

Държавното и наднационалното в социалната политика на Европейския съюз в период на глобални трансформации

Тодор Конгарев*

Резюме: В статията са представени специфичните аспекти и цели на социалната политика на Европейския съюз (ЕС). В направения исторически преглед хронологично е представено развитието на социалната политика на ЕС успоредно с развитието на евроинтеграцията. Анализирани са специфичните характеристики на социалната политика на ЕС – ограничени законови правомощия на евроинституциите, почти пълен контрол на националните правителства в социалната сфера на държавите членки и косвените механизми за влияние и наблюдение на националните политики от страна на институциите на ЕС. Специално внимание е отделено на изследването на механизмите за осъществяване на социалната политика на ЕС, които подпомагат националните политики в социалната сфера, в т.ч. трудов пазар, заетост и контрол на безработицата; условията на труд, свободен достъп до работните места и борба с всички форми на дискриминация; социалното подпомагане, здравеопазването и пенсионното осигуряване; решения в областта на демографската политика, борбата с бедността, социалното изключване и др. В тази връзка са изследвани възможностите на структурните, инвестиционните и социалните фондове,

* Тодор Конгарев е докторант в Департамент „Политически науки“ на Нов български университет.

разпределяни от ЕС към бенефициентите в държавите членки за постигане на общи цели на Съюза, както и регулаторните механизми на ЕС за въвеждане на общи стандарти, чрез програми, регламент и директиви. Анализирани са постиженията в социалната сфера на ЕС, новите предизвикателства, проблеми и перспективи за развитие на социалната политика на ЕС.

Ключови думи: социална политика, Европейски съюз, качество на живот, безработица, условия на труд.

JEL: B55, F01.

Историята на развитие на ЕС е дълъг и противоречив процес на постепенно обединяване на усилията на все повече европейски държави в единен доброволен Съюз. Днес, 70 години след първите обединителни договори, ЕС може да се похвали с постигнати реални положителни резултати във всички сфери на икономическия, обществен и политическия живот. Процесът на евроинтеграцията е постоянен процес на промени, развитие и задълбочаване на връзките между държавите членки. В резултат е създаден един уникален по своя характер на устройство и функциониране политически механизъм от доброволно присъединили се държави на основата на демократичните ценности.

1. ЕС осигури мир в Европа след изтощителни войни и се превърна в гарант за

- демокрацията и защитата на човешките права в световен мащаб.
2. ЕС изгради свободен пазар на стоки, услуги и капитали с огромен потенциал и се превърна в една от най-големите икономически сили в света.
 3. ЕС изгради сложна и работеща политическа система с институции на множество нива, защитаваща както общите базисни ценности, така и интересите и развитието на отделните страни и благосъстоянието на техните граждани.
 4. ЕС осигури висок стандарт на качество на живота на гражданите, както и условия за защита на демократичните им права.

ЕС се превърна в пример за света със социалните права на своите граждани, усилията за създаване на условия за свободен достъп до работа, намаляване на неравенството и борбата срещу дискриминацията във всичките ѝ форми.

Социалната политика е широкоспектърна по обект и засяга и съчетава политиките и мерките в управлението на общественно-икономическия живот в областта на трудовия пазар и условията на труд и трудова безопасност; социалното подпомагане и борбата с бедността и социалното изключване; пенсионните системи; системите на образованието и здравеопазването; демографските проблеми, раждаемостта, миграцията и качеството на живот на гражданите.

В настоящата статия ще разгледаме специфичните особености на социалната политика на ЕС и тенденциите в нейното развитие. За тази цел ние ще разглеждаме социалната политика на ЕС като *съвкупност от цели, мерки и механизми на европейските институции по координация и подпомагане на социалното развитие на всички държави-членки по преодоляване на икономическите и социалните различия между тях и реализиране на общи за Съюза цели в социалните политики на държавите*. Това по-тясно разбиране на социалната политика се базира на обективните дадености и законовите основи на

образуване и функциониране на Съюза, които регламентират пълномощията на отделните нива в сложната политическа система на ЕС.

