



Европейски икономически и социален комитет

SOC/246
Осъвременяване на
трудовето право

Брюксел, 20 април 2007 г.

ПРОЕКТОСТАНОВИЩЕ

на специализирана секция „Заетост, социални въпроси, гражданство”
относно

„Зелена книга - Осъвременяване на трудовото право за посрещане на
предизвикателствата на XXI век“
COM(2006) 708 окончателен

Докладчик: г-н **RETUREAU**

Членове на специализираната секция „Заетост, социални въпроси, гражданство”

Забележка: Настоящият документ ще бъде разгледан по време на заседанието на 2 май 2007 г. от 10.00 ч. Предвид необходимото за превод време, измененията следва да се изпратят на секретариата на секцията в писмен вид не по-късно от 10 ч. на 20 февруари 2007 г. на електронен адрес: soc@eesc.europa.eu или по факс: 32 (0)2 546 97 62.

Документът е подаден за превод на 11 април 2007г.

Администратор: Anna Redstedt

Проучвателна група:
Осъвременяване на трудовото
право

Председател: г-н. Cavaleiro Brandão (PT-I гр.)

Докладчик: г-н Retureau (чл. 62 на Mme Le Nouail)
(FR-II гр.)

Членове: г-н. Antoniou (CY-I гр.)
г-н. Cabra de Luna (ES-III гр.)
г-жа Cser (HU-II гр.)
г-н. Davoust (FR-I гр.)
г-жа Drbalová (CZ-I гр.)
г-жа Jansson (SE-II гр.)
г-н Joost (EE-III гр.)
г-н. Olsson (SE-III гр.)
г-жа Pari (EL-I гр.)
г-н Pater (PL-III гр.)
г-жа Pichenot (FR-III гр.)
г-н Piette (чл. 62 на г-н Verboven) (BE-II гр.)
г-жа Schweng (AT-I гр.)
г-н Stöhr (DE-III гр.)
г-н Zöhner (AT-II гр.)
г-н Zufiaur (ES-II гр.)

Експерти:

г-н Stefan Clauwaert (за докладчика)
ETUI-REHS
bd du roi Albert II, 5 bte 5
B -1210 Bruxelles

г-жа Marie-Noëlle AUBERGER (за III група)
21, rue Lucien Sampaix
F – 75010 PARIS

г-жа Andrée Debrulle (за II група)
Chaussée de Haecht, 579
B-1031 Bruxelles

г-жа Jeanne Schmitt (за I група)
BUSINESSEUROPE
Av. de Cortenbergh, 168
B -1000 Bruxelles

На ... Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската Общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Зелена книга – Осъвременяване на трудовото право за посрещане на предизвикателствата на XXI век“

COM(2006) 708 окончателен

Специализираната секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, която има за задача да подготви работата на Комитета в тази област, прие становището си на (докладчик: г-н Retureau).

На ... си пленарна сесия, проведена на (заседание на), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с гласа „за“, гласа „против“ и гласа "въздържал се".

*

* *

1. Въведение

1.1 Зелената книга за осъвременяване на трудовото право си поставя за цел:

- определянето на основните предизвикателства, които ясно отразяват несъответствието между съществуващите правни и договорни рамки и реалностите на трудовата сфера (пазара на труда). Акцент се поставя основно върху трудовото право, насочено към индивидуалните трудови правоотношения, отколкото на колективното трудово право;
- започване на дебат с цел проучване на това как трудовото право може да допринесе за стимулиране на гъвкавостта, съчетана със сигурността в заетостта, независимо от формата на договора и да се допринесе за създаването на работни места и за намаляване на безработицата.
- стимулиране на дебата относно начина, по който различни видове договорни отношения, наред с различните видове трудово право, приложими за всички работещи, биха могли да помогнат както на работещите, така и на предприятията, чрез улесняване на преходите на пазара на труда, насърчаване на ученето през целия живот и развиване на креативността на работната сила.
- да допринесе за осъществяване на целта за „по-добро законотворчество“, като се насърчава осъвременяването на трудовото право, като се вземат предвид произтичащите общи ползи и разходи и по-специално проблемите, които могат да срещнат малките и средни предприятия.

