

ас. Живко Минков

Департамент Политически науки, НБУ

СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ – ЦЕЛИ, НИВА И ОБХВАТ

Водеща цел на настоящата студия е да открие и систематизира същността, целите, нивата и обхвата на социалната политика на Европейския съюз (ЕС). Първи раздел извежда синтезиран и обобщен исторически контекст на еволюцията в компетенциите на ЕО/ЕС в сферата на социалната политика. За тази цел е разгърнат аналитичен преглед на основните етапи в интеграционния процес, като водещият акцент е върху специфичната траектория и характер в еволюцията на социално политическите компетенции на ЕО/ЕС. Стъпвайки на изведените в първата част зависимости и логика, вторият раздел си поставя за задача да очертае същността, целите, нивата и обхвата на социалната политика на ЕС. За тази цел в раздела последователно са очертани същността на социалната политика на ЕС, като елемент и част от съвременната социална политика в европейските страни и конкретните социално политически цели, формулирани в първичното законодателство на Съюза. На тази основа следващите подраздели структурират принципна класификация на различните в своите цели, инструменти, обхват и въздействие нива на социална политика на ЕС. Чрез представянето на определен комплекс от „непреки“ влияния и въздействия на интеграционния процес върху социалната политика на страните - членки в ЕС третият раздел в студията се стреми да разшири описанието на ролята на „наднационалното ниво“ в съвременната социална политика в Европа

РАЗДЕЛ I

Еволюция на компетенциите на ЕО/ЕС в сферата на социалната политика

Еволюцията на компетенциите на Европейската общност/ Европейския съюз (ЕО/ЕС) по отношение на социалната политика е специфичен, повлиян от множество фактори процес. Конкретната задача на настоящия раздел е не да коментира в дълбочина всички фактори, формирали неговия характер, а да очертае синтезирано и съдържателно основни етапи в протичането му.

Учредителният период¹ и последвалото обединение на европейските общности в Европейска общност през 1965 г. обвързват интеграционния процес с една фундаменталната функционалистка логика на секторна интеграция и отказ от обхватни и трудно осъществими в дадения исторически момент проекти за общоевропейска политическа общност.² Така подчинена на приоритетния проект за Единен европейски пазар и Икономическа общност интеграцията стъпва на силни наднационални компетенции и правомощия по отношение на икономическата сфера и на минимални, подчинени на пазарната интеграция компетенции в други сфери.³ В тази логика залегналите в трите договора (ДЕОВС, ДЕОАЕ и ДЕИО) компетенции по отношение на социалната политика имат ограничен и подчинен на примата на пазарната и икономическата интеграция обхват и характер.⁴ За разлика от първите два договора, които съдържат специфични социални разпоредби⁵, ДЕИО формира едно начално ниво на обвързаност на

¹ Договорите за създаване на Европейската общност за въглища и стомана (ДЕОВС) от Париж през 1951 г. и на Европейската общност за атомна енергия (ДЕОАЕ) през 1957 г. и Европейската икономическа общност (ДЕИО) през 1957 в Рим.

² Keller, B., *Europäische Arbeits- und Sozialpolitik*, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 2001, 2., völlig überarbeitete und stark erweiterte Auflage, p. 3.

³ В процеса на преговори страните-членки намират обща консенсусна основа по отношение на определени социални компетенции (напр. свободното движение на работна ръка), свързани със «създаването» на Единен пазар. Приемането на по-обща цялостни и обвързващи социалната политика на страните-членки текстове, или т.нар. «хармонизация на социалните стандарти», поставена като въпрос от Франция обаче са съпътствани от мъчителни дискусии и компромиси и в дадения исторически момент се оказва задача без възможно крайно решение. На този етап сближаването или «хармонизацията» на социалните стандарти на страните-членки се разглежда повече като краен продукт или като автоматично прозрителна от обособяването на едно икономическо пространство, отколкото като необходимо условие за успешното и протичане. Виж: Tague, P., *Constitution or regime? The social dimension to the 1992 project*, in *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 27/1989, pp. 310 – 329, p. 312; Collins D., *The European Communities. The social policy of the first phase*, vol. 2 *The European Economic Community 1958-72*, Martin Robertson, London 1975, p.9; Threlfall, M., *European social integration: harmonization, convergence and single social areas*, in: *Journal of European Social Policy*, Vol., 13, No., 2, SAGE Publications, 2003, pp.121 – 139, p.122; Keller, B., *Europäische Arbeits- und Sozialpolitik*, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 2001, 2., völlig überarbeitete und stark erweiterte Auflage, p.3.

⁴ Bush, K., *Umbruch in Europa. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Perspektiven des einheitlichen Binnenmarktes*, 2. erweiterte Auflage, Köln 1992, p.258; Falkner, G., *Supranationalität trotz Einstimmigkeit. Entscheidungsprozesse der EU am Beispiel Sozialpolitik*, Bonn 1994, p. 78.

⁵ ДЕОВС съдържа разпоредби, които предвиждат създаване на специални механизми (фондове), които да позволят посрещането на социалните последици (затваряне на предприятия или съкращения на работници) от премахването

Общността с определени социални въпроси. Именно тук, макар и общо формулиран в контекста на целите на ЕИО се съдържа ангажимента за «повишаване на жизнения стандарт» в страните - членки (чл. 2 от ДЕИО). Допълнително ДЕИО дава компетенции на Общността, позволяващи приемането на директиви или други мерки за: улесняване мобилността на работната ръка⁶, право на установяване на работа⁷, получаване на информация за наличните работни места в други страни, право на социално осигуряване и признаване на професионалната квалификация на работниците мигранти.⁸ ДЕИО съдържа инструкции и поле на отговорности, свързани с функционирането на Европейския Социален Фонд (ЕСФ), които предвиждат средства и мерки за подпомагане на транснационалната мобилност на работна ръка, чрез подкрепа при квалификация, допълнителна квалификация и преквалификация.⁹ В това отношение договорът от 1965 г. който обединява институционално и нормативно трите първоначални европейски общности не довежда до промени в статута и обхвата на общностните компетенции в сферата на социалната политика.¹⁰

Десетилетията до края на 90-те г. на 20 в. формират втори етап на развитие. Той е белязан от значителна динамика в интеграционния процес, която довежда до ясни политически сигнали и инициативи за по-значима и автономна роля на Общността по отношение на социалната политика.¹¹ Първите сигнали за динамизиране на интеграционния процес идват с Бялата книга на Комисията на Европейската Общност за осъществяване на Вътрешния пазар (1985 г.) и приемането на първата значима промяна в учредителните договори – Единния Европейски Акт (ЕЕА) през 1986 г.

на националните режими и защитни механизми в отраслите на въгледобива и стоманодобива. Допълнително са включени и общи стандарти и регулации за условията на живот и трудова дейност на работниците в двата отрасъла. В това отношение ДЕОАЕ има още по-специфичен обхват и характер и съдържа общи стандарти за защита на здравето на работниците в отрасъла и на населението, така и процедури за проверка на тяхното приложение.

⁶ Чл. 48- чл. 51, ДЕИО

⁷ Чл. 52 - чл. 58, ДЕИО

⁸ Keller, B., Europäische Arbeits- und Sozialpolitik, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 2001, 2., völlig überarbeitete und stark erweiterte Auflage, p.3.

⁹ Чл. 121 - чл. 128, ДЕИО

¹⁰ Hantrais, L., Social Policy in the European Union, Macmillan Press LTD, 2000, p.4.

¹¹ Съдържателно общите рамки на този етап се формират от комплексна динамика на едновременното разширяване на интеграционната общност (три разширявания), задълбочаването на интеграцията (финализиране на проекта за Единен пазар, Икономически и валутен съюз и трансформацията на Общността в Съюз) появата на кризисни тенденции в развитието на европейските икономики. След началото на 70-те г. до средата на 90-те г. на 20 в. Общността/Съюза преминава през три последователни разширения: Първо разширяване: Великобритания, Дания и Ирландия през 1973 г.; т.нар. южно разширяване – Гърция (1981 г.) и Португалия и Испания (1986 г.); трето разширяване: Австрия, Швеция, Финландия (1994 г.). Така политически процес на европейско ниво навлиза в далеч по-сложна динамика, която е провокирана от нарасналите различия в моделите и нивото на обществено и икономическо развитие на страните-членки. Паралелно с това, след началото на 70-те г. европейските икономики се сбъскват с поредица от предизвикателства (двете петролни кризи и разпадането на Бретан-Уудската система, спад в икономическия ръст, поява на висока безработица), които довеждат до формирането политическа воля за задълбочаване на интеграцията.

Следващото десетилетие и подписването на Договорите за европейски съюз от Маастрихт (1992 г.) и Амстердам (1997 г.) не само е период на усилената подготовка и осъществяване на проекта за Единен пазар и Икономически и валутен съюз (ИВС), но и етап, в който Съюзът полага усилия за формирането на общи политики в широки сфери извън икономиката.

Именно в рамките на тази комплексна динамика компетенциите и ролята на ЕО/ЕС в сферата на социалната политика търпят значимо развитие.¹² През 80-те г. на 20 в. инициативата в това отношение принадлежи на Европейската комисия под председателството на Делор, която наред и във връзка с динамизирането на проекта за Единен пазар (ЕП) и Икономически и валутен съюз (ИВС) извежда на общностно ниво дебата за обособяване на европейско социално пространство (*espace social*) или социално измерение на интеграцията.¹³ «Ерата Делор» и идеята за «социално пространство» променят значението и ролята на социалната политика в контекста на интеграцията, като тя започва да се възприема като необходима предпоставка за по-нататъшното развитие на икономическата интеграция в Европа.¹⁴ Конкретната цел на Делор е постигане на сближаване и хармонизация на социалните стандарти между държавите-членки, «отгоре» - чрез активен нормотворчески процес и създаване на задължителни социални стандарти и регулации. Инструментите за постигането на тази цел са едновременно разширяване на компетенциите и правомощията на

¹² Още през 60-те и началото на 70-те г. се появяват първите индикации, че съществува политическа воля за промяна на статута на социалната политика. Те се изразяват в приетата през 1961 г. от Съвета на Европа Социална харта и разработената от Комисията десетилетие по-късно (1974 г.) програма за социално развитие. Докато хартата остава преди всичко политически документ, програмата обвързва дейността на Общността с цели като повишаване на жизнения стандарт и подобряване на условията на труд; включване на работниците в процеса на вземане на икономически и социални решения. Въпреки това основната активност на Общността по отношение на компетенциите засягаща социалната политика се ограничават в сферата на подобряване условията за свободно движение на работна ръка и премахване на някои от съществуващите в националните законодателства и системи за социално осигуряване пречки пред мобилността. Виж: Hantrais, L., *Social Policy in the European Union*, Macmillan Press LTD, 2000, p. 4; Council Resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, OJ, C 13/1 12.2.74, p.2; Kliemann, A., *Die europäische Sozialintegration nach Maastricht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 1997, p.28.

