



Брюксел, 29 ноември 2016 г.
(OR. en)

14870/16

LIMITE

ELARG 116

БЕЛЕЖКА ПО ТОЧКИ I

От:	Работна група „Разширяване и държави, водещи преговори за присъединяване към ЕС“
Дата:	29 ноември 2016 г.
До:	Комитета на постоянните представители
Относно:	РАЗШИРЯВАНЕ – Преговори за присъединяване на Черна гора = Глава 19 „Социална политика и заетост“

С оглед на подготовката за следващото заседание на Конференцията за присъединяване на Черна гора работна група „Разширяване и държави, водещи преговори за присъединяване към ЕС“ постигна съгласие по проект за обща позиция на Европейския съюз по глава „Социална политика и заетост“.

Във връзка с това и в съответствие с вътрешните договорености относно преговорите с Черна гора (док. 11903/12) Комитетът на постоянните представители се приканва да приеме общата позиция, съдържаща се в приложението.

След приемането ѝ в рамките на Комитета на постоянните представители общата позиция на ЕС ще бъде предоставена на Черна гора преди следващото заседание на Конференцията за присъединяване.

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЗА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ
КЪМ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
- ЧЕРНА ГОРА -**

ПРОЕКТ

ОБЩА ПОЗИЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Глава 19: Социална политика и заетост

Настоящата позиция на Европейския съюз се базира на неговата основна позиция за Конференцията за присъединяване на Черна гора (CONF-ME 2/12) и се подчинява на залегналите в нея принципи за водене на преговорите, а именно:

- становище, изразено от една от страните по определена преговорна глава, не предопределя по никакъв начин позицията, която може да бъде приета по други глави;
- споразуменията, дори частични, постигнати в хода на преговорите по глави, които подлежат на разглеждане в последователен ред, не могат да се считат за окончателни преди постигането на цялостно споразумение;

както и на изискванията, изложени в точки 24, 28, 41 и 44 от рамката за преговори.

ЕС насърчава Черна гора да продължи процеса на привеждане на законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС и тяхното ефективно въвеждане и прилагане, както и като цяло да разработи още преди самото присъединяване политики и инструменти, които са възможно най-близки до тези на ЕС.

ЕС отбелязва, че в позицията си CONF-ME 4/16 Черна гора приема достиженията на правото на ЕС по глава 19, които са в сила към 26 март 2015 г., и заявява, че ще бъде готова да ги прилага към датата на присъединяването си към Европейския съюз.

ЕС насърчава Черна гора да продължи подготовката си в съответствие с плана за действие, и по-специално да гарантира достатъчен капацитет за изпълнението на Националната стратегия за заетост и развитие на човешките ресурси за периода 2016—2020 г.

Трудово право

ЕС взема под внимание положените от Черна гора усилия за по-нататъшно привеждане на трудовото законодателство на страната в съответствие с основните принципи на достиженията на правото на ЕС. ЕС отчита, че Черна гора предвижда ратифицирането на конвенциите на Международната организация на труда (МОТ) и приемането на нов закон за труда през 2017 г., който е предвидено да включва разпоредби относно постоянните и срочните трудови договори, родителския отпуск, заплащането, процедурите при уволнение и финансовите обезщетения за прекратяване на трудово правоотношение в случай на колективни уволнения, отговорностите на частните агенции по заетостта, както и защитата на служителите, които докладват за корупция. Необходимо е привеждане в съответствие по-специално с най-важните части от достиженията на правото на ЕС, наред с другото в областта на закрилата на младите хора на работното място, работата на срочен договор, работата на непълно работно време, командироването на работници, колективните уволнения, защитата на служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател, работата чрез агенции за временна заетост, прехвърлянето на предприятия, работното време и задължението на работодателя да информира служителите за условията на трудовия договор или на трудовото правоотношение. Освен това Черна гора ще трябва да гарантира спазването и ефективното прилагане на основните трудови стандарти, по-специално стандартите, залегнали в основните конвенции на МОТ.