- 1.2 По такъв начин Зелената книга си поставя удачно за цел да засегне толкова разнородни области като тристранните трудовоправни отношения, работниците със статут на самонаети, но на практика икономически зависими от предприятието, което ги наема на работа (с каква социална закрила разполагат, каква е отговорността в случай на трудова злополука и др.), но също така и преразглеждането на директивата за работното време (дали това не е, за да се преодолее безизходицата в Съвета), както и сериозния въпрос за недеклариран труд.
- 1.3 По отношение на предложенията за осъвременяване на трудовото право – които без съмнение не влизат в преките правомощията на Общността, въпреки че ЕС може да провежда действия, съпътстващи и допълващи действията, провеждани от държавите-членки – основната идея е да се посочи, че стандартният договор (трудова договор на пълен работен ден за неопределено време) и свързаните с него защити, смятани за прекалено строги (обосновка на уволнението, срокове за предизвестие, обезщетения при уволнение), задържат бързото адаптиране на предприятията и развитието на пазара и представляват пречка за създаването на нови работни места, поради което е необходимо да се предложи тяхното преразглеждане.
- 1.4 Комисията съобщава, че, Зелената книга успоредно с въпроса за индивидуалното трудово право подготвя дебат, който ще допринесе за изготвянето на Съобщение по темата за гъвкавостта и сигурността на заетостта (т.нар. *flexicurity*), което ще бъде представено през м. юни 2007 г. Съобщението има за цел да развие това понятие, което съществува в редица държави-членки и което, доколкото е известно, съчетава външната и вътрешна гъвкавост на заетите лица със сигурността, чийто обхват и финансово обезпечаване на този етап все още не са изяснени. Така през второто шестмесечие дискусиите ще обхванат една по-широка тематика, в която несъмнено би следвало да се включат елементите на гъвкавостта, вече постигнати чрез законови разпоредби или колективни преговори, и финансирането на тази гъвкавост и сигурност, без да се ограничават до конкретен модел.
- 1.4.1 Комитетът подчертава, че през последните години подходът гъвкавост и сигурност е заел вече важно място в много публикации и дейности на Комисията, включително в нейните препоръки към правителствата в рамките на Европейската стратегия по заетостта (ЕСЗ) и изглежда, че вече представлява достатъчно разработена концепция.
- 1.5 За съжаление в този контекст Зелената книга е един вид подготвително „предястие“, което действително се опитва да начертае основните граници на предстоящите допълващи предложения, без обаче те да се анализират експлицитно в документа, разглеждан от Европейския икономически и социален комитет и който също така е поставен за разглеждане от цялото население на Европа, предвид започналия процес на широко допитване до общественото мнение чрез интернет.

2. Общи бележки

- 2.1 Комитетът посреща с интерес предприетата от Комисията инициатива за поставяне на началото на размисъл относно начина, по който трудовото право отговаря на целите на Лисабонската стратегия, обединяващи стремежа към устойчив растеж с повече и по-качествени работни места, наред със социалното сближаване и устойчивото развитие. Все пак изразява съжаление за твърде кратките срокове, определени за тази консултация, и за невъзможността за осъществяване на редица необходими подготвителни работи.
- 2.2 В доклада на г-н Wim Kok от м. ноември 2003 г. се подчертава необходимостта да се насърчи гъвкавостта на пазара на труда, съчетана със сигурност, преди всичко като се подобри организацията на труда и се направят по-привлекателни - както за работниците, така и за работодателите - типове и нестандартни трудови договори, за да се избегне появата на двустепенна система на функциониране на пазара на труда. Понятието за сигурност на заетостта трябва да бъде модернизирано и разширено, за да включи не само защитата на работното място, но и да мобилизира капацитета на работниците да го запазят и да напредват. Важно е да се създадат колкото може повече работни места и да се повиши производителността, като се намалят пречките за създаване на нови предприятия и се насърчи по-добро прогнозиране и управление на реструктуриранията.
- 2.3 Полезно е да се припомнят всички елементи от заключенията на оперативната група, одобрени от Съвета, тъй като те предлагат по-пълна картина на реформите на пазара на труда, предназначени да отговорят на обновената Лисабонска стратегия, което не се прави в Зелената книга на Комисията, където акцентът е поставен на конкретни въпроси от индивидуалното трудово право. Всъщност Зелената книга включва само частично елементите, визирани от г-н Кок, които впрочем са допълващи и неделими, и не засяга въпроса за „по-сигурната среда“, залегнал в Социалната програма.
- 2.4 Този опростенчески подход от страна на Комисията рискува да предизвика загуба на доверието от страна на гражданите в Европа, все по-скептични по отношение на европейския социален проект. За Комисията е очевидна необходимостта от преразглеждане на степента на гъвкавост, предвидена в стандартните договори (безсрочен трудов договор на пълно работно време) по отношение на сроковете на предизвестие, разходите и процедурите при индивидуалните или колективните уволнения, както и определението на термина „неправомерно уволнение“.
- 2.5 Комитетът е загрижен от твърдението, че трудовото право днес би било несъвместимо с обновената Лисабонска стратегия, тъй като поставя пречки пред заетостта и че при настоящите условия това трудово право не би могло да гарантира достатъчна адаптивност на предприятията и работниците.