¹³ Идеята е лансирана от френския президент Франсоа Митеран през 1981 г.

¹⁴ Виждането на Комисията е, че социалната политика е значимо и необходимо измерение на задълбочаващата се икономическа взаимозависимост (кохезия) и е необходимо да бъде развивана на същата основа както икономическата, монетарната и индустриалната политика на Общността. Това на практика предполага ревизия и промяна на учредителните договори, защото те са основополагащата нормативна база, която определя обхвата на компетенциите и правомощията на Общността. В годините след учредяването на Общността концепцията за „автоматизъм“ на хармонизацията на социалните стандарти постепено започва да губи легитимност, пред лицето на реалните процеси в страните-членки и последиците от комплексното влияние на паралелното разширяване на Общността и задълбочаването на нивото на икономическа интеграция и либерализацията на световните пазари. Логиката на икономическата интеграция не показва наличието на процес на автоматично сближаване на социалните стандарти между отделните страни-членки. Виж: Room G., *European social policy: competition, conflict and integration*, 1994, in R. Page and J. Baldock (eds), *Social Policy Review 6*, Canterbury: Social Policy Association, p. 17-35.

Европейската общност по отношение на социалната сфера и засилен социален диалог на европейско ниво.¹⁵

Инициативността на Комисията Делор и концепцията за «хармонизация» на социалните стандарти «отгоре» се сблъсква с поредица съществени препятствия.¹⁶ В периода и логиката на Единния европейски акт (1986г.), ДЕС от Маастрихт (1992г.) и ДЕС от Амстердам (1997 г.) това определя тенденция на разширяване и засилване на компетенциите на ЕО/ЕС в конкретни, релевантни спрямо пазарната интеграция области, но не формират универсална компетентност на Съюза в сферата на социалната политика. Същностните промени в ЕЕА са двата нови члена в ДЕО¹⁷ за приемане с квалифицирано мнозинство на минимални стандарти по въпросите за здравословни и безопасни условия на труд, както и включването на механизмите на социалния диалог на европейско ниво. Наред с това Общността се насочва към далеч по-редистрибутивна политика, с цел намаляване на различията между регионите и запазване на възможностите за устойчиво и свободно функциониране на проекта за Единен пазар. Именно в ЕЕА с въвеждането на чл. 130, т. »а» до т «е». се създават и залагат механизмите на новите структурни фондове и се обвързва дейността на Европейския социален фонд с целите на кохезията или сближаването на икономическите и социалните стандарти между държавите - членки и регионите.¹⁸

¹⁵ Teague P., The European Community: the social dimension. Labour market policies , Kogan Page in association with Cranfield School of Management, 1989, p. 69-70.

¹⁶ Това е видимо, както в крайните резултати от първите проведени разговори между социалните партньори на европейско ниво във Вал Дукес (1985 г.) така и в цялостния облик на първата сериозна ревизия на учредителните договори чрез ЕЕА през 1986 г. Обосновано е да се твърди, че пред идеята и възможността за хармонизация на социалните стандарти «от горе» възникват, а и съществуват в латентно състояние поредица от трудно преодолими проблеми. Основните въпроси са свързани с определеното ниво на социална сигурност, което трябва да послужи за платформа на уеднаквяване на стандартите от гледна точка на съществуващите различия в страните-членки. Не е постигнато споразумение дали да търсят сближаване спрямо най-високите социални стандарти в Общността или спрямо минималните. Противоречия възникват и по въпроса за нивото на социална защита, което трябва да се търси като гарантиран общ минимум. Дали целта е да се гарантира високо ниво на социална защита или пък стремежът е да се установят минимални норми. Още повече, че в настоящия момент не съществува готовност и на по-голямата част от страните да се откажат от част от националния си суверенитет и да предоставят правомощия на Общността в сфери, които до този момент се регулират от националните правителства. Така в ЕЕА и новия чл. 118а се съдържа изрично упоменаване на стремежа за «хармонизация» в сферата на здравословните и безопасните условия на труд. Едновременно с това обаче текста на чл. 118а в във варианта на ЕЕА подчертава правото да се приемат «минимални стандарти» в посочената област. Тази двойственост остава характерна за всички «регулативни» компетенции на ЕО/ЕС, като в ДЕС от Маастрихт и Амстердам се наблюдава все по-ясно ограничаване върху минималните стандарти.

¹⁷ 118а и 118б от ДЕО, по силата на ЕЕА.

¹⁸ Започналото предефиниране на ролята на Общността в социалната политика запазва своята динамика и развитие и след приемането на ЕЕА. Това се свързва преди всичко с процеса по изготвянето и приемането на Хартата на Общността за основните социални права на работниците (1989г.) Именно Хартата и нейното изготвяне са заложили, като основен програмен документ, който да послужи за основа на бъдещото и търсено разширяване и задълбочаване на компетенциите на Общността в социалната сфера. Във финалния си вариант текстът на документа съдържа множество изменения и промени спрямо първоначалните намерения. Въпреки това документът очертава значимо разширяване на компетенциите и правомощията на Общността и фактически залага възможността за „хармонизация” на социалните стандарти в редица сфери на индустриалните отношения и социалната политика на страните-членки.

Макар и чрез компромисно решение¹⁹ ДЕС от Маастрихт (1992г.) заменя текста за автоматизъм на хармонизацията²⁰ на социалните стандарти с каталог от конкретни компетенции и ангажименти: създаване на заетост; установяване на норми за жизнен стандарт и условия на труд; достатъчно ниво на социална защита; диалог между работници и работодатели; развитие на човешките ресурси; борба с безработицата и социалното изключване²¹ Наред с това компетенциите на Съюза са допълнително разширени с въпросите на безопасните и здравословни условия на труд; информация и консултация на работниците; равенство между половете и реинтеграция на безработните в пазара на труда.²² Допълнително е разширено полето на взимане на решения с квалифицирано мнозинство върху сферите на равнопоставеността и недискриминацията между половете на трудовия пазар, условия на труд, консултиране и информиране на работниците, интегриране на специфични групи в трудовия пазар.²³ Не по-малко важен елемент от еволюцията е по-ясното дефиниране на принципа на субсидиарността в действията на Комисията²⁴ и финалното закрепване на статута на европейския социален диалог, който се превръща в автономен нормотворчески механизъм.²⁵

¹⁹ Ратифицирането на ДЕС от Маастрихт и спорът по отношение на Хартата на Общността за социалните права на работниците илюстра в пълна степен трудностите с които се сблъсква идеята за «хармонизация на социалните стандарти отгоре». Предвидената глава за социална политика към ДЕС , която представлява включване на текста на хартата в ДЕС не среща одобрението на Великобритания и не влиза в крайния текст на договора. Останалите единадесет членки подписват отделно Протокол за социална политика, който им дава възможност да включат принципите на Хартата за правата на работниците и да вземат решения без те да засягат или задължават Великобритания. Макар, че е намерен компромис, това решение блокира включването на новите компетенции и правомощия на Съюза в първичното законодателство. Допълнително, макар и значително разширени като каталог от сфери и въпроси, социалните компетенции на Съюза са ограничени именно в приемане на «минимални стандарти», като е изключена изрично възможността за хармонизация.

²⁰ т. 1 от Споразумението за социална политика, която внася поправки в т. 117 от ДЕИО

²¹ Hantrais L., Social Policy in the European Union, Macmillan Press LTD, 2000, p. 11.

²² Т. 2 от Споразумението за социална политика

²³ Въпреки тези значително разширени правомощия извън обхвата на съюзаните компетенции остават обаче същности и централи елементи на трудовото законодателство, като ниво а работната заплата, сдружаване на работниците, право на стачки и на лок-аут.

²⁴ За по разширено представяне на принципите и обхватът на Социалната харта от 1989 г. виж: Kliemann, A., Die europäische Sozialintegration nach Maastricht, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 1997, p. 35 – 37; Виж също: Протокол № 30 от консолидирания текст на ДЕС от Маастрихт.

²⁵ Периодът между ДЕС от Маастрихт и ДЕС от Амстердам е белязан от активен нормотворчески процес и продължаваща инициативност за формиране на по-активна и значима роля на Съюза в сферата на социалната политика. Именно в периода след подписването на ДЕС от Маастрихт ,Комисията и Съвета играят изключително активна роля в изработването на правни норми и минимални социални стандарти във всички сфери на разширените компетенции на Съюза. На базата на засиления диалог между социалните партньори на европейско ниво именно в този период са изработени редица директиви и регулации на индустриалните отношения, които налагат минимални стандарти в области като родителската отпуски, нетрадиционни форми на труд, работа на срочен трудов договор и др..Не по-малко важни са т.нар. «зелена» и «бяла» книга за европейската социална политика от 1993-94 г. Тези документи са отражение най-вече на сериозните проблеми в сферата на заетостта, с които се сблъскват страните членки, както и на необходимостта да се координират техните действия в светлината на поредното разширяване (1994 г. Австрия, Швеция и Финландия) и осъщественият проект за Единен пазар. В последствие Комисията разработва средносрочни социални програми 1995-97 г. и 1998-2000 г. И в двата случая тези програми имат значението на документи, които продължават дискусиата за бъдещето и настоящето на съюзната социална политика. Виж като цяло: Falkner, G., EU Social Policy in the 1990s: Towards a Corporatist Policy Community, Routledge, London 1998; Hartenberger, U., Europäischer sozialer Dialog nach Maastricht: EU-Sozialpartnerverhandlungen auf dem Prüfstand,

ДЕС от Амстердам (1997 г.) бележи логичен завършек на започналия в началото на 80-те г. еволюционен етап и поставя началото на нови тенденции.²⁶ Включването на Споразумението за социална политика от Маастрихт, като официална част от текста на договора (Раздел XI) «узаконява» окончателно променения статут на социалната политика, а включването на чл. 13. разширява компетенциите на Съюза върху сферите на борба с дискриминацията на база произход, религия, убеждения, възраст, сексуална ориентация или физически недъзи. Третият нов и определящ момент е раздел VIII «Заетост» в ДЕС от Амстердам, с която Съюзът се обвързва с функции за координация и подпомагане на сътрудничество между страните членки за създаване на обща политика в сферата на заетостта.