ЕС взема под внимание измененията на Наредбата относно субсидиите за наемане на работа на някои категории безработни лица, чиято цел е да се подкрепи заетостта. ЕС взема под внимание също така мерките за повишаване на административния капацитет в Министерството на труда и социалните грижи за въвеждане и прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на трудовото законодателство, включително чрез обучение на съответните служители. ЕС подчертава необходимостта от бързо привеждане в съответствие с Директива 2002/14/ЕО за създаване на обща рамка за информирание и консултиране на работниците и служителите и от укрепване на капацитета за прилагане (като например инспекцията по труда).

ЕС приканва Черна гора да вземе необходимите мерки за привеждане в съответствие с достиженията на правото на ЕС относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежоспособност на техния работодател (Директива 2008/94/ЕО), по-конкретно чрез укрепване на работническия фонд.

Здравословни и безопасни условия на труд

ЕС взема под внимание положените от Черна гора усилия за по-нататъшно привеждане на законодателството на страната в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на здравословните и безопасни условия на труд. ЕС отбелязва, че са приети няколко правилника относно здравословните и безопасни условия на труд и че Черна гора предвижда приемането на допълнителни правилници до края на 2016 г. ЕС подчертава, че Закона за безопасността и здравето на работното място трябва да бъде приведен изцяло в съответствие с достиженията на правото на ЕС. Необходимо е да се обърне особено внимание на привеждането в съответствие на законодателството с Директива 89/391/ЕИО на Съвета за въвеждане на мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работниците на работното място и нейното прилагане, тъй като тя съдържа общи принципи за превенция, отговорност на работодателите, оценка на риска, обучение, консултации и участие на работниците, както и задължение за определяне на работници, които да извършват дейностите, свързани със защитата и предотвратяването на професионалните рискове. ЕС взема под внимание приемането от Черна гора на Стратегия за подобряване на здравословните и безопасни условия на труд за периода 2016—2020 г. с цел да постигне съответствие със Стратегическата рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд.

ЕС припомня, че капацитетът за прилагане е от особено значение в областта на здравословните и безопасни условия на труд. Във връзка с това ЕС отбелязва усилията, положени от Черна гора, за укрепване на административния капацитет, по-конкретно по отношение на увеличаване на броя на инспекторите по труда. Необходимо е да се положат повече усилия за обучение на инспекторите по труда и за по-добра координация между отговорните органи и служби с цел да се гарантира контрол и ефективно прилагане на законодателството. ЕС подчертава също така необходимостта от осигуряване на достатъчно бюджетни средства за изпълнението на предвидените мерки. ЕС припомня, че инспекциите на здравословните и безопасни условия са установили нередности във връзка с обучението на служителите, неправилното функциониране на средствата за работа и медицинските прегледи на наетите лица.

Социален диалог

ЕС отбелязва, че представителните социални партньори са сред органите, създадени за подготовката и наблюдението на преговорите за присъединяване на Черна гора към Европейския съюз.

ЕС припомня, че функционирането на социалния диалог се нуждае от подобрене, по-специално в частния сектор, и че Социалният съвет в Черна гора трябва да бъде консултиран във връзка с нови разпоредби, свързани с компетентността на социалните партньори. ЕС подчертава, че ще продължи да следи напредъка по отношение на критериите за представителност за социалните партньори и балансираното развитие на двустранния и тристранния социален диалог в Черна гора.

ЕС взема под внимание усилията, положени от Черна гора, за укрепване на административния капацитет в тази област. ЕС отбелязва, че Черна гора е предприела стъпки за подобряване на функционирането на Социалния съвет и на местните социални съвети. ЕС припомня значението на междусекторния и секторния социален диалог.

Политика по заетостта

ЕС отбелязва, че високият процент на безработицата като цяло и на трайната безработица, както и слабото участие на пазара на труда сред младите хора и жените продължават да бъдат предизвикателство в Черна гора. В допълнение към това трябва да се вземат мерки във връзка с високото равнище на недекларирания труд и ранното напускане на пазара на труда. ЕС припомня необходимостта страната да продължи да обръща достатъчно внимание на активните политики по заетостта, подобряването на уменията и намаляването на недекларирания труд, също и чрез укрепване на капацитета за прилагане. ЕС подчертава необходимостта от осигуряване на достатъчно бюджетни средства за изпълнението на предвидените мерки.

ЕС отбелязва, че Черна гора участва в процеса на програмите за икономически реформи с оглед на подготовката на страната за европейския семестър. ЕС взема под внимание приемането на Програмата за заетост и социални реформи за периода 2015—2020 г. и Националната стратегия за заетост и развитие на човешките ресурси (2016—2020 г.). За да бъдат в състояние да участват в координирането на политиките на ЕС в областта на заетостта и социалното приобщаване, от съществено значение е държавите да разполагат с подходящ аналитичен капацитет за проектиране и обсъждане на въпроси, свързани с политиките в областта на заетостта и социалното приобщаване. Това изисква подходящи мерки, политики и действия, както и мобилизирането на всички заинтересовани страни (напр. социалните партньори и организациите на гражданското общество), а също и способност за проследяване на развитието и политиките в областта на заетостта и социалните въпроси, включително чрез точни статистически данни в областта на заетостта и социалната сфера и измерване на социалния напредък. Това изисква също така подходящи институции на пазара на труда, включително институти за професионално обучение, публични служби по заетостта и социални служби. ЕС препоръчва, в рамките на публичната служба по заетостта, мрежата от местни бюра по труда да бъде достатъчно добре оборудвана и широкообхватна, за да изпълнява Европейската стратегия за заетостта. ЕС взема под внимание факта, че от 2015 г. насам Черна гора може да участва в оста „Прогрес“ и оста „Напредък — микрофинансиране“ в рамките на Програмата на ЕС за заетост и социални иновации (EaSI).

ЕС отбелязва, че образователното равнище на работната сила в Черна гора е по-ниско от това на работната сила в ЕС; особено ясно изразен структурен проблем е липсата на съответствие между образованието и обучението с нуждите на пазара на труда, като това положение се влошава от ниския процент на възрастните, особено на жените, участващи в мерки за образование и обучение. В този контекст ЕС припомня значението на образованието и обучението за възрастни и взема под внимание Стратегията за учене за възрастни за периода 2015—2025 г., както и плановете на Черна гора до 2017 г. да предприеме дейности за разработване на нови квалификации и програми или изменение на съществуващите такива, въз основа на резултатите от обучението, придружени от обучение за учителите.

ЕС отбелязва, че жените са по-слабо представени на пазара на труда, което е повлияно, наред с другото, от ранното напускане на пазара на труда и наличието на възпиращи фактори за започване на работа. ЕС взема под внимание неотдавна приетите изменения на Закона за социална закрила и за закрила на детето, с които се въвеждат социални обезщетения през целия живот за жени с три или повече деца, което има вероятност допълнително да насърчи жените да не участват в пазара на труда и което води до увеличаване на социалните разходи. ЕС препоръчва да се направи действителна оценка на въздействието от тази мярка и да се въведат необходимите изменения, за да се гарантира нейната устойчивост и помощите да се насочат по по-подходящ начин въз основа на оценка на нуждите, а не на универсално прилагане на подобно обезщетение. ЕС отбелязва също така, че жените изпитват затруднения при съвместяването на професионалния и семейния живот и остават извън пазара на труда поради семейни задължения, както и че покритието на заведенията за детски грижи не е достатъчно. ЕС отбелязва плановете на страната да инвестира в структури за предучилищно образование.

Що се отнася до недекларирания труд, ЕС взема под внимание различните мерки, предприети в тази област, като например годишните планове за действие, включващи мерки за непрекъснати и интензивни проверки по време на туристическия сезон и празниците. ЕС насърчава Черна гора да продължи да води борба с недекларирания труд, като прилага цялостен подход, включващ възпиращи и превантивни мерки. Осигуряването на достатъчен брой инспектори по труда и тяхното обучение от особено значение за ефективното противодействие на недекларирания труд.

ЕС взема под внимание усилията на Черна гора да укрепи капацитета си за прилагане на активни мерки на пазара на труда и да подобри сътрудничеството между местните служби по заетостта и институциите за обучение. ЕС подчертава, че е важно да се увеличат информационните кампании и обхватът на активните политики на пазара на труда, особено за уязвимите групи на пазара на труда и за хората в по-неблагоприятно положение, за да се постигне по-голяма интеграция и участие на пазара на труда.

Европейски социален фонд

ЕС подчертава значението на подготовката на Черна гора за прилагане и управление на кохезионната политика на ЕС и по-специално на Европейския социален фонд. Освен това ЕС припомня, че освен укрепването на административния капацитет, трябва да се обърне необходимото внимание на осигуряването на подходящо обучение в тази област. Освен това участието на социалните партньори е изключително важен елемент в процеса на прилагане.

Социално приобщаване

ЕС припомня, че са необходими повече усилия в областта на активното приобщаване на хората, изключени от пазара на труда, по-специално разработване на цялостен подход към осигуряването на адекватно подпомагане на доходите, постигане на приобщаващ пазар на труда и гарантиране на достъпа до качествени услуги. Преодоляването на основните социални предизвикателства изисква увеличаване на участието на пазара на труда и укрепване на социалното подпомагане и грижите, така че да бъдат насочени по по-успешен начин към нуждаещите се, включително преодоляване на регионалните различия.

ЕС взема под внимание Стратегията за социалното приобщаване на ромите и египтяните в Черна гора (2016—2020 г.), приета през март 2016 г., но припомня необходимостта да се отпуснат достатъчно средства за изпълнението на стратегията.

ЕС взема под внимание усилията на Черна гора за насърчаване на социалното приобщаване, например въвеждането на Стратегията за развитие на система за социална закрила и за закрила на детето за периода 2013—2017 г. ЕС приветства създаването през 2014 г. на Института за социална закрила и за закрила на детето, който започна да функционира през 2015 г., и очаква да види ролята, която Институтът ще играе в системата за закрила на детето, за изграждане на капацитет и за осигуряване на качеството на услугите за закрила на детето. ЕС приветства проекта „Социална карта — информационна система за социално подпомагане“, който има за цел подобряване на насочеността и обхвата на социалното подпомагане.

ЕС приветства напредъка, постигнат при алтернативните грижи за деца, включително по отношение на деинституционализацията. Усилията за укрепване на системата за приемна грижа следва да продължат, а услугите за децата, които навършват максималната възраст за институционални грижи, трябва да се доразвият и да бъдат непрекъснати.

ЕС взема под внимание Стратегията за интеграция на хората с увреждания в Черна гора за периода 2016—2020 г., приета през септември 2016 г., Закона за забрана на дискриминацията на хората с увреждания, приет през юни 2015 г., и усилията, предприети за привеждане в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. ЕС припомня необходимостта страната да продължи да подобрява достъпа за хората с увреждания и да създаде предлагани в общността услуги, като алтернатива на институционализираните грижи. ЕС взема под внимание усилията, положени от Черна гора, за укрепване на административния капацитет в тази област.

Социална закрила

ЕС взема под внимание последните промени в сектора на здравеопазването и пенсионната система, както и процеса на въвеждане на социална карта/информационна система за социално подпомагане. ЕС отбелязва, че Законът за пенсионното осигуряване и осигуряването за нетрудоспособност е допълнително изменен.

ЕС припомня, че са необходими допълнителни мерки за подобряване на адекватността и устойчивостта на пенсионната система, включително чрез удължаване на професионалния живот и допълнителни мерки за ограничаване на възможностите за ранно пенсиониране, както и варианти за капиталови пенсионни схеми. ЕС призовава Черна гора да ускори изравняването на законоустановената пенсионна възраст за жените и мъжете.

Недискриминация в сферата на заетостта и социалната политика

ЕС взема под внимание, че Черна гора е постигнала известен напредък при привеждането в съответствие с достиженията на правото на ЕС на общата законодателна рамка относно борбата с дискриминацията. ЕС припомня, че е необходимо допълнително привеждане в съответствие, по-специално по отношение на санкциите за прояви на дискриминация. Санкциите трябва да бъдат приравнени във всички закони относно борбата с дискриминацията и трябва да бъдат възпиращи. ЕС припомня, че службата на Омбудсмана ще трябва да бъде независима и в състояние да извършва независими проучвания и да съставя доклади, както и да предоставя независима подкрепа на жертвите на дискриминация съгласно изискванията на достиженията на правото на ЕС. ЕС подчертава необходимостта от осигуряване на достатъчно административен капацитет, човешки и финансови ресурси за изпълнението на предвидените мерки.

