



*Европейски икономически и социален комитет*

**SOC/407**  
**Засилване на**  
**сближаването и**  
**координацията на ЕС в**  
**социалната област**

Брюксел, 27 октомври 2011 г.

**СТАНОВИЩЕ**

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

**„Засилване на сближаването и координацията на ЕС в социалната област**  
**благодарение на новата хоризонтална социална клауза по член 9 от ДФЕС“**  
(становище по собствена инициатива)

\_\_\_\_\_  
Докладчик: **Christoph Lechner**  
\_\_\_\_\_

На 20 януари 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно:

*„Засилване на сближаването и координацията на ЕС в социалната област благодарение на новата хоризонтална социална клауза по член 9 от ДФЕС“.*

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 28 септември 2011 г.

На 475-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 октомври 2011 г. (заседание от 26 октомври 2011 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 113 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

\*

\* \*

## 1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 Едно от принципните нововъведения на Договора за функционирането на Европейския съюз е хоризонталната социална клауза (ХСК, член 9 от ДФЕС), в която се посочва: „При определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата срещу социалното изключване, както и с постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве.“ Европейският икономически и социален комитет, който с приемането на Договора от Лисабон е призован в по-голяма степен отпреди да дава своя принос за социалното измерение на ЕС, счита, че тази клауза може да представлява важна стъпка към един по-социален Европейски съюз единствено ако бъде правилно прилагана. Поради това Комитетът подкрепя многобройните заключения и препоръки на едно независимо научно изследване, възложено от белгийското председателство на Съвета на ЕС през втората половина на 2010 г.<sup>1</sup>
- 1.2 ЕИСК изтъква, че прилагането на ХСК представлява прилагане на първичното право, с което са се ангажирали всички държави-членки чрез подписването и ратифицирането на Договора от Лисабон. Тя не следва да бъде ограничавана по отношение на своето приложно поле и на свързаните с нея методи, а напротив – трябва да се прилага от институциите на ЕС и отделните държави-членки във всички актуални политически области и мерки на ЕС, включително и в икономическата област.

<sup>1</sup>

"Europe 2020 Towards a More social EU?" („Европа 2020 – към по-социален ЕС?“), Marlier, Natali (издатели) и Rudi Van Dam, Брюксел: Peter Lang, 2010 г.

- 1.3 Европейската комисия, на която Договорът от Лисабон възложи задачата да „допринася за общия интерес на Съюза“ (член 17 от ДЕС), трябва да следи за удовлетворителното спазване на клаузата и да се погрижи за това тя да бъде посочена и взета изцяло предвид във всички съответни, включително и съдебни документи и да допринася за осъществяването на новите цели на договора както от Европейския съюз, така и от държавите-членки.
- 1.4 Европейската комисия следва да доразвие като цяло ролята на процедурите за оценка на социалното въздействие в рамките на общата си система за оценка на въздействието. Тази система трябва да се признае като важен инструмент, за да се гарантира методично, че общите социални цели на ЕС ще бъдат включени във всички основни области на политиките на ЕС.
- 1.5 ХСК трябва да се прилага по отношение на широкообхватните области и на цялостната структура на новото социално и икономическо управление на равнище ЕС в рамките на стратегията „Европа 2020“, по която Европейският съвет постигна съгласие през 2010 г. Тя трябва да намери приложение във всичките си три приоритета (интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж), както и при наблюдението на напредъка за постигането на петте основни цели на ЕС (които предстои да бъдат преобразувани в национални цели и да допринесат ефективно за реализиране на целите на ЕС), във връзка със седемте водещи инициативи, десетте интегрирани насоки в областта на икономическата политика и политиката по заетостта, по отношение на „европейския семестър“ и на новото икономическо управление.
- 1.6 Ето защо, с оглед на укрепването на социалното измерение на ЕС, ЕИСК и всички негови специализирани секции ще вземат предвид в достатъчна степен в своите становища и други дейности правно обвързващата ХСК, както и всички останали правно обвързващи хоризонтални клаузи (членове 8 до 12 от ДФЕС).
- 1.7 При изготвянето на всяко свое становище, предназначено за Европейската комисия или други органи на ЕС, ЕИСК всеки път ще проучва дали е била извършена подходяща оценка на социалното въздействие. В случаите, когато това е необходимо, ЕИСК ще призовава компетентните органи на ЕС да отстраняват евентуална слабост.
- 1.8 С оглед на правомощията си за координацията и сътрудничеството в социалната област на равнище ЕС Комитетът за социална закрила получава по-значителна роля, когато става дума за силно социално измерение на стратегията „Европа 2020“ и най-общо във връзка с изграждането на един социален Европейски съюз. От решаващо значение е в бъдеще той, наред с Комитета за икономическа политика и Комитета по заетостта на ЕС, да играе цялостна и равнопоставена роля при прилагането и наблюдението на стратегията „Европа 2020“.

- 1.9 За да насърчи и укрепи процедурата за оценка на социалното въздействие на национално и поднационално равнище, Комитетът за социална закрила следва да даде приоритет на задълбочаването на сегашните дейности в тази област, като гарантира, че ще се обърне по-голямо внимание на нововъзникващите уязвими групи и на равнопоставеността между половете. Освен това той следва да насърчава по-доброто разбиране на този инструмент, да призовава държавите-членки да го включват на ранен етап в процеса на изготвяне на своите политики и да подкрепя разработването и разпространението на информация за инструментите, методите и източниците на данни за ефективното му прилагане. Едновременно с това Комитетът за социална закрила следва да наблюдава и да изготвя редовно доклади за използването на процедурата за оценка на социалното въздействие от страна на държавите-членки при изготвянето на Националните програми за реформи (НПР).
- 1.10 Комитетът за социална закрила реши да изготвя годишен доклад, в който ще бъде правена оценка на напредъка по отношение на водещата цел на ЕС за „социално включване и намаляване на бедността“, ще се наблюдава прилагането на социалните аспекти в рамките на интегрираните насоки за растеж и заетост, както и социалното положение и развитието на мерките, предприети в контекста на координацията и сътрудничеството на равнище ЕС в социалната област<sup>2</sup>. Този доклад може да се прерасне в годишна оценка на социалното измерение на стратегията „Европа 2020“ и да бъде включен в Годишния обзор на растежа на Комисията и в политическите насоки на ЕС, както и да доведе до евентуални препоръки в социалната област до държавите-членки във връзка с националните им програми за реформи. Тяхната оценка трябва да бъде изготвена в координация с Комитета за социална закрила, на базата на стратегическите годишни доклади на държавите-членки относно напредъка при постигането на общите социални цели на ЕС, както и на актуализираните планове, в които се взема предвид съответният национален политически дневен ред.
- 1.11 ЕИСК ще изготвя всяка година становище относно прилагането на ХСК, на което ще бъде посветен значителен и самостоятелен раздел, и относно прилагането на останалите социални хоризонтални клаузи, на Хартата на основните права и останалите социално-политически разпоредби на Договора от Лисабон, както и на вторичното право и на другите правни и политически мерки от гледна точка на спазването и насърчаването на целите и насоките и ще проверява и прави оценка до каква степен те допринасят за развитието в областта на основните права и социалната политика в ЕС, като отправя препоръки за това как чрез конкретни мерки да се осъществяват по-добре целите и намеренията. В рамките на изслушване по този въпрос своите конкретни позиции и доклади ще могат да представят и други значителни представителни организации на гражданското общество от социалната област. Това ежегодно становище на ЕИСК ще бъде представяно и разяснявано на представителите на институциите на ЕС.

---

<sup>2</sup>

Становище на Комитета за социална закрила относно социалното измерение на стратегията „Европа 2020“, SPC/2010/10/7 final.

- 1.12 ЕИСК и националните Икономически и социални съвети и сродни институции на държавите-членки следва да играят роля в качеството си на представители на заинтересовани страни при прилагането на ХСК и оценката на социалното въздействие като подкрепят европейски граждански инициативи и граждански проекти в рамките на гражданския диалог по въпросите на социалната политика. Координационната група за стратегията „Европа 2020“ на ЕИСК следва да играе основна роля в наблюдението и изготвянето на доклади във връзка със съдържанието и процеса на Националните програми за реформи.
- 1.13 Между ЕИСК и Европейската комисия следва да се сключи междуинституционално споразумение, съгласно което Комисията да предава на ЕИСК всички оценки на въздействието във връзка с предложенията на Комисията, за да може той да ги взема предвид в своите становища и доклади.

## 2. Контекст на развитието на един по-социален Европейски съюз

- 2.1 Договорът от Лисабон и стратегията „Европа 2020“ предлагат значителни възможности за приближаване към постигането на по-балансирано съотношение между икономическите цели, целите на заетостта и социалните цели, които да се подсилват едни други, а по-този начин за приближаване и до един по-социален Европейски съюз. Според споменатото по-горе научно изследване, възложено от белгийското председателство на Съвета, се очертават пет възможности<sup>3</sup>.
- 2.1.1 Чрез съдържащата се в Договора от Лисабон ХСК е създадена правна основа, за да се взема предвид социалното измерение на мерките в отделните области на политиките. По този начин е създаден и инструмент за цялостно включване на социалните цели във всички важни области на политиките (включително и извън областта на социалната политика и социалните мерки), както и за наблюдение и докладване относно отражението на мерките.
- 2.1.2 Договорът и стратегията „Европа 2020“ (с нейните основни цели и водещи инициативи на ЕС) доведоха до засилване на потенциалната видимост и на значението на социалните въпроси. Това се отнася най-вече (но не само) до социалното включване и намаляването на бедността.
- 2.1.3 Стратегията „Европа 2020“ дава възможност за много по-силно интегриран и координиран подход към управлението на икономически и социални аспекти и аспекти, свързани с политиката в областта на заетостта, а също и на околната среда. По този начин би могло да се гарантира, че мерките в тези области действително ще се подсилват взаимно.

---

<sup>3</sup> Виж бележка под линия № 1.

- 2.1.4 Новият договор дава по-големи възможности за по-добро запазване, укрепване и модернизиране на системите за социална закрила на отделните държави-членки и за по-добра защита на услугите от общ интерес, по-специално на социалните услуги, което може да допринесе за възстановяване на равновесието между равнището на ЕС и на държавите-членки.
- 2.1.5 Договорът легитимира мерките на ЕС в по-широк от досегашния спектър от социални области, например с оглед на високо равнище на образованието и обучението, опазването на човешкото здраве и намаляването на неравенството. Това би могло да доведе до по-широка като цяло координация на цялостния широк и нееднороден спектър от мерки в областта на социалната политика.
- 2.2 Председателят на Европейската комисия José Manuel Barroso посочи, че „в стратегията „Европа 2020“ социалното включване се определя като цел и са изложени три измерения на бедността и социалното изключване. В съответствие с това е важно държавите-членки и ЕС да продължат като цяло наблюдението на резултатите във връзка с общия спектър от съвместно договорени социални показатели, върху които се основават координацията и сътрудничеството в социалната област на равнище ЕС.“<sup>4</sup>
- 2.3 В съответствие с новата цел на ЕС – „териториално сближаване“ (въведена с Договора от Лисабон), както и с целта, зададена в неотдавнашния преглед на бюджета, кохезионното финансиране да се концентрира върху всички цели на „Европа 2020“ и съответно да се засили политиката на сближаване, крайната цел, която следва да бъде поставена в основата на следващите финансови перспективи (за периода след 2013 г.) трябва да бъде да се гарантира, че социалните цели на ЕС изцяло се вземат предвид в „териториалните“ политики и програми на ЕС. За тази цел би трябвало да се гарантира, че ще се развият връзки между социалните цели на ЕС и политиката на сближаване, т.е. да се използва потенциалът на новата цел за териториално сближаване в рамките на регламентите за следващите програмни периоди, да се осигури прилагането на принципите на недискриминация и достъпност при изразходването на структурните фондове, да се гарантира, че политиката на сближаване се използва като „предпазна мярка“<sup>5</sup> за насърчаване на структурни и институционални реформи, улесняващи постигането на социалните цели на ЕС, и се включи териториалният подход като важен елемент на координацията и сътрудничеството на ЕС в социалната област. Важно е да се подчертае, че активното включване на местните и регионалните участници ще представлява важен аспект на тази „териториализация“.

---

<sup>4</sup> Предговор към Atkinson и Marlier (изд./2010), *Income and living conditions in Europe* („Доходи и условия на живот в Европа“), Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз, 2010 г..

<sup>5</sup> Европейска комисия (2010 г.), „Засилване на координацията на икономическата политика за стабилност, растеж и работни места – инструменти за по-силно икономическо управление на ЕС“, COM (2010) 367 окончателен.

2.4 Трансформирането на целта на ЕС за социално включване, както е определена в стратегията „Европа 2020“ в разумни национални (а по възможност и поднационални) цели е от първостепенна важност. Националните цели следва недвусмислено да допринасят за цялостното постигане на общата цел на ЕС. Целите следва да се основават на конкретни факти. Те следва да отразяват точно механизмите, които причиняват бедност и социално изключване и да вземат предвид общите политически цели за подобряване на социалното включване. Те трябва да измерват реални резултати от политиката и да избягват какъвто и било риск от изкривяване, забравяне или пренебрегване на целите на политиката в процеса на постигане на целта. За да се осигури трайна обществена и политическа подкрепа, целите следва да се определят въз основа на задълбочен, стриктен и прозрачен подход. Те трябва да отчитат също и мненията на заинтересованите страни. Напредъкът към постигането на европейските и (под)националните цели трябва да се наблюдава внимателно и да се докладва.

### 3. Контекст на прилагането на хоризонталната социална клауза

3.1 С Договора от Лисабон се правят значителни нововъведения във връзка с оформянето на социалното измерение на ЕС. Хоризонталната социална клауза (ХСК) в член 9 на ДФЕС гласи: „При определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата срещу социалното изключване, както и с постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве.“

3.2 Тази ХСК е свързана с другите хоризонтални клаузи в Договора относно равнопоставеността на половете, борбата срещу дискриминацията, опазването на околната среда, защитата на потребителите, защитата на животните и МСП (членове 8, 10, 11, 12, 13 и член 153 от ДФЕС). ЕС и всички негови институции, сред които е и ЕИСК като консултативен орган, и държавите-членки са задължени да прилагат тези хоризонтални клаузи във всички съответни предложения, политики и действия<sup>6</sup>. Това се отнася и до всички съответни, включително и съдебни документи.

3.3 Целта на ХСК е ЕС изцяло да отчита социалното измерение, като във всичките си дейности се съобразява с шестте подцели от член 9 на ДФЕС, за да се постигнат основните ценности и цели на ЕС в рамките на неговите правомощия (членове 2 и 3 от ДЕС и член 7 от ДФЕС).

3.4 Основна цел на усилията на държавите-членки е „постоянното усъвършенстване на условията за живот и труд на техните народи“ (преамбюл на ДФЕС, трети параграф). Съюзът и държавите-членки „си поставят за цел насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, така че да се постигне тяхното хармонизиране“ (член 151 от ДФЕС).

---

<sup>6</sup> Schorkopf, F. (2010) Art. 9 AEUV („Член 9 от ДФЕС“), в: "Das Recht der Europäischen Union. Kommentar" („Право на Европейския съюз. Коментар“); Nettesheim, Martin (изд.).

- 3.5 Институциите, отговарящи за вземането на решенията, не бива да ограничават прилагането на ХСК нито по приложно поле (напр. борба с бедността и социалното изключване), нито по методи (напр. отворен метод на координация в областта на социалната закрила и социалното включване и оценки на въздействието) или по отношение на дейността на Комитета за социална закрила, а напротив – следва да я прилагат в най-широкия ѝ смисъл във всички политики на ЕС, включително и в икономическата и външната политика. ХСК трябва да намери израз в законодателни текстове, които гарантират осъществяването на новите цели на Договора както от Европейския съюз, така и от държавите-членки.
- 3.6 Както се посочва в Общия доклад за дейностите на Европейския съюз за 2010 г. (стр. 121), Договорът от Лисабон възлага на ЕИСК по-големи правомощия да допринесе за социалното измерение на ЕС.
- 3.7 Ето защо ЕИСК трябва във всички свои становища и други дейности да взема подобавашо предвид правно обвързващата ХСК, както и всички останали правно обвързващи хоризонтални клаузи (членове от 8 до 12 от ДФЕС), като по този начин укрепва социалното измерение на ЕС. Така ЕИСК ще подкрепи също и активния и превантивния подход на ХСК.
- 3.8 ЕИСК вече прие всеобхватно становище относно ХСК и отворения метод на координация в социалната област<sup>7</sup>, както и относно значението на социалните услуги за цялото общество<sup>8</sup>. В тях Комитетът посочи, че ефективното и активно, практическо прилагане на тази ХСК във формулировката и прилагането на политиката на ЕС може да допринесе значително за укрепване на сближаването в ЕС и за координацията в социалната област.

---

<sup>7</sup> Проучвателно становище на ЕИСК относно „Отвореният метод на координация и социалната клауза в контекста на стратегията „Европа 2020“ (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 23).

<sup>8</sup> Проучвателно становище на ЕИСК относно „Развитие на социалните плащания“ (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 28).



- 3.9 През втората половина на 2010 г. по инициатива на белгийското председателство на Съвета на ЕС бяха проведени няколко конференции, на които беше ясно показано значението на ХСК и на системата за оценка на социалното въздействие за по-нататъшното развитие на социалното измерение на ЕС<sup>9</sup>. ХСК на новия Договор от Лисабон изисква да се насочи по-голямо внимание към социалното измерение на политиките на Европейския съюз. Отчитането на социалните последици от всички европейски политики изисква провеждането на структуриран диалог между всички европейски институции и в самите тях. За тази цел Европейската комисия, Европейският парламент, Съветът на ЕС, както и Европейският съвет и Съдът на Европейския съюз се задължиха да провеждат диалог между институциите и в техните рамки<sup>10</sup>.
- 3.10 Инструментите за подобряване на координацията и сътрудничеството в социалната област включват наред с ХСК и системата за оценка на социалното въздействие също и отворения метод на координация в социалната област, политиката на сближаване на ЕС и целите на ЕС в областите на социалната закрила и социалното включване<sup>11</sup>.
- 3.11 Важен инструмент за прилагане на ХСК е системата за оценка на социалното въздействие (СОВ). Европейската комисия я подкрепя чрез специална насока за оценка на въздействието в рамките на инициативите за добро управление<sup>12</sup> и по-добро и по-интелигентно регулиране<sup>13</sup>.
- 3.11.1 Освен това Европейската комисия, Съветът на ЕС и Европейският парламент имат и междуинституционално споразумение относно използването на СОВ<sup>14</sup>.
- 3.11.2 Европейската комисия изготви също така собствени насоки за оценка на социалното въздействие в рамките на Комисията и на процедурата за оценка на социалното въздействие<sup>15</sup>. За 2011 г. тя предвижда извършването на 11 оценки на въздействието в областта на заетостта и социалната политика<sup>16</sup>.

---

<sup>9</sup> По-конкретно конференцията на тема „Координация на ЕС в социалната област в контекста на стратегията „Европа 2020“ – поглед назад и изграждане на бъдещето“, 14 и 15 септември 2010 г., La Hulpe, Белгия.

<sup>10</sup> *"The horizontal social clause and social mainstreaming in the EU"* („Хоризонталната социална клауза и включването на социалната област в политиките на ЕС“), Трети форум относно социалните услуги от общ интерес, 26 и 27 октомври 2010 г.

<sup>11</sup> Становище на Комитета за социална закрила, подкрепено от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси през юни 2011 г.

<sup>12</sup> Становище на ЕИСК относно „Ефективно управление на обновената Лисабонската стратегия“ (ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 13).

<sup>13</sup> Становище на ЕИСК относно „Разумно регулиране“, докладчик: Jorge Pegado Liz (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 87).

<sup>14</sup> Междуинституционален общ подход към оценките на въздействието, 14901/05 JUR.

<sup>15</sup> „Насоки за оценка на социалните въздействия в рамките на системата за оценка на въздействието на Комисията“, 2009 г.

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/roadmaps\\_2011\\_en.htm#empl](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2011_en.htm#empl) (20.3.2011 г.).

- 3.11.3 Европейската сметна палата анализира оценките на въздействието за периода 2005-2008 г. и даде положително становище по тях<sup>17</sup>.
- 3.11.4 Комитетът на регионите вече сътрудничи с Европейската комисия по някои СОВ<sup>18</sup>.
- 3.11.5 Съветът призова Европейската комисия да прилага член 9 от ДФЕС и системата за оценка на социалното въздействие<sup>19</sup>, а в Акта за единния пазар предложение 29 се отнася за извършването на оценка на социалното въздействие.
- 3.11.6 От 2005 г. Хартата за основните права на ЕС системно се взема предвид в законодателните предложения на Европейската комисия, а през 2010 г. Комисията представи стратегия за нейното прилагане<sup>20</sup>, по която ЕИСК вече прие становище<sup>21</sup>.
- 3.11.7 ЕИСК вече прие положителни становища относно въвеждането, изготвянето и прилагането на системата за оценка на въздействието, оценките във връзка с устойчивостта и с търговската политика на ЕС<sup>22</sup>.
- 3.11.8 СОВ са инструмент на политиката, който притежава голяма потенциална сила, но е трудно приложим в практиката. За да се оползотвори изцяло техният потенциал и да се гарантира, че те няма да бъдат използвани за легитимиране на определени политически предложения, изготвянето на политиките трябва да се преосмисли, а длъжностните лица трябва да разполагат с достатъчно време, знания, умения и подкрепа. Важно е да се насърчава участието на заинтересованите страни в процеса. Прилагането на оценки на въздействието следва да бъде разходно ефективно и пропорционално на съответните цели.

---

17 Специален доклад относно "Impact Assessments in the EU institutions: do they support decision making?" („Оценки на въздействието в институциите на ЕС: подпомагат ли те вземането на решения?“) № 3/2010 ([http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa\\_report\\_3\\_2010\\_bg.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa_report_3_2010_bg.pdf)).

18 [http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_in\\_other/ia\\_in\\_other\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_in_other/ia_in_other_en.htm) (20.3.2011 г.).

19 Съвет по заетостта, социалната политика, здравеопазването и защитата на потребителите, 6.12.2010 г., Съобщение за медиите. ([http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/118244.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/118244.pdf)).

20 Съобщение на Комисията COM(2010) 573 окончателен.

21 Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията – Стратегия за ефективно прилагане на Хартата на основните права от Европейския съюз“, докладчик: Bischoff, съдокладчик: Pivulescu, SOC/401 (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14941>).

22 Становище на ЕИСК относно „Стандарти за качество – Оценки на социалното въздействие“ (ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 21) и становище на ЕИСК относно „Насоки за оценка на въздействието“ (ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 28). Вж. също бележка под линия № 30.

#### 4. **Общи бележки**

- 4.1 Хоризонталната социална клауза (член 9 от ДФЕС) е една от най-важните иновации в областта на социалната политика в Договора от Лисабон и нейният потенциал трябва да се използва пълноценно. Тя предоставя ясен мандат целите да се вземат предвид във всички съответни политики, инициативи и дейности на ЕС. Този член следва да превърне развитието на един социален ЕС във всеобща задача на ЕС, засягаща всички области на политиката. Поради това прилагането на ХСК трябва да бъде включено и в европейските програми за научни изследвания.
- 4.2 ХСК днес е още по-важна и належаща, тъй като предвид въздействието на финансовата, икономическата и бюджетната криза, както за ЕС като цяло, така и за отделните държави-членки е от още по-голямо значение изцяло да се отчита социалното измерение на ЕС. Необходимо е да се преодолее дисбалансът между развитието на икономическата интеграция в единния пазар и по-нататъшното развитие на социалното измерение на ЕС. Прилагането на този нов инструмент следва да допринесе за намаляване на съществуващото недоволство и все по-ширещия се в някои държави-членки скептицизъм относно „добавената стойност“ на политиката на Европейския съюз, по-специално по отношение на напредъка в областта на икономиката, заетостта и в социалната област, като същевременно държавите-членки трябва да поемат по-голяма собствена отговорност.
- 4.3 При изготвянето на всяко свое становище, предназначено за Европейската комисия или други органи на ЕС, ЕИСК всеки път ще проучва дали е била извършена подходяща оценка на социалното въздействие. В случаите, когато това е необходимо, Комитетът ще призовава компетентните органи на ЕС да отстраняват евентуална слабост.
- 4.4 Европейският парламент има важна роля в прилагането на ХСК, включително и чрез текущата оценка на прилаганите от Европейската комисия и други органи на ЕС процедури за оценка на социалното въздействие<sup>23</sup>.
- 4.5 От държавите-членки също се изисква да прилагат ХСК и всички други хоризонтални клаузи във всички съответни предложения, политики и действия и всички съответни, включително и съдебни документи. За тази цел те следва да извършват оценки на социалното въздействие.

---

<sup>23</sup> Резолюция на Европейския парламент от 8.6.11 г. (2011/2016 (IND)).

- 4.6 Действителното включване на организираното гражданско общество на всички етапи и равнища е от основно значение, за да се гарантира ефективното използване на хоризонталната клауза и ОМК в социалната област<sup>24</sup>. ЕИСК като консултативен орган се състои от представители на организации на работодатели и работници, както и от други представители на гражданското общество от всичките 27 държави-членки. Така той обединява ключови заинтересовани страни от ЕС и следователно се намира в идеална позиция да допринесе значително за насърчаването и оптимизирането на СОВ.
- 4.7 ЕИСК може да спомогне за развитието и задълбочаването на целите на социалната политика и на социалния и гражданския диалог в държавите-членки чрез засилване на обмена на информация и сътрудничеството с икономическите и социалните съвети (ИСС) и сродните институции в държавите-членки, и със социалните партньори, представителите на различни интереси и съответните други организации на гражданското общество в социалната област на всички равнища (ЕС, национално и регионално). Наред с това дейността на координационната група по стратегията „Европа 2020“ на ЕИСК, която редовно наблюдава и изготвя доклади във връзка със съдържанието и процеса на Националните програми за реформи, също следва да подпомага тези усилия.
- 4.8 Европейската социална платформа<sup>25</sup> и нейните членове, сред които са голям брой секторни социални организации (включително организации на жени, на възрастни хора, на хора с увреждания, социално слаби, бездомни и др.), както и други представителни европейски и национални организации на гражданското общество в социалната област, също има важна роля в настояването за удовлетворително прилагане на ХСК на европейско и (под)национално равнище.
- 4.9 Водещата инициатива на стратегията „Европа 2020“, „Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване“<sup>26</sup>, заедно с дейността на ЕИСК по този въпрос<sup>27</sup> и по другите водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“, следва да допринесе за гарантиране на балансираното прилагане на ХСК на европейско, национално и поднационално равнище.

---

24 Вж. бележка под линия № 8.

25 Платформата на европейските НПО в социалния сектор (Социална платформа) е съюз на представителни европейски федерации и мрежи на неправителствени организации, работещи активно в социалния сектор. <http://www.socialplatform.org/>.

26 Европейска платформа срещу бедността и социалното изключване, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=bg>.

27 Становище на ЕИСК относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване: европейска рамка за социално и териториално сближаване“, докладчик: г-жа O'Neill, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14953>.

## 5. Специфични бележки

- 5.1 Разпоредбите на Договора от Лисабон, отнасящи се до социалната политика (в частност членове от 145 до 166 и член 168 от ДФЕС) и Хартата на основните права на ЕС (по-специално Глава IV „Солидарност“) конкретизират ХСК и трябва изцяло да се вземат предвид.
- 5.2 ЕИСК ще изготвя всяка година становище относно прилагането на ХСК и на останалите хоризонтални социални клаузи (членове 8, 9 и 10 от ДФЕС), на Хартата на основните права (като се отчитат в особена степен основните социални права) и останалите социално-политически разпоредби на Договора от Лисабон (по-специално членове от 145 до 166 и член 168 от ДФЕС), както и на вторичното право и другите правни и политически мерки от гледна точка на спазването и насърчаването на социалните цели и насоки. Във връзка с това Комитетът ще проверява и прави оценка до каква степен те допринасят за развитието в