- 2.6 Комитетът смята, че е време да се пристъпи към анализ на неуспеха на амбициозната, и все пак необходима стратегия, изготвена в Лисабон през 2000 г. Все пак той счита, че причините за този неуспех следва да се анализират предпазливо и да се избягва да се приписва цялата отговорност на трудовото право. Стратегията, дори и обновена, трябва да продължи да се стреми да направи Европа по-конкурентноспособна, но също така способна да възстанови пълната заетост в общество, което зачита повече баланса между семеен и професионален живот и е по-добре адаптирано към възможностите за професионална реализация посредством инвестиране в адаптивността на хората и борба със социалната изолация.
- 2.7 Следователно, преди да се произнесе по насоките, които следва да ръководят осъвременяването на трудовото право в Европа, Комитетът си поставя за цел да се опита да разгледа в перспектива поредица от идеи или инициативи на самата Комисия, като доклада, възложен на професор Supiot и за който се говори прекалено малко в този контекст или, например, заключенията на Съвета на министрите по заетостта, социалната политика, здравеопазването и защита на потребителите (EPSCO) от 30 ноември и 1 декември 2006 г. относно „осигуряване на достоен труд за всички“.
- 2.8 Комитетът смята също за полезно да разгледа в историческа перспектива както социалния, така и икономическия контекст на въпроса за състоятелността или несъстоятелността на трудовото право.
- 2.9 Концепцията Форд-Тейлър за организация на производството, прилагана по различен начин и принципно основана на растежа и разделението в държавата-майка, създаде рамка за организация и регулиране на трудовите отношения, чиито цели днес може би са надминати.
- 2.10 Какви заключения могат да се направят въз основа на обществено достъпните статистически данни за добрите - или лошите - страни на защитната рамка на трудовото право (за които Зелената книга говори вече само в минало време), имайки предвид целта „повече и по-добри работни места“?
- 2.11 Както вече бе посочено, Зелената книга очевидно не прави никакви изводи от проучването по инициатива на Комисията, поверено на професор Alain Supiot и екип от експерти. Целта на това проучване беше да се извърши широка и конструктивна анкета върху бъдещето на заетостта и трудовото право в общностен, интеркултурен и интердисциплинарен план.
- 2.12 Окончателният доклад на екипа Supiot повдигна редица теми, обединяващи точните въпроси в областта на развитието на трудовите отношения, а именно глобализацията на конкуренцията и на икономическите дейности, въздействието на поведението и навиците на потребителите, либерализацията на пазарите, технологичните промени, факта, че самите работници се променят, стават по-образовани и по-квалифицирани, по-независими и по-мобилни, по-индивидуалистични, без да забравя новите практики

на предприятията при управлението на човешките ресурси, заплащането на работниците, изискванията за поливалентност или гъвкавост на работното време. Докладът разглежда въпроса за гъвкавостта и сигурността, а също и изключително важната тема за професионалния преход, като обявява „края на модела на линейната професионална кариера“.

- 2.13 Сред специфичните демократични изисквания, които социалното право постави в социално-икономическата област, екипът Supriot съсредоточава вниманието си върху четири точки, които са напълно актуални в дебата, повдигнат от Зелената книга¹.

Те са:

- изискването за равнопоставеност, във връзка с въпроса за равнопоставеността между мъже и жени и по-общия проблем за недискриминацията, продължава да бъде актуален подход, тъй като именно през тази призма може да се види по-добре решението на проблемите на несигурността и за двустепенното функциониране на пазара на труда.
- изискването за свобода, което налага защита на работника срещу зависимостта, продължава да бъде решение на проблемите на прикритите трудови правоотношения, на фалшивите самонаети работници и на труда на черно.
- изискването за индивидуална сигурност все още е отговор на нарастващата социална несигурност в най-широк смисъл за работниците и ползващите социални облаги.
- колективните права, които се изразяват в участието на работниците в смисъла на трудовата дейност и в нейните цели, както и в икономическото развитие.

- 2.14 Пред вече определените дълбоки и сложни промени Комитетът изразява съжаление, че Комисията не черпи вдъхновение от заключенията на експертната група, на която бе възложена проучвания в края на 90-те години, за да насочи дебата за осъвременяването на трудовото право и за защитите, свързани обикновено с трудовия договор, като здравословните и безопасни условия на труд, организацията на работното време, платеният отпуск и др.

- 2.15 В Зелената книга се показва разминаването, съществуващо в повечето държави между съществуващата правна рамка и днешните реалности в трудовата сфера, появили се за сравнително кратко време от края на 80-те и началото на 90-те години насам. Но никъде не се споменава историческата защитна и еманципираща роля на трудовото

¹ Au dila de l'emploi, издателство Flammarion 1999 г., стр. 294 и сл.

право в широк смисъл, включително възникналото от колективните трудови договори, с неговите особености, свързани с културните, социални, икономически и правни аспекти в различните държави-членки.

