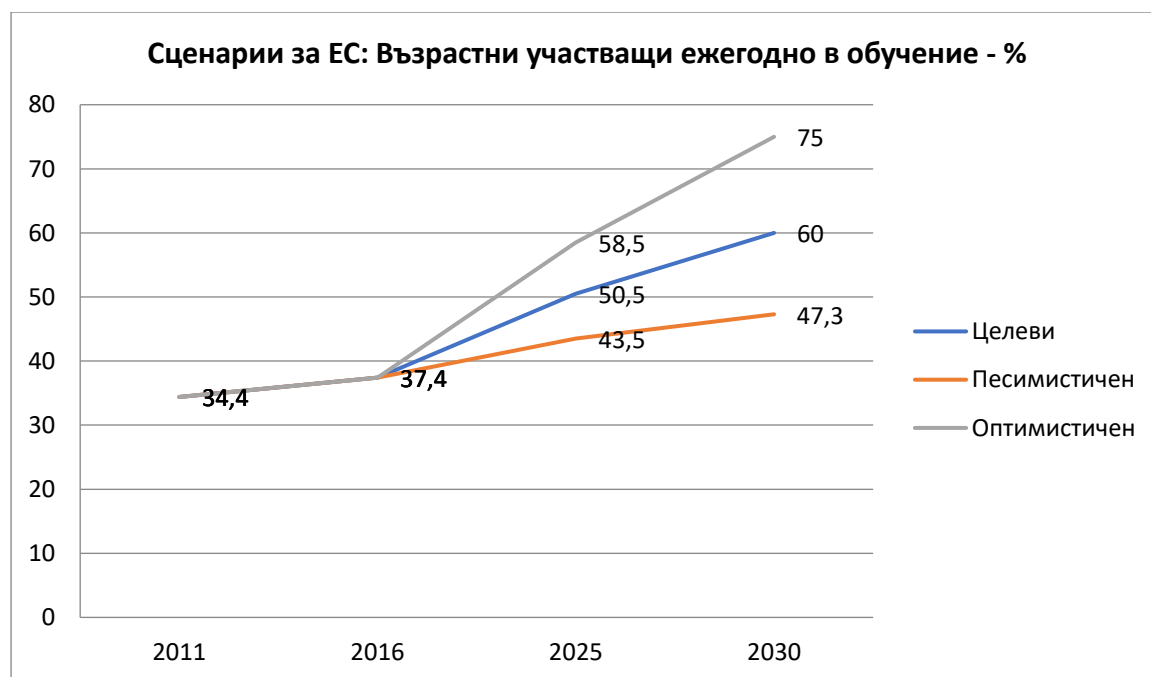
➤ **По втората цел „най-малко 60% от всички възрастни лица следва да участват в обучение всяка година“ на ЕПД ЕССП до 2030 г.**

3.8. ИСС определя втората цел на Европейския план за доста амбициозна и вероятно изпълнима на ниво ЕС, включително и двата допълнителни индикатора – най-малко 80% от населението 16-74 г. с базови дигитални умения и намаляване дела на ранно напускащите училище. ИСС намира, че данните по целевия сценарий за ЕС сочат, че при удвояване на досегашния темп на нарастване стойността на индикатора, през 2030 г. целта може да бъде реализирана:

Сценарии за постигане на целта за обхват на възрастното население във формално и неформално образование и обучение за ЕС

В зависимост от темповете на нарастване на стойностите на показателя, ЕК предвижда три сценария за ЕС до 2030 г.:

