



*Европейски икономически и социален комитет*

**SOC/405**  
**Европейска платформа**  
**срещу бедността и**  
**социалното изключване**

Брюксел, 16 юни 2011 г.

**СТАНОВИЩЕ**

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване: европейска рамка за социално и териториално сближаване“**

COM(2010) 758 окончателен

\_\_\_\_\_

Докладчик: г-жа O'Neill

\_\_\_\_\_

На 16 декември 2010 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване: европейска рамка за социално и териториално сближаване“*  
COM(2010) 758 окончателен.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 27 май 2011 г.

На 472-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 юни 2011 г. (заседание от 15 юни 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

\*

\* \*

Становището на ЕИСК относно „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване“ се вменя в стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. В становището се подчертава новият всеобхватен подход, който свързва тясно платформата с останалите водещи инициативи и с петте водещи цели на ЕС. Освен това в становището се подчертава необходимостта от последователност между политиките на равнище ЕС и на национално равнище, както и участието и водещата роля на заинтересованите страни от неправителствения сектор<sup>1</sup>.

## 1. Препоръки

ЕИСК отправя следните препоръки:

- тъй като бедността представлява нарушение на правата на човека, правителствата, социалните партньори и гражданското общество трябва да поемат споделена отговорност за премахването ѝ;
- трябва да съществува политическа съгласуваност между мерките в областта на икономиката, финансите, заетостта и социалните въпроси в стратегията „Европа 2020“, като всички те следва да допринасят за социалното сближаване;
- мерките за бюджетна дисциплина не следва да увеличават риска от бедност и трябва да се направи и обсъди ефективна оценка на социалното въздействие;

<sup>1</sup>

Изречението е добавено по препоръка на Координационната група на ЕИСК по стратегията „Европа 2020“.

- стратегията за активно приобщаване следва да се прилага като интегриран подход, с цел да се осигури подходяща подкрепа на доходите, приобщаващ пазар на труда и достъп до качествена работа и услуги;
- трябва да се постави по-силен акцент върху намаляването на неравенствата и зачитането на основните права на човека, включително посредством по-справедливото разпределение на доходите и прилагането на хоризонталните социални клаузи, посочени в Договора от Лисабон;
- следва да се поставя все по-силен акцент върху инвестирането в човешки капитал чрез учене през целия живот под формата на образование и обучение, включително обучение за повишаване на уменията, съобразено с потребностите на пазара на труда и извън него;
- участието на заинтересованите страни от гражданското общество в платформата, включително на хората, живеещи в бедност, на неправителствените организации и на социалните партньори, следва да се укрепи чрез структурен диалог на ниво ЕС и на национално равнище и да се подпомогне чрез подходящо финансиране от страна на ЕС. Както в този диалог, така и в годишната конвенция ЕИСК следва да има активна роля за сътрудничество;
- необходимо е да се увеличи предоставяното от ЕС и по-специално от структурните фондове финансиране, предназначено за намаляване на бедността, и да се акцентира върху опростяването на процедурите, увеличаването на прозрачността и наблюдението на ефективността на резултатите;
- трябва да се укрепи социалният отворен метод на координация (ОМК), което включва разработването на национални стратегии за социална защита и социално приобщаване, както и планове за действие на национално и местно ниво. Трябва да се изясни връзката му с водещата инициатива относно бедността.

## 2. Контекст

„Смята се, че хората живеят в бедност, ако доходите и ресурсите им са толкова недостатъчни, че не им позволяват да поддържат стандарт на живот, считан за приемлив в обществото, в което живеят. Поради бедността си те могат да се сблъскат с множество неблагоприятни обстоятелства, като безработица, ниски доходи, лоши жилищни условия, незадоволително здравеопазване, както и ограничени възможности за учене през целия живот, за култура, спорт и отдих. Те често биват изключвани и маргинализирани от участие в дейности (икономически, социални и културни), които за други хора са нещо напълно нормално, и понякога имат ограничен достъп до основните си права“<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>

Съвместен доклад на Европейската комисия и Европейския съвет за социално приобщаване, март 2004 г.