В годините след ДЕС от Амстердам, Съюзът е изправен пред значимото предизвикателство да изгради и защити легитимността на интеграционния процес, чрез способността си да формулира, координира и подкрепя комплексни общи политики и действия. Именно в този период и поради тези причини Съюзът показва нарастваща динамика и стремеж за уплътняване на своята роля като политическа общност, способна да отговори на съвременните предизвикателства. Наред със стремежа за институционални реформи и изграждане на ефикасна рамка за обща външна политика и политика за сигурност последните десет години са етап, в който ЕС и държавите - членки намират подход и възможност за формулирането и следването на средносрочни стратегии за развитие. Въпреки своите нееднозначни резултати, сартиралата през 1997 г. Европейка стратегия по заетостта, приемането и следването на първия стратегически план на Съюза в лицето на Лисабонската стратегия, както и последвалата я «Европа 2020» задават нова динамика и рамки на развитие. В този общ контекст, еволюцията на компетенциите и подхода към социалната политика на ЕС търпят значима промяна и обогатяване. На първо място процесът и възможностите за разширяване на компетенциите на Съюза, чрез наложилите се като класически през 80-те и 90-те г. на 20 в. подход на «законодателни» компетенции в значителна степен достига своите граници. Така ДЕС от Ница, текстът на

Nomos Verlag, Baden – Baden, 2001; Tague, P., Between new Keynesianism and deregulation: employment policy in the European Union, in *Journal of European Public Policy* Vol. 1/1994, pp.315 – 345.

²⁶ Нарасналите компетенции и ангажменти на Съюза по отношение на социалната политика намират своето отражение в преработения и разширен чл. 2 от ДЕС, който включва наред с икономическият и социален напредък, високо ниво на заетост и подпомагането на устойчивото развитие в каталога от цели на Съюза.

останалата нератифицирана Европейска конституция и преминалото през блокиране и рестартиране ратифициране на компромисния ДЕС от Лисабон (2007 г.) се характеризират с обогатяване на декларираните цели в сферата на социалната политика и с минимални и оставащи в рамките на компетенциите от Амстердам промени в реалните «законодателни» компетенции на Съюза. Пример за първата тенденция са допълненията и изменения в точки 1 до 3 от Договора за конституция и останали в ДЕС от Лисабон, където се съдържа каталог на целите на Съюза. Формулировката е значително обогатена, като се декларира, че целите са: «високо развито конкурентно социално пазарно стопанство, което има за цел пълна заетост и социален напредък». В същата светлина може да бъде оценявано и окончателното включване на изработената в Ница, Харта на основните права на европейските граждани, като част от ДЕС от Лисабон. Същевременно, поне в полето на «законодателните компетенции» са договорени и постигнати минимални промени. В ДЕС от Ница се разширява обхвата на взимането на решения с квалифицирано мнозинство върху областта на борба с дискриминацията и по отношение на условията на труд на граждани на трети страни (ревизиран чл. 137 от ДЕС от Ница). Европейска конституция не разширява, а по-скоро кодифицира и обобщава компетенциите и ангажиментите на Съюза, като въвежда действието на принципа за квалифицирано мнозинство върху въпросите, свързани със социалната сигурност на работниците мигранти (Параграф III т. 136)²⁷.

Водещата тенденция в социалнополитическите инициативи и роля на Съюза след Амстердам е фокусирането върху т.нар. «меко законодателство» и формирането на широк политически процес по отношение на социалната политика, които са базирани на принципа на политическото сътрудничество между държавите - членки и координационната и подпомагаща роля на Съюза.²⁸ Подходът на т.нар. Отворен метод на координация (ОМК), който е приложен във връзка с приетата глава за заетостта в ДЕС от Амстердам и

²⁷ ДЕС от Ница фокусът в интеграционния процес се насочва към осъществяване на поредното разширяване и сериозните институционални реформи, които се изискват, за да бъде посрещнато то. В значителна степен последвалите опити за реформи и неуспешните процеси на ратификация на проекта за Европейска конституция и в последствие блокирането на ратификацията на Лисабонския договор за ЕС са повлияни от нарастващите трудности пред ефикасното функциониране на Съюза. Осъществените две поредни разширявания и увеличението на броя на страните членки на общо 27 след 2007 г. допълнително задълбочават, но и затрудняват всеки опит за договаряне на ново ниво на интеграция или дори за частично разширяване или преформулиране на определени компетенции на Съюза.

²⁸ В случая става дума за залегналите още в чл. 118 на ДЕИО координиращи функции на Общността.

последвалата я Европейска стратегия по заетостта²⁹ изилиза извън логиката на «законодателните компетенции» на Съюза. Той представлява в определен смисъл отказ от налагане на същностна хармонизация на социалните стандарти «отгоре» и преминаването към механизми за формиране на обща политическа воля и общи политически цели, чието постигане се базира на принципа и подхода на уважение на съществуващите различия в националните системи за социална политика. В един по-цялостен контекст това е и преход към по-дифузен и базиран на различни нива на компетенции и възможност за влияние подход към социалната политика. В крайна сметка с оглед на нарасналия брой старни - членки (присъединяването на страните от ЦИЕ, Малта и Кипър) и на значимите различия както в характеристиките на социалните им модели, така и в нивата на икономическо развитие стремежът за хармонизация на социалните стандарти достига до своите граници. От своя страна подходът на координация и подпомагане на сътрудничеството между страните-членки позволява на Съюза да участва активно в политическия процес на формиране на общи цели във всички значими области на социалната политика, които никога не са били и трудно могат да бъдат обект на ясни и задължаващи компетенции на Съюза. През последното десетилетие именно подхода на «меко законодателство» и доброволното политическо сътрудничество в редица сфери на социалната политика доминират развитието на социалните инициативи на Съюза.

Изведените в съдържателен план етапи на еволюция позволяват да се приеме обобщеното твърдение, че макар и търпящи значимо разширение и развитие компетенциите на ЕС в сферата на социалната политика остава свързани и подчинени на водещото значение на икономическата интеграция и на функционалното подкрепяне на Единния европейски пазар за стоки, капитали, услуги и работна ръка (Приложение 1). Наложила се още в началния етап на интеграцията тази «а-симетрия» между икономически и социалнополитически компетенции³⁰ се запазва и до днес и е определяща за ролята и възможността на ЕС да формулира и инициира самостоятелна

²⁹ Т.нар. Отворен метод на координация (ОМК) е вариация на механизма за координация на националната валутна и финансова политика във връзка с Пакта за стабилност и растеж и въвеждането на Еврозоната. Същностната разлика е, че приложението на ОМК в сферата на заетостта, а в последствие и във всички останали сфери на социалната политика не предвижда възможности за правно-обвързващи решения или за санкции спрямо страните-членки.

³⁰ Golinowska, S. and Zukowski, M., European social policy (supranational), in Golinowska, S., Hengstenberg, P. and Zukowski, M., (eds), Diversity and Commonality in European Social policies: The Forging of a European Social Model, Wydawnictwo naukowe scholar, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warsaw, 2009, pp. 295 – 322, p. 296.

социална политика и да влияе пряко върху цялостната социалната политика на страните - членки. Стъпвайки на това разбиране и извод, следващият раздел има за задача да очертае целите, нивата на разгръщане и сферите на влияние на социална политика на ЕС.

РАЗДЕЛ II

Социална политика на ЕС

В студията понятието «социална политика на ЕС» се разбира като съвкупността от деклариранни цели, активното действие на европейските институции в рамките на компетенциите на Европейския съюз, както и неговите механизми и възможности за формулиране, координиране и подпомагане на общи за държавите - членки политики и цели в сферата на социалната политика.³¹ Изключително важно в това отношение е да се отчете, че в сравнение със социалната политика на национално ниво, тази на ЕС има не само различен генезис, но и различни характеристики, роля, обхват и инструментариум. Редица изследователи с основание изтъкват, че дори и днес, след повече от 50 г. развитие на интеграционния процес над 90% от всички свързани със социалната политика дейности, решения и разходи остават трайно в компетенциите на страните-членки.³² Leibfried, S., с право отбелязва, че не съществува европейско социално законодателство, което дава право на социални придобивки на гражданите директно от Брюксел, няма система от данъци и осигуровки плащани директно на ЕС, които в последствие да се разпределят като социален бюджет, както е и очевидно, че на европейско ниво не съществуват институции и бюрократичен апарат ангажиран директно със същностното управление и администрирането на обхватна и цялостно развита социалната политика.³³ Именно поради тези причини социалната политика на ЕС принципно никога не имала в ядрото си функциите на обхватна социална защита или разпределение и преразпределение на доходи и блага между гражданите на страните - членки. Нейната основна функция и фокус не замества или измества, а допълва,

³¹ В случая се игнорира широко разпространеното и често объркващо синонимно използване на понятия, като европейска социална политика, европейски социален модел, социално пространство и др., които според мен носят различно съдържание, контекст и значение.

³² Däubler, W., Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft, in: Weidenfeld, W., Die Europäische Union. Politische System und Politikbereiche, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004, pp. 273 – 288., p. 280.

³³ Leibfried, S., National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century, in Social Policy & Administration, Vol., 34, No. 1, March 2000, pp.44 – 63, p. 45

координира и регулира определени, свързани с целите на интеграционния процес или на засиленото сътрудничество между страните - членки сфери и измерения на социалната политика.

Цели, нива и обхват на социалната политика на ЕС.

В първичното законодателство на Съюза са формулирани и декларирани три основни общи цели и ангажименти, които могат да се отведат към сферата на социалната политика: а) икономически растеж и повече и по-добри работни места (в Лисабонския договор Съюзът се ангажира с пълна заетост); б) високо ниво на социална защита (отново в Лисабонския договор за първи път се възприема концепцията за социално пазарно стопанство); в) равенство на възможностите за всички. В следването на тези цели и в продължение на интеграционния процес на европейско ниво са се формирали и могат да бъдат открити няколко основни нива на социална политика. В своята същност те се състоят от различни в своята степен на реално и потенциално влияние върху различни сфери от съвременната социална политика инструменти и подходи. За разлика от широко прилаганата класификация подразделяща областите на европейската социална политика спрямо компетенциите на Съюза на сфери на «твърдо законодателство» и сфери на «меко законодателство», настоящото изследване разграничава три основни нива на европейската социална политика. В тяхното разграничаване е заложен не толкова критерий за «силни» или «по-слаби» компетенции на Съюза да създава правно обвързващи решения, колкото специфичните методи на осъществяване на тези политики и залегналите в тях генерални цели и задачи. От тази изходна позиция в изложението се разграничават разпределителна, регулативна (регулативно-координационна и регулативно-защитна) и процесно-координационна социална политика на ЕС. Всяко от тези нива има цели и задачи, чиято легитимност и значение са се формирали в процеса на интеграцията и обхваща различни сфери от съвременната социална политика, като има различна степен на пряко и непряко влияние върху социалната политика на страните - членки.