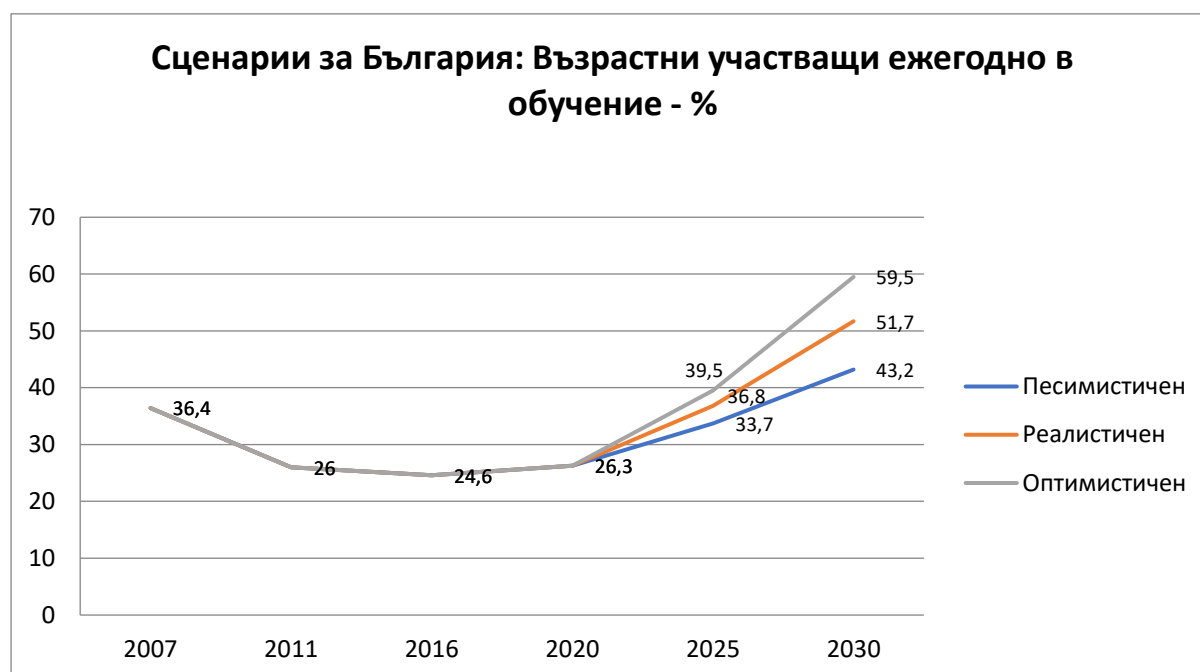
- **Песимистичен:** Ако се запази темпът на нарастване от периода 2011 – 2016 г. (средногодишно с 1.7%), то към 2030 г. обхватът на възрастното население (25-64) във формално и неформално образование и обучение ще достигне едва 47.3%.
- **Целеви:** При удвояване на темпа 2011 – 2016 г. от 1.7 на 3.4% средногодишно целта ще бъде постигната 2030 г.
- **Оптимистичен:** При утрояване на темпа 2011 – 2016 г. от 1.7 на 5.1% средногодишно, то през 2030 г. може да се постигне обхват от 75%.



Източник: Commission Staff Working Document, {COM(2021)102 final}, Brussels, 4.3.2021, SWD (2021) 46 final, p.110

3.9. ИСС намира обаче, че хипотезите за България са силно обезкуражителни, доколкото данните от последните три вълни на Adult Education Survey¹⁵ са доста негативни:

- от 36.4% през 2007 г. възрастните участници (25-64) в образование и обучение, рязко спадат до 26,6% през 2011 г., а в 2016 г. – до 24,6%;
- през 2016 г. по степени на образование участниците имат твърде различен отн. дял, като тези с ниско ниво (ISCED0-2) са едва 7,6%, със средно (ISCED 3-4) 22,3% и с високо (ISCED 5-8) 38,2%.



Източник: НСИ

3.10. ИСС счита, че ако се приеме, че към 2016 г. тенденцията на спад е овладяна и започва плавна възходяща тенденция до 2020 г. (1,7% средногодишно), то актуалната стартова база за същата година би била малко над нивото от 2016 г. – 26,3%. Очевидно всички сценарии за България са огромно предизвикателство, поради ниската база и това следва да се има предвид задължително при целеполагането в националния план.

3.11. ИСС приветства намеренията на Комисията да предложи програма за трансформация на висшето образование и отбелязва напредъкът, отбелязан от България в тази посока с публикуването на Национална карта на висшето образование, европейски подход към микроквалификациите, очаква с

¹⁵ [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_Education_Survey_\(AES\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Adult_Education_Survey_(AES))

особено внимание оповестяването на инициативата относно индивидуалните сметки за обучение и се присъединява към очакванията, че така ще се отключи пълният потенциал на образованието и ученето през целия живот, ще се даде възможност на възрастните да се справят с преходите в професионалния живот и ще се улеснят гъвкавите модели на обучение и преходите на пазара на труда.

3.12. ИСС счита, че напредък по поставената цел е от ключово значение осигуряването на достъп до образование и обучение, в т.ч. УЦЖ, базирано на иновативни инструменти и политики - секторни фондове, ваучерни системи и пр.) за всички работещи, съобразно актуалните нужди на пазара на труда и динамиките в икономиката.