- 2.1 Над 80 милиона души в ЕС, от които над 50% жени и 20 милиона деца, живеят под линията на бедността<sup>3</sup>. Статистическите данни за материалната бедност безспорно са важни, но трябва да се отчита и нематериалната бедност, като например неграмотността. Най-уязвимите и онеправдани членове на нашите общества са най-силно засегнати от настоящата икономическа криза.
- 2.2 Европейската комисия е поставила намаляването на бедността в центъра на своята програма в областта на икономиката, заетостта и социалните въпроси — стратегията „Европа 2020“<sup>4</sup>. Държавните глави и правителствените ръководители постигнаха политическо съгласие относно общата цел за извеждане на най-малко 20 милиона души от бедност и социално изключване през следващото десетилетие. Водещата инициатива „Платформа срещу бедността“ е неразделна част на стратегията, заедно с Насока 10, на която ще се опре приносът на държавите-членки към борбата с бедността и социалното изключване в националните им програми за реформа.
- 2.3 Европейската година на борбата с бедността и социалното изключване открои сложността и многоизмерните аспекти на борбата с бедността и спешната необходимост за действия срещу бедността в условията на икономическа криза и на мерки за бюджетна дисциплина.
- 2.4 Младежите, мигрантите и нискоквалифицираните хора са изправени пред риск от задълбочаваща се безработица. „Работещите бедни“, които не могат да спечелят достатъчно пари, за да покрият ежедневните си нужди, както и по-възрастните хора и семействата с ограничени доходи, са застрашени от все по-големи материални лишения, които засягат 8% от европейците и до 30% от населението в някои държави-членки<sup>5</sup>.
- 2.5 Европейският съвет постигна съгласие, че водещата цел за намаляване на бедността в контекста на стратегията „Европа 2020“ следва да се основава на **три** показателя: процентът на хората, изложени на риск от бедност, хората, изпитващи сериозни материални лишения, и процентът на хората, живеещи в домакинства на безработни. Целите за намаляване на бедността следва да са обвързани с местните и регионалните приоритети.

3

Рискът от бедност е определен на 60% от медианния еквивалентен располагаем доход на национално равнище след извършването на специфичните за отделните държави-членки социални трансфери.

4

Актуализирана съвместна оценка за 2010 г. на социалното въздействие на икономическата криза и на ответните мерки по линия на политиките (ноември 2010 г.), изготвена от Комитета за социална закрила и Европейската комисия. COM(2010) 2020 „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“.

5

Счита се, че човек живее в „материални лишения“, когато са налице поне 4 от общо 9 лишения: човек не може да си плати наема или режийните разноски, да отоплява добре дома си, да покрива неочаквани разходи, да яде риба, месо или равностойни протеини през ден, да отиде някъде на едномесечна почивка веднъж в годината, да си купи кола, пералня, цветен телевизор или телефон.

### 3. **Платформата срещу бедността и социалното изключване**

3.1 Предложената платформа е една от седемте водещи инициативи за действие в стратегията „Европа 2020“, която има три приоритета, целящи осигуряването на високи равнища на заетост, производителност и социално сближаване:

- интелигентен растеж;
- устойчив растеж;
- приобщаващ растеж.

3.2 Целта на платформата е държавите-членки, европейските институции и ключовите заинтересовани страни да поемат съвместен ангажимент за борба с бедността и социалното изключване чрез очертаването на „динамична рамка за действие“ за социално и териториално сближаване, за да се осигури по-равномерно разпределение на работните места, растежа и социалното приобщаване в ЕС.

3.3 За постигането на горното Комисията е набелязала следните области на действие:

- предприемане на действия във всички сфери на политиката;
- по-активно и по-ефикасно използване на фондовете на ЕС за подпомагане на социалното приобщаване;
- насърчаване на социални иновации, основаващи се на доказателства;
- работа в партньорство и използване на възможностите на социалната икономика;
- засилено координиране на политиките между държавите-членки.