- 2.16 Поддържането на известен баланс между страните е задължение не само на трудовото право, но и на социалния диалог.
- 2.17 Всяко съждение, което смята класическото трудово право за пречка пред растежа и заетостта, е израз на опростенческа и тенденциозна концепция, в която трудовото право се свежда до обикновен инструмент на политиката на пазара на труда или до икономическа променлива с цел да се отговори на краткосрочните нуждите на пазара.
- 2.18 Напротив, основната защитна и еманципираща роля на трудовото право следва да се утвърди, неговото прилагане следва да се гарантира по-добре и, ако е необходимо, да се засили, като се има предвид нарастващият натиск върху работниците вследствие на глобализацията (по-голяма уязвимост на работниците в условията на глобализирана икономика, тристранни отношения или икономическа зависимост). Европейският съюз носи безспорна отговорност по отношение на държавите-членки.
- 2.19 През 2000 г. тогавашната Комисия поде инициатива, която се вписваше в същите насоки като доклада Supiot и която трябваше да доведе до дискусии относно необходимостта от оценка на основните елементи на законодателната система и колективните договори, за да се гарантира те да отговарят на модерната организация, **но също така** и на подобряване на трудовите отношения.
- 2.20 Тази инициатива за усъвършенстване не беше продължена, въпреки че изглежда очевидно, че тя можеше да бъде доведена до успешен край, за да се осъществи стремежа за осъвременяване и подобряване на условията на труд - теми, отново подхванати години по-късно от сегашната Комисия, но в различен дух.
- 2.21 Вследствие на гореизложеното Комитетът си поставя въпроса дали Комисията е последователна в собствените си действия.
- 2.22 Комитетът трябва да констатира различни сериозни празноти, които отслабват значително съжденията и перспективите, предложени в Зелената книга. Комитетът подчертава определени въпроси и изразява съжаление, че те не са развити или изтъкнати.
- грижата за добър икономически растеж не изключва социалното измерение на европейския проект и на неговото развитие;
 - трудовото право не се свежда до индивидуалния трудов договор;

- не трябва да остават само на хартия концепцията за достоен труд, заложен в ангажиментите за сътрудничество между ЕС и Международната организация на труда (МОТ) и положителните усилия на държавите-членки и страните кандидатки за ЕС през м. юни 2006 г. при приемането на Препоръка № 198 на МОТ, която дава добри дефиниции и оперативни принципи с цел да се разсее несигурността по отношение на съществуването на трудово правоотношение и по такъв начин да се гарантира лоялна конкуренция и ефективна защита на работниците в трудовите правоотношения;
- социалните партньори както на национално, така и на европейско ниво са дали вече своя принос чрез колективни договори и споразумения за утвърждаването на нови договорни форми, в това число и нестандартни договори, доказвайки по този начин способността си да адаптират трудовите правоотношения към новите реалности и да предвидят форми на гъвкавост, подкрепени с адекватни гаранции;
- социалният диалог е инструмент за съвместно регулиране и той следва да се насърчава и да се направи по-ефективен и ефикасен, за да се превърне в по-добра рамка за гъвкавостта на трудовия договор;
- определена сигурност в трудовото правоотношение е условие за напредъка на производителността, тъй като несигурността не създава нови работни места, а гъвкавостта не трябва да води до умножаването на бедните работници;
- отговорът не е в аргумент, който взаимно противопоставя работещите и им налага отговорността за намиране на решение на безработицата и на несъответствието между образование и търсени професионални умения;
- Комитетът остава с впечатлението, че новият референтен модел на договор, предложен от Комисията, е в отговор на предполагаемия конфликт между „местни“ и „външни“ работници и им приписва отговорността за намиране на изход от двойствения характер на пазара на труда и освен това смята, че този договор, ако се реализира, не би премахнал истинските пречки за създаването на работни места.

2.23 Комитетът смята, че е настъпил момента да се направи пълен и сериозен анализ, основаван главно на:

- прегледа на правните системи в държавите-членки по отношение на въведените защитни мерки, техните цели, тяхната ефективност, достъпа до органите и процедурите за уреждане на спорове, както по съдебен, така и по извънсъдебен път;
- приноса на социалния диалог в подхода за осъвременяване и подобряване на трудовото право, на достойния труд и на борбата с труда на черно, както и на въпроса за функционирането на пазара на труда и организацията на труда в предприятията на съответните нива (европейско, национално, регионално, на ниво предприятия и групи, и трансгранично, според случая);
- вземане под внимание на обществените служби и на активната роля, която ефективните и качествени обществени служби играят за заетостта и растежа;

- вземане под внимание на управлението на предприятията, участието на работниците и механизмите за контрол и известяване на органите, които представляват работниците (по-специално комитети на предприятието) при адаптирането към промените и при реструктуриране;
- признатото място на истинските самонаети работници, които играят основна роля за насърчаване на предприемаческия дух и на създаването на МСП, както и в социалната икономика, и създаването на адекватна защита за икономически зависимите работници;
- лансирането на препоръката на МОТ от 2006 г. относно трудовите отношения (№ 198);
- въздействието от труда на черно, въз основа на механизмите за възпиране на тази практика посредством по-добро координиране на европейско ниво на компетентните администрации: възможен ли е социален Европол?
- въздействието от миграционните движения, които се нуждаят от по-добро координиране;
- взаимноизгодните решенията „win-win“ (печеливш-печеливш), т.е. на добро използване на гъвкавостта спрямо нуждите на предприятията и потребностите и исканията на работниците, които могат по този начин да си възвърнат управлението на живота им;
- дебатът и инициативите в областта на образованието и началното обучение и ученето през целия живот на работниците, независимо дали са активно заетите или под заплахата от реструктуриранята или на работниците, които се връщат към трудова дейност след период на прекъсване по лични причини, както и относно осигуряване на сигурност на професионалната кариера, вместо да се залага на идеите на хипотетичен „единен договор“ с оглед на (не)сигурност, качество или производителност.