Разпределителна социална политика

В своята същност и характеристики разпределителната социална политика на ЕС се доближава до една от основните функции на националната социална политика. На национално ниво тя има за цел смекчаването или моделирането на определени пазарни ефекти върху населението, чрез политика и практики, свързани както с директни трансфери за нуждаещите се в рамките на системите за социално осигуряване, така и с други категории социални трансфери за гражданите и семействата. На европейско ниво, в един по – широк смисъл на моделеране и/ или смекчаване на пазарните ефекти подобни преразпределителни функции имат Общата селскостопанска политика (ОСП) и кохезионната политика, в лицето на структурните фондове и европейския социален фонд (ЕСФ). Макар и резултат от сложен политически компромис между страните-членки и целящи балансирано развитие на единния пазар ОСП и Кохезионната политика осъществяват значимо преразпределение на ресурси в рамките на Съюза, които имат именно за цел неутрализиране и моделиране на определени ефекти от функционирането на Единния пазар и съдържат, макар и не преки възможности за парични трансфери и влияние върху социалния и трудовия статус на гражданите.

От гледна точка на директно влияние и осъществяване на разпределение на ресурси със социални цели именно Европейският социален фонд и неговите цели и инструменти могат да бъдат наречени едни от малкото класически примери на разпределителна социална политика на съюзно ниво. Още в началото на своето функциониране целите и задачите на ЕСФ са да осъществява целенасочена политика спрямо трудовия ресурс и работниците в Общността/ Съюза, или така нареченото развитие и инвестиции в хуманен капитал. Тази обща цел се ориентира в три основни задачи или основни направления, в които са съсредоточени през десетилетията ресурсите и многобройните програми, финансирани чрез механизма на ЕСФ: повишаване адпативността и конкурентността на работниците и предприятията; улесняване и подобряване на прехода от образование към труд; и като трето подобряване и повишаване шансовете за достъп до пазара на труда и интеграция на групи в неравностойно

положение.³⁴ За последния бюджетен период 2007 – 2013 г. значителна част от средствата и активностите на ЕСФ са обвързани с общите цели на Лисабонската стратегия. За подкрепяне на страните членки в сферите на борба със социалното изключване, не-дискриминацията и създаване на равни възможности, както и в общото професионално образование, квалификация и преквалификация ЕСФ разполага с бюджет от 75 милиарда евро. Допълнителна бюджетна линия е обвързана с инициативите на програмата EQUAL, която е в пряка субординация с Европейската стратегия по заетостта и подкрепя страните-членки в разработване на мерки и стратегии срещу дискриминацията на работното място.

Паралелно с тези финансови линии и програми през 2007 г. стартираха два нови инструмента – финансираната с 743,25 милиона евро за седем годишният период програма PROGRESS и обвързаният с общо 500 милиона евро годишен бюджет Европейски глобализационен фонд (ЕГФ). В своята същност и насоченост и двата инструмента не изменят на принципния фокус върху сферата на заетостта и подобряване ефикасността на пазара. PROGRESS замества досегашните Планове за действие на Комисията, като отново, подобно на ЕСФ е предназначена основно да подпомага следването на целите определени от ревизираната Лисабонска стратегия. Подобно на EQUAL, PROGRESS оперира във тясна връзка с инициативи от основните социални области, включени в Лисабонската стратегия и Европейската стратегия по заетостта - заетост, условия на труд, равни възможности, социално изключване и социална защита и не-дискриминация.³⁵

На свой ред Европейският глобализационен фонд има за основна цел и задача подкрепата на работници, загубили своята работа в резултат на сериозни структурни и търговски промени, произтичащи от глобализацията. В определен смисъл това е първият, планиран още през 2005 г. отговор на Съюза спрямо предизвикателствата на глобалната икономика и техните негативни отражения в сферата на заетостта и развитието на регионите. Неизменно е да се отбележи, че ЕГФ има всички характеристики на

³⁴ Stuchlik, A and Kellermann, Ch., Europe on the Way to a Social Union. The EU Social Agenda in the Context of European Welfarism, Friedrich Ebert – Stiftung, January 2009, p.10.

³⁵ Golinowska, S. and Zukowski, M., European Social Policy (supranational), in Golinowska, S., Hengstenberg, P., Zukowski, M. (eds.), Diversity and Communitarity in European Social Policies: The Forging of a European Social Model, pp. 295 – 322. p. 303.

инструмент за анти - кризисни и краткосрочни действия.³⁶ Условието за достъп и получаване на средства по тази линия от страните членки са обвързани с определени критерии – брой съкратени работници за период от 9 месеца време, като допълнителен критерии е ниското или високото ниво структурно развитие на региона, в който протичат тези процеси.

Регулативна социална политика

Регулативната политика на ЕС съставлява ядрото на възможностите на Съюза да влияе върху социалната политика в рамките на Единния пазар. За разлика от разпределителната социална политика тя не предполага директно насочване на финансови ресурси, а задаване на общи принципи, минимални стандарти и координиране на регулационните режими на страните членки, с което оформя общата рамка и условия на функциониране на Единния пазар. Основните инструменти на регулативната политика е възможността Съюза да създава вторичното законодателство (регламенти и директиви), което имат обвързваща сила и задължаващо действие за страните – членки.³⁷ В цялостния комплекс и обхванати сфери и въпроси на регулативната социална политика на ЕС могат да бъдат разграничени две основни категории регулационна политика, които макар и генерално обвързани с функционирането на Единния пазар имат различно съдържание, цели и влияния върху обхванатите сфери от социалната политика.

Регулативно-координационна социална политика

На първо място е възможно да се разграничи комплекс на една *регулативно – координационна социална политика*. Дори и хронологически тя е свързана в своите цели и насоченост с първоначалния стадий на интеграцията и с появилата се необходимост от «отваряне» на съществуващите в средата на 50-те г. на 20 в. обособени национални режими на социална политика. Регулативно-координационната социална политика обхваща въпросите на свободното движение на работна ръка, взаимно

³⁶Stuchlik, A and Kellermann, Ch., Europe on the Way to a Social Union. The EU Social Agenda in the Context of European Welfarism, Friedrich Ebert – Stiftung, January 2009, p.10.

³⁷ Самият обхват и насоченост на приеманите от Общността/Съюза директиви и регламенти в социалната сфера е определен, както от залегналите в първичното законодателство (Договорите за ЕОБОС, ЕИО, ЕОАЕ, и всички ДЕС) компетенции, така и от политическият процес на вземане на решения в рамките на европейските институции, които бяха разгледани в предишните раздели на тази глава от изследването.

признаване и общи стандарти за образование и професионална квалификация и координация на системите за социална осигуряване. В нейната основа и обхватно вторично законодателство водещо значение има реалното прилагане на жизнено важните за Единния пазар принципи на свободно движение и установяване, равнопоставеност и недискриминация на работниците мигранти.

В сферата на свободното движение на работна ръка основният корпус от нормативни актове и регулации, които установяват принципите на свободно движение, право на установяване и работа на работниците мигранти и други лица се формира от Регламент на Съвета 1612/68³⁸, неговите многобройни изменения и допълнения и приети по неговата сила директиви в областта.³⁹ Основните документи в областта на взаимното признаване на образованието са Директива 89/48 ЕИО⁴⁰ и Директива 2005/36 на Европейския парламент и Съвета на ЕО, които регламентират общите условия и процедури за взаимно признаване на дипломите и професионалната квалификация между страните-членки.

Най-значимо по отношение на националните режими социална политика е вторичното законодателство по отношение на координацията на системите за социална сигурност. В своята същност тази сфера от регулативно координационната социална политик на Общността/Съюза е продължение на доминиращата в началния етап на интеграцията логика на «негативна интеграция» и премахване на съществуващите пречки пред

³⁸ Регламент на съвета за свободното движение на работници в Общността от 15.октомври 1968г.

³⁹ Нито текстовете в първичното законодателство, нито Регламент 1612/68 обвързват правото на свободно движение, установяване и принципа на не дискриминация с ясна, изчерпателна дефиниция на понятието „работник“ Това позволява на Общността и на Европейския съд да наложат едно широко тълкуване на понятието. Още след началните години на създаването на Митническият съюз през 1968 г. и приемането на Регламент 1612/68 за свободно движение на работници в Общността, приложното поле на разпоредбите претърпява последователно разширяване на обхвата си. От началото на 90- те г. се налага тенденция, която тълкува правото на свободно движение и установяване не само в неговия първичен икономически контекст, но и в едно универсално измерение, отнасящо се до всички граждани на страните - членки. Тази тенденция намира своето крайно развитие чрез вграждането на правото на свободно движение като основен елемент на въведеното с Договора за Европейски съюз от Маастрихт европейско гражданство. Следвайки тази тенденция на развитие многобройните промени и допълнения на Регламент 1612/68 г. включват редица групи, като семействата на работниците - мигранти, самонаети лица и техните семейства, граждани на трети страни и техните семейства както и групи, които не се вписват в понятието трудова дейност – пенсионери и студенти. Виж: Попова, Ж., Основи на правото на Европейския съюз, „Планета – 3“, София 2001 г., стр. 232; Терзиева, К., О’Кийф, Ш. Четирите свободи и Вътрешният пазар на Европейската Общност - в Караиванова, П. (редактор), Основното за Европейския Съюз, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София 1998 г., стр. 105; Директива 2003/109/ на Съвета на ЕО от 25.ноември 2003 г. за правния статут на получилите право на дългосрочно пребиваване граждани на трети страни, Официален журнал на ЕС, L 16/ от 23.01.2004 г., стр. 44 -53.; Директива 2003/86/ на съвета на ЕО от 22 септември 2003 г. относно правото на съвместно пребиваване на семействата на работниците в рамките на Общността, официален журнал на ЕС, бр. L 251/ от 03.10.2003 г., стр. 12 – 18.; Директива 2004/114/ на Съвета на ЕО от 13. декември, 2004 г. относно условията за допускането на граждани на трети страни до завършване на висше образование, безплатно обучение и безвъзмездна обществено полезна дейност, Официален журнал на ЕС, L375/23.12.2004., стр. 12 – 18.

⁴⁰ Директива 89/48 на Съвета на ЕИО от 21.декември 1988 г., за общи предписания относно взаимното признаване на дипломи, след завършено минимално три годишно професионално образование, Официален журнал на ЕС, L19/24.1.1989 г., стр.16 – 23.

