

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на социалната икономика за създаването на работни места и за прилагането на Европейския стълб на социалните права“

(проучвателно становище)

(2021/C 286/04)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Съдокладчик: **Cinzia DEL RIO**

Консултация	Португалско председателство на Съвета, 26.10.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	31.3.2021 г.
Приемане на пленарна сесия	27.4.2021 г.
Пленарна сесия №	560
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	239/2/1

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК благодари на португалското председателство, че поиска да бъде изготвено настоящото становище и счита, че е важно социалните предприятия да бъдат разглеждани като стратегическите партньори за прилагането на Европейския стълб на социалните права и за изграждането на Европейски съюз, който да потвърди, че основната функция на икономиката е да бъде в услуга на хората. Във връзка с това препоръчва в националните планове за възстановяване и устойчивост за излизане от пандемичната криза властите на държавите членки да предвидят широко участие на социалните предприятия.

1.2. Комитетът счита, че е необходимо да бъдат затвърдени приетите от институциите на Европейския съюз оперативни критерии, за да се насърчи подходящо признаване на организациите и предприятията от социалната икономика в различните юридически форми, в които се създават. Тези критерии предвиждат предварително да се набелязват социални цели от общ интерес, да се приема демократично и основано на участието управление от различни заинтересовани страни и дори когато се търси „ограничена рентабилност“, тя да е предназначена за постигането на уставните цели.

1.3. ЕИСК счита, че за да се измерват социалните въздействия, създавани от организациите и предприятията от социалната икономика, на Европейския съюз е необходима постоянно действаща система за статистическо преброяване, която да позволява достъп до подходящи, сравними и актуализирани данни относно стабилността и въздействието на сектора.

1.4. Комитетът счита, че когато ролята на социалната икономика за създаването и запазването на работните места включва работници в неравностойно положение и в територии в неблагоприятно положение, са необходими подходящи политики за подкрепа, които признават функцията от общ интерес на тези организации, и които, въпреки че имат частна правосубектност изпълняват предимно обществена функция.

1.5. Тези политики за подкрепа трябва да се изразяват на четири равнища:

- данъчни политики и данъчен режим, които да признават функцията от общ интерес;
- политики за насърчаване на публични и частни инвестиции, които да стимулират развитието на финансиране със социално въздействие и чрез обществените поръчки и концесиите;
- политики за подкрепа на стабилната заетост и водещата икономическа роля на работниците на предприятията от социалната икономика;

— политики за подкрепа на квалификацията на персонала и на технологичните иновации в организациите от социалната икономика.

1.6. По отношение на създаването и запазването на работни места ЕИСК счита, че формулата, известна като „изкупуване на предприятието от работниците“, е полезна не само за възстановяване на предприятията в криза, но също и в случаи на прехвърляне на собствеността на МСП, чиито основатели нямат наследници. Ето защо може да се окаже интересно да се създаде специален европейски инвестиционен фонд.

1.7. ЕИСК призовава да бъде подкрепен и насърчен, включително чрез политики за стимулиране, растящият интерес на финансовите оператори към инвестиции със социално въздействие, които трябва да открият в предприятията от социалната икономика основния участник за действие за даване тласък на инвестиции, предназначени за постигането на цели в социалната област, екологията и солидарността.

1.8. Комитетът счита, че предприятията от социалната икономика могат да бъдат идеална организационна форма за новите форми на предприемачество, осъществявани посредством цифровите платформи и по-специално за дейностите на „икономика на споделянето“, за тяхната склонност към активно участие на работниците и потребителите на цифровите платформи.

1.9. ЕИСК подчертава, че достойните условия на труд и демократичното управление са определящи за предприятията от социалната икономика характеристики и че, когато не са предвидени в устава, както в случая с работническите и социалните кооперации, трябва да бъдат предвидени конкретни форми на консултации и участие на работниците.

1.10. Комитетът вярва, че организациите от социалната икономика, и по-специално доброволческите сдружения, играят основна роля за сближаването, като увеличават социалния капитал и подкрепят отговорната роля на гражданското общество.