I. Исторически преглед на развитието на социалната политика на ЕС

Развитието на социалната политика на ЕС следва тенденцията европейските институции да използват редица регулаторни механизми за синхронизиране социалните политики на държавите членки около общи за Съюза стандарти и цели на развитие в резултат на развитието на евроинтеграцията. Хронологически, създаването на общите рамки на социалната политика на ЕС условно преминава през няколко важни етапа.

Първият етап е свързан с изграждане на ЕИО (Договорите за създаване на Европейската общност за въглища и стомана (ДЕОВС) – 1951 г., на Европейската общност за атомна енергия (ДЕОАЕ) – 1957 г. и на Европейската икономическа общност (ДЕИО) – 1957 г. в Рим) и социалните аспекти на европейската политика се засягат само в контекста на икономическото развитие на общия пазар на Общността. С първите договори по основаването на ЕС и общия пазар възникват редица социални въпроси и необходимост от регулации от страна на ЕС, свързани с ограничаването на възможността за „социален гъмпинг“ като форма на изкривяване правилата на свободната пазарна конкуренция по пътя на по-ниските трудови разходи чрез намаляване на социалните осигуровки за защита на трудовите права на работниците.

През 1961 г. е създаден ЕСФ (Европейски социален фонд), а социалните измерения на икономическото сближаване придобиват все по-голямо значение. В приетата през 1974 г. програма за социални действия вече са дефинирани социалните аспекти на икономическия растеж. С приемане на Европейската социална харта (1989 г.) сферата на социалната политика преминава на качествено ново ниво

Европейски съюз

и включва в по-голяма степен наднационални регламенти за правото на свободно придвижване, справедливото трудово възнаграждение, условията на живот и труд, социалната защита, колективното трудово договаряне, равното третиране на мъжете и жените, защитата на децата, възрастните, хора в неравностойно положение и др. под.

Вторият етап е свързан с процеса на загълбочаване на евроинтеграцията и обхваща периода от 90-те до края на 20-и век. Той се изразява с усилията на ЕС да формира общи политики в широк спектър от общественения живот извън икономиката и развиващия се общ пазар. Социалната политика започва да се възприема като необходима предпоставка за по-нататъшното развитие на икономическата интеграция в Европа и в политическия процес се утвърждават термините „социално пространство“ и „социално измерение“ на интеграцията. Формулирана е целта с въздействия „отгоре“ за постигане на сближаване и хармонизация на социалните стандарти между държавите членки, а механизмът е по пътя на създаването на европейско законодателство да се създадат задължителни социални стандарти и регулации. Без да са *универсални*, това са мерки по загълбочаване на пазарната интеграция. С приетия Протокол за прилагане на Европейската социална харта през 1993 г. се гарантира ефективното упражняване на основните човешки права в социалната сфера. В последствие, през 1993-1994 г. Европейската Комисия подготвя Зелена и Бяла Книга за европейската социална политика. Те стават основа за формулиране на целите, приоритетите и конкретните задачи в социалната област на евроинтеграцията, дефинирани през 1997 г. с Амстердамския договор: *смекчаването на различията в националните програми и развитие на пазара на труда* (повишаване на заетостта, подобряване на условията на труд, усъвършенстване на професионалното образование, подпомагане на реинтеграцията в обществото на лица, загубили работата си и т.н.).

Третият етап е свързан с провъзгласяване на **Европейския стълб на социалните права** от Европейския Парламент (ЕП), Съвета на ЕС (Съвета) и Европейската Комисия (ЕК) по време на срещата на върха за справедливи работни места и растеж в Гьотеборг на 17 ноември 2017 г. Той се явява нов етап в развитието на подходите и политиката на Съюза в социалната сфера. Декларирано е желанието на европейските политици да се осигурят нови и по-ефективни права за гражданите в 3 ключови категории:

- Равни възможности и достъп до пазара на труда;
- Справедливи условия на труд;
- Социална закрила и приобщаване.

II. Специфични характеристики на социалната политика на ЕС

За разлика от социалната политика в националните държави, европейската политика по обхват е лимитирана от основните договори за функциониране на Съюза, които са правната рамка на правомощията на институциите за вземане на решения по социалните въпроси.