Единния пазар. Още в началният период на изграждане на Единния пазар една от важните проблемни области в това отношение се оказва «затвореността» на националните системи за социална политика спрямо лица от други държави. В своето общо въздействие тази затвореност води до дискриминация на работниците мигранти, посредством загуба на социални права в тяхната родина или двойно финансово натоварване в случаите на придобити социални права в две странич-членки. Наличието на подобни „бели петна” и затвореност на системите за социална политика силно затруднява осъществяването на проекта за Единен пазар на труда и провокира значима в своя обхват и динамика нормотворческа дейност на Общността за координиране на системите за общественно осигуряване.⁴¹ Координацията в това отношение не може да бъде определена като еднократно установяване на общи правила, а по-скоро като постоянен и динамичен процес. Свободното движение на труда в рамките на Общността е многообразен в своите форми на проявление процес. С тези свои характеристики той перманентно разкрива нови измерения и елементи от съществуващите национални режими на социално осигуряване, като „латентни” и непредвидени бариери пред свободното движение на фактора труд. През десетилетията а и по настоящем тази динамика по правило изпреварва капацитета и възможностите на Общността/ЕС и готовността на страните-членки за промени в съществуващите режими на системите за общественно осигуряване. Това води до формирането не само на един изключително богат корпус от вторично законодателство в областта, но и на нарастващо по своя обем «тълкувателно социално право» в лицето на Европейския съд.⁴² Основният корпус вторично законодателство по отношение на координацията на системите за социално

⁴¹С оглед на тези препятствия пред мобилността на труда страните-членки се изправят пред предизвикателството да изработят форма на сътрудничество и взаимодействие, които да премахнат пречките в социалната сфера. Избраният механизъм е именно координацията на системите за общественно осигуряване. В съдържателен план координацията обхваща постоянен и динамичен процес на създаване на правна рамка, позволяваща равното третиране и равни права на общественно осигуряване за работниците мигранти и техните семейства. Във функционалния си аспект тя включва установяването на определени правила и механизми на обмен на информация и парични трансфери между националните системи за общественно осигуряване. В същността си координацията на системите за общественно осигуряване «отваря» националните системи за социална политика по отношение на обхванатия кръг лица. Тя не порменя или унифицира конкретните нива и стандарти на социална сигурност, а регламентира равнопоставеността и недискриминацията на гражданите възползвали се от възможността за мобилност на заетостта. В този смисъл водещите принципи, които се вплитат във вторичното законодателство са недискриминация, равнопоставеност, преносимост на социалните права и квкулируемост на осигурителните периоди.

⁴²Потвърждение на това е фактът, че през последните три десетилетия непрекъснато нараства необходимостта от решения на Европейския съд именно в социалната сфера и по отношение на конкретното прилагане на принципите за не-дискриминация и равнопоставеност на работниците мигранти. Примери в това отношение могат да бъдат определени решения могат да бъдат поредица от тълкувателни решения на Европейския съд: Judgments “Kohll”, ECJ of 28.4.1998 – Case C – 158/96 and “Decker”, ECJ of 12.5.1998 – Casa C – 120/95; Judgment “Sala”, ECJ of 12.5.1998 – Case C – 85/ 96.

осигуряване е изключително богат. Той се формира от Регламент 1408/71, Регламент (ЕИО) 574/72 Света, заменилия ги и консолидирал техните текстове през 2004 г. Регламент 883/2004 и Директива 98/49 (ЕО) на Съвета⁴³ която задава общи правила за преносимост на правото на допълнителни пенсии за заетите лица и самостоятелно заетите лица, движещи се рамките на Общността.

В своите цели, обхват и методи на влияние регулативно-координационната социална политика на ЕС притежава определени ясно разграничими характеристики. Макар и обхващаща значими и същностни сфери на националните системи за социална сигурност, или «ядрото» на социалната политика в страните - членки тя касае само равнопоставеността и недискриминацията по отношение на достъпа до тях. Извън нейния обхват и цели остават същностните параметри на провежданата от националните правителства социална политика, като ниво на работна заплата, ниво на доходи, общи права на достъп до системите за обществено осигуряване, правила за придобиване на социални права и нива на социалните трансфери и др..

Регулативно-защитна социална политика

За разлика от регулативно – координационната социална политика на ЕС, в своите цели, обхват и подходи *регулативно – защитната социална политика* на ЕС обхваща и влияе именно върху същностните параметри на определени сфери от социалната политика на страните - членки. Самите цели на регулационно-защитната социална политика са свързани с идеята за социално пространство или «социална измерение» на интеграцията. Те са израз и операционализация на нарасналата в контекста на задълбочаващата се интеграция нужда от регулиране и сближаване на социалните стандарти с оглед на предотватяването на негативни влияния върху цялостното функциониране на Единния пазар и върху нивото на социално защита на европейските граждани. Макар и изключващи изрично хармонизация⁴⁴

⁴³ Директива 98/49/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за запазване на правото на допълнителна пенсия на заети лица и самостоятелно заето лица, движещи се в границите на Общността, Официален журнал на ЕС, L209/25.7.1998 г., стр. 46 – 49.

⁴⁴ В ядрото на самите компетенции на Съюза в това отношение се съдържа определена двойственост, която отразява сложността на необходимите компромисни решения по отношение на съществуващите различия в трудовите стандарти и регулации на страните членки. Това ясно може да се проследи в текстовете от т. 2 на чл. 137. Параграф “а” изрично подчертава, че за осъществяването на посочените в т.1 дейности Съветът, предприема мерки, които изключват налагането на каквато и да е хармонизация на законодателството или административните процедури на страните

методите и инструментариума на регулативно - защитната социална политика на ЕС съдържа в най-голяма степен възможност за формиране на едно базово, защитно, както за функционирането на единния пазар, така и за социална сигурност и защитеност на европейските граждани ниво. Това е свързано с компетенциите на Съюза да приема директиви установяващи минимални задължителни стандарти в редица области на трудовото право и индустриалните отношения.⁴⁵ Обхватът на регулативно - защитната социална политика се простира върху сфери и въпроси, като: информиране, консултиране и защита на работниците; работно време; безопасни и здравословни условия на труд; както и не дискриминация на пазара на труда и равни възможности между половете⁴⁶

Обемът и спецификата на директивите във всяка от конкретните области може да бъде обхванат само непълно и илюстративно в рамките на настоящото кратко обобщение. Така в сферата на информирането и консултирането на работниците основополагащи са Директива 91/533/ ЕИО⁴⁷ и Директива 96/71 ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно командироването на работници в рамките на предоставяне на услуги, които установяват един общ минимален катлог от информация за условията приложими към сключвания трудов договор.

Друга важна част представляват Директиви 98/59/ЕО⁴⁸, 89/987/ЕИО, 2002/74/ЕО и 2001/23/ ЕО, които задават задължително информиране и преговори с представители на работниците и служителите в случаи на масови съкращения; защита на социалните осигуровки и трудовите възнаграждения на служителите и работниците в случай на неплатежоспособност на

членки. На свой ред текстът на следващия параграф "б" от т. 2 на чл. 137 недвусмислено определя възможностите за по-активно влияние в сферата на дефинираните цели на чл. 136 и дейностите посочени в т. 1 на чл. 137. Той определя възможността за Съвета, съобразявайки се със съществуващите условия и технически разпоредби в страните членки да приема директиви, установяващи минимални стандарти.

⁴⁵ Компетенциите на Съюза в тези сфери се съдържат в първичното законодателство. Наред с общо формулираните цели на Съюза в чл. 2 Договора за Европейски съюз, основните социални компетенции на Съюз се съдържат в подробен вариант, в текстовете на глава XI "Социални разпоредби" от Договора за европейската Общност. В чл. 137 ДЕС се задава изчерпателен каталог на въпросите, който са от компетенциите на Съюза, както и процедурите по приемане на решения и начина на тяхното прилагане от страните-членки.

⁴⁶ В това отношение изчерпателна и актуална информация за компетенциите на ЕС в сферата на трудовото право, както и различните процедури по взимане на решение може да бъде намерено в Blanpain, R., *European Labour*, (Tenth revised edition), Kluwer Law International, 2006, p. 176 – 213.

⁴⁷ Директива 91/533/ЕИО от 14.октомври 1991 г. за задълженията на работодателя да запознава работниците и служителите с условията, приложими към трудовия договор или трудовото правоотношение, чл. 2, ал. 2, т. "а" до "jii", Официален вестник на Европейския съюз No L 288/18.10.1991 г., стр. 33 – 35., <http://www.misp.government.bg/bg/integration/euro/chapter-13/euro/01.Labour%20Law/31991L0533-BG.doc>

⁴⁸ Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massentlassungen, Art. 1. „i“, „ii“, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, L225/12.8.98., S. 17., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/1998/l_225/l_22519980812de00160021.pdf

предприятията, и забрана на съкращения на персонал по повод смяна на собственика на предприятието.⁴⁹

Вторичното законодателство по отношение на работното време обхваща два основни въпроса – различни форми на трудова заетост (срочни трудови договори и работа на непълно работно време) и минимални стандарти относно продължителността на работното време, отпуската и др.. Регламентирането и регулирането на сферата на не - традиционните форми на заетост е свързано с Директива на Съвета 97/81/ ЕО и Директива на Съвета 1999/70/ЕО.⁵⁰ По отношение на работното време водещи вторични законодателни актове са: Рамкова директива 2003/88/ЕО⁵¹, която задава минимални стандарти във всички стопански сектори и дейности с изключение на отраслите на транспорта, морския транспорт и болничните заведения и др., както и съответните секторни регламенти и директиви за изключенията от обхвата на рамковата директива области.⁵²

Подобно на разпоредбите за работното време във вторичното законодателство относно безопасните и здравословни условия на труд може условно да се посочат два типа актове: Директиви задаващи общи минимални стандарти за всички дейности и професии, с изключение на определени професионални групи и производствени браншове, в които се изисква специфична регулация; и секторни директиви, определящи минимални стандарти именно в сферите нуждаещите се от специфична регулация.

⁴⁹ Попова, Ж., Основни на правото на Европейския съюз, Издателство "Планета 3", София 2001 г, Второ основно преработено издание, стр. 342 – 343.

⁵⁰ Двете директиви задават минимални изисквания за националните законодателства спрямо постигането на няколко основни цели: не-дискриминация на работещите на срочен трудов договор или на не пълно работно време, установяване на норми и правила за сключване подновяване на трудови отношения с нетрадиционно работно време, осигуряване на възможност за преход от не пълно работно време или временни трудови отношения към безсрочен трудов договор и включване на работещите в тези категории в процедурите по консултиране, информиране и във всички инициативи за квалификация и преквалификация на трудовия персонал. Виж: Директива на Съвета /81/ЕО от 15 декември 1997 г. относно Рамково споразумение за работа на непълно работно време, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и работодателите (UNICE), Европейски център на предприятията с обществено участие (СЕЕР) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Приложение 1 "Рамково споразумение за работа на непълно работно време", Клауза 1, Официален вестник на ЕС, L014/ 20.01.1998 г., стр. 15., <http://www.mlsp.government.bg/bg/integration/euro/chapter-13/euro/01.Labour%20Law/31997L0081-BG.doc>; Ibid, Приложение 1: "Рамково споразумение относно срочната работа", клаузи 4, 5, 6, и 7, Официален вестник на ЕС I 175, 10/07/1999 г., стр. 43 – 48; Директива на Съвета 1999/70/ЕО от 28 юни 1999 г. относно рамковото споразумение за срочна работа, сключено от ETUC, UNICE и СЕЕР, Официален вестник на ЕС I 175, 10/07/1999 г., стр. 43 – 48.