2.24 Дневният ред на германското председателство, връщането към темата за „качеството“ на труда на неформалната среща на министрите на заетостта и социалните въпроси през м. януари 2007 г., както и неотдавнашното писмо на 9 министри на заетостта за „нов импулс за социална Европа“ и по-специално споменатите в приложението насоки за политиките по заетостта и гъвкавостта и сигурността, разкриват перспективи за желанието от Комитета сериозен и пълен анализ и за утвърждаването на социалния компонент на европейското изграждане.

3. **Специфични бележки: отговори или коментари относно въпросите, поставени от германското председателство**

3.1 **Какви ще бъдат според вас приоритетите на една последователна програма за реформа на трудовото право?**

Трудовото право не е загубило своето валидност като защитно право, както по отношение на работниците, така и на работодателите. На първите то осигурява справедлива база за съставянето на законно оформен трудов договор с баланс между правата и задълженията, като се имат предвид управленческите пълномощия на работодателя, на който те са подчинени. На вторите то предлага изключително важна правна сигурност, доколкото са ясно определени различни типове стандартни договори, чиито клаузи са фиксирани или обусловени според случая, включително в случай на едностранно прекъсване. Освен това например по отношение на гражданската отговорност, трудовото право дава както на работниците, така и на работодателите гаранции и законова сигурност под формата на обезщетения и признаване на евентуална нетрудоспособност на работника и на ограничаване на гражданската отговорност без вина, ако са спазени стандартите за безопасност, за работодателя; колективните преговори и консултативните институции допринасят за добрите трудови отношения и, при необходимост, за търсене на подходящи решения в случай на разногласие.

- 3.1.1 По отношение на желателните приоритетни промени, при спазване на характерните за всяка страна закони и практики, е препоръчително трудовото право да включи новите, гъвкави договорни форми, създадени, за да продължат в нови условия неговата защитна и балансираща роля в трудовите отношения, както и ролята му на гарант на правната сигурност за страните в случай на обосновано уволнение, трудова злополука или професионално заболяване. От друга страна, съвременното трудово право трябва да позволява на наетите работници да получат права при професионалното си развитие през целия си активен живот, за да могат да използват различни възможности на учене през целия живот, да разполагат с различни видове договори, които във всеки момент да отговорят на индивидуалните потребности за адаптация на труда и на личния живот, за повишаване или професионална преквалификация.
- 3.1.2 Препоръчително е също по-добре да се регулират тристранните трудови отношения, за да се уточнят правата и задълженията на всички участващи страни, включително във връзка с гражданската или наказателната отговорност. При работниците, зависещи икономически от един главен работодател, който представлява почти цялата им клиентела или е единствен техен клиент и на когото те са фактически подчинени при извършването на работата, също следва да се ползват от адекватна защита, особено що се отнася до трудовите злополуки, професионалните заболявания и социалното осигуряване.
- 3.1.3 Освен това борбата срещу недеklarирания труд и формализирането на трудовите отношения в законова рамка са задължителни. Желателно е в този аспект да се засилят инспекциите по труда, по-специално за да гарантират ефективността на приложимите законови или договорни разпоредби.

3.1.4 Препоръка № 198 на МОТ относно трудовото правоотношение, приета от Международната конференция на труда през м. юни 2006 г., предлага на държавите-членки важни източници на идеи за адаптиране на трудовото право към технологичните, икономическите и социалните процеси, които променят в дълбочина производството, услугите и световния търговски обмен вече повече от двайсет години.

3.2 **Може ли адаптацията на трудовото право и на колективните споразумения да допринесе за подобряване на гъвкавостта и сигурността в заетостта и да намали сегментацията на пазара на труда? Да или не**

3.2.1 Практиката показва, че без съответно регулиране, умножаването на гъвкавите договори увеличава сегментацията на пазара и увеличава несигурността, например под формата на по-ниски доходи в най-разпространените договори (непълно работно време), което не позволява да се посрещнат по задоволителен начин основните потребности, и на по-малко социална защита (прагове за достъп до обезщетенията за безработица, до допълнителна пенсия, до учене през целия живот). Продължителността на работния ден също следва да се вземе предвид, тъй като при накъсване на непълното работно време през деня работниците не могат на практика да разполагат с извънработното време за своите лични дела.

3.2.2 Практиката показва също, че най-разпространените гъвкави договори (срочни и на непълно работно време) се предлагат главно на млади хора и жени, които често биха предпочели да бъдат наети на пълно работно време. Възрастните работници трудно намират работна място, дори на срочен договор. Фрагментацията на пазара не може да се припише на работниците; тя е резултат от избор на работодателите, които в последна сметка решават едностранно какъв вид договор да предложат. Трудовото право трябва да има за цел да попречи на дискриминацията към младите хора, жените и възрастните работници при достъпа им до пазара на труда и при възнагражденията.

