Европейски парламент
2019-2024

Комисия по заетост и социални въпроси

2021/2179(INI)

8.2.2022

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно плана за действие на ЕС за социалната икономика
(2021/2179(INI))

Комисия по заетост и социални въпроси

Докладчик: Джорди Каняс

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....3

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....10

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

on the EU Action plan for the social economy
(2021/2179(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Европейския стълб на социалните права,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 9 декември 2021 г., озаглавено: „Изграждане на икономика, която работи за хората: план за действие за социалната икономика (COM(2021)0778),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 3 март 2021 г., озаглавено „Съюз на равенство: Стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021–2030 г.“ (COM(2021)0101),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 2 юни 2021 г., озаглавено „Координиране на икономическите политики през 2021 г.: преодоляване на COVID-19, подкрепа на възстановяването и модернизиране на нашата икономика“ (COM(2021)0500),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 22 ноември 2016 г., озаглавено: „Новите европейски лидери: Инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия“ COM(2016)0733,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 25 октомври 2011 г., озаглавено „Инициатива за социалното предприемачество — Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“ (COM(2011)0682),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 23 февруари 2004 г. относно насърчаването на кооперативните дружества в Европа (COM(2004)0018),

– като взе предвид Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки[1],

– като взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан от португалското председателство на Съвета, председателя на Европейския парламент и представители на социалните партньори и организации на гражданското общество,

– като взе предвид декларацията от Порто от 8 май 2021 г., одобрена от Европейския съвет,

– като взе предвид заключенията на Съвета от 7 декември 2015 г. на тема „Насърчаването на социалната икономика като основен двигател на

[1] ОВ C 094, 28.3.2014 г., стр. 65.

икономическото и социалното развитие в Европа“,

– като взе предвид своята позиция на първо четене от 4 април 2019 г. относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+)[2],

– като взе предвид своята резолюция от 7 юли 2021 г. относно остаряването на стария континент – възможности и предизвикателства, свързани с политиката за периода след 2020 г. в сферата на застаряването на населението[3],

– като взе предвид своята резолюция от 23 октомври 2018 г. относно ролята на финансовото участие на работниците и служителите за създаването на работни места и за реинтеграцията на безработните лица на пазара на труда[4],

– като взе предвид своята резолюция от 5 юли 2018 г., съдържаща препоръки към Комисията относно Устав за социалните и основаните на солидарност предприятия[5],

– като взе предвид своята резолюция от 10 септември 2015 г. относно социалното предприемачество и социалните иновации в борбата срещу безработицата[6],

– като взе предвид своята резолюция от 2 юли 2013 г. относно приноса на кооперациите за превъзмогване на кризата[7],

– като взе предвид своята резолюция от 2 юли 2013 г. относно предложението за регламент на Съвета относно устав на европейската фондация[8],

– като взе предвид своята резолюция от 14 март 2013 г., съдържаща препоръки към Комисията относно Устава на европейското взаимоспомагателно дружество[9],

– като взе предвид своята резолюция от 20 ноември 2012 г. относно инициативата за социалното предприемачество – Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност[10],

– като взе предвид своята резолюция от 19 февруари 2009 г. относно социалната икономика[11],

– като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет от 19 януари 2022 г. относно „Иновативни финансови инструменти в контекста на развитието на предприятията със социално въздействие“,

---

[2] ОВ C 116, 31.3.2021 г., стр. 162.
[3] Приети текстове, P9_TA(2021)0347.
[4] ОВ C 345, 16.10.2020 г., стр. 2.
[5] ОВ C 118, 8.4.2020 г., стр. 145.
[6] ОВ C 316, 22.9.2017 г., стр. 224.
[7] ОВ C 75, 26.2.2016 г., стр. 34.
[8] ОВ C 75, 26.2.2016 г., стр. 11.
[9] ОВ C 36, 29.1.2016 г., стр. 111.
[10] ОВ C 419, 16.12.2015 г., стр. 42.
[11] ОВ C 76 E, 25.3.2010 г., стр. 16.