⁵¹ Тя кодифицира и обединява разпоредбите на бившата рамкова Директива 93/104/ЕО и нейното допълнение Директива 34/2000/ЕО. В случая посочената директива задава общата рамка на минимални стандарти за организацията на работното време (продължителност на работния ден, работната седмица, почивки, и отпуски) във всички стопански сектори и дейности с изключение на отраслите на транспорта, морския транспорт и болничните заведения и др.; Виж: Richtlinie 2003/88/ EG des Europäischen parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, Art. 1, Amtsblatt der Europäischen Union L 299/ 18.11.2003., S 10., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2003/l_299/l_29920031118de00090019.pdf; Ibid., Kapitel 2, Art. 3, 4,5,6,7, S. 11., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2003/l_299/l_29920031118de00090019.pdf

⁵² В това отношение вторичното законодателство обхваща минимални стандарти за организация на работното време в професии и браншове като сухопътен транспорт (Регламент на ЕО 561/2006 и Директива 2002/15 ЕО), железопътен транспорт (Директива 2005/47/ЕО), морски транспорт (Директива 1999/63/ ЕО на Съвета) и въздушния транспорт (Директива 2000/79/ЕО на Съвета).

Водещо значение във вторичното законодателство относно безопасността и здравето на работниците при работа има Рамкова директива на Съвета 89/391/ЕЕС⁵³, както и множеството т.нар. индивидуални директиви, приети по силата на рамковата директива и задаващи по-конкретни минимални стандарти относно въпроси, свързани с безопасността и здравето при работа, като организация на работните места, работно оборудване, работа с видеодисплеи; работа с тежки товари, временни и подвижни работни площадки; риболов и селско стопанство, работа в опасна за здравето среда.⁵⁴ Отделна област от метерията предствляват групата директиви задаващи минимални стандарти за здравословни и безопасно условия на труд за специфични групи трудещи се, като бременни, родилки и кърмещи, млади хора, трудещи се на срочни трудови договори и на непълен работен ден.⁵⁵

Вторичното законодателство в сферата на равенството между половете и забраната на дискриминация се формира от различни в своя обхват и насоченост директиви. В същност динамиката и развитието на политиката на Съюза в тази насока следва своя специфична траектория, която показва устойчиво разширяване на обхванатите въпроси и проблеми. Така първоначалният етап на интеграцията е характерен с тясно тълкуване на равнопоставеността между половете, което включва равното заплащане, равни шансове и недискриминация при достъпа на жените до пазара на труда. Първата група директиви в това отношение са Директива на Съвета 75/117/ЕИО⁵⁶, Директива на Съвета 76/207/ЕИО за равнопоставеност на мъжете и жените по отношение на достъпа до работа, професионална квалификация и развитие и условия на труд, и Директива на Съвета 79/7/ЕИО⁵⁷. Те са приети през 70-те г. на 20 в. и отговарят на нарасналата необходимост от реални промени в законодателствата на страните - членки,

⁵³ Richtlinie des 89/391-EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei Arbeit, Art. 2., Amtsblatt Nr. L 183 vom 29/06/1989, S. 1 – 8., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:DE:HTML>.

⁵⁴ Приложение 1 към директива на Съвета 89/391/ЕИО, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:DE:HTML>

⁵⁵ Директива на Съвета 91/383/ЕИО за допълнение на мерките за насърчаване на подобрения в здравословните и безопасни условия на работниците със срочно трудово правоотношение или временно трудово правоотношение; Директиви на Съвета 94/33/ЕО за закрила на младите хора на работното място и 92/85/ЕИО за въвеждане на мерки за подобряване сигурността и здравето на бременни, родилки и кърмещи при работа

⁵⁶ Директива 75/117/ на Съвета на ЕИО от 10 февруари 1975 година за сближаване на законодателството на държавите-членки относно прилагането на принципа за равно заплащане на мъжете и жените, Официален вестник на Европейската общност, L 45/19 от 19.2.1975, стр. 156 – 157, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:01:31975L0117:BG:PDF>

⁵⁷ Директива на Съвета 79/7/ЕИО от 19. декември 1978 г. относно постепенното прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените в сферата на социалното осигуряване, чл. 7, Официален вестник на Европейските Общности L 6/10.1.1979, стр. 192 - 193, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/bg/dd/05/01/31979L0007_BG.pdf

които да гарантират реалното приложение на залегналия в чл. 119 ДЕИО принцип на равно залащане.⁵⁸ През 90-те г. на 20 в. джандър измерението намира своето отражение в приемането на вече разгледаните директиви за здравословни и безопасни условия на труд и работно време.⁵⁹ Същевременно в хода на 90-те г. започва цялостно предефиниране на анти-дискриминационната политика на Съюза. Еволюционната насока се очертава в две направления: разширяване на забраната на половат дискриминация в сфери извън пазара на труда (напр. Директива на Съвета 2004/113/ЕО⁶⁰) и забраната на дискриминацията на базата на редица други признаци, като вероизповедание, сексуална принадлежност, произход и др. (напр. чл. 13. от ДЕО въведен в ДЕС от Амстердам и чл. 21 от Хартата за основните права на Европейския съюз).

Процесно-координационна социална политика

За разлика от първите две нива, *процесно - координационната социална политика на ЕС* е обвързана с многобройните политически инициативи на Съюза в сферата на социалната политика, които не са обект на залегнали в договорите «законодателни» компетенции. Изведени в един генерален контекст, общите цели на процесно - координационната социална политика на ЕС могат да бъдат проследени в няколко основни измерения. На първо място, тя представлява инструмент, чрез който се формира възможност да се преодолее парадоксът между реално нарастващата необходимост от общи действия, решения и реформи в редица същностни сфери на социалната политика и едновременното отсъствие на компетенции в лицето на ЕС и на желание на страните-членки, това да се случи по пътя на «хармонизацията». В своята сърцевина процесно - координационната социална политика позволява формирането и институционализирането на

⁵⁸ През 60-те г. страните-членки предприемат пасивна позиция и поведение относно въвеждането в практиката на принципа за равно заплащане. Това довежда до рязко увеличаване на случаите, в които Комисията или граждани на Общността сезират Европейския съд за нарушаване на принципа на равно заплащане между мъжете и жените. За първи път Европейският съд е сезиран през 1968 г. по делото „Дефрен“, като решението му изрично подчертава задължителния характер на текста на чл. 119 от ДЕИО за всички страни-членки. В следващите десетилетия европейският съд е сезиран многократно по въпроси относно равното заплащане и равното третиране на мъжете и жените.

⁵⁹ На първо място това вече разгледаната Директива на Съвета 92/85/ЕИО (Десета индивидуална Директива по смисъла на чл.16, т. 1 на Рамкова директива 89/391/ЕИО) за въвеждане на мерки за подобряване сигурността и здравето на бременни, родилки и кърмещи при работа. Втората е Директива на Съвета 96/34/ЕО относно рамковото споразумение за родителски отпуск

⁶⁰ Виж. Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, Präambel, Punkte 7, 8 und 9, Amtsblatt der Europäischen Union L 373/21.12.2004, S. 37 – 38., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2004/l_373/l_37320041221de00370043.pdf

доброволен политически процес. Той се базира на «хармонизация на целите» в дадена политическа сфера, като следването и постигането на общите цели остава в рамките на националната специфика и политика. Същевременно това създава възможности да се динамизират и координират политиките и процесите на реформи в редица сфери от националната социална политика, които са неделима част от многофакторната и многоизмерна цялостна стратегия за реформиране на Европейския социален модел.

В центъра на процесно - координационната социална политика е въвеждането на инструментариума на т. нар. Отворен метод на координация (ОМК). Общият модел на опериране и създаване на динамичен политически процес в рамките на ОМК се състои в приемане от Съвета⁶¹ на общи ръководни насоки и цели в конкретната сфера, на които националните правителства отговарят чрез средносрочни стратегии за реформи и национални планове за действие. Страните - членки се задължават да представят редовни доклади за предприетите действия и постигнатите резултати, които се оценяват от Комисията и се обсъждат от Съвета. В случая процедурата изключва възможност за налагане на каквито и да е задължаващи и законово обвързани стандарти или пътища на реформи за страните членки.⁶²

По настоящем в обхвата на процесно-координационната социална политика на ЕС попадат редица области от «ядрото» на националната социална политика. Началото е поставено със стартираната през 1997 г. в Люксембург,⁶³ Европейската стратегия по заетостта (ЕСЗ), която е първата област от социалната политика, която се обхваща от координационните компетенции на Съюза и в която се прилага ОМК.⁶⁴ Установеният механизъм

⁶¹ В процеса са включени редица европейски институции, които изпълняват консултативна роля. В същност Комисията, след консултации и съгласуване с Европейския парламент, Комитета по заетостта, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите, изготвя предложение за Съвета. Виж: чл. 251 от ДЕО.

⁶² Редица автори и изследователи на европейската социална политика изтъкват, че именно ОМК и най - вече неговото пренасяне в модифициран вариант от сферата на монетарната върху редица области на социалната политика представлява компромисният отговор на сложния проблем за невъзможността на ЕС да наложи хармонизация на националните социални стандарти, чрез пълномощията на чл. 137, т. 2а от ДЕС и нежеланието на националните правителства да приемат подобна хармонизация. Виж: Scharpf, F.W., *The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity*, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. No 40 (4)/2002, pp. 645 – 670, p. 651.

⁶³ На срещата на върха по заетостта в Люксембург се предприемат стъпки за осъществяване на включената в ДЕС от Амстердам глава „Заетост“. Приемането на Европейската стратегия по заетостта поставя началото на т. нар. Люксембургски процес, който има за цел изработването и активирането на координирана стратегия по заетостта, чиито цели са намаляване на безработицата в рамките на Съюза за период от следващите 5 години.

