C/2025/106

10.1.2025 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет

Дисбалансите в социалната закрила като цяло и по-специално във връзка с „новите форми на труд“ и „атипичните работници“

(становище по собствена инициатива)

(C/2025/106)

Докладчик: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Съветници	Anna KWIATKIEWICZ (на I група) Cristóbal MOLINA NAVARRETE (на докладчика от II група)
Решение на Пленарната асамблея	15.2.2024 г.
Правно основание	член 52, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	3.10.2024 г.
Приемане на пленарна сесия	23.10.2024 г.
Пленарна сесия №	591
Резултат от гласуването („за“/ „против“/„въздържал се“)	140/13/51

1. Заключения и препоръки

1.1. ЕИСК припомня, че Европейският съюз и държавите членки, като имат предвид основните социални права, като залегналите в Европейската социална харта, си поставят за цел, наред с насърчаването на високо равнище на заетост и подобряването на условията на живот и труд, осигуряването на „подходяща социална закрила“ (член 151 от ДФЕС). В същия смисъл принцип 12 на Европейския стълб на социалните права признава „правото на подходяща социална закрила“ на работниците независимо от вида и продължителността на трудовото правоотношение, включително „при съпоставими условия“ и на самостоятелно заетите лица.

1.2. ЕИСК отбелязва, че съгласно неотдавнашен доклад на Европейската комисия в най-конкурентоспособните икономики и на най-динамичните пазари на труда, каквито са тези в Съюза и неговите държави членки, от няколко години се развиват така наречените „нестандартни форми на заетост“. В доклада се потвърждава, че те обхващат една трета от активното население в Европейския съюз. Според докладите на Международната организация на труда (МОТ) по този въпрос причините за тези процеси на преход от типична към атипична заетост са различни и стават все повече, като например глобализацията, организационните нововъведения на предприятията, цифровизацията, самите условия, свързани със социалния напредък, както и промените и недостатъците в уредбата на трудовите отношения.

1.3. ЕИСК отбелязва институционалния консенсус (МОТ, Европейски парламент, Съвет, Комисия), основан на наличните изследвания, сред атипичните форми на заетост да се включват всички онези, които не съответстват на типичната форма на заетост (наети лица в подчинено положение, на пълно и фиксирано работно време), в т.ч. новите форми на работа (временна заетост; работа на непълно работно време; непостоянна работа; работа на повикване; работа през платформи; прикрити трудови правоотношения; икономически зависима или уязвима самостоятелна заетост). Въпреки че МОТ прави ясно разграничение между атипичната заетост и несигурната работа, работниците, упражняващи атипична заетост, са лишени от същото ниво на закрила като работниците, упражняващи типична форма на заетост, поради което в много случаи нямат гарантиран достъп до достатъчни и продължителни обезщетения.

1.4. ЕИСК припомня, че почти всички държави — членки на Европейския съюз, са ратифицирали Европейската социална харта (поне версията от 1961 г.), което означава, че са поели ангажимента „да поддържат системата за социално осигуряване на задоволително равнище, но не по-ниско от равнището, необходимо за ратифициране на Европейския кодекс за социално осигуряване“ и „да полагат усилия за постепенно повишаване на равнището на системата за социално осигуряване“, както е предвидено в член 12 (параграфи 2 и 3). Поради това ЕИСК насърчава управленските институции на ЕС и държавите членки, в рамките на своите съответни правомощия и след провеждане на социален диалог на съответните равнища, да гарантират адаптирането на системите за социална закрила към нестандартните форми на труд, с цел да гарантират покритие и обезщетения, които да са продължителни и достатъчни за осигуряването на достоен труд и достоен живот.

1.5. ЕИСК счита, че без да се засяга възможността да се проучи приемането на регулаторен инструмент, посоката, очертана от Препоръката на Съвета до държавите членки относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, позволява напредък по отношение на:

а) подходящи схеми за социална закрила (премахване на разликата при официалния достъп);

б) натрупване или прехвърляне на права между системите (ефективно покритие);

в) достатъчни придобивки с пропорционална вноска (адекватност);

г) подходящо информиране относно правата и задълженията (прозрачност).