- **По третата обща цел „броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, следва да намалее с поне 15 милиона души” на ЕПД ЕССП до 2030 г.**

3.13. ИСС е силно обезпокоен за успешната реализация на целта за намаляване броя на лицата с риск от бедност и социално изключване, особено като има предвид провала по този показател в Стратегия „Европа 2020“. ЕПД ЕССП залага в това отношение на интегралният показател за „риск от бедност и социално изключване“, което включва елементи на субективна и абсолютна бедност (материална депривация и интензитет на икономическа активност на домакинствата).

3.13.1. ИСС приема, че повишаване на образованието, квалификацията и на заетостта играят важна роля в битката за намаляване на бедността, но няма автоматизъм в тази зависимост. Статистическата логика и опитът от последните десетилетия сочат силна зависимост на нивата на монетарна бедност от диференциацията и неравенствата в доходите.

3.13.2. ИСС отчита, че самият статистически показател, който се залага за равнище на бедност, е в много силна корелация с неравномерността в доходите и е ясно, че силната диференциация води до високи нива на монетарна бедност и обратно, слабата диференциация - до ниски нива на бедност. При това, тук не играе роля равнището на икономическо развитие – в двете групи попадат както силни, така и по-слаби икономики. В тази връзка ИСС изразява опасения, че България може да се окаже един парадокс

и в европейската надпревара да се окаже в челни позиции. Дори при запазване на настоящото високо равнище на монетарна бедност – 22,6%, чистият ефект от намаляване броя на населението към 2030 г. ще бъде намаляване на бедните българи с 93 717 души.

3.13.3. ИСС обръща внимание, че само с мерки за повишаване на доходите от долу, каквато е целта на инициативата за минималния доход в Плана, третата цел не може да бъде постигната дори чисто статистически. Ето защо следва да се обърне внимание на онази част от насоките в ЕПД ЕССП, където се акцентира на мерки в сферата на данъчното облагане и преразпределението.

Неравенства и равнище на бедност

Коефициент на Джини и равнище на монетарна бедност (за 7-те „топ на върха“ и 7-те „на дъното“ от държавите членки на ЕС) – 2019 г.

7-те държави членки на върха	Коефициент на Джини	Равнище на монетарна бедност	7-те държави членки на дъното	Коефициент на Джини	Равнище на монетарна бедност
Белгия	25,1	14,8	България	40,8	22,6
Чехия	24,0	10,1	Румъния	34,8	23,8
Дания	27,5	12,5	Латвия	35,2	22,9
Нидерландия	26,8	13,2	Литва	35,4	20,6
Австрия	27,5	13,3	Испания	33,0	20,7
Словения	23,9	12,0	Италия	32,8	20,1
Словакия	22,8	11,9	Естония	30,5	21,7

3.14. ИСС намира, че в националния план сериозен акцент следва да намерят комплекс от мерки, които да имат положително и интегрирано въздействие върху борбата с бедността и социалното изключване, в т.ч. и такива, които засилват ефекта от мерките за заетостта, обучението и квалификацията.

3.14.1. Справедливи условия на труд, с основна грижа относно правилата на заплащане на труда, въвеждане на ясни процедури и срокове за договаряне на работните заплати на различните равнища, намаляване дела на нископлатените работници и работещите бедни, постепенно и с

амбициозни темпове, с цел достигане нива - съответно под 15% и 7%, преодоляване на драстичните неравенства и постигане на значим кохезионен ефект (стремеж към средна работна заплата и компенсация на наемния труд на 1 нает в СПС - 60% от тази в ЕС, съобразяване с насоките на проекта за Директивата за минимални работни заплати¹⁶, Препоръката за минимален доход, Националното споразумение от 2020 г. и пр.).

3.14.2. Подобряване ситуацията на лицата в риск от бедност и/или социално изключване, както и редуциране до обществено приемливи граници квинтилното съотношение между лицата с най-ниски и най-високи доходи (5 пъти, каквато е средната стойност за ЕС).

3.14.3. Стимулиране на действия на социалните партньори за договаряне на минимални социални стандарти (механизъм за определяне МРЗ за страната, по ИД (Икономически дейности) и групи персонал, намаляване разликата в заплащането между мъжете и жените и др.п.).

3.14.4. Въвеждане на минимални стандарти и адекватна защита на труда на работещите в дигиталната икономика и други нестандартни форми на труд, в т.ч. относно безопасността и здравето при работа. Насърчаване на екологосъобразните производства, адаптация на новопостъпващи работещи и такива от трети страни, справедлив преход от закрити производства към нови работни места.