1.11. Доброволството сред младите хора е основен ресурс за повишаване на пригодността за заетост и човешкия капитал на новите поколения, като се създава полезно въздействие, което увеличава възможностите за заетост. Тази функция изглежда полезна и за намаляване на явлението незаети с работа, учене или обучение (NEET) и би било добре да бъдат приложени политики, за да се насърчи преходът от доброволческия опит към стабилни форми на платена работа.

1.12. И накрая, ЕИСК призовава и изразява надежда планът за действие за социалната икономика да бъде възможност за въвеждане на оперативни инструменти и конкретни законодателни предложения.

2. Общи бележки

2.1. С настоящото проучвателно становище, по искане на португалското председателство на Европейския съвет, ЕИСК изразява задоволство, че допринася за постигането на приоритетите на програмата, особено по отношение на насърчаването на европейския социален модел, чрез определяне на конкретни предложения относно ролята на предприятията от социалната икономика за създаване на стабилни и достойни работни места и на по-приобщаваща, устойчива и жизнеспособна икономика.

2.2. Социалната икономика все повече се признава на международно равнище като решаващ и важен участник, способен да изрази организационния и преобразуващ капацитет на гражданското общество. В различни държави членки бяха създадени законодателства, които признават нейните цели и функции, очертавайки профила и юридическата форма на организациите, признати като проявления на социалната икономика ⁽¹⁾.

2.3. Във връзка с юридическото признаване в становище INT/871 ⁽²⁾ ЕИСК подчертава, че организациите и предприятията от социалната икономика считат за по-важни социалните цели, отколкото ролята на капитала и благодарение на тяхното демократично управление, в което участват различни заинтересовани страни. Те не преследват реализирането на печалба и дори когато постигат „ограничена рентабилност“ чрез предприемаческа дейност, печалбите са предназначени за постигането на уставните цели и за създаването на работни места.

⁽¹⁾ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/2237\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/2237(INL)&l=en),
<https://betterentrepreneurship.eu>,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_735,
<https://cecop.coop/works/cecop-report-on-social-enterprises-laws-in-europe-a-worker-and-social-coops-perspective>.

⁽²⁾ <https://www.eesc.europa.eu/bg/our-work/opinions-information-reports/opinions/towards-appropriate-european-legal-framework>.

2.4. Реалното признаване на социалната икономика е подкрепено от проучвателни документи, изготвени от международни институции и организации като ОИСР, ООН, МОТ и от различни институции на ЕС, сред които самият ЕИСК, чиито 13 становища относно социалната икономика между 2009 и 2020 г. разпределиха организациите и предприятията от социалната икономика в 4 групи: кооперации, сдружения, взаимоспомагателни дружества и фондации, към които напоследък се присъединиха социалните предприятия.

2.5. Въпреки че по-представителните критерии и концепции за социалната икономика като предимството на хората пред капитала, реинвестирането на печалбите и основаното на участието управление бяха признати от Европейския съюз⁽³⁾, все още не е постигнато споразумение за хомогенно европейско правно определение. През 2018 г. Парламентът предложи въвеждането на сертификат за организациите от социалната икономика, въз основа на член 50 от ДФЕС. ЕИСК счита, че за да бъде осъществено това, е необходимо по-добро и по-хомогенно събиране на статистическите данни за преброяването на организациите и предприятията от социалната икономика съгласно общо работно определение, каквато е практиката в държавите, които са въвели публични регистри на тези организации и предприятия.

2.6. Признато, официално прието и валидно работно определение за институциите на Европейския съюз е все по-необходимо, най-вече за да се предостави достъп до много възможности за растеж и развитие, както и за насърчаване на по-добро разбиране на социалната икономика от страна на публичните и частните институции.

2.7. Това определение е необходимо за пълен достъп до капиталовия пазар, където нараства интересът към инвестициите със социално въздействие. Планът за действие за социалната икономика е подходяща възможност за разглеждане на този въпрос, но също и в плана за действие за Съюза на капиталовите пазари за хората и предприемачите⁽⁴⁾ би трябвало да се разгледа ролята на социалната икономика за привличане в Европа на инвестиции за икономика с внимание към хората.