1.6. Според рамката на МОТ подходящите и устойчиви системи за социална закрила са съществено условие, за да се гарантира качеството на живот на всички хора. Поради това ЕИСК счита, че е необходимо, в съответствие с националните практики, държавите членки да вървят към системи за социална закрила, които не са ориентирани само към работниците, упражняващи типична или атипична форма на заетост, а към гражданите като цяло, като на тези, които не са в състояние да работят, се предоставя минимален доход, съчетаващ стимули и помощ, способстващи за връщане към заетост за онези, които могат да работят, в съответствие с принцип 14 на Европейския стълб на социалните права, като във всеки момент се гарантират достатъчна закрила и нейната финансова устойчивост.

1.7. Като предпоставка за този напредък ЕИСК призовава държавите членки да направят задълбочено и цялостно преразглеждане на източниците на финансиране на системите за социална закрила, така че без да се излага на опасност създаването на работни места, да се гарантира финансовата устойчивост на тези системи. ЕС може да подкрепи държавите членки в това начинание, като улесни обмена на опит, свързан с преразглеждането/реформата на националните системи за социална закрила.

1.8. ЕИСК признава, че основното правомощие за осъществяване на адаптирането на системите за социална закрила към икономическите промени и пазарите на труда е на държавите членки с участието на партньорите в социалния диалог. При все това обаче Съюзът в рамките на принципа на субсидиарност следва да положи повече усилия, за да помогне на държавите членки да се разгледат и при необходимост преодолеят посочените като най-съществени пречки, за да отстранят своите пропуски в областта на социалната закрила по отношение на атипичната заетост, така че без да се застрашават нейните предимства от гледна точка на гъвкавост за предприятията и за заетите лица, да се гарантират достатъчни и продължителни обезщетения, сравними с тези за типичната заетост.

1.9. ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. Поради това Комитетът предлага на Комисията и на Съвета да се промени Директива 79/7/ЕО ([1]) с цел да бъде адаптирана към съвременните условия. Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и, по целесъобразност, да предложи на Съвета и на Европейския парламент реформите, които се считат за най-подходящи за насърчаване от страна на държавите членки и в рамките на социалния диалог на ефективното коригиране на тези пропуски в съответствие с член 157, параграф 4 от ДФЕС.

1.10. ЕИСК счита, че обменът на опит между държавите членки е полезен допълнителен начин за постигане на напредък по отношение на най-добрите практики при адаптирането на националните системи за социална закрила към модерните пазари на труда, характеризиращи се с разнообразни договори и договорни споразумения, сред които 40% ([2]) за атипична заетост, като се премахват евентуално съществуващи дисбаланси. Поради това призовава Комисията да насърчава този вид срещи с цел взаимно обучение, като улеснява участието в тях на националните социални партньори и ЕИСК.

([1]) Директива на Съвета от 19 декември 1978 година относно постепенното прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените в сферата на социалното осигуряване (ОВ L 6, 10.1.1979 г., стр. 24).

([2]) Доклад на Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила 31.1.2023 г., COM(2023) 43 final.

2. **Контекст, обосновка и основни теми на становището**

2.1. Гарантирането на подходяща социална закрила за всички е част от концепцията за достоен труд. ЕИСК потвърждава това в становището си относно съобщението на Комисията, озаглавено „Достоен труд в световен мащаб“ ([3]).

2.2. Устойчивото бъдеще за Европейския съюз може да се основава само на съчетанието от стабилно конкурентоспособна икономическа система и силно социално измерение. Поради това ЕИСК се застъпва за подобряване на социалната закрила на всички като основен и неотменим елемент на европейския социален модел. Това се препоръчва в становището относно прилагането на Европейския стълб на социалните права с цел да се осигури платежоспособност на надеждни, подходящи и достатъчни системи за социална закрила ([4]), като същевременно се зачитат различните национални традиции и разделението на правомощията.

2.3. ЕИСК констатира значителен преход от типичната форма на заетост (наето лице за неопределено време, на пълен работен ден) към атипични, както традиционни форми на заетост (работа на непълно работно време, временна заетост, непостоянна работа) така и нови (работа през цифрови платформи, икономически зависима или уязвима самостоятелна заетост ([5])) (МОТ, 2016 г. ([6]); Eurofound, 2017 г. ([7]); Съвет, 2019 г. ([8]); Комисия, 2023 г. ([9])). Всички тези процеси са засегнати от промените в сферата на труда, макроикономическите колебания и кризи и регулаторните реформи.

2.4. ЕИСК вече има възможност да изрази своята подкрепа за укрепване на условията на прозрачност и предвидимост на заетостта в правото на Съюза и в националните законодателства за работещите, по-специално работниците, упражняващи атипична заетост ([10]). Тези условия за прозрачност включват социалната закрила.

2.5. Предвид това развитие на икономиката и на пазарите на труда европейските институции предупреждават, че наред с възможностите за гъвкавост при управлението, които тези атипични форми на труд предлагат на предприятията и хората, съществуват и рискове, произтичащи от икономическата несигурност. Освен това, както обръщат внимание Комисията (2023 г.) и МОТ (2016 г.), тези недостатъци на социалната закрила могат да се отразят негативно върху икономиката и обществото като цяло, тъй като излагат на риск вътрешното търсене, инвестициите в човешки капитал и социалното сближаване.

2.6. ЕИСК споделя разбирането на Съвета и на Комисията, че трайно съществуващите слабости на системите за социална закрила спрямо формите на атипична заетост задълбочават разделението между поколенията граждани, половете и социалните групи. Основната причина за тези потенциални ситуации на социално неравенство се крие в това, че формите на атипична заетост имат предимство пред наемането по договор на младежи, имигранти и жени, така че в тези групи се съсредоточава временната заетост, работата на непълно работно време, непостоянната работа или краткотрайната работа по постоянен договор, работата на повикване, договорите за нулево работно време и др.

2.7. ЕИСК счита, че в съответствие с предложеното от МОТ в този случай намаляването на недостатъците по отношение на достъпа до достатъчна социална закрила за формите на атипична заетост, включително самостоятелната заетост, по-специално за икономически зависимите самостоятелно заети лица или такива в ситуации на уязвимост, посредством съчетание от подходящи законодателни и незаконодателни реформи на всички съответни равнища, политически мерки и финансова подкрепа ще допринесе решително за намаляване на неравенствата, включително разликата между половете по отношение на социалната закрила ([11]).

([3]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Достоен труд в световен мащаб“ [COM(2022) 66 final] (ОВ C 486, 21.12.2022 г., стр. 149).
([4]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Европейски стълб на социалните права — оценка на първоначалното прилагане и препоръки за бъдещето“ (становище по собствена инициатива) (ОВ C 14, 15.1.2020 г., стр. 1).
([5]) https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-04/Study-on-the-extent-of-dependent-self-employment-in-the-EU.pdf.
([6]) https://www.ilo.org/publications/non-standard-employment-around-world-understanding-challenges-shaping.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/non-standard-forms-employment-recent-trends-and-future-prospects.
([8]) ОВ C 387, 15.11.2019 г., стр. 1.
([9]) COM(2023) 43 final.
([10]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила“ (COM(2018) 132 final) (ОВ C 440, 6.12.2018 г., стр. 135).
([11]) Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Равенство между половете на европейските пазари на труда“ (Проучвателно становище по искане на Европейския парламент) (ОВ C 110, 22.3.2019 г., стр. 26).

2.8. ЕИСК отбелязва доклада ([12]) на Комисията до Съвета относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, според който през 2021 г. почти 40 % от заетото население в ЕС е упражнявало атипични форми на заетост и на практика е имало един милион икономически зависими самостоятелно заети лица. ЕИСК отбелязва, че според важно течение в международната правна литература ([13]), към което се присъединява Европейската комисия, повечето системи за социална сигурност не предоставят адекватна закрила при тези ситуации на работници, упражняващи атипични форми на заетост.

2.9. ЕИСК отбелязва, че МОТ също изразява своята загриженост във връзка с по-големия риск от икономическа несигурност на атипичните форми на заетост и с цел да го предотврати, се обявява за законодателни мерки и политики, които, без да лишават атипичните работни места от свързаната с тях гъвкавост, да гарантират адекватна социална закрила (достъп, ефективно покритие, адекватност и прозрачност) ([14]). Съвременните пазари на труда действително предлагат повече и по-добри възможности, но наред с това съществуват и много ситуации на недостатъчна социална закрила. Поради това ЕИСК счита, че институциите за управление на ЕС и държавите членки в рамките на своите съответни правомощия и след провеждане на социален диалог на съответните равнища следва да полагат още повече усилия, за да гарантират, че системите за социална закрила се адаптират към тези нестандартни форми на труд, с цел да осигурят покритие и обезщетения, които да са продължителни и достатъчни за достоен труд и достоен живот. Необходими са високи равнища на стабилна заетост, за да се подкрепи устойчивостта на системите за социална сигурност.

3. **Европейски контекст, институционален и научен принос**

3.1. ЕИСК припомня, че принцип 12 на Европейския стълб на социалните права признава „правото на подходяща социална закрила“ на всички наети лица, независимо от вида и продължителността на трудовото правоотношение. Същото право при съпоставими условия се признава на самостоятелно заетите лица. Поради това държавите членки следва да бъдат насърчавани и подкрепяни при реформирането на техните национални системи за социална закрила, за да се гарантира достъп до социална закрила за всички, независимо от вида на трудовия договор, както и за самостоятелно заетите лица. За тази цел работниците, упражняващи атипична заетост, следва да могат да се ползват от закрила, равностойна на тази на работниците, упражняващи типична заетост, така че да имат достъп до достатъчни и продължителни обезщетения, пропорционални на техния принос.

3.2. С оглед на практическото осъществяване на тази цел на социалната политика на 8 ноември 2019 г. Съветът на ЕС по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) прие Препоръка на Съвета ([15]) относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, в която на държавите членки се препоръчва да гарантират, че всички работници и самостоятелно заети лица могат да се ползват от:

а) схеми за социална закрила (премахване на разликата при официалния достъп);

б) натрупване или прехвърляне на права между системите (ефективно покритие);

в) достатъчни придобивки с пропорционална вноска (адекватност);

г) подходящо информиране относно правата и задълженията (прозрачност).

3.3. В параграф 19 от препоръката на Съвета държавите членки се призовават настоятелно да приложат заложените принципи и да представят план, съдържащ съответните мерки, които да се предприемат на национално ниво. През декември 2022 г. всички държави членки с изключение на Люксембург бяха представили посочения национален план за изпълнение. Националните планове за изпълнение бяха обсъдени от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) през декември 2021 г., в рамките на европейския семестър, и през май 2022 г. в рамките на Комитета за социална закрила. Беше проведена и консултация със социалните партньори (май 2022 г.).

([12]) COM(2023) 43 final.

([13]) S. Spasova и др., 2017 г. *Access to Social Protection for People Working on Non-Standard Contracts and as Self-Employed in Europe. A Study of National Policies*, report from the European Social Policy Network for the European Commission (Достъп до социална закрила за хора, работещи на нестандартни договори и като самостоятелно заети лица в Европа. Изследване на националните политики, доклад на Европейската мрежа за социална политика за Европейската комисия), Люксембург, 2017 г.; *Social Security outside the Realm of the Employment Contract. Informal Work and Employee-Like Workers* (Социалната сигурност отвъд обхвата на трудовите договори. Неформален труд и работници в квазитрудови правоотношения), под редакцията на M. Westerveld и M. Olivier, Челтнъм, Edward Elgar, 2019 г.; I. Daugareilh, *Introduction: social protection for digital platform workers in Europe* (Въведение: социална закрила за работещите през цифрови платформи в Европа), International Social Security Review, т. 74, бр.° 3-4, специално издание, 2021 г., стр. 5—12.

([14]) *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects* (Нестандартната заетост по света. Разбиране на предизвикателствата, оформяне на перспективите), Международно бюро по труда, Женева, 2016 г., стр. 18—19.

([15]) https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&furtherNews=yes&newsId=9478.

3.4. Комисията провери постигнатото до момента от държавите членки прилагане на целите на Препоръката. ЕИСК отбелязва представения за целта доклад (януари 2023 г.) ([16]), в който се констатира известен напредък и много пропуски. Освен посочените национални планове за изпълнение Комисията взе предвид и целите на структурните реформи, свързани с подобряването на социалната закрила на атипичната заетост в националните планове за възстановяване и устойчивост.

3.5. ЕИСК отбелязва, че националните планове за възстановяване и устойчивост ускоряват цифровия и екологичния преход. Цифровият преход благоприятства експанзията на икономиката и работата през цифрови платформи. Това открива значителни възможности за достъп до пазара на труда и за получаване на допълнителни приходи, които подобряват равнището на доходите, но също така показва недостатъци по отношение на социалната закрила, които са пречка за достоен живот, особено на най-уязвимите групи.

3.6. ЕИСК счита, че за постигането на целта за подходяща социална закрила, залегнала в член 151 от ДФЕС, е необходимо да се задълбочи справедливото и ефективно управление на екологичния преход, за което се изисква също така адаптиране и укрепване на вече съществуващите мрежи за социална сигурност на държавите членки с подкрепата на Европейския съюз и предварителен социален диалог на различните съответни равнища, за да се компенсират последиците от борбата с изменението на климата по отношение на благосъстоянието на най-уязвимите лица, групи и региони.

3.7. В началото на 2022 г. възникна ново предизвикателство за европейските икономики, обществото и системите за социална закрила: икономическата и геополитическата среда вследствие на агресивната война на Русия срещу Украйна. Този продължаващ конфликт означава нови рискове от бедност за вече уязвимите домакинства, много повече за онези, които са нискоквалифицирани, не работят на пълно работно време, извършват други форми на работа, упражняват атипична заетост или са икономически неактивни. Поради това е необходимо да се насърчават, в рамките на Европейския семестър, устойчиви и приобщаващи национални системи за социална закрила, тъй като те създават социални и икономически ползи. Такива системи са важни за добре функциониращите пазари на труда, тъй като предлагат подкрепа в случай на непредвидени събития в живота като болест или безработица. Същевременно тези системи подпомагат прехода от едно работно място към друго и намаляват периодите на неактивност за лицата, които могат да работят.

3.8. ЕИСК констатира, че от 2019 т. Комисията и Съветът са започнали различни инициативи, включително законодателни, свързани със закрилата на атипичната заетост (адекватни минимални работни заплати, насърчаване на адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване, Директива за прозрачни и предвидими условия на труд, което включва информация относно социалната сигурност, Директива относно подобряването на условията на труд при работата през платформа и др.).

3.9. ЕИСК отбелязва, че Комисията наблюдава въпросите, свързани със социалната закрила, в рамките на европейския семестър. Освен това чрез показателя за ефективност на социалната закрила (инструментът за наблюдение, изготвен от Комитета за социална закрила с цел установяване на основните социални тенденции в ЕС) всяка година се определят държавите членки, които имат ключово социално предизвикателство по отношение на достъпа до социална закрила.

4. **Общи бележки**

4.1. ЕИСК припомня, че почти всички държави — членки на Европейския съюз, са ратифицирали Европейската социална харта, което означава, че са поели ангажимента „да поддържат системата за социално осигуряване на задоволително равнище, но не по-ниско от равнището, необходимо за ратифициране на Европейския кодекс за социално осигуряване“ и „да полагат усилия за постепенно повишаване на равнището на системата за социално осигуряване“, както е предвидено в член 12 (параграфи 2 и 3) ([17]). Следователно те са се ангажирали с непрекъснатото адаптиране към промените на пазарите на труда в контекста на променящите се и конкурентоспособни икономики, за да се гарантира справедлива социална закрила за всички посредством адекватни, достатъчни и устойчиви системи и, при необходимост трябва да бъдат подкрепяни в тази насока.

4.2. В светлината на доклада на Комисията (2023 г.) ЕИСК отбелязва, че по своя замисъл все още по-голямата част от системите за социална закрила са насочени към конвенционалните или типичните форми на работа или работници (подход, основан на вноски). Вследствие на това все по-голяма част от активното население не се ползва от достатъчна социална закрила поради своето положение на по-голям риск и уязвимост на пазара на труда (наети лица или самостоятелно заети) или поради вида на трудовото правоотношение.

([16]) COM(2023) 43 final.

([17]) Европейска социална харта (преразгледана).

4.3. ЕИСК отбелязва изключителното разнообразие при прилагането на Препоръката по отношение на всички държави членки и потвърждава, че са налице значителни териториални дисбаланси. ЕИСК споделя загрижеността на Комисията относно това, че само малка част от държавите членки подхождат всеобхватно и последователно към съществуващите недостатъци при реалния достъп, ефективното покритие и адекватността на социалната закрила. Оттук произтича належащата необходимост от засилване и ускоряване на усилията за прилагането ѝ, въз основа на принципите на добро управление, с цел отстраняване на посочените недостатъци. Адаптирането на системите за осигуряване на по-добър достъп до социална закрила за всички е дългосрочен процес, в който участват социалните партньори и други съответни национални организации.

4.4. ЕИСК оценява положително факта, че за измерване на напредъка от приемането на Препоръката насам се използват обективни показатели. При все това е необходимо актуализирането им с цел подобряване на прозрачността, тъй като се установяват пропуски в данните за някои категории атипична заетост, като сезонната в селското стопанство и хранителната промишленост (работници на временна заетост, командировани или извършващи непостоянна работа). Последица от това са непълнотите в данните на Евростат. Важно е да се опита да се актуализира наборът от използвани показатели, за да се гарантира, че те са съпоставими и статистически надеждни.

4.5. ЕИСК отбелязва, че се извършва обмен на информация между представителите на държавите членки и социалните партньори. Въпреки това счита, че е необходимо да се подобри контролът върху достъпа до социална закрила във всички държави – членки на ЕС, и да се обогати наличната информация относно настъпването на рисковете, получаването на обезщетения, количествената оценка на пропуските в официалното покритие и адекватността предвид голямото многообразие от ситуации в държавите членки. Освен това държавите членки следва да бъдат насърчавани да разработват адекватни схеми за социална закрила за самостоятелно заетите лица и да ги стимулират да участват във всички предлагани направления.

4.6. ЕИСК отбелязва, че в някои направления на социалната закрила са налице повече недостатъци. Това е така по отношение на обезщетенията при безработица (тринадесет държави членки), болест (единадесет) и майчинство (девет). Засегнатите категории включват спорадично наети работници или такива, които имат опростени или краткосрочни трудови договори, сезонните работници или работници със специфични за всяка държава трудови договори. Освен това самостоятелно заетите лица в деветнадесет държави членки и някои работници, упражняващи нестандартна заетост, в седемнадесет от тях нямат покритие най-малкото по отношение на едно направление на социалната закрила.

4.7. ЕИСК счита, че Комисията следва да удвои подкрепата си за държавите членки за преодоляване на посочените пречки, с цел да бъдат разгледани и при необходимост преодолени пропуските в областта на социалната закрила по отношение на атипичната заетост. Необходимостта от запазване на подходяща гъвкавост на пазара на труда се усложнява от въпроса за разширяване на покритието на самостоятелно заетите работещи (особено осигуряването за безработица и инвалидност) и на определени групи, като работниците през платформи, домашните работнички, селскостопанските работници и т.н. Следва да се вземат предвид добрите практики.

4.8. ЕИСК съзнава, че мерките, насочени към намаляване на използването на атипични договори, без да се губи гъвкавостта за предприятията и работниците, допринасят за справяне с недостатъците по отношение на официалното и ефективно покритие (въведените в Нидерландия, Полша, Германия). Сред тези мерки са намаляването на социалните и данъчните стимули за краткосрочните договори или договорите за фиктивна самостоятелна заетост, регламентирането на работата през платформи и реформата на трудовото законодателство за справяне със сегментирането. Правилното класифициране гарантира достъп до подходяща социална закрила и създава по-ясна регулаторна среда.

5. **Конкретни бележки**

5.1. Обобщеният преглед на двадесет и шестте национални плана за изпълнение показва, че макар в почти всички планове да се посочват имплицитно или експлицитно съществуващите или оставащите недостатъци по отношение на достъпа до социална закрила на национално равнище, само в половината държави членки са обхванати всички групи и видове пропуски. Някои държави членки считат, че са приложили всички разпоредби на Препоръката (България и Швеция) или почти всички (Чехия, Франция, Унгария, Австрия и Полша).

5.2. Освен това ЕИСК отбелязва със загриженост изключителното многообразие на графиците за изпълнение (приети или предвидени) в отделните държави: десет национални плана за изпълнение се съсредоточават върху една основна политическа или законодателна мярка, единадесет включват набор от три до осем мерки, а само в плана на Белгия се предлагат над тридесет мерки. Само тринадесет държави посочват приети мерки.

5.3. ЕИСК счита, че в националните планове за изпълнение трябва да се вземат предвид всички групи работници, упражняващи атипична заетост, а не само конкретни малки групи и препоръчва да се преразгледат всички схеми/направления на социалната закрила, за да се намалят съществуващите пропуски. Седемнадесет държави членки подхождат селективно към недостатъците, свързани със социалната закрила, и се съсредоточават върху самостоятелно заетите лица.

5.4. С оглед на доклада на Комисията ЕИСК отбелязва, че в малка група от националните планове за изпълнение (като тези на Белгия, Естония и Кипър) е включена подробна информация за всяка планирана мярка, но че в повечето държави членки не са посочени подробно оповестените бъдещи мерки. ЕИСК призовава Комисията да бъде по-изчерпателна, когато изисква и оценява минималната информация за тези планове, с цел да се подобрят показателите за прозрачност на различните ситуации на атипичност, като се избягва създаването на допълнителна административна тежест.

5.5. ЕИСК изразява своята загриженост относно факта, че само в малък брой национални планове за изпълнение се споменава участието на социалните партньори при изработването на плана и почти не се посочват други заинтересовани страни, като например организациите на гражданското общество. ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да реализират националните планове за изпълнение в рамките на социалния диалог със социалните участници и организациите на гражданското общество.

5.6. ЕИСК счита, че националните планове за изпълнение биха могли да са по-ефикасни, ако Комисията изисква те да бъдат по-добре обвързани с политическите мерки, предвидени в рамките на националните планове за възстановяване и устойчивост, и с мерките за наблюдение в контекста на европейския семестър. Според ЕИСК това обвързване ще повиши максимално тяхното положително въздействие и ще намали евентуални несъответствия. За тази цел държавите членки следва да получат адекватна подкрепа.

5.7. Според рамката на МОТ подходящите и устойчиви системи за социална закрила са съществено условие, за да се гарантира качеството на живот на всички хора. Поради това ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчат държавите членки вървят към системи за социална закрила, които не са ориентирани само към работниците — упражняващи типична или атипична заетост, а към гражданите като цяло, като се отчитат националните практики, за да се напредва към по-универсални системи, по целесъобразност, като се гарантира във всеки момент достатъчната закрила и нейната финансова устойчивост ([18]).

5.8. За да съчетае достойния труд с продоволствената независимост, ЕИСК препоръчва на Комисията да подобри социалната закрила на сезонните работници в хранително-вкусовия сектор, наред с другото, чрез насърчаване на дейностите за взаимно обучение на държавите членки, включително борбата срещу недекларирания труд.

5.9. ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. Поради това Комитетът предлага на Комисията и на Съвета да се промени Директива 79/7/ЕО с цел да бъде адаптирана към съвременните условия. Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и, по целесъобразност, да предложи на Съвета и на Европейския парламент реформите, които се считат за най-подходящи за насърчаване от страна на държавите членки и в рамките на социалния диалог на ефективното коригиране на тези пропуски в съответствие с член 157, параграф 4 от ДФЕС.

5.10. ЕИСК счита, че обменът на опит между държавите членки е полезен допълнителен начин за напредък по отношение на най-добрите практики при адаптирането на националните системи за социална закрила към атипичната заетост, като се премахват евентуално съществуващите дисбаланси. Поради това призовава Комисията да насърчава този вид срещи с цел взаимно обучение, като улеснява участието в тях на националните социални партньори и, по целесъобразност, това на ЕИСК.

Брюксел, 23 октомври 2024 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Oliver RÖPKE

([18]) Напр. минимален доход, съпътстван от мерки, улесняващи завръщането към заетост, в съответствие с принцип 14 на Европейския стълб на социалните права.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени в хода на разискването (член 75, параграф 3 от Правилника за дейността):

Изменение 1

SOC/802

Дисбалансите в социалната закрила

Параграф 5.9

е изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. ***Поради това Комитетът предлага на Комисията и на Съвета да се промени Директива 79/7/ЕО с цел да бъде адаптирана към съвременните условия.*** Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и***, по целесъобразност, да предложи на Съвета и на Европейския парламент*** реформите, които се считат за най-подходящи за ***насърчаване от страна на държавите членки*** и в рамките на социалния диалог ***на ефективното коригиране на тези пропуски в съответствие*** с член 157, параграф 4 от ДФЕС.	ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и ***да насърчи държавите членки да осъществят*** реформите, които се считат за най-подходящи за ***коригиране на тези пропуски на равнище държава членка*** и в рамките на социалния диалог***, като предприемат позитивни мерки съгласно предвиденото*** в член 157, параграф 4 от ДФЕС.