### 4. **Общи бележки**

4.1 Бедността в Европа през 21-ви век е недопустимо явление, което освен това представлява нарушение на правата на човека. ЕИСК приветства поетия ангажимент за намаляване на бедността и целта да се изведат най-малко 20 милиона души от бедност<sup>6</sup>, успоредно със създаването на платформата и мерките за намаляване на бедността, много от които отразяват предишни становища на ЕИСК, но призовава за по-конкретни действия, насочени както срещу причините, така и срещу последствията от бедността, и за прилагане на правата на човека.

4.2 Липсва съгласуваност между икономическите, финансовите и социалните политики на равнище ЕС и реалния живот в държавите-членки. ЕИСК подчертава значението на съгласуван и интегриран подход и изразява особена загриженост да не се допусне в контекста на кризата политиките на ЕС за икономическото управление, растежа и заетостта да увеличат риска от бедност. ЕИСК призовава да се направи ефективна оценка на социалното въздействие на тези мерки, която да бъде обсъдена в детайли.

---

<sup>6</sup> Вж. изявлението на ЕИСК по време на Европейския съвет от 17 юни 2010 г.

4.3 При изготвянето на становището си ЕИСК взе предвид и другите последствия от бедността: тя увеличава икономическата и социалната емиграция и подрива, на равнището на отделните държави-членки, амортизацията на инвестициите в човешки ресурси. Бедните, които по принцип не са в състояние да защитават интересите си, биха могли да се окажат в още по-неблагоприятно положение, ако при изготвянето на икономически, фискални, социални, здравни и образователни мерки за намаляване на държавните разходи, не се взема предвид тяхната закрила. Увеличаването на броя на хората, изпаднали под прага на бедността, може да изостри още повече необходимостта от преразпределяне на публичните средства.

## 5. Специфични бележки

### 5.1 Социална защита

5.1.1 ЕИСК оценява значението на мерките за увеличаване на заетостта и за разкриване на работни места, но подчертава, че е важно да се повишава социалната закрила, а не да се намаляват средствата за социални помощи или да се оказва натиск за намаляване на заплащането на труда, което несъразмерно засяга най-бедните хора.

5.1.2 Системите за социална защита намаляват риска от бедност с една трета<sup>7</sup> и са жизненоважни за гарантирането на правата на човека. Те действат като автоматични икономически стабилизатори, които намаляват бедността и насърчават икономическото и социалното сближаване, стимулират растежа и са изключително важни за осигуряване на подкрепата на общественото мнение за европейския проект<sup>8</sup>.

5.1.3 ЕИСК подкрепя загрижеността на Комисията относно необходимостта да се осигури устойчивост на системите за социална защита и на пенсионните системи на държавите-членки, която да им позволи да гарантират подходящи доходи през целия живот на хората, включително в пенсионна възраст<sup>9</sup>.

### 5.2 Стратегии за активно приобщаване

5.2.1 Трябва непрекъснато и координирано да се подчертава необходимостта от интегрирана стратегия за **активно приобщаване**, която отразява трите стълба — **приобщаващ пазар на труда, достъп до качествени услуги и достатъчна подкрепа за доходите**<sup>10</sup>, за да може да се премахнат пречките пред хората, живеещи в бедност.

---

<sup>7</sup> Доклад на Комитета за социална закрила относно социалната оценка на стратегията „Европа 2020“ (февруари 2011 г.).

<sup>8</sup> ОВ С 132/26, 3.5.2011 г.

<sup>9</sup> ОВ С 84/38, 17.3.2011 г.

<sup>10</sup> Препоръка на Комисията относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда (2008.867/ЕО).

- 5.2.2 ЕИСК е съгласен да се наблегне на превенцията и изкореняването на бедността чрез устойчив растеж. От съществено значение е да има качествена заетост и модерни, ефективни системи за социална защита и същевременно да се работи за преодоляване на неравенствата по отношение на доходите, богатата и достъпа до услуги. В своя Годишен доклад за напредъка (2011 г.) Комисията изтъква, че „устойчив растеж не може да съществува, освен ако богатата не се разпределят между всички слоеве на обществото“ и че растежът и социалното сближаване вървят ръка за ръка<sup>11</sup>.
- 5.2.3 Въпреки че създаването на политики на равнище ЕС е от съществено значение, необходимо е да се засили ролята на държавите-членки и по-специално на регионалните и местните власти като гаранция, че ще бъде извършена промяна. ЕИСК би искал да си сътрудничи в това направление с Комитета на регионите.
- 5.2.4 ЕИСК подчертава важната роля, която социалните партньори и организациите на социалната икономика, включително кооперациите, следва да играят за създаването на приобщаващ пазар на труда и за насърчаването на по-справедливо разпределение на доходите - тези условия са ключови за изпълнението на стратегията „Европа 2020“.
- 5.2.5 ЕИСК призовава да се постави по-силен акцент върху създаването на качествени, устойчиви работни места и мерки за борба с бедността на работното място, включващи достойно заплащане, добри условия на труд и избягване на клопките на бедността в прехода от социални помощи към заетост.
- 5.2.6 Трябва да се предприемат конкретни действия за създаването на приобщаващ пазар на труда<sup>12</sup>, за да се преодолеят пречките пред достъпа на конкретни групи като млади и по-възрастни хора, етнически малцинства включително роми, мигранти, жени, самотни родители и хора с увреждания<sup>13</sup> като част от стратегията на ЕС за активно приобщаване.
- 5.2.7 ЕИСК подчертава значимостта на законния труд за всички и изразява загриженост във връзка с въздействието на недеklarирания труд, избягването и укриването на данъци върху устойчивото финансиране на системите за социална защита и върху заетостта и социалните права. Необходимо е да има интегрирани действия на равнището на ЕС, съчетание от санкции и ефективни проверки, както и да се осигурят стимули за законен труд.
- 5.2.8 ЕИСК призовава за създаването на подробна пътна карта за изпълнение на стратегиите за активно приобщаване на местно равнище. Комитетът подкрепя призива на

---

11 Вж. „Доклад за напредъка по стратегията „Европа 2020“ (приложение 1 от „Годишния обзор на растежа“ COM (2011) 11 – A1/2, т. 2.5.

12 Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC)/Конфедерацията на европейските предприятия „Business Europe“ и други: „Рамково споразумение относно приобщаващите пазари на труда“ (март 2010 г.).

13 ОВ С 21/66, 21.1.2011 г.

Европейския парламент Комисията да проучи въздействието на законодателно предложение за въвеждане на подходящ минимален доход, който да бъде не по-малко от 60% от средния доход във всяка държава-членка.

- 5.2.9 ЕИСК настоява за събиране на сравними данни и за подобряване на показателите, за да се отразят както социалните и икономическите ползи от изкореняването на бедността, така и цената на бездействието.

### 5.3 **Участие на заинтересованите страни**

- 5.3.1 ЕИСК смята, че включването на съответните заинтересовани страни в редовен структуриран диалог на равнището на ЕС и на национално равнище е от решаващо значение за търсенето на ефективни решения и за осъществяването на наблюдение върху изпълнението на програмата на платформата.

- 5.3.2 ЕИСК приветства предложението на Комисията да работи с институциите на ЕС, с хората, живеещи в бедност, с НПО, с организациите на социалната икономика, със социалните партньори и с други представители на гражданското общество в рамките на годишна конвенция, на която да се прави равностметка на напредъка като част от гореспоменатия структурен диалог на ниво ЕС и на национално ниво. Тези действия трябва да включват преглед на социалното въздействие на „Годишния обзор на растежа“ и на постигнатия напредък.

- 5.3.3 ЕИСК би се радвал, ако бъде увеличена ролята на Европейския парламент за осигуряване на изпълнението на програмата на платформата в държавите-членки. Това е в съответствие с предложенията, които постъпват по линия на гражданския форум „Агора“ на Европейския парламент.

- 5.3.4 ЕИСК изразява силна подкрепа за предложението във водещата платформа да се определят доброволни насоки за участие на заинтересованите страни в дейностите на равнището на ЕС и в националните програми за реформи.

- 5.3.5 ЕИСК следва да бъде активен партньор в осъществяването на целите на платформата и да изпълнява водеща роля в съчетаването на интересите на социалните партньори и организациите на гражданското общество. Това би могло да включва:

- организиране на ежегодно изслушване като възможност за равностметка за напредъка към целта, свързана с намаляването на бедността;
- принос към средносрочния преглед, планиран за 2014 г., в контекста на стратегията „Европа 2020“;
- принос към годишната конвенция;
- участие в редовен диалог с други заинтересовани страни, включително с Комитета на регионите и националните икономически и социални комитети, и изготвяне на становища относно ключови приоритети.

### 5.4 **Преодоляване на неравенствата**



- 5.4.1 ЕИСК приветства факта, че се акцентира на работата на платформата в областта на недискриминацията, равенството и интеграцията, като възможност да се осигури приобщаването на хората с увреждания или с психични болести, младите хора, по-възрастните хора и мигрантите, етническите малцинствени общности, включително ромите, както и равенството между мъжете и жените<sup>14</sup>. ЕИСК изтъква необходимостта да се включи хоризонтално позоваване на основните права на човека и на конкретните предложения за прилагане на социалните клаузи, посочени в членове 5, 8, 9 и 10 от ДФЕС.
- 5.4.2 ЕИСК подкрепя факта, че се дава приоритет на борбата с изключването в областта на жилищното настаняване, с бездомността, с енергийната бедност и с финансовото изключване. ЕИСК подчертава колко е важно да се насърчава достъпа до качествени услуги на поносима цена, включително достъпа до информационни технологии. Тези мерки трябва да се развият чрез национални стратегии за социална защита и социално приобщаване като част от един засилен социален ОМК.
- 5.4.3 ЕИСК изтъква необходимостта да се инвестира в човешкия капитал и подчертава значението на образованието и обучението за придобиване на умения за намиране на работа, личностно развитие и социално приобщаване. Тези занимания следва да обхващат ранното детство, училищното и по-нататъшното образование, професионалното обучение и обучението на работното място като част от ангажимента за осигуряване на учене през целия живот на всички хора.
- 5.4.4 В докладите на ОИСП и на Комисията се посочват увеличаващите се неравенства в разпределението на доходите и богатата, както и неравния достъп до услуги, включително здравни, във и между държавите-членки. Освен това бедността е един от ключовите социални фактори за болестите и политиката на ЕС следва да демонстрира моралното задължение за спасяване на човешкия живот. Убедителни доказателства сочат, че обществата с по-голяма степен на равенство почти винаги постигат по-добри резултати. В платформата трябва да се даде приоритет на разработването на интегрирани стратегии и конкретни мерки за преодоляване на разликите и изграждане на по-справедливо общество<sup>15</sup>.

---

14 Вж. посланието на ЕИСК до Европейския съвет от юни 2010 г., в което се подчертава колко е важно да се работи за преодоляване на неравенствата и да се води борба с дискриминацията.

15 ОИСП (2008): „Задълбочаващо се неравенство: разпределение на доходите и бедността в страните от ОИСП“. Европейска комисия, Генерална дирекция „Научни изследвания“, 2010 г. „Защо се увеличават социално-икономическите неравенства: факти и политически документи в Европа“, EUR 24471.

5.4.5 ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за изготвяне на изчерпателна препоръка относно детската бедност, която следва да допринесе за предотвратяване и смекчаване на детската бедност, чрез осигуряване на достатъчни семейни доходи, инвестиране в грижи и образование, по-специално в началната детска възраст, и даване на възможности на децата в съответствие с принципите на основните права и на Конвенцията на ООН за правата на детето. Тя трябва да се разработи успоредно със съгласуван подход към въпросите на семейната политика. Там трябва да намерят място дейности като текущо наблюдение, обмен, изследвания и партньорски проверки, за да се помогне за постигането на целта относно бедността, набелязана в стратегията „Европа 2020“<sup>16</sup>.

## 5.5 **Използване на финансови средства на ЕС за постигане на целите, свързани със социалното приобщаване и социалното сближаване**

5.5.1 ЕИСК горещо приветства предложенията за по-ефективно използване на структурните фондове като начин да се намали бедността и да се насърчи социалното сближаване, но изтъква необходимостта от увеличаване на наличното финансиране, по-специално за общностите, живеещи в лишения. От решаващо значение е да се инвестира в създаването на качествени работни места и в ефективни подходи за подпомагане на достъпа на хората от изключените групи, включително чрез социалната икономика. Финансирането следва също така да осигурява по-добър достъп до качествени услуги, включително жилища.

5.5.2 ЕИСК приветства предложенията за опростяване на достъпа на местните организации до структурните фондове, по-специално чрез общи безвъзмездни средства, техническа помощ и изграждане на капацитет, но подчертава необходимостта:

- да се намали бюрокрацията, като се внесе по-голяма гъвкавост в процедурите за достъп до финансиране;
- да се определят минимални европейски стандарти за подобряване на прозрачността и ефикасността на процедурите, включително и за опростяване на информацията<sup>17</sup>.

Комисията следва да предоставя насоки, да насърчава взаимния обмен на знания, да наблюдава изпълнението на дейностите, и по-конкретно да извлече поуки от използването на структурните фондове по време на кризата.

5.5.3 ЕИСК предлага програмите на ЕС, като например „Progress“, да се използват за финансиране на развитието на национални платформи с цел да се осигури ефективно участие на заинтересованите страни в европейската платформа и да се насърчи изпълнението на приоритетите ѝ.

---

<sup>16</sup> ОВ С 44/34, 11.2.2011 г.

<sup>17</sup> ОВ С 132/8, 3.5.2011 г.

## 5.6 Социални иновации и реформи

- 5.6.1 ЕИСК приветства признанието за ролята на социалната икономика и на НПО в изпълнението на стратегиите за борба с бедността, за създаване на работни места и за разработване на услуги, които по творчески начин откликват на потребностите на местните хора. Комитетът също така подчертава споделената отговорност на всички действащи лица да работят съвместно за разработването на ефективни решения, в това число МСП и предприемачите.
- 5.6.2 Доброволчеството играе голяма роля за развитието на общностите, за придобиването на умения, за осигуряването на самостоятелно и неформално образование и за предоставянето на възможности на хората да упражняват правата си. ЕИСК с готовност ще популяризира ползите от доброволчеството, стига то да не е в ущърб на платената трудова заетост или предоставянето на обществени услуги.
- 5.6.3 ЕИСК приветства увеличената подкрепа за основаващите се на доказателства социални иновации, но подчертава колко е важно да се запазят и използват съществуващите добри практики и призовава за продължаване на финансирането.

## 5.7 Засилена координация на политиките

- 5.7.1 Националните планове за реформи и поставянето на национални цели са ключов елемент от практическото осъществяване на стратегията „Европа 2020“ и изпълнението на политиките за намаляване на проблемите, свързани с бедността. Въпреки това е изключително важно в този процес да се разчита на един засилен социален отворен метод на координация, основаващ се на интегрирани национални стратегии, за да се осигури по-солидна база за постигане на желаните социални цели и да се изясни връзката му с Европейската платформа срещу бедността.
- 5.7.2 В своето становище относно ОМК и социалната клауза ЕИСК приветства хоризонталната социална клауза, оценката на социалното въздействие и засиления социален ОМК като способи за осигуряване на интегриран подход и за включването на социалните цели в приоритетите на обществото. ЕИСК призовава този процес да стане по-открит и прозрачен, като се ангажират ключови институции на ЕС и заинтересовани страни, и подчертава значимостта на изготвянето на стратегии за социална защита и социално приобщаване на равнището на ЕС, както и на национално, регионално и местно равнище.

Брюксел, 15 юни 2011 г.

Председател  
на  
Европейския икономически и социален  
комитет

Staffan Nilsson