2.8. **Функцията и икономическата стойност**, генерирана от организациите на социалната икономика, изглежда доста показателно както за размера (8 % от европейския БВП), така и за качеството и устойчивостта на тази стойност⁽⁵⁾, която дори през годините на финансовата криза повиши както произведената икономическа стойност, така и броя на наетите работници.

2.9. Значима е ролята за създаването и запазването на работни места, с над 13,6 милиона платени работни места в Европа, които се равняват на около 6,3 % от активното население на ЕС-28⁽⁶⁾, над 232 милиона членове на кооперации, взаимоспомагателни дружества и други подобни субекти, над 2,8 милиона предприятия и организации. Сред тези работници около 2,6 милиона са работници на социални предприятия, отговарящи на изискванията, описани от Инициативата за социално предприемачество от 2011 г.

2.10. Мнозина от заетите в организациите и предприятията от социалната икономика се откриват в малки организации, но има случаи, в които предприятията от социалната икономика придобиват големи размери с брой, който понякога надхвърля стотици и хиляди зети лица. Голяма част са в организации, характеризирани се с управление, основано на участието, което показва връзка между широкото участие на заинтересованите страни в управлението и склонността към запазване на високи равнища на заетост, както и на по-добра способност за устояване на сътресения⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Инициатива за социалното предприемачество: https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises_bg.
Заклучения на Съвета относно насърчаването на социалната икономика 2015 г.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15071-2015-INIT/it/pdf>.

Social Economy Charter (Харта на принципите на социалната икономика) 2002 г.: <https://www.socialeconomy.eu.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-updated-Social-Economy-Charter.pdf>.

⁽⁴⁾ Съюз на капиталовите пазари за хората и предприемачите: нов план за действие, COM(2020) 590 final.

⁽⁵⁾ Данните са включени в публикацията на Европейската комисия <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22304&langId=en>.

⁽⁶⁾ Данните са взети от доклада на ЕИСК <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-it-n.pdf>.

⁽⁷⁾ Устойчивост на кооперативния модел, CECOP, 2012 г. <https://www.cecop.coop/works/the-resilience-of-the-cooperative-model>.

2.11. В социалната икономика е показателно значителното присъствие на работнички, което в много случаи надвишава дела от 70 % на работната ръка, а по принцип възлиза на над 50 %. Въпреки че са необходими по-нататъшни стъпки към пълна равнопоставеност, показателно е присъствието на жените на ръководни и висши длъжности в много организации от социалната икономика. Следователно сред тези организации и предприятия се откроява значителна справедливост в заплащането, както между различните позиции в организационната йерархия, така и във възнагражденията, които не показват прекомерни неравновесия между половете ⁽⁸⁾.

2.12. По-голямата справедливост на заплащането не променя факта, че в не малко случаи равнищата на възнаграждение на работниците от организациите и предприятията от социалната икономика продължават да са в ниските категории на разпределение на доходите. Това отчасти се дължи на недооценяването на работата, свързана с полагане на грижи, която в много случаи не получава адекватно икономическо признание и в традиционните форми на предприемачество. В това отношение е необходимо да се засилят синдикалните права на работниците от социалния сектор и в областта на грижите.

2.13. Важна е и функцията, изпълнявана при насърчаването и прилагането на социални иновации, което показва, че тези организации умеят да тълкуват и подпомагат промените на обществото, като мобилизират ресурси на човешки капитал, което се изразява с активно и солидарно участие с над 82,8 милиона доброволци.

2.14. Големият брой на лицата, работещи във важни сектори, както и предизвикателствата, свързани със социалните и технологичните иновации, за които са призвани организациите и предприятията от социалната икономика, трябва да бъдат подкрепени от подходящи мерки за непрекъснато обучение и квалификация за повишаване на професионалните и организационните умения.