⁶⁴ В първоначалния си етап, преди приемането и започването на мерките, предвидени в приетата през 2000 г. Лисабонска стратегия ЕСЗ е самостоятелен клон от инициативите на съюза, като в механизмите на нейното изпълнение могат да бъдат открити всички характеристики на формулираният по-късно като Отворен метод на координация инструмент на процесно-ориентираната социална политика. В първоначалния период от своето съществуване (1998 – 2005 г) ЕСЗ се базира на вече описаният по-горе механизъм. Националните правителства изготвят едногодишен План за действие в сферата на заетостта, които представят виждаеното на правителствата, как

на ЕСЗ беше включен в общата рамка на Лисабонската стратегия, приета през 2000 г. и в механизмите на макроикономическият и микроикономическият диалог на европейско ниво,⁶⁵ като се превърна в основен инструмент на Лисабонската стратегия по отношение на залегналите в нея комплекс от социални цели. Десетилетието след 2000 г. показват, че процесно - координационната социална политика и ОМК са търсен подход и възможност за постигане на определено ниво на общи действия в широки сфери от социалната политика, чиято хармонизация или обвързване с по-значими компетенции на Съюза трудно може да бъде постигната.

Така, наред със сферата на заетостта в момента процедурата на ОМК обхваща сферите: социална защита и социално изключване (от Ница 2000 г), пенсионна политика (2001 г), здравеопазване (от 2004 г., като през 2007 г. Комисията предложи за обсъждане стратегически документ Бяла книга на Европейския съюз за здравна стратегия), семейна политика и равенство между половете, образователна политика. Характерно за целия процес по разширяване обхвата на ОМК е, че за разлика от заетостта в учредителните договори отсъстват основания или компетенции за задължаващи общи действия в тези сфери. В същност дори и в сравнение с Европейската стратегия по заетостта сътрудничеството на държавите членки в тези области почива на напълно доброволна основа.

РАЗДЕЛ III

Непряко въздействие на ЕС и интеграционния процес върху социалната политика на страните - членки

Наред с разгледаните в горния раздел сфери и нива на пряко участие и влияние на ЕС в социалната политика е необходимо да се отчете наличието на изключително силно не-пряко или косвено влияние в това отношение. В

да се интегрират и следват приетите от Съвета насоки и цели в сферата на заетостта. Националните планове за действие се подлагат на преглед от Комисията, която след това представя доклад на Съвете и двете институции приеми Общ доклад по заетостта, който оценява в количествени и качествени критерии постиженията на страните-членки и може да отправя препоръки към всяка от тях. Така установеният механизъм на ЕСЗ беше включен в общата рамка на Лисабонската стратегия, приета през 2000 г. и в механизмите на макроикономическият и микроикономическият диалог на европейско ниво

⁶⁵ Така наречените Колонски и Кардифски процес, които имат за цел координацията и диалогът между страните – членки, европейските институции (Европейската централна банка) и социалните партньори по отношение на важни икономически фактори и въпроси, които засягат сферата на заетостта. В конкретни измерения основната цел на двата процеса е формирането на цялостна макроикономическа политика, която има за цел да отговори едновременно на принципите на Пакта за стабилност и европейският пакт за заетостта може да се обобщи с посочената цел – устойчив и не-инфлационен икономически растеж”.

този случай става дума по-точно за цялостното влияние на интеграционния процес, а не толкова за целенасочени действия на европейските институции в социалната сфера. Може би най-значимият и показателен пример в това отношение е влиянието на Икономическия и валутен съюз и единната валута⁶⁶, които в комплексното си влияние ограничават възможността за националните правителства да се използва нарастването на бюджетния дефицит в краткосрочен план и на държавната задлъжнялост в средносрочен план, като буфер за посрещане на социални проблеми.⁶⁷ В годините на подготовка за изпълнението на критериите на Пакта за стабилност и растеж, а и след това правителствата на страните-членки на еврозоната, а и другите-страни - членки бяха принудени да се обвържат с далеч по – рестриктивна и балансирана финансова политика, което доведе в много случаи до съкращения на социалните разходи или поне до тяхното далеч по-незначително увеличение, спрямо нуждите на населението. Наред с това и в комбинация с редица други фактори, като високо ниво на безработица, застаряване на населението и др. това предизвика необходимост и реални действия на националните правителства за реформи и рестрикция в значими сфери на социалното осигуряване, като пенсии, здравеопазване и осигуряване в случай на безработица.⁶⁸ Особено значение в изследователската литература има още едно измерение на не-преките отражения на ИВС върху социалните модели на страните-членки. То е свързано със значителното въздействие на ИВС върху индустриалните отношения и съществуващите механизми за тяхното договаряне.⁶⁹ Намерената обща закономерност, въпреки националните различия сочи оформянето на значим натиск върху механизмите на колективното договаряне и цялостната рамка на ниво на работната заплата, формите на труд, условията на труд и др.⁷⁰ И макар, че в изследователската литература

⁶⁶ От обширната литература по въпроса виж: Dyson, K., and Fatherstone, K., *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford University Press, Oxford 1999; Iversen, T., Pontusson, J and Soskice, D. (eds.), *Unions, Employers and Central Banks. Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies*, Cambridge University Press, Cambridge 2000.; Aronovitch, S., Grahl, J., *Building on Maastricht.*, in Gowan, P., Anderson, P (eds.), *The question of Europe*, London – New York 1997, pp.178 – 202.

⁶⁷ Saari, J. and Kvist, J., *European Union developments and national social protection*, in Kvist, J., and Saari, J., (eds.) , *The Europeanization of social protection*, Polity Press, University of Bristol 2007, pp.1 – 20, p. 2

⁶⁸ Виж като цяло: Pochet, P., *Pensions: The European Debate*, in Clark, G.L., Whiteside, N., (eds.), *Pension Security in the 21st Century: Redrawing the Public – Private Debate*, Oxford University Press, Oxford 2003.

⁶⁹ Martin, A. and Ross, G., *Preface*, in Martin, A. and Ross, G., (eds.), *Euros and Europeans. Monetary integration and the European Model of Society*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. ix – xi, p. ix.

⁷⁰ За национално специфичните прояви на това влияние виж: Begg, I., *EMU and Employment. Social Models in the EMU: Convergence? Co-Existence? The Role of Economic and Social Actors*, Working paper 42/02, ESRC “One Europe or Several? Programme, Sussex European Institute, University of Sussex 2002; Dolvik, J.E., *Industrial Relations in EMU: are*

съществуват противоречиви мнения в това отношение несъмнено може да се твърди, че именно предоговарянето на режима на индустриалните отношения е един от малкото останали на разположение на националните икономички механизми за справяне с нарастващата конкуренция рамките на Единния пазар, ИВС и глобалната икономика.⁷¹

Друга група от непреки влияния на интеграцията върху социалните системи на страните – членки прозвита отново от т. нар. «spill over» ефекти на пазарната интеграция. По-конкретно от една от основните свободи на Единния пазар – свободното предлагане на услуги. Това е свързано от части със т. нар. процес на маркетизация и частична приватизация на социалната политика и специфичните сфери от социалните услуги като пенсионното осигуряване и здравеопазване и здравните услуги, които се оказват едновременно част от задължителното социално осигуряване на страните-членки, но оперират по правила и в среда изцяло определяна и управлявана в рамките на компетенциите на Съюза.

renationalization and Europeanization two sides of the same coin?, in Martin, A. and Ross, G. (eds.), *Euros and Europeans. Monetary integration and the European Model of Society*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. 278 – 308.

⁷¹ За подробен преглед на различните виждания: Mahnkopf, B. and E. Altvater, *Transmission Belts of Transnational Competition? Trade Unions and Collective Bargaining in the Context of European Integration*, in *European Journal of Industrial Relations*, Vol.1, No.1./1995; Martin, A. and G. Ross, "In the Line of Fire: The Europeanization of Labor Representation", in Martin and Ross et al., *The Brave New World of European Labor*, Berghahn Books, New York and Oxford 1999, pp. 312-368; Traxler, F., Blaschke, S. and B. Kittel, *National Industrial Relations in Internationalized Markets. A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance*, Oxford University Press, Oxford 2001; Crouch, C., *National Wage Determination and European Monetary Union*, in Crouch, C.(eds.), *After the Euro. Shaping Institutions of Governance in the Wake of the European Monetary Union*, University Press, Oxford 2000, pp. 203-226.; Schulten, T., *On the way toward downward competition? Collective bargaining under the European Monetary Union*, in Schulten, T. and R. Bispinck (eds.) *Collective Bargaining under the Euro. Experiences from the European Metal Industry*, ETUI Brussels 2001, pp. 17-37;

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ЕВОЛЮЦИЯ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИТЕ КОМПЕТЕНЦИИ НА ЕС В СФЕРАТА НА СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

„Законодателни компетенции“ в сферата на социалната политика	ЕИО 1957 г.	ЕЕА 1986 г.	ДЕС Маастрихт 1992 г.*	ДЕС Амстердам 1997 г	ДЕС Ница 2001 г	ДЕС Лисабон 2007 г. **
„мерки „за подобряване на сътрудничеството между държавите	-	-	-	-	++	-
„инициативи и мерки“ за борба с дискриминацията	-	-	-	-	++	-
действия срещу дискриминацията на базата на пол, раса, етнически произход, религия, физически недъг, възраст и сексуална ориентация	-	-	-	+	+	-
„мерки“ за борба срещу социалното изключване	-	-	-	++	++	-
„мерки“ за осигуряване на равното третиране между половете	-	-	-	++	++	-
координация на политиката по заетостта	-	-	-	++	++	-
Финансиране на политиката по заетостта	-	-	+	+	-	-
Социална сигурност и защита на работниците	-	-	+	+	+	-
Защита на работниците при прекратяване на трудов договор	-	-	+	+	+	-
Представителство на работниците и съвместно вземане на решения в предприятията	-	-	+	+	+	-
работници от трети страни	-	-	+	+	+	++
Условия на труд (общо)	-	-	++	++	++	-
Информирание и консултиране на работниците	-	-	++	++	++	-
Равенство между половете на пазара на труда	-	-	++	++	++	-
Включване в пазара на труда	-	-	++	++	++	-
Здравословни и безопасни условия на труд	-	++	++	++	++	-
Координация на системите за социална сигурност	+	+	няма	+	+	няма
Свободно движение на работна ръка	++	++	няма	++	++	няма

* Има се предвид Споразумението за социална политика, включено като отделен протокол.

** Собствено допълване на таблицата.

+ взимане на решения с единодушие

++ взимане на решения с квалифицирано мнозинство

- не се променя или споменава

Източник: Golinowska, S. and Zukowski, M., European social policy (supranational), in Golinowska, S., Hengstenberg, P. and Zukowski, M., (eds), Diversity and Commonality in European Social policies: The Forging of a European Social Model, Wydawnictwo naukowe scholar, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warsaw, 2009, pp. 295 – 322, Table 3.1, p. 297.