– като взе предвид становището на Комитета на регионите от 1 юли 2021 г. относно „План за действие за социалната икономика“ (CDR 5860/2020),

– като взе предвид извършения през 2022 г. от Европейската комисия и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) преглед на политиките относно извличането на максимална полза от приноса на социалната икономика за кръговата икономика,

– като взе предвид Насоките за местните власти относно политиките за социална и солидарна икономика, публикувани от Научноизследователския институт на ООН за социално развитие през 2021 г.,

– като взе предвид член 54 от своя Правилник за дейността,

– като взе предвид становището на комисията по регионално развитие,

– като взе предвид доклада на комисията по заетост и социални въпроси (A9#0000/2022),

А. като има предвид, че социалната икономика обхваща различни видове частни субекти, независими от публичните органи, като например кооперации, взаимоспомагателни дружества, сдружения (включително благотворителни организации), фондации, социални предприятия и други правни образувания, като всички те се характеризират с различни оперативни и организационни принципи и характеристики, като например върховенството на хората, както и социалната цел пред печалбата, реинвестирането на повечето печалби/излишъци и демократичното управление или управлението, основано на участието;

Б. като има предвид, че социалната икономика изигра важна роля за смекчаването и справянето с краткосрочните и дългосрочните въздействия на COVID-19 върху социалния пазар, обществото и икономиката на ЕС и че тя беше движеща сила и допринесе за социалната и икономическата издръжливост благодарение на дългосрочната ориентация на бизнес модела на Европейския стълб на социалните права и естеството на социалните права и целите и дейностите на социалната икономика[12];

В. като има предвид, че организациите на социалната икономика имат дълга история в повечето държави членки, повечето от които са приели специфични закони в тази област, както и че са се утвърдили като ключови участници на пазара;

1. приветства плана за действие на Комисията за социалната икономика (SEAP), водещите принципи, определящи социалната икономика, заложените в него, политическия тласък, който той дава за нейното развитие, и богатството от мерки, обявени в него;

2. счита обаче, че е необходимо да бъдат определени конкретни мерки и последващи мерки за постигане на всяка цел, а взаимовръзките между мерките да бъдат доуточнени; счита, че е необходимо да се установи график за всички действия, включени в плана за действие за социалната икономика, за да бъдат давани

[12] ОИСР (2020), Социалната икономика и кризата, предизвикана от COVID-19: настоящи и бъдещи роли.

насоки на съответните органи при изпълнението;

3. настоятелно призовава Комисията и държавите членки, както и регионалните и местните власти, да включват измерението, свързано със социалните предприятия, в съответните политики, програми и практики.

4. отново призовава[13] принципът „Мисли първо за малките!“ да бъде определен като водещ принцип при изготвянето на бъдещото законодателство и приемането на политики, така че екосистемата на Съюза да стане по-конкурентоспособна и подкрепяща микроорганизациите, малките и средните организации както в рамките на социалната икономика, така и извън нея;

Създаване на среда, способстваща за социалната икономика

5. припомня на държавите членки, че Директивата за обществените поръчки (Директива 2014/24/ЕС) позволява на възлагащите органи да използват обществените поръчки за преследване и постигане на екологични и социални цели, и по-специално позволява запазени тръжни процедури за организации, чиято основна цел е интегрирането в работната сила на лица с увреждания или други групи в неравностойно положение; приканва публичните органи да разглеждат социално и екологично отговорното възлагане на обществени поръчки като инвестиция в социално-икономическата тъкан с голям потенциал за съчетаване на социални и конкурентни цели;

6. насърчава държавите членки да приемат систематично стратегии, насочени към развитието на социално отговорни обществени поръчки, като по този начин установяват връзка между различните области на политиката между предоставянето на услуги и продукти и приноса за постигането на социалните цели; счита, че транспонирането на Директивата за обществените поръчки трябва да бъде съчетано с инициативи за повишаване на осведомеността относно връзката между публичните разходи и техния принос за постигането на ЦУР, както и за изграждане на капацитет сред служителите в областта на обществените поръчки и организациите на социалната икономика; насърчава служителите в областта на обществените поръчки да провеждат консултации преди пускането на пазара, преди да изготвят тръжните документи, с цел по-добро разбиране на съществуващите потребности и на начина, по който организациите на социалната икономика биха могли да ги посрещат;

7. приветства съществуващите инициативи в държавите членки за предоставяне на правни консултации, финансова подкрепа, подкрепа при изготвянето на бизнес планове, данни, необходими за външни инвеститори и структури за подкрепа на бизнеса, на работниците, които се интересуват от процеса на изкупуване, и на кооперациите, произтичащи от изкупуването от страна на работниците; насърчава държавите членки да включат тази тема в препоръките на Съвета от 2023 г. с цел оказване на по-нататъшна подкрепа за тези инициативи на регионално и национално равнище;

[13] В своята резолюция от 16 декември 2020 г. относно нова стратегия за европейските МСП и резолюцията от 24 юни 2021 г. относно европейската регулаторна пригодност и принципа на субсидиарност.

8. приветства обявения доклад относно евентуалното разширяване на таксономията на ЕС за финансиране за устойчиво развитие, така че тя да обхване и социалните цели; счита, че таксономията на ЕС трябва да обхваща социалните фактори, без да създава прекомерна тежест за предприятията, тъй като тя може да бъде двигател за инвестиции в областта на социалната икономика;

9. призовава Комисията и държавите членки да създават партньорства за изграждане на капацитет и официални споразумения с мрежите на социалната икономика, за да предоставят на организациите от социалната икономика консултантски услуги, като например индивидуално напътстване и наставничество, финансиране на изграждането на капацитет, обучение и образование, инкубационни услуги и изграждане на мрежи за изграждане на капацитет;

10. подчертава ключовата роля, която новите технологии могат да играят за разработването и разрастването на проекти в областта на социалната икономика, и значението на даването на приоритет на достъпа на социалните предприемачи до програми за обучение в областта на цифровите умения и свръхсъвременните технологии както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, и призовава Комисията и държавите членки да проучат как основните предприятия и организациите на социалната икономика могат да си сътрудничат в това отношение;

11. изразява съжаление, че организациите на социалната икономика не са включени в същата степен като по-традиционните предприятия в учебните програми за общо училищно образование и висше образование по предприемачество и бизнес образование[14]; в този контекст приканва представителните за сектора органи и съответните публични органи, в партньорство със съответните заинтересовани страни, да правят преглед и оценка на учебните програми и да предлагат препоръки, свързани с политиките, за академичните институции;

Оползотворяване на пълния потенциал на инструментите на ЕС за процъфтяване на социалната икономика

12. отбелязва възможностите, предлагани по линия на InvestEU, за подкрепа на социалната икономика; настоятелно призовава Комисията и партньорите по изпълнението да разработват финансови продукти, съобразени с нуждите на предприятията от социалната икономика, в рамките на компонента, свързан със социалните инвестиции и уменията, и да заделят достатъчно ресурси за тези продукти; отбелязва, че следва да бъдат разработени надеждни критерии за допустимост, насочени към финансовите посредници, които специално подкрепят социалната икономика, и счита, че в рамките на консултантския център InvestEU следва да се предоставят консултантски услуги, за да се повишава максимално потенциалът на тези финансови посредници да се възползват от програмата InvestEU; призовава Комисията да гарантира, че други финансови продукти на InvestEU, като например предназначените за МСП, са достъпни за организациите на социалната икономика, повечето от които са микропредприятия, малки и

[14] Eurofound (2019 г.), Labour market change. Cooperatives and social enterprises: work and employment in selected countries ((Промяна на пазара на труда).
Кооперации и социални предприятия: работа и заетост в избрани държави).

средни организации;

13. приканва Комисията, по повод на следващото преразглеждане на Общия регламент за групово освобождаване (ОРГО), да отчита по подходящ начин специфичните нужди на организациите на социалната икономика, що се отнася до достъпа до финансиране и развитието на пазара, да засилва ролята на държавната помощ за насърчаване на наемането на работници в неравностойно положение, особено в контекста на възстановяването след COVID-19, и да проучва различни основани на доказателства варианти, след консултации със съответните заинтересовани страни, за да подкрепя развитието на организациите на социалната икономика;

14. приветства използването на целево финансиране от ЕС за проекти, насочени към разработване и създаване на възможности за прехвърляне на предприятия към техните служители и по този начин към непрекъснатост на стопанската дейност, включително чрез поглъщане от кооперация на работниците[15];

Към ефективно прилагане на плана за действие за социалната икономика (SEAP).

15. горещо приветства предложението за препоръка на Съвета относно рамковите условия за социалната икономика, която да бъде одобрена през 2023 г.; счита, че тя следва да служи като ориентир за укрепване на правните рамки и на рамките на политиките, свързани със социалната икономика, особено в държавите членки, в които екосистемата на социалната икономика е по-слабо развита, и следва да извежда ясно на преден план инструментите за подкрепа, предоставяни от ЕС, и да предоставя насоки във връзка с конкретни политики като обществените поръчки, заетостта и социалните политики, данъчното облагане, образованието, уменията и обучението, както и значението на свързването на кръговата икономика с програмите на социалната икономика;

16. изразява съжаление, че предишните призиви на Парламента към Комисията да представи предложения, позволяващи на взаимоспомагателните дружества, сдруженията и фондациите да действат в европейски и трансграничен мащаб, не са довели до законодателни промени, като по този начин е бил накърнен европейският социален модел и е било възпрепятствано завършването на единния пазар; предлага, с оглед на възможностите, предоставяни от плана за действие за социалната икономика, както и от дейностите на Комитета за мониторинг на Декларацията от Люксембург, който включва по-голямата част от държавите членки, да се проучи възможността за засилено сътрудничество като инструмент за преодоляване на гореспоменатата „мъртва хватка“, продължаваща с десетилетия;

17. отбелязва, че пълният потенциал на сектора на социалната икономика за справяне със социално-икономическите предизвикателства изисква ясно определяне на социалните приоритети от страна на публичните органи; подчертава, че проектите

[15] Например „Иновативни модели за прехвърляне на предприятия за малки и средни предприятия в региона на Балтийско море“ на Interreg, използването на финансиране от Европейския социален фонд (ЕСФ) и Програмата за заетост и социални иновации (EaSI), пилотни проекти на Европейския парламент, „Прехвърляне към кооперации“ и „Запазване на работни места“.

в областта на социалната икономика като цяло изискват тясно партньорство с публичните субекти, и поради това призовава Комисията и държавите членки да разработят, в рамките на макроикономическото управление, предвидено на равнището на ЕС, стратегия за социални инвестиции, в която социалните приоритети са ясно определени и която може да осигури рамка за сътрудничество между публичните органи и организациите на социалната икономика;

18. приветства обявеното започване на ново проучване за събиране на качествена и количествена информация относно социалната икономика във всички държави членки; отбелязва, че е необходимо да се генерират подробни, стандартизирани, съпоставими и надеждни данни относно мащаба и въздействието на социалната икономика, за да се улеснява вземането на основани на доказателства решения, свързани с политиките, да прави адаптиране към бъдещето развитието на социалната икономика и да се допринася за икономическите и социалните цели на ЕС;

19. призовава държавите членки да определят координатори по въпросите на социалната икономика и да създадат местни звена за контакт по въпросите на социалната икономика с цел улесняване на достъпа до финансиране, включително финансиране от ЕС;

20. призовава Комисията да създаде работна група по изпълнението на плана за действие за социалната икономика и да направи известен нейния състав и график за действие;

°

° °

21. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

В Европа социалната икономика в исторически план се разглежда като инструмент за справяне с неефективността на пазара и държавата. През последните две десетилетия обаче беше разширено разбирането за това какво включва социалната икономика.[1] Социалната икономика доказа, че допринася за социалното сближаване и за насърчаването на чувство за общностен и социален капитал[2], както и че спомага за справянето с ключови предизвикателства пред обществото, като например въпросите, свързани с околната среда, продоволствената независимост и предоставянето на достъпни и качествени грижи и здравеопазване.[3] По време на пандемията от COVID-19 социалната икономика също така доказа своите силни страни и способността си да допринася за икономическото развитие и създаването на работни места, особено за уязвимите хора. Освен това тя показа как намалява социалните и икономическите различия и съживява местните общности, където тези организации са дълбоко вкоренени.