3.2.3 За да бъде гъвкавостта въпрос на избор, а не недискриминационна, за да предложи повече сигурност, да позволи на работниците да организират живота си самостоятелно (млади хора на срочен договор, принудени да живеят с родителите си поради прекалено високата цена на жилищата, семейства с един родител, който работи на непълно работно време не по свой избор, превръщайки се по този начин често в беден/на работник/чка), е необходимо да се извършат дълбоки реформи на трудовото право в насоката, посочена в отговора на първия въпрос, преди всичко чрез тристранен или двустранен социален диалог в зависимост от държавата и от съответното ниво.

- 3.3 **Възпира или стимулира съществуващата нормативна уредба - под формата на закони и/или колективни договори - предприятията и работниците в техните усилия да се възползват от възможностите за увеличаване на производителността и да се адаптират към новите технологии и промените, свързани с международната конкуренция? Как може да бъде подобро качеството на нормативната уредба, приложима към МСП, като същевременно се запазят нейните цели?**
- 3.3.1 Комитетът не може да отговори вместо 27-те държави-членки. Все пак той изразява няколко конкретни наблюдения. Най-добрият отговор на конкуренцията са постоянните иновации или залагането на качеството.
- 3.3.2 Реалните фактори на производителността са професионалните умения на работниците и, следователно, образованието и опитът, както и внедряването на нови технологии, което зависи от инвестициите в образование, обучение, научни изследвания и развойна дейност, както в публичния, така и в частния сектор (именно последните най-много липсват в Европа).
- 3.3.3 Следователно регулаторната база (законова или договорна) трябва да бъде насочена към продължаване на образованието и обучението в рамките на заетостта или на професионалната кариера и да обхваща по справедлив начин различните категории наемни работници. Предприятието, което иска да формира професионални умения и да ги поддържа, ще заплати за това, но то ще му даде конкурентно предимство. Законодателството може да насърчи подобряването на компетентността и квалификацията, като организира или улеснява финансирането и образователните структури, като конкретизира правото на обучение (отпуск за обучение, акумулиране на неизползвания платен отпуск) през цялата професионална кариера (при различни договори и работодатели) според действащите или бъдещите закони и практики и колективните преговори².
- 3.3.4 Равномерното разпределение на усилията по квалификацията и обучението може да се насърчи чрез законодателството и местното финансиране, например за МСП, и така разходите да се разпределят на определена територия, като се има предвид невъзможността за много малките предприятия и самонаетите работници да организират и финансират обучение с определена продължителност извън придобиването на опит на самото работно място.

²

Вж. ОИСР, PISA 2003 и PISA 2006 (бел. пр.: Programme for International Student Assessment — Програма за международна оценка на студентите) относно ефективността на образователните системи. Европейските скандинавски страни се класират много добре, на първо място Финландия.

- 3.3.5 Все пак трудовото право в широк смисъл може да обхване само в ограничена част елементите (непрекъснато обучение, привличане на работниците), необходими за овладяването на нови технологии и за адаптирането към индустриалните и социални промени. Висшето образование, научните изследвания, рисковият капитал, „инкубаторите“ на предприятията в начален стадий на дейност и иновационните полюси имат също своя роля в рамките на една конкурентна и съгласувана индустриална политика на регионално, национално и европейско ниво.
- 3.4 **Как да се улесни набирането на кадри чрез срочни и безсрочни договори, било по законодателен път, било посредством колективни споразумения, за да се увеличи гъвкавостта на тези договори, като в същото време се гарантира достатъчно ниво на сигурност на заетостта и социалната защита?**
- 3.4.1 Подобен подход е трудно да се приемлив. Гъвкавостта и сигурността бе определена отначало като даваща повече възможности за прекратяване на един договор или за неговото адаптиране по отношение на срока и работното време, но с повече сигурност, без тя да е дефинирана. Но колкото по-гъвкав е договорът, толкова по-малка е сигурността на работното място и толкова по-силна трябва да бъде защитата (социална защита, осигурено професионално развитие или професионална сигурност през активния живот).
- 3.4.2 Този въпрос предполага, че гъвкавостта създава работни места, но това твърдение не е подплатено с никакви доказателства. Сигурността зависи в по-голяма степен от социалното право, което не се засяга в Зелената книга.
- 3.5 **Струва ли си да се премине към съчетаване на едно по-гъвкаво законодателство за защита на заетостта с добре обмислена система за подпомагане на безработните под формата на компенсации за загуба на доходи (пасивна политика на пазара на труда), но също така и на активна политика на пазара на труда?**
- 3.6 Една наистина добре обмислена система за подпомагане на безработните трябва, във всички случаи и независимо от нивото на „защита“ на заетостта, да бъде съчетана със сериозно обучение или надеждна преквалификация, а „активната политика на пазара на труда“ не означава „задължение да се приеме всяка предложена работа, дори да е по-малко квалифицирана и по-зле платена, за да не се загуби помощта при безработица“.
- 3.7 В зависимост от историята, социалната ситуация, мястото на колективните преговори, решенията варират за всяка страна; Субсидиарността е призвана да играе важна роля в трудовото право, в това число за прилагането на директивите на ЕС, независимо дали са резултат от европейско рамково споразумение или от инициатива на Общността. Със сигурност на общностно ниво също трябва да се поемат отговорности, да се насърчат преговорите, да се представят конкретни предложения в областите на правомощия и да не се смесва „по-доброто законодателство“ с „дерегламентиране“.