1. Ограничени правомощия на евроинституциите

Съществува нормативен и организационен дисбаланс на европейско равнище по отношение на пълномощията при евроинтеграцията. Той се изразява в *големи правомощия на ЕС в икономическата сфера и ограничена способност за влияние върху социалните аспекти при развитието на пазара*. Институциите на ЕС нямат правомощия да вземат общи и задължителни за целия Съюз решения в областта на трудовия пазар, социалното подпомагане, пенсиите и здравеопазването и да влияят директно в управлението на социалната сфера на отделните държави от Общността. В резултат и в момента няма европейско социално законодателство, което да формира *цялостна социална защита*

на гражданите и да дава възможност на институциите на ЕС да управляват директно процесите на разпределение и преразпределение на блага и доходи между гражданите в страните-членки. Усилията на евроинституциите са насочени към синхронизиране на националните законодателства и политики, въвеждане на общи регламенти и стандарти и подпомагане на националните правителства в социалните им дейности.

2. Националните правителства формират и управляват политиките за заетост и социално подпомагане

Вземането на решения в социалната област спадат към групата на споделената компетентност между европейските институции и националните правителства, но по мнението на експертите към днешна дата, почти 60 г. след създаването на Съюза, около 90 % от социалната политика на държавите членки е под контрола на техните национални изпълнителни власти. От политиките в областта на заетостта, колективното договаряне между работодатели и синдикати, организацията на пенсионната система и решенията за определяне на минимална работна заплата, обезщетенията за безработица и възрастта за пенсиониране зависят в много голяма степен политическия процес и социалния мир във всяка държава. В допълнение, условията на обществено-икономическото развитие и исторически формираните практики на управление на процесите в отделните страни са коренно различни. Това обективно ограничава прилагането на общи решения в областта на трудовия пазар, равнищата на работна заплата и доходи, социалното осигуряване и пенсионната система.

Гражданите на всяка държава също са особено чувствителни по въпросите на провежданата социална политика, формиращи техния жизнен стандарт и качество на живот. Действията на националните власти в

социалната сфера са под постоянен обществен контрол и най-често са основен обект на критики към изпълнителната власт.

3. Институциите на ЕС имат социални механизми за влияние и наблюдение на националните политики

Приоритетите на институциите на ЕС са съсредоточени върху подпомагането, насочването, координацията и синхронизацията на националните политики за постигане на общите за Съюза цели. Независимо от липсата на предвидени правомощия в договорите за функциониране на Съюза, ЕС притежава много косвени механизми за влияние в социалната сфера на Общността. Тук се включват редица разпоредби в законодателните актове, фондове за финансиране и механизми за координация на националните политики, процедури за наблюдение и оценка на националните практики, насърчаване обмена на опит и информация в борбата срещу безработицата и бедността, политиките на социално включване и общи правила за признаване трудовия принос при пенсионното осигуряване.

III. Механизми за осъществяване на социалната политика на ЕС

Механизмите на ЕС за осъществяване на социалната политика на Съюза могат да се обобщят в следните основни групи: първо, структурни и инвестиционни фондове; второ, общи програми, регламенти, директиви и стандарти на ЕС; и трето, създадени координиращи органи и институции.

1. Структурни и инвестиционни фондове

Структурните фондове на ЕС, представляващи почти половината от общите ресурси за финансиране, се управляват съвместно от Европейската Комисия и държавите от ЕС. Това са *Европейският*

Европейски съюз

социален фонд (ЕСФ), Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионният фонд (КФ), Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейският фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР). С инвестициите от тези фондове ЕС цели създаването и поддържането на работни места, устойчиво развитие на европейската икономика по отрасли и региони и мерки по опазване на околната среда. Те се явяват инструменти за *косвено въздействие* върху социалната политика на държавите, като моделират общите условия за социално-икономическо развитие на държавите членки и на техните региони.

1.1. Европейският социален фонд (ЕСФ)

Още през 1961 г. е създаден Европейският социален фонд (ЕСФ) с конкретна цел финансиране на дейностите по стимулиране създаването на работни места в държавите членки и регионите, поощряване възможността за териториално движение на работещите, смяната на работа и промяната в трудова дейност в съответствие с развиващия се пазар. Той е основен инструмент на ЕС за стимулиране на заетостта и социалното приобщаване. Чрез ЕСФ се насочва голяма финансова и консултантска помощ към отделните държави. ЕСФ подпомага годишно на около 10 млн. души да си намерят работа, да се квалифицират, да повишат трудовете и професионалните си умения и да имат място и бъдеще на трудовия пазар. Чрез редица мерки ЕСФ подпомага националните правителства да провеждат своите политики в моменти на кризи и да реализират в краткосрочен план смекчаване на последиците от нарастването на безработицата и равнищата на бедност. В по-дългосрочен план това е механизъм за изграждане на едно приобщено общество на ново ниво на развитие извън националните граници и е част от дългосрочната стратегия за реформиране на икономиката.

За програмния период 2014-2020 г., бюджетът на ЕСФ е 24,8 % от ресурса на структурните фондове ЕСФ и ЕФРР за социалната дейност и е общо 120,7 млрд. евро при самоучастие на отделните страни от 3,8 млрд. евро. Същевременно, с въвеждането на минимален дял (23,1 %) всъщност е сложен край на постепенното намаляване на дела му през последните 25 години.

За следващия програмнен период 2021-2027 г., Комисията на ЕС реструктурира ЕСФ под името ЕСФ + (EUROPEAN SOCIAL FUND PLUS) с цел усъвършенстване и повишаване ефективността от използването на редица фондове, които в определена степен са насочени към аналогични проблеми и се припокриват. ЕСФ + е резултат от сливането на съществуващите фондове: Европейски социален фонд (ESF), Инициативи за осигуряване на заетост на младите хора (YEI), Фонд за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD), програмата на ЕС за заетост и социални иновации (EaSI) и програмата на ЕС в областта на здравеопазването. Очевидно е желанието този фонд да се превърне в основен финансов инструмент за прилагане на принципите на *Европейския Стълб на Социалните Права*. Финансирането от този фонд в програмния период 2021-2027 г. се предвижда да се извършва в рамките на 101 млрд. евро и да е насочено към следните политически приоритети и интереси на гражданите, определени като ключови:

- Програмите и проектите на ESF + да се насочат към решаването на задачите, определени в рамките на Европейския семестър;
- Задължение на държавите членки при усвояване на средства от ESF + да определят целево най-малко 25 % за мерките за насърчаване на социалното приобщаване и мерките за подпомагане на най-нуждаещите;
- подкрепа на младежката заетост и насърчаване на младите хора за адаптиране към изискванията на трудовия пазар. ЕС

Европейски съюз

определя 10 % от финансирането от ЕСФ + да се насочва към мерки срещу младежката безработица от страни с висок дял на този сегмент;

- За най-уязвимите групи от населението да се заделят 4 % от средствата като цел.

1.2. Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР/ERDF)

Финансирането на проекти от приоритетни област със средства от този фонд е насочено към икономическото и социалното сближаване на страните от ЕС чрез премахване на *регионални дисбаланси*. За финансиране са определени следните приоритетни области: иновации и изследвания; цифров дневен ред, подкрепа за малки и средни предприятия (МСП) и нисковъглеродна икономика.

Бюджетът на фонда за програмния период 2014-2020 г. е 351,8 млрд. евро. За следващия период този фонд ще се модернизира и средствата от фонда и Кохезионния фонд в размер на 65-85 % по държавите членки ще се насочат към 5 приоритетни цели:

- **„Интелигентна Европа“**, постигната чрез иновации, дигитализация, икономическа трансформация и подкрепа на малкия и среден бизнес;
- **„По-екологична, свободна от въглерод Европа“**, което да бъде постигнато чрез инвестиции в енергийни трансформации, възобновяеми енергийни източници и борба с изменението на климата в съответствие с Парижкото споразумение;
- **„За по-взаимосвързана Европа“**, което предполага развитие на стратегически транспорт и на цифрови мрежи;
- **„За по-социална Европа“**, стимулираща качествена заетост, високо образование, умения, социална интеграция и равен достъп до здравеопазване в съответствие с Европейския стълб на социалните права;
- **„Европа е по-близо до гражданите“**, с реална подкрепа за местните стратегии за развитие, устойчивото градско развитие

Социална политика на ЕС

и развитие на регионите в целия ЕС.

1.3. Кохезионният фонд – КФ (CF)

Кохезионният фонд е предназначен за сближаване на икономическите условия на развитие на държавите членки и, на тази база, намаляване на икономическите и социалните различия и насърчаване на устойчивото развитие в целия Съюз. Средствата основно са насочени към тези държави, чийто брутен национален доход на жител е по-малък от 90 % от средния за ЕС.

Всички структурни фондове *косвено* влияят на социалната политика на държавите членки и върху регионалното и отраслово развитие на икономиката и пазара, в т.ч. на пазара на труда, безработицата и развитието на социалните дейности като образование, здравеопазване, заплащане на труда и др. С поставените допълнителни условия и задължителни изисквания при усвояването на средства, евроинституциите се фокусират върху ключови приоритети на Съюза и върху специфични области в отделните страни, на които следва да се помага и да се постигат социални резултати. Такива са, например, решаването на проблемите с младежката безработица, борбата с бедността, повишаване квалификацията на продължително безработни и тяхното приобщаване обратно към пазара на труда и др.

2. Общи програми, регламенти, директиви и стандарти на ЕС

Основен механизъм на ЕС за влияние и синхронизиране на социалната политика на държавите членки са европейски правила, които Съюзът въвежда чрез множество регламенти (със задължителен характер), директиви (формулиращи цели за постигане), решения, препоръки и становища. Те касаят широк спектър от социалната сфера, като европейски стандарти по отношение осигуряването на безопасни условия на труд, екологични норми за замърсяването на въздуха,

Европейски съюз

право на достъп до здравеопазване, признаване на дипломите, общи правила на ЕС за координация на системите за социално подпомагане, признаване на трудовия стаж и пенсионните права на европейските граждани.

3. Координиращи органи и специализирани институции

За реализация на социалната политика в областта на труда, борбата с безработицата и бедността, ЕС създава и развива мрежа от социално насочени органи, агенции и институции за мониторинг и контрол, които да подпомагат основните институции на ЕС. Такива са специализирани агенции на ЕС в здравната област (*Европейска агенция за безопасност и здраве при работа, Европейска агенция за околната среда, Европейският орган за безопасност на храните*), *Европейската мрежа на службите по заетостта (EURES)*, *Европейският корпус за солидарност, Европейски орган по въпросите на трудовия пазар* и др.

IV. Постижения, предизвикателства и перспективи за развитие на социалната политика на ЕС

Все пак, не може да не отбележим, че ЕС и към днешна дата е едно добро място за живеене, за разлика от много други места на останалите континенти. Постигнати са множество успехи на наднационално ниво, въведени са минимални стандарти за цялата общност що се отнася до условията на труд, екологични норми, права на човека посредством Европейската Харта, приета заедно с Лисабонския договор и мн. др.

В резултат на целенасочени действия, нивото на заетост в Общността е стабилно, а нивата на безработица намаляват. По данни на Евростат, равнището на безработица през 2019 г. в ЕС-28 е 6,4 % и е на най-ниското ниво от началото на воденето на статистиката за месеч-

ната безработица в ЕС от януари 2000 г. Най-ниските нива на безработица са регистрирани в Чехия (2,1 %), Германия (3,2 %) и Холандия (3,3 %), а на обратния полюс с най-високи нива са Гърция (18,5 %), Испания (13,8 %) и Италия (10,2 %). Европейците се ползват от множество социални придобивки, където ЕС целево е въвел минимални изисквания за платено майчинство и бащинство (14 седмици); добро здравеопазване, позволяващо лечение в друга държава членка (единна европейска здравна карта); образование, даващо възможност за обучение в университети от целия ЕС на разменни начала посредством програмата "ERASMUS +" и взаимно признаване на дипломите; трудова заетост през целия живот и на срочен договор за временна заетост; права за мобилност посредством намиране на работа във всяка една от 27-те страни членки; достъп до европейски фондове, подпомагащи социалната политика (Европейския социален фонд – ЕСФ) в сферата на безработицата, социалното изключване, бедността, дискриминацията и мн. др.

Европейските граждани се радват на добро здраве и по-продължителен живот благодарение на по-доброто здравеопазване, развитието на технологиите, позволяващи модерна здравна апаратура, и тенденцията за траен мир и липса на война през последните десетилетия. Средната продължителност на живота от 43 г. за мъжете и 46 г. за жените през 1900 г. ще нарасне на 82 г. и съответно 87 г. до 2050 г.

1. Предизвикателства и проблеми пред социалната политика на ЕС

Същевременно са видни и някои отрицателни тенденции в социалната сфера, които будят тревога и ще са още по-актуални в бъдеще. За постигането на високите цели за развитие на Съюза е необходимо сериозно внимание на тяхното решаване.

1.1 Демографски проблеми, трудови ресурси и икономически растеж

Европейските страни без изключение са изправени пред заглъбочаваща се демографска криза не от вчера. Очевиден е демографският проблем на стария континент и прогнозите за значително (дори наполовина) намаляване на населението в някои страни членки на ЕС са една реалистична прогноза. За разлика от Европа, в другите части на света населението нараства. До 2060 г. едва 5 % от общото население по света ще е европейско, като нито една страна-членка на Съюза няма да разполага с повече от 1 %.

Същевременно се раждат все по-малко деца и ако през 60-те години на миналия век тя е била повече от две деца на жена, сега този показател е осреднено 1,60. По-високата средна продължителност на живота и трайната тенденция за ниска раждаемост изкривяват възрастовата пирамида и дялът на лицата в трудоспособна възраст намалява, а относителният брой на пенсионерите се увеличава. Хората над 65 г. са повече от младежите под 14 г. Тези данни няма как да не повлияят на социалните системи в страните членки и на фискалната политика на отделните държави, които ще трябва да заделят все повече финанси от бюджета за подпомагане на хората в нетрудоспособна възраст. Разходите за пенсии може да достигнат 12,4 %, а тези за здравеопазване – 7,7 % от БВП.

Постигнатите високи нива на продължителност на живота в ЕС не означават, че всички възрастни са в добро здравословно състояние – около 50 млн. страдат от хронични заболявания. Налага се по-нататъшно съсредоточаване на политиките на ЕС към по-дори здравни грижи за превенция. В една трета от случаите хората над 65-годишна възраст живеят сами, а 2/3 от европейците над 75 г. са зависими от своите роднини или специализиран персонал,

полагащ грижи за тях. По този показател отново най-застрашени са жените.

Посочените демографски проблеми се отразяват особено негативно на тенденцията за възпроизводство на трудовите ресурси и необходимостта от постигане на стабилен икономически растеж в Общността. Загубата на работна сила ще спре икономическия растеж и ще се наложи ЕС да внася работници от трети страни, нечленуващи в блока. През 2060 г. се очаква на всеки пенсионер да се падат по двама работещи, докато през 2008 г. те са били четирима. Наблюдават се и редица териториални и отраслови дисбаланси в разпределението на работната сила. Стабилна е тенденцията за намаляване на живеещите в селските райони за сметка на увеличаващия се брой на живеещите в градовете.

1.2. Съществени различия в стандарта на живот в отделните страни

Различията в социално-икономическото развитие между държавите членки са съществен фактор, който влияе върху социалната политика на Съюза. Постигнатият висок стандарт на живот е твърде осезаем, но е видна и разликата между отделните държави членки в заплащането. Например, в най-богатата и най-бедната страна от Съюза – Люксембург и България, отношението е почти десеторно. Като цяло, почти всички страни членки, присъединили се към ЕС след последното голямо разширяване през 2004-2007 г., са догонващи по отношение нивата на заплащане и условията на труд. Тези различия водят до трайна тенденция за икономическа миграция от по-бедните региони/страни към по-богатите региони и страни – процес, който създава от своя страна допълнителни проблеми пред националните социални системи. Днес, трайно 16 млн. европейски граждани живеят, работят или учат в страна, различна от тяхната по произход, а 1,7 млн.

Европейски съюз

европейци ежедневно пътуват до работното си място, прекосявайки границата. Борбата с бедността е друг проблем, на който ЕС трябва да даде ясни отговори в бъдеще.

Това поражда съответни различия в системите за социално подпомагане, пенсиониране и здравеопазване на отделните страни и подтиква политиците им за привличане на все повече (прехи и косвени) средства от социалните фондове на Съюза в съответствие със специфичните потребности на отделните страни.

1.3. Революционни промени в пазара на труда

Съвременният пазар на труда е много по-динамичен и по-несигурен, което поставя редица нови изисквания пред работната сила и трудовите навици на гражданите. Намалва значително много броят на работниците, наети при един и същ работодател в рамките дори само на няколко години. Докато преди десет години трима от петима заети са работили на едно постоянно работно място за период по-дълъг от 10 г., към настоящия момент съотношението е 2 към 5. В сектора на услугите са заети 72 % от населението на ЕС, докато преди 10 г. процентът е бил 67. Дистанционно днес работи всеки шест европеец, а само преди едно десетилетие е бил всеки четиринадесети. Преминава се също така и към по-гъвкаво работно време, като десет години назад 33 млн. европейци са практикували професията си на непълно работно време при 44 млн. сега. Мобилността на гражданите на ЕС се увеличила двойно в докато преди 10 г. 8 млн. са живеели и работили в друга страна-членка на Общността, то сега са 16 млн. Работещите на възраст между 55-64 до 2025 г. се очаква да нарасне до 38 млн. от 32 млн. в момента.

Промяната на пазара на труда с навлизането на новите съвременни цифрови технологии, роботизацията, глобализацията и реди други фактори налагат да се вземат спешни

и адекватни мерки в ЕС през следващите десетилетия по преквалификация, обучение, възможност за учене през целия живот, промяна в социалната политика, отнасяща се до защита на работниците и др. През последните години социалният елемент чувствително отсъства в европейската политика. Всичко това налага разработването на динамични и комплексни стратегии за развитие на социалната политика на държавите членки на ниво ЕС.

2. Визии за развитието на социалната политика на ЕС за близките години

Сред специалистите и политиците има съществено разминаване в разбиранията за перспективите и насоките на развитие на социалната политика на ЕС. Първата група смята, че ЕС ще е по-силен и готов за новите предизвикателства на XXI век само чрез *обединяване и уеднаквяване на социалната политика в 27-те страни членки*. Към втората група се причисляват тези, които не споделят тази теза и разглеждат ЕС само като *общо пространство на единния пазар*, позволяващ по-лесното търгуване и транспортиране на стоки и капитали. За тях социалното измерение на Европа не е от първостепенна важност и те не влагат особено значение в развитието на социалната политика. Третата група категорично застава за тезата, че социалната политика е и трябва да остане от *изключителна компетенция на националните държави*.

Социалната политика обективно е в центъра на желанията за съществени реформи на функционирането на Съюза – тема, с която са съгласни всички политици в последното десетилетие.

2.1. Перспективи и визия на ЕК, очертани в Бялата Книга от 2017 г.

В документите, публикувани за обсъждане – Бялата Книга и последвалия доклад на Европейската Комисия (Бяла книга за бъдеще

цето на Европа от 1 март 2017 г.; Документ за размисъл: Относно Социалното измерение на Европа от 26 април 2017 г.) за социалното измерение на Европа, могат да се разграничат *три основни сценария* за развитие на социалната политика на Общността през следващите години.

Първият сценарий детерминира социалното измерение в ЕС *само до свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали*. **Вторият** ще позволи на тези държави, които искат да правят повече в социалната област, да разполагат с тази възможност и да се интегрират в по-голяма степен от останалите държави членки, а **последният** би дал възможност на държавите от ЕС-27 да задълбочат заедно социалното измерение.

И трите варианта засягат степенята, в която ЕС може (и иска) да провежда собствена социална политика или да въздейства върху социалната политика на отделните държави-членки за постигане на общи цели за развитие. Критиките към тези документи са насочени към това, че в тях не са предложени работещи и приложими идеи за реформи, а имат вид по-скоро на манифест за постигнатите резултати.

В последните 2 години ЕК иницира за обсъждане идеята за обща за Съюза минимална работна заплата, която би довела до въвеждане на по-строги регламенти при наемането на работната сила и би осигурила по-достоеен стандарт на живот на работещите. Реакциите показаха, че държавите членки не са готови да предоставят това правомощие на евроинституциите по различни причини. В последствие ЕК ограничи своето разбиране по този въпрос и се концентрира върху единния механизъм за изчисляване на минимална заплата, а не за единен размер.

Заключение

Защо и какви са целите на ЕС и неговите институции в областта на социалната политика – област, която поне

формално по основополагащите договори не са част от техните преки функции и задачи, и поради което те не притежават пълномощия за провеждане на обща политика в тази сфера?

Първо, социалната политика способства за изграждането и развитието на конкурентен свободен трудов пазар в Общността в условията на свободно придвижване на хората и работната сила без граници. Без това е немислимо функционирането и развитието на свободния пазар на стоки, услуги и капитали, което е базисно условие за развитието на Съюза и неговата конкурентоспособност в световен мащаб. Социалната политика на ЕС е инструмент за премахване на трудовата дискриминация, социалния гъмпинг и изкривяването на пазарните условия. Тя е механизъм за създаване на условия за посрещане на съвременните предизвикателства към работната сила в глобализиращия се свят.

Второ, социалната политика е в пряка връзка и дори част от кохезионната политика по смекчаване на различията между отделните държави в икономическо отношение и степенята на тяхното развитие. Тя се явява ключов механизъм за консолидиране на Съюза и база за развитието му като икономически и политически субект на световната сцена.

Трето, социалната политика координира политиките и мерките на отделните държави членки за намиране на дългосрочни решения за борба със задълбочаващата се от години демографска криза във всички страни на Съюза.

Четвърто, социалната политика е критерий за достигнатото ниво на базисните ценности и постижения на Съюза, като защита на човешките права на гражданите и високо равнище на качество на живот.

Всички тези цели следва да се преследват с особено внимание, предвид

Европейски съюз

чувствителността на социалната сфера в очите на гражданите и избраните от тях да ги представляват политици – на национално и на европейско ниво. Всяка страна – членка на ЕС, е достигнала определено ниво на развитие не само в социалната сфера, но и в много други области, определящи я като демократична правова държава. Макар Съюзът да „изнася“ правила и да стимулира националните правителства да провеждат нужните реформи за покриване на общоевропейските директиви и стандарти, трябва да отбележим, че културно-исторически членовете на Съюза са извървели свой собствен път и не може да бъдат приложени и пренесени директно добри норми и практики. Трябва обществото да узрее и само да се убеди в необходимостта от прилагането на дадена реформа. Продължителните протести във Франция в последните две години по въпроса за реформи в пенсионната система са показателни за чувствителността на общества в отделните страни по въпросите, засягащи социалния статус на гражданите.

Цитирани източници:

Бяла книга за бъдещето на Европейския съюз, ЕК, 2017 г.

(Biala kniga za badeshteto na Evropeyskia sa-yuz, EK, 2017 g.)

Документ за размисъл: Относно социалното измерение на Европа, ЕК, COM (2017) 206 на 26 април 2017 г.

(Dokument za razmisa: Otnosno sotsialnoto izmerenie na Evropa, EK, KOM (2017) 206 na 26 april 2017 g.)

https://ec.europa.eu/commission/index_bg
[последно гостъпен 12.02.2020 г.]

(https://ec.europa.eu/commission/index_bg
[posledno dostapen 12.02.2020 г.]

<http://www.europarl.europa.eu/portal/bg>
[последно гостъпен 12.02.2020 г.]

(<http://www.europarl.europa.eu/portal/bg> [posledno dostapen 12.02.2020 г.]

www.europa.eu [последно гостъпен 12.02.2020 г.]

(www.europa.eu [posledno dostapen 12.02.2020 г.]