Равенство между жените и мъжете в сферата на заетостта и социалната политика

ЕС отбелязва, че Черна гора разполага със законодателство в тази област, включително относно равното заплащане, достъпа до заетост и отпуска по майчинство. ЕС взема под внимание приемането през юни 2015 г. на Закона за изменение на Закона за равенството между половете. ЕС припомня, че е необходимо да се извърши допълнително привеждане на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС, особено по отношение на въпросите, свързани с равното заплащане и професионалните схеми за социална сигурност (Директива 2006/54/ЕО), самостоятелно заетите лица (Директива 2010/41/ЕС) и законно установените схеми за социална сигурност (Директива 79/7/ЕИО на Съвета). Остава да се довърши и привеждането в съответствие на законодателството в областта на родителския отпуск (Директива 2010/18/ЕС на Съвета) и отпуска по майчинство (Директива 92/85/ЕИО на Съвета). ЕС взема под внимание факта, че институцията на Омбудсмана в Черна гора действа също така като орган по въпросите на равенството съгласно изискванията на достиженията на правото на ЕС. ЕС подчертава необходимостта от осигуряване на достатъчно административен капацитет, човешки и финансови ресурси за изпълнението на предвидените мерки.

* * *

Предвид сегашната степен на подготвеност на Черна гора и с разбирането, че страната трябва да продължи да осъществява напредък в привеждането на законодателството си в съответствие с достиженията на правото на ЕС по глава „Социална политика и заетост“, както и в тяхното прилагане, ЕС отбелязва, че настоящата глава може да бъде затворена временно едва след като ЕС приеме, че са изпълнени следните критерии:

- Черна гора да измени Закона за труда и Закона за здравословните и безопасни условия на труд с цел привеждане на законодателството ѝ в областта на трудовото право и здравословните и безопасни условия на труд с достиженията на правото на ЕС, както и да докаже, че до датата на присъединяване ще бъдат създадени необходимите административни структури и капацитет за изпълнение, така че да се прилагат правилно достиженията на правото на ЕС в областта на трудовото право и здравословните и безопасни условия на труд, по-специално чрез укрепване на системата на инспекциите по труда.

- Черна гора да измени законите за недопускането на дискриминация и за равенството между жените и мъжете в областта на заетостта и социалната политика с цел да приведе законодателството си в тази област в съответствие с достиженията на правото на ЕС, както и да докаже, че до датата на присъединяване ще бъдат създадени подходящи административни структури, по-специално изисквания орган по въпросите на равенството, Омбудсман, административен капацитет и капацитет за прилагане.
- Черна гора да укрепи административния капацитет за осигуряване на ефективното въвеждане и прилагане на цялото законодателство и всички рамки на политиката в областта на заетостта и социалните политики, включително планирането и оперативния капацитет, за да гарантира ефективен диалог между организациите на социалните партньори и да обезпечи бъдещото управление на ЕСФ.

Проследяването на напредъка по отношение на привеждането на законодателството в съответствие с достиженията на правото на ЕС и тяхното прилагане ще продължи в хода на преговорите. ЕС подчертава, че ще отдели особено внимание на наблюдението на всички посочени по-горе конкретни въпроси, за да се гарантира пълното правно съответствие на законодателството на Черна гора с достиженията на правото на ЕС по настоящата глава, както и наличието на административен капацитет за ефективното им въвеждане и прилагане. Необходимо е да се обърне особено внимание на връзките между настоящата глава и други преговорни глави. Окончателна оценка на съответствието на законодателството на Черна гора с достиженията на правото на ЕС и на способността на страната за тяхното прилагане може да бъде направена едва на по-късен етап от преговорите. Освен информацията, която ЕС може да изиска с оглед на преговорите по настоящата глава и която трябва да бъде предоставена на Конференцията, ЕС приканва Черна гора редовно да представя на Съвета за стабилизиране и асоцииране подробна писмена информация за напредъка в прилагането на достиженията на правото на ЕС.

Като се имат предвид всички посочени по-горе съображения, при необходимост в подходящ момент Конференцията отново ще разгледа настоящата глава.

Освен това ЕС припомня, че е възможно между 26 март 2015 г. и приключването на преговорите към достиженията на правото на ЕС да се добавят нови елементи.