- 3.8 **Каква би могла да бъде ролята на закона и/или на колективните споразумения, договорени от социалните партньори, при улесняването на достъпа до обучение и при преминаванията между различните видове договори, за да се поддържа повишена мобилност в продължение на един напълно активен професионален живот?**
- 3.8.1 Наличието на солидна и дълготрайна нормативна база е изключително важно за гарантиране на ученето през целия живот и на професионалния преход. Съответната тежест на правните норми и на колективните договори ще варират според различните „модели“ в страните, в които правните и социални условия, силата на представителните организации, както и традициите и практиките са различни в зависимост от социалната история и от средствата да се осигури спазването в много дълъг срок на приетите от социалните партньори компромиси.
- 3.8.2 Това отвежда отново до създаването на истинска регулаторна база за защита на наетите работници. Но отслабването на защитните мерки, свързани с индивидуалния трудов договор, и на съпровождащите го правила от обществено-социален характер не е предварително условие за реализирането на професионални кариери с повече сигурност през целия активен живот.
- 3.8.3 Системата, която трябва да се въведе, се вписва същевременно в трудовите договори и трябва да се реализира в институциите, които осигуряват помощ при промяна на заетост, финансова помощ (начините на финансиране подлежат на преговори или обсъждане) и публични, колективни или съвместни заведения за обучение, или обучение на работното място (квалифициращо предприятие) с признаване на така получените квалификации.
- 3.8.4 Именно в тази област трудовото право може ефективно да допринесе за постигане на целите на Лисабонската стратегия - както в областта на обществото на знанието, така и на сигурност, която позволява на хората да организират живота си, да правят планове и проекти за бъдещето, което допринася и пряко за производителността и качеството на труда.
- 3.9 **Трябва ли националните правни определения на наеман и на независим труд да бъдат пояснени така, че да улеснят добросъвестното преминаване от статута на нает към този на самонает работник и обратно?**
- 3.9.1 Без съмнение обсъждането може да започне въз основа на достатъчно задълбочени сравнителни проучвания, но този въпрос изглежда до голяма степен теоретичен, доколкото хармонизацията на трудовото право или на социалната защита не е на дневен ред. Националните определения и съответстващите им законодателства са оперативни и изглежда по-уместно те да бъдат запазени, тъй като става дума за ясното разделение (*summa divisio*) между трудово право и гражданско (търговско) право.

- 3.10 **Необходимо ли е да се предвиди набор от основни права, свързани с условията на труд на всички работници, независимо от вида на техния трудов договор? Какво би било според вас въздействието на тези минимални задължения върху създаването на нови работни места и защитата на работниците?**
- 3.10.1 Всичко зависи от това, какво влагаме в този „набор от основни права, свързани с условията на труд“. Ако става дума за въпроси като работно време, промяна на графика, възнаграждение, те са определени от вида на договора и законово приложимите общи условия.
- 3.10.2 Ако се отнася до правото на участие, основните свободи, принципа на равенство и недискриминация, правото на защита срещу случайно възникнали обстоятелства като злополуки, болести, безработица и пр., очевидно е, че те по своето естество са независими от трудовия договор като основни права. Абсолютно изключено е да се помисли за тяхната квалификация като „минимални задължения“ или тяхната „гъвкавост“.
- 3.10.3 Предизвиква ли се безработицата от „излишък на права“? Създаването на нови работни места не зависи, само по себе си, от преговорите по някои права, а от потребностите от работна ръка в период на растеж.
- 3.11 **Смятате ли, че отговорностите на отделните страни по различните трудови отношения трябва да бъдат уточнени, за да се определи на кого се пада отговорността за спазването на трудовите права? Възможно и удачно ли е да се прибегне към споделена отговорност, за да се установи отговорността в случая с подизпълнители? Ако не, виждате ли други начини за осигуряване на достатъчна защита на работници, които са част от тристранни трудови отношения?**
- 3.11.1 Трудовото право се основава на социален обществен ред, който е задължителен за всички страни. Възложителите, трябва да имат известна власт да контролират или да извършват надзор над своите подизпълнители и да предприемат предпазни мерки, като запишат някои принципи в договорите, ако не искат да се окажат против желанието си съучастници в нарушения на трудовото право или на други национални стандарти, приложими към работната площадка или работното място.
- 3.11.2 Солидарната отговорност с възможност възложителят да се обърне срещу неизправните подизпълнители изглежда решение, което защитава най-добре правата на работниците, които могат да се окажат в затруднение да се защитят сами, ако седалището на подизпълнителя е в друга страна, евентуално трета. Правилото за солидарност по отношение на условията на труд и гарантирането на възнагражденията трябва да е приложимо, независимо дали възложителят е частно или публично юридическо лице, или е смесено предприятие.