На международно равнище бяха полагани усилия за по-добро разбиране и повишаване на видимостта на пълния набор от ползи, които социалната икономика може да носи на икономиката и обществото. За илюстрация Организацията на обединените нации създаде своята междуведомствена работна група по социална и солидарна икономика преди десет години, за да „преосмисли развитието след многобройните кризи и в контекста на програмата за развитие за периода след 2015 г., [в която] не е отделено достатъчно внимание“ на социалната икономика[4].

По този начин социалната икономика става все по-призната като различен начин за организиране на икономиката или, както посочи генералният секретар на ООН, „като алтернативен модел на растеж, насочен към намиране на нов баланс между икономическата ефективност и социалната и екологична устойчивост (...). Социалната и солидарната икономика насърчава икономическата динамика, социалната и екологичната защита и социално-политическото овластяване.“[5].

В допълнение към усилията на Организацията на обединените нации[6], Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) също така признава приноса на социалната икономика и социалните иновации за създаването на по-включващи, творчески и устойчиви икономики и общества, а през 2020 г. стартира глобалното

---

[1] Gorgi Krlev, Giulio Pasi, Dominika Wruk и Marika Bernhard (2021 г.), „Reconceptualizing the Social Economy“ (Създаване на ново разбиране за понятието „социална икономика“) , Stanford Social Innovation Review.

[2] *Пак там*.

[3] Bénédicte Fonteneau и Ignace Pollet (изд.), (2019 г.), „The contribution of the social and Solidarity economy and social finance to the future of work“ (Приносът на социалната и солидарната икономика и социалното финансиране за бъдещето на труда), Международно бюро по труда, Женева.

[4] https://unsse.org/about/

[5] Доклад на генералния секретар (2021 г.), „Социално справедлив преход към устойчиво развитие: ролята на цифровите технологии за социалното развитие и благосъстоянието на всички“, Комисия по социално развитие, 8–17 февруари 2021 г., ООН.

[6] В системата на ООН като цяло следва да се отбележи, че Международната организация на труда избра темата за достойния труд и социалната и солидарна икономика за обсъждането си за 110-ата сесия на Международната конференция по труда, насрочена за 2022 г.

действие „Насърчаване на екосистемите на социалната и солидарната икономика“. Този проект ще подкрепя развитието и интернационализацията на социалната икономика във всички държави от ЕС, както и в Бразилия, Канада, Индия, Корея, Мексико и Съединените американски щати.

В този много благоприятен контекст на 9 декември 2021 г. Европейската комисия прие дългоочаквания план за действие за социалната икономика. Този план за действие се основава на опита от десетилетия работа на институциите на ЕС, държавите членки и съответните заинтересовани страни и експерти в тази област. В плана отново се признава трансформиращият потенциал на социалната икономика и нейният ориентиран към хората и чувствителен към планетата подход към икономиката.

Докладчикът по този доклад по собствена инициатива организира широк кръг от консултации с представители на работната група на ООН, Международната организация на труда, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите, държавите членки и регионалните представители, както и с представители на академичните среди, за да подготви работата си. Получените отзиви относно плана за действие за социалната икономика като цяло бяха положителни. Докладчикът поздравява Комисията за нейната работа. Въпреки това, както беше отбелязано в размяната на мнения с горепосочените участници, текстът може да бъде допълнен и да се улесни разбирането и признаването на социалната икономика, да се стимулира нейното развитие и да се премине към ефективно изпълнение на плана за действие на ЕС.

Въз основа на тези консултации, съществуващия институционален консенсус и текстове (включително от самия Парламент) и проучването на най-добрите практики в областта на социалните икономики от различни региони и държави от ЕС, настоящият доклад има три цели. Първо, той се опитва да изиграе своята роля за създаването на благоприятна среда за социалната икономика. Второ, в него се проучва как по-добре да се използва пълният потенциал на социалната икономика и трето, се разглежда ключовият въпрос: как планът за действие може да бъде изпълнен ефективно? Като разглежда тези въпроси, докладчикът се надява, че работата на Европейския парламент в настоящия доклад ще помогне на социалната икономика да процъфтява през идното десетилетие.