БИБЛИОГРАФИЯ НА ЧУЖД ЕЗИК

1. Aronovitch, S., Grahl, J., Building on Maastricht, in Gowan, P. Anderson, P (eds.), The question of Europe, London – New York 1997, pp.178 – 202.
2. Begg, I., EMU and Employment. Social Models in the EMU: Convergence? Co-Existence? The Role of Economic and Social Actors, Working paper 42/02, ESRC “One Europe or Several? Programme, Sussex European Institute, University of Sussex 2002.
3. Blanpain, R., European Labour, (Tenth revised edition), Kluwer Law International, 2006.
4. Bush, K., Umbruch in Europa. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Perspektiven des einheitlichen Binnenmarktes, 2.erweiterte Auflage, Köln 1992.
5. Collins D., The European Communities. The social policy of the first phase, vol. 2 The European Economic Community 1958-72, Martin Robertson, London 1975.
6. Crouch, C., National Wage Determination and European Monetary Union, in Crouch, C. (eds.), After the Euro. Shaping Institutions of Governance in the Wake of the European Monetary Union, University Press, Oxford 2000, pp. 203-226.
7. Däubler, W., Die Europäische Union als Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft, in: Weidenfeld, W., Die Europäische Union. Politische System und Politikbereiche, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004, pp. 273 – 288.
8. Dolvik, J.E., Industrial Relations in EMU: are renationalization and Europeanization two sides of the same coin? in Martin, A. and Ross, G. (eds.), Euros and Europeans. Monetary integration and the European Model of Society, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. 278 – 308.
9. Dyson, K., and Fatherstone, K., The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union, Oxford University Press, Oxford 1999.
10. Falkner, G., EU Social Policy in the 1990s: Towards a Corporatist Policy Community, Routledge, London 1998.
11. Falkner, G., Supranationalität trotz Einstimmigkeit. Entscheidungsprozesse der EU am Beispiel Sozialpolitik, Bonn 1994.

12. Golinowska, S. and Zukowski, M., European social policy (supranational), in Golinowska, S., Hengstenberg, P. and Zukowski, M., (eds), Diversity and Commonality in European Social policies: The Forging of a European Social Model, Wydawnictwo naukowe scholar, Friedrich-Ebert-Stiftung, Warsaw, 2009, pp. 295 – 322.

13. Golinowska, S. and Zukowski, M., European Social Policy (supranational), in Golinowska, S., Hengstenberg, P., Zukowski, M. (eds.), Diversity and Commonality in European Social Policies: The Forging of a European Social Model, pp. 295 – 322.

14. Hantrais, L., Social Policy in the European Union, Macmillan Press LTD, 2000.

15. Hartenberger, U., Europäische sozialer Dialog nach Maastricht: EU-Sozialpartnerverhandlungen auf dem Prüfstand, Nomos Verlag, Baden – Baden, 2001.

16. Iversen, T., Pontusson, J and Soskice, D. (eds.), Unions, Employers and Central Banks. Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies, Cambridge University Press, Cambridge 2000.

17. Keller, B., Europäische Arbeits- und Sozialpolitik, R. Oldenburg Verlag, München, Wien, 2001, 2., völlig überarbeitete und stark erweiterte Auflage.

18. Kliemann, A., Die europäische Sozialintegration nach Maastricht, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 1997.

19. Leibfried, S., National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century, in Social Policy & Administration, Vol., 34, No. 1, March 2000, pp.44 – 63.

20. Mahnkopf, B. and E. Altvater, Transmission Belts of Transnational Competition? Trade Unions and Collective Bargaining in the Context of European Integration, in *European Journal of Industrial Relations*, Vol.1, No.1./1995.

21. Martin, A. and G. Ross, “In the Line of Fire: The Europeanization of Labor Representation”, in Martin and Ross et al., The Brave New World of European Labor, Berghahn Books, New York and Oxford 1999, pp. 312-368.

22. Martin, A. and Ross, G., Preface, in Martin, A. and Ross, G., (eds.), Euros and Europeans. Monetary integration and the European Model of Society, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. ix – xi.

23. Pochet, P., Pensions: The European Debate, in Clark, G. L., Whiteside, N., (eds.), *Pension Security in the 21st Century: Redrawing the Public – Private Debate*, Oxford University Press, Oxford 2003.

24. Room G., European social policy: competition, conflict and integration, 1994, in R. Page and J. Baldock (eds), *Social Policy Review 6*, Canterbury: Social Policy Association, p. 17-35.

25. Saari, J. and Kvist. J., European Union developments and national social protection, in Kvist, J., and Saari, J., (eds.) , *The Europeanization of social protection*, Polity Press, University of Bristol 2007, pp.1 – 20.

26. Scharpf, F.W., The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity, in *Journal of Common Market Studies, Vol. No 40 (4)/2002*, pp. 645 – 670.

27. Schulten, T., On the way toward downward competition? Collective bargaining under the European Monetary Union”, in Schulten, T. and R. Bispinck (eds.) *Collective Bargaining under the Euro. Experiences from the European Metal Industry*, ETUI Brussels 2001, pp. 17-37.

28. Stuchlik, A and Kellermann, Ch., Europe on the Way to a Social Union. The EU Social Agenda in the Context of European Welfarism, Friedrich Ebert – Stiftung, January 2009.

29. Tague, P., Between new Keynesianism and deregulation: employment policy in the European Union, in *Journal of European Public Policy Vol.1/1994*, pp.315 – 345.

30. Tague, P., Constitution or regime? The social dimension to the 1992 project, in *British Journal of Industrial Relations, Vol. 27/1989*, pp. 310 – 329.

31. Teague P., The European Community: the social dimension. Labour market policies, Kogan Page in association with Cranfield School of Management, 1989, p. 69-70.

32. Threlfall, M., European social integration: harmonization, convergence and single social areas, in: *Journal of European Social Policy, Vol., 13, No., 2*, SAGE Publications, 2003, pp.121 – 139.

33. Traxler, F., Blaschke, S. and B. Kittel, *National Industrial Relations in Internationalized Markets. A Comparative Study of Institutions, Change, and Performance*, Oxford University Press, Oxford 2001.

БИБЛИОГРАФИЯ НА БЪЛГАРСКИ ЕЗИК

1. Попова, Ж., Основи на правото на Европейския съюз, „Планета – 3”, София 2001 г.

2. Терзиева, К., О’Кийф, Ш. Четирите свободи и Вътрешният пазар на Европейската Общност - в Караиванова, П. (редактор), Основното за Европейския Съюз, Университетско издателство „Св. Климент Охридски”, София 1998 г.

РЕГЛАМЕНТИ И ДИРЕКТИВИ НА ЕС НА ЧУЖД ЕЗИК

1. Council Resolution of 21 January 1974 concerning a social action programme, OJ, C 13/1 12.2.74.

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/1998/l_225/l_22519980812de00160021.pdf

2. Richtlinie 2003/88/ EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung, Art. 1, Amtsblatt der Europäischen Union L 299/ 18.11.2003, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2003/l_299/l_29920031118de00090019.pdf

3. Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männer und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, Präambel, Punkte 7, 8 und 9, Amtsblatt der Europäischen Union L 373/21.12.2004, S. 37 – 38., http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2004/l_373/l_37320041221de00370043.pdf

4. Richtlinie 98/59/EG des Rates vom 20. Juli 1998 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Massenentlassungen, Art. 1. „i“, „ii“, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft, L225/12.8.98., S. 17.,

5. Richtlinie 89/391-EWG des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei Arbeit, Art. 2., Amtsblatt Nr. L 183 vom 29/06/1989, S. 1 – 8., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:DE:HTML>

РЕГЛАМЕНТИ И ДИРЕКТИВИ НА ЕС НА БЪЛГАРСКИ ЕЗИК

1. Директива 2003/109/ на Съвета на ЕО от 25.ноември 2003 г. за правния статут на получилите право на дългосрочно пребиваване граждани на трети страни, Официален журнал на ЕС, L 16/ от 23.01.2004 г., стр. 44 -53.

2. Директива 2003/86/ на Съвета на ЕО от 22 септември 2003 г. относно правото на съвместно пребиваване на семействата на работниците в рамките на Общността, официален журнал на ЕС, бр. L 251/ от 03.10.2003 г., стр. 12 – 18..

3. Директива 2004/114/ на Съвета на ЕО от 13. декември, 2004 г. относно условията за допускането на граждани на трети страни до завършване на висше образование, безплатно обучение и безвъзмездна обществено полезна дейност, Официален журнал на ЕС, L375/23.12.2004., стр. 12 – 18.

4. Директива 75/117/ на Съвета на ЕИО от 10 февруари 1975 година за сближаване на законодателството на държавите-членки относно прилагането на принципа за равно заплащане на мъжете и жените, Официален вестник на Европейската общност, L 45/19 от 19.2.1975, стр. 156 – 157, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:01:31975L0117:BG:PDF>

5. Директива 89/48 на Съвета на ЕИО от 21.декември 1988 г., за общи предписания относно взаимното признаване на дипломи, след завършено минимално три годишно професионално образование, Официален журнал на ЕС, L19/24.1.1989 г., стр.16 – 23.

6. Директива 91/533/ЕИО от 14.октомври 1991 г. за задълженията на работодателя да запознава работниците и служителите с условията, приложими към трудовия договор или трудовото правоотношение, чл. 2, ал. 2, т. “а” до “ii”, Официален вестник на Европейския съюз No L 288/18.10.1991 г., стр. 33 – 35, <http://www.mlsp.government.bg/bg/integration/euro/chapter-13/euro/01.Labour%20Law/31991L0533-BG.doc>

7. Директива 98/49/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за запазване на правото на допълнителна пенсия на заети лица и самостоятелно заето лица, движещи се в границите на Общността, Официален журнал на ЕС, L209/25.7.1998 г., стр. 46 – 49.

8. Директива на Съвета 79/7/ЕИО от 19.декември 1978 г относно постепенното прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените в сферата на социалното осигуряване, чл. 7, Официален вестник на Европейските Общности L 6/10.1.1979, стр. 192 - 193, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/bg/dd/05/01/31979L0007_BG.pdf

9. Директива на Съвета 97/81/ЕО от 15 декември 1997 г. относно Рамково споразумение за работа на непълно работно време, сключено между Съюза на конфедерациите на индустриалците и работодателите (UNICE), Европейски център на предприятията с обществено участие (СЕЕР) и Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC), Приложение 1 "Рамково споразумение за работа на непълно работно време", Клауза 1, Официален вестник на ЕС, L014/ 20.01.1998 г.

10. Приложение 1 към директива на Съвета 89/391/ЕИО, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0391:DE:HTML>