- 3.11.3 Подизпълнителите, които са граждани на друга страна, трябва да внасят осигурителни вноски във фондовете или в институциите, чиято задача е да защитават исканията за изпълнение на задължение в случай на спиране на плащанията от страна на работодателя. Обезщетението за евентуално репатриране трябва също да се предвиди сред задълженията на възложителя в случай на неплатежоспособност на неговия подизпълнител.
- 3.11.4 Един от проблемите с тристранните трудови отношения се състои в по-големите рискове за служителите/работниците от отказ в една от точките на веригата и от размиване на отговорностите; единствено солидарната отговорност на възложителя, от една страна, и на когото и да е от неговите подизпълнители, от друга, предлага достатъчно пълна защита на правата и заплащането за положения труд и за социалните осигурителни вноски.
- 3.12 **Необходимо ли е да се изясни статутът на работниците, наети от посреднически агенции за временна трудова заетост?**
- 3.12.1 Разширяването прибавя нови проблеми към старите и липсата на общностна правна рамка ще създаде опасност от злоупотреби и заобикаляне на законодателството относно временното командироване. Тези пречки трябва да бъдат преодоленни в Съвета.
- 3.13 **Как могат да се адаптират минималните задължения относно организацията на работното време, за да се предложи по-голяма гъвкавост на работодателите и работниците при същевременно запазване на високо ниво на защита за здравето и сигурността на работниците? Кои аспекти на организацията на работното време трябва да се разгледат приоритетно от Общността?**
- 3.13.1 Действащата директива от 1993 г., при условието, че се вземе предвид юриспруденцията на Съда, предлага защитна рамка, която може да бъде подобрена, допълнена и развита на национално ниво според нуждите, по-специално чрез колективни преговори на различни нива.
- 3.13.2 Въпросът признава имплицитно пряката връзка между продължителност/времетраене на работното време и рисковете от злополуки или увреждания на здравето; пряка връзка наистина съществува и намаляването на законното работно време може да позволи създаването на голям брой работни места, намалявайки същевременно рисковете за злополуки и професионални заболявания.

- 3.14 **Как трудовите права на работниците, работещи на транснационално ниво, по-специално на пограничните работници, могат да бъдат гарантирани в Общността като цяло? Мислите ли, че е необходимо да се подобри съответствието между определенията на понятието „работник“, съдържащи се в европейските директиви, така че да се гарантира на тези работници възможността да упражняват трудовите си права, независимо от това в коя държава-членка работят? Или смятате, че държавите-членки трябва да запазят известна свобода на действие в тази сфера?**
- 3.14.1 Вижте отговора на първия въпрос и препоръка № 198 на МОТ. Поради настоящите различия определението трябва да остане в правомощията на държавите-членки, защото то засяга не само трудовите договори, но и приложението на социалното право (определение на бенефициерите, на условията за достъп до помощите).
- 3.14.2 Както изглежда, няма истински проблем, поставен от европейските директиви, които определят въпросните лица в зависимост от същността на законодателството. Несъмнено, преди да се премине към една така необходима промяна ще бъде необходимо задълбочено проучване на тази тема.
- 3.15 **Мислите ли, че се налага да се засили административното сътрудничество между компетентните органи, така че те да могат по-ефективно да следят за спазването на трудовото право на Общността? Мислите ли, че социалните партньори имат своята роля в това сътрудничество?**
- 3.15.1 Ролята на социалните партньори е много важна в контекста на социалния диалог и в духа на договорите и Хартата, за да се направи анализ на прилагането и спазването на трудовото право на Общността.
- 3.16 **Мислите ли, че са необходими други инициативи на ниво ЕС с цел да се подкрепят действията на държавите-членки в борбата срещу недекларирания труд?**
- 3.16.1 Ролята на Евростат следва да се развие, за да обхване ефективно особеностите в различните страни. Изглежда, че ролята на неофициалния или недеклариран труд се подценява при формирането на националните БВП. Ако причините са свързани повече с особеностите на националните условия, каквото заключение може да се направи от някои изследвания, тъкмо действията на самите държави-членки следва да бъдат специално подкрепени и насърчени.
- 3.16.2 Въпреки това, тъй като това са слабо познати особености, добре би било да се изяснят връзките между тези форми на труд и фалшифицирането, както и мащаба на престъпните вериги на недекларирания труд, връзките с тайната имиграция, което би могло да оправдае активното съдебно сътрудничество в рамките на ЕС и по-голямата му роля, доколкото тези форми на труд също така засягат вътрешния пазар и конкуренцията.