2.15. Ето защо ЕИСК счита за много подходящо обявяването от Европейската комисия на план за действие за социалната икономика и конкретни действия за прилагането на Европейския стълб на социалните права със специален план за действие, относно който ЕИСК изготви становище SOC/614 ⁽⁹⁾.

3. Предложения за европейска политика за подкрепа и насърчаване на социалната икономика

3.1. За да се даде допълнителен тласък на приноса на организациите и предприятията от социалната икономика и за да се изгради „По-социална, устойчива и приобщаваща Европа“, е необходимо да се въведат законодателни мерки и програми за европейска икономическа политика, които насърчават и благоприятстват растежа на организациите и предприятията от социалната икономика съгласно приноса, който те могат да имат за модел за устойчиво, екологично и солидарно развитие.

3.2. Във връзка с това считаме, че е възможно да се определят действия на четири равнища:

- схема за данъчно облагане, която да признава функцията от общ интерес, изпълнявана от предприятията от социалната икономика, със специално внимание към тези, които извършват дейност в сектори от значим обществен интерес, като услуги в социалната област, здравеопазването, образованието и социалното приобщаване;
- политики за насърчаване на публични и частни инвестиции, които да стимулират развитието на финансиране със социално въздействие — с по-нататъшно подобряване на достъпа до пазара на обществените поръчки и концесиите;
- политики за подкрепа на стабилната заетост и водещата икономическа роля на работниците на предприятията от социалната икономика, по-специално в тяхното демократично управление;
- политики за подкрепа, за да се прилагат нови умения и да се насърчава разпространението на иновации и нови технологии в гражданското общество.

3.3. ЕИСК признава основната функция, изпълнявана от организациите и предприятията от социалната икономика в областта на услугите за личността, но счита, че отговорностите на държавите членки и на публичните администрации продължават да са изключително важни, за да се гарантират основните услуги за гражданите.

⁽⁸⁾ Жените в работническите кооперации, СОСЕТА, 2019 г. <https://www.coceta.coop/publicaciones/estudio-mujer-cooperativismo-coceta-2019.pdf>.

⁽⁹⁾ ОВ С 14, 15.1.2020 г., стр. 1.

3.4. Необходимо е да бъдат допълнително засилени мерките в подкрепа на заетостта в социалните предприятия, чиято задача е интегрирането на пазара на труда на работници с увреждания или в значително неблагоприятно положение. Тези мерки би трябвало да доведат до намаляване на данъчните и осигурителните тежести върху разходите за труд чрез поемане от страна на публичните власти на част от вноските, необходими за осигуряване на застрахователна и социална закрила на тези работници в неблагоприятно положение. Освен това подобни стимули не бива да бъдат разглеждани като държавна помощ за предприятията от социалната икономика, тъй като са предназначени за подкрепа на пълното включване на пазара на труда на работниците в силно неблагоприятно положение. Във всички случаи стимулите би трябвало да бъдат предоставяни само на организации, които зачитат колективните трудови договори и основните права на работниците.

3.5. В много случаи предприятията от социалната икономика са основният оператор на съществени услуги за населението — като образователни, социално-здравни, помощни или за обучение и интегриране на пазара на труда за лицата в неблагоприятно положение — управлявайки дейности, които макар и да приемат търговски или предприемачески характер, си остават дейности, които имат голяма общностна и териториална стойност и печалбите от тях се реинвестират за постигането на уставните цели. Това са услуги, които се осъществяват с прякото участие на самите получатели и дълбоката им териториална свързаност е част от мисията, която изпълняват. Ето защо тези условия не могат да се приравнят безусловно към режимите на пазарна конкуренция. Ето защо би трябвало да се облекчат някои от настоящите изисквания относно „държавните помощи“, които забраняват въвеждането на режим на данъчно облагане, който да признава социалното значение и обществена полза от тези организации.

3.6. Освен това, поради същата причина ЕИСК, както вече посочи в становище INT/906⁽¹⁰⁾, счита, че е необходимо таванът в размер на 500 000 евро за период от три данъчни години, предвиден в Регламента за минималната помощ *de minimis* за услуги от общ икономически интерес, да бъде най-малко 800 000 евро на данъчна година.