Изложение на мотивите

Вместо да призовава за преразглеждане на Директива 79/7/ЕО, текстът следва да се съсредоточи върху изискването към държавите членки да извършат подходящите реформи. Член 157, параграф 4 от ДФЕС гласи: „За да се осигури на практика пълна равнопоставеност между мъжете и жените в професионалния живот, принципът за равно третиране не е пречка всяка държава-членка да запази или да приеме мерки, предвиждащи специфични придобивки за улеснение на упражняването на професионална дейност от недостатъчно представения пол или да предотврати или да компенсира неизгоди в професионалната кариера.“

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	82
Гласове „против“:	90
Гласове „въздържал се“:	20

Изменение 2

SOC/802

Дисбалансите в социалната закрила

Параграф 1.5

е изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
ЕИСК счита, че без да се ***засяга възможността да се проучи приемането на регулаторен инструмент***, посоката, очертана от Препоръката на Съвета до държавите членки относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, позволява напредък по отношение на:	ЕИСК счита, че без да се ***засягат евентуални допълнителни мерки на равнище ЕС за преодоляване на оставащите предизвикателства***, посоката, очертана от Препоръката на Съвета до държавите членки относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила, позволява напредък по отношение на:
а) подходящи схеми за социална закрила (премахване на разликата при официалния достъп);	а) подходящи схеми за социална закрила (премахване на разликата при официалния достъп);
б) натрупване или прехвърляне на права между системите (ефективно покритие);	б) натрупване или прехвърляне на права между системите (ефективно покритие);
в) достатъчни придобивки с пропорционална вноска (адекватност);	в) достатъчни придобивки с пропорционална вноска (адекватност);
г) подходящо информиране относно правата и задълженията (прозрачност).	г) подходящо информиране относно правата и задълженията (прозрачност).

Изложение на мотивите

Не е необходимо да се посочва възможността за проучване на регулаторен инструмент предвид заключенията в доклада на Комисията относно изпълнението на Препоръката на Съвета относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила. В него, наред с другото, се посочва, че:

— Препоръката на Съвета изигра роля за създаването на импулс за въвеждане на промени в отдавна установените национални системи за социална закрила.

— Препоръката е по-важна от всякога, за да се гарантира, че системите за социална закрила са годни да предпазят голяма част от активното население от икономически сътресения.

— Изпълнението на Препоръката на Съвета трябва да се основава на по-широки социално-икономически политики както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Важно е да се отбележи, че някои държави членки възприеха препоръката и свързания с нея процес на националните планове за изпълнение като възможност за размисъл, провеждане или подготовка на общи реформи на системите за социална закрила.

— Адаптирането на системите за осигуряване на по-добър достъп до социална закрила за всички е дългосрочен процес, в който участват социалните партньори и други съответни национални организации.

— Докладът следва да предизвика дебати относно начините за справяне с оставащите предизвикателства и как ЕС би могъл да подкрепи тези усилия.

Резултат от гласуването

Гласове „за“:	81
Гласове „против“:	105
Гласове „въздържал се“:	12

Изменение 3

SOC/802

Дисбалансите в социалната закрила

Параграф 1.9

е изменя, както следва:

Становище на секцията	Изменение
ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. ***Поради това Комитетът предлага на Комисията и на Съвета да се промени Директива 79/7/ЕО с цел да бъде адаптирана към съвременните условия.*** Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и***, по целесъобразност, да предложи на Съвета и на Европейския парламент*** реформите, които се считат за най-подходящи за ***насърчаване от страна на държавите членки*** и в рамките на социалния диалог ***на ефективното коригиране на тези пропуски в съответствие с член*** 157, параграф 4 от ДФЕС.	ЕИСК отбелязва, че Съдът на ЕС и националните съдилища ограничават възможността за въвеждане посредством национални закони на позитивни действия за справяне с разделението по пол в областта на социалната закрила. Затова ЕИСК приканва Комисията да направи оценка във възможно най-кратък срок на прилагането на Директива 79/7/ЕО и ***да насърчи държавите членки да осъществят*** реформите, които се считат за най-подходящи за ***ефективното коригиране на тези пропуски на равнище държава членка*** и в рамките на социалния диалог***, като предприемат позитивни мерки съгласно предвиденото*** в член 157, параграф 4 от ДФЕС.

Изложение на мотивите

Вместо да призовава за преразглеждане на Директива 79/7/ЕО, текстът следва да се съсредоточи върху изискването към държавите членки да извършат подходящите реформи. Член 157, параграф 4 от ДФЕС гласи: „За да се осигури на практика пълна равнопоставеност между мъжете и жените в професионалния живот, принципът за равно третиране не е пречка всяка държава-членка да запази или да приеме мерки, предвиждащи специфични придобивки за улеснение на упражняването на професионална дейност от недостатъчно представения пол или да предотврати или да компенсира неизгоди в професионалната кариера.“

Резултат от гласуването

Същият резултат като за изменение 1 относно параграф 5.9 (свързани изменения).