3.14.5. Постепенно издигане на социалната закрила в равностоен приоритет на икономическата и фискална политика, модернизирани и разширяване на социалната защита, с оглед овладяване предизвикателствата пред бъдещето на труда. Реорганизиране на законодателството, така че да предоставя защита на всички работещи, без оглед формите, връзките и отношенията в трудовата им дейност, както и да гарантира, в случай на нужда на всички български граждани защита чрез национална схема за минимален доход.

3.14.6. Провеждане на амбициозни мерки за повишаване адекватността на плащанията от осигурителната система, особено на пенсиите за трудова дейност, в т.ч. премахване на т.н. „таван“. Разширяване обхватът на риска

¹⁶ Предложение за „Директива на Европейския парламент и на Съвета относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз“ от 28.10.2020 г.

безработица към всички работещи, в т.ч. самонаети и регулиране на т.н. икономическа безработица.

3.14.7. Стартиране, с привличане на социалните партньори и други заинтересовани среди, на процес на разработване на качествено нова консолидирана и всеобхватна концепция за неконтрибутивните политики на социална защита, включваща обновени и модернизирани критерии за достъп и адаптивен механизъм за актуализирането и адекватността им. В този контекст модернизирани социалните програми и гарантиране на достъпни и силни обществени услуги, в т.ч. дългосрочна грижа.

3.15. ИСС ще следи и настоява за последователен мониторинг на прилагането на Планът за действие по ЕССП на европейско и национално ниво, който да се изрази в следните мерки:

3.15.1. На европейско ниво от Европейската комисия:

- при мониторинга на социалните показатели ясно да се отчита влиянието на протичащите демографски процеси в държавите членки и като цяло в Европа върху заетостта, бедността и др. „чувствителни“ към демографията показатели и индикатори;
- да се въведат междинни стойности за постигане към 2025 г. по водещите цели на Плана, с оглед евентуална ревизия или предприемане на допълнителни мерки за реализация до 2030 г.;
- да се доусъвършенства и допълни наборът от социални показатели, с оглед пълен обхват на всички принципи на Стълба с индикатори (напр. покритие с КТД, индекс на Кайтц, минимална, средна и медианна работна заплата в номинално, реално изражение и по ППС, линия на бедност, честота и тежест на трудовите злополуки и професионалните заболявания и др.);
- да се обособи специален раздел „Мониторинг за оценка на напредъка по прилагане на ЕССП“ във всички релевантни национални и европейски документи в рамките на Европейския семестър;
- да се оптимизира съотношението между предлаганите обвързващи и необвързващи мерки и инструменти по отделни принципи на Стълба в диалог със социалните партньори.

3.15.2. На национално ниво от българското правителство:

- да се създаде в работна група с участие на социалните партньори по разработването на Национален план за действие по прилагането на ЕССП с конкретни срокове и ангажименти;
- да се допълнят водещите цели с оперативни подцели, които достатъчно ясно да илюстрират качествените промени, освен количествените измерения на напредъка;
- да се разработят национални цели до 2030 г., вкл. и междинни към 2025 г., с подцели, които да дадат необходимата обща рамка за оценка на напредъка, вкл. и в качествен аспект по трите приоритетни направления на ЕК;
- по първо приоритетно направление – да се разработят и предложат национални мерки и пакети съобразно Препоръката на ЕК за ЕАПЗ, като се включат и подходящи проекти в НПВУ;
- по второ приоритетно направление – да се ускори: въвеждането на секторни фондове за квалификация и преквалификация; утвърждаването на ваучерната система за финансиране на ПО; да се обсъдят възможностите за въвеждането на индивидуални сметки за ППО; откриването на индивидуални сметки за обучение на лица с висока квалификация; приоритетно и ускорено повишаване на дигиталните умения – базисни и за напреднали, в тясно сътрудничество със социалните партньори; създаването на стройна система за валидиране и/или продължаващо обучение на работното място на възрастни;
- по трето приоритетно направление – цялостна реформа на системата на социално подпомагане с кодифициране на законодателството и програмите; специални мерки към уязвими и високо рискови групи от населението за намаляване на бедността и социалното изключване, в т.ч. сред работещите;
- да се заложат необходимите промени или да се създаде ново законодателство, с оглед запълване на празноти и по-ефективно прилагане на принципите на стълба.

/п/

Зорница Русинова

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

25