При това се подразбира възможността да се предвидят правила за достъп до публично финансиране, хармонизирано с еднородни прозрачни критерии и при пълно спазване на трудовото законодателство и на прилагането на колективните трудови договори в сектора.

3.7. Важно е да се определят полезни инструменти за увеличаване на социално значимите инвестиции, осъществявани в организациите от социалната икономика. В тази насока бяха осъществени някои интересни опити със специални облигации или дялови участия (дялово или квазидялово участие) в предприятие от социалната икономика, свързано с преследването на социални цели от общ интерес.

3.8. За тези финансови инструменти, като за инвеститора се прилага преференциално данъчно облагане, може да се създадат важни стимули за растеж, като се има предвид, че данните за минали периоди потвърждават, че макар и с ограничени инвестиции организациите от социалната икономика са успели да създадат много работни места и много социални ползи за ползвателите на извършваните от тях услуги.

3.9. Необходимо е обаче да се предвидят подходящи показатели, които правят възможно измерването и сравняването на постигнатите резултати, като стабилното увеличаване на заетостта, прилагането на високи стандарти за безопасност на работното място и проверката на ефективното постигане на социалните цели, на които се основава инициативата. Ето защо е добре държавите членки да приемат рамкови закони относно социалната икономика и активно да въведат благоприятни политики за растежа и развитието на предприятията от социалната икономика.

3.10. Още през 2011 г. Европейската комисия определи необходимостта от подобряване на равнището на публичната осведоменост и възможност за откриване на информацията и статистическите данни за предприятията от социалната икономика, но все още предстои много работа за определянето на координирани стандарти, които впрочем може да бъдат особено полезни и за избягване на явления като „изпиране на социалния имидж“ или неправомерен достъп до мерките за подкрепа.

3.11. Поради това би могло да се определят национални органи в държавите, които все още не са ги приложили и на които е възложено да наблюдават и проверяват спазването на изискванията стандартите и съгласуваността със социалните цели.

3.12. Сред специфичните мерки за подкрепа една от най-важните е тази за участието на пазара на обществените поръчки и концесиите, за която Директива 2014/24/ЕС вече предложи важни инструменти⁽¹¹⁾, които не бяха приложени правилно във всички държави членки. За да насърчи социално отговорното възлагане на обществени поръчки, Европейската комисия би трябвало да дава пример и да използва максимално своите процедури за възлагане на обществени поръчки, за да преследва целите на социалната политика.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 429, 11.12.2020 г., стр. 131.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/social-procurement_bg.

3.13. Сред мерките за подкрепа продължават да изглеждат интересни тези, които са предназначени за реструктурирането на производствени дейности и услуги или прехвърлянето на тези дейности от фирми в криза или от предприемачи в края на кариерата им на работниците, организирани под формата на кооперации или в предприятия с дялово участие.

3.14. При много от тези опити, които се определят като „изкупуване на предприятието от работниците“⁽¹²⁾, вече осъществени успешно за възстановяването на промишлените дейности в криза, днес се увеличават случаите, в които дадено социално предприятие с дялово участие на работниците се предлага да извърши прехвърляне на собствеността на малки предприятия. Това се случва по-специално сред младите хора, които нямат подходящи капиталови ресурси, за да предприемат стопанска дейност, а често са възпирани от това, че са сами и от страха да посрещнат предизвикателствата на пазара самостоятелно.

3.15. За да се увеличи потенциалът на тези инициативи, ще бъдат необходими инвестиции и подкрепа, за да се подпомогне започването на стопанска дейност чрез капиталово участие в подкрепа на работниците от предприятия в криза, които решат да се върнат към дейност, като участват в кооперация. В някои държави тези инициативи позволиха преквалификацията на редица предприятия и запазването на хиляди работни места.

3.16. В тези процеси на промишлено реструктуриране ролята на синдикалните организации на работниците е от ключово значение. Форми на самостоятелно предприемачество като „изкупуване на предприятието от работниците“ са неделима част от активните политики в областта на заетостта. Добра практика на сътрудничество между кооперациите и синдикатите е подписаното в Италия споразумение между трите кооперативни федерации и трите най-представителни синдиката за системно сътрудничество при изкупуване от работниците⁽¹³⁾.

3.17. ЕИСК изразява желание планът за действие за социалната икономика да насърчи въвеждането в Европейския съюз на аналогични инициативи във всички държави членки, като в рамките на Европейския инвестиционен фонд или на този за приспособяване към глобализацията се създаде структура, посветена на целта за притежаване на конкретни инструменти, за да се подпомогне възобновяването на икономическите дейности, пострадали от предизвиканата от пандемията криза.

4. Нови форми на социална икономика

4.1. Предприятията от социалната икономика създават нови работни места и инициативи за социални иновации и в контекста на зелената икономика и за насърчването на устойчиво развитие. Обогатява се опитът с кръговата икономика, придобит от организациите от социалната икономика, които създават и нови работни места в сектора на повторната употреба или на социалното селско стопанство. Засега правната рамка и политиките в много държави членки не дават възможност за прилагане на политики за развитието на кооперации за интегриране на пазара на труда. Поради това е желателно да се предприемат действия на равнището на ЕС, за да се постигне напредък при тези условия.

4.2. Особено интересна е ролята, която работническите кооперации⁽¹⁴⁾ могат да играят, за да станат по-приобщаващи новите форми на предприемачество, осъществявани чрез цифровите платформи, с цел да се направи по-устойчиво и споделено участие на работници и потребители, за да се развият нови форми на взаимоспомагателна дейност и солидарност чрез цифрови технологии, които могат да насърчават широко участие. Това не променя факта, че защитата на работниците в платформи и на работниците с нетипична форма на заетост задължително минава през подписването на подходящи колективни трудови договори със синдикалните организации на работниците.

4.3. Предприятията от социалната икономика могат да създадат възможности за работа и за местно развитие, като организират участие на гражданите в осъществяването на услуги като доставка на енергия от възобновяеми източници или в организирането на услуги в отдалечени и селски райони, както при френския опит на Териториалните клъстери за

⁽¹²⁾ Прехвърляне на предприятия на служители под формата на кооперации: възможности и предизвикателства, CECOP, 2013 г. (ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 24).

⁽¹³⁾ Италия, историческо споразумение между синдикатите и кооперациите при изкупуване от работниците, CECOP, 2021 г.: <https://cecop.coop/works/italy-historic-agreement-between-unions-and-coops-to-promote-worker-buyouts>.

⁽¹⁴⁾ Всички за един — Работнически кооперации в отговор на нестандартните форми на заетост, CECOP 2019 г.: <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

икономическо сътрудничество, в които около даден проект се обединяват сдружения, кооперации, местни власти, традиционни фирми и университети, и насърчават опити в социално селско стопанство, устойчив туризъм, оползотворяване на природната и културната среда.

4.4. В социалната икономика е от съществено значение функцията на доброволческите дейности, важни за младите поколения, но и за възрастните хора, за които в някои случаи са важна възможност за запазване на активна социална и гражданска роля, което допринася за подобряване на качеството на живота. Ето защо е важно да се засилят синергиите между системите за обучение и часовете за доброволчески труд като инструменти за насърчаване на включването в пазара на труда в социалния сектор. По-добрата координация между периодите на доброволчество и на стаж може да улесни обучението на млад и квалифициран персонал.

4.5. Положителният опит на Европейския корпус за солидарност е опит, който трябва да се обогатява и би могъл да бъде разширен, като се създаде нещо като „Еразъм за социални предприемачи“, който да насърчава трансграничното сътрудничество в сферата на социалната икономика.

4.6. Тази функция изглежда много полезна и за намаляване на комплексното явление незаети с работа, учене или обучение (NEET) и би било добре да бъдат приложени стимулиращи политики, за да се насърчи преходът от доброволческия опит към стабилна работа.

Брюксел, 27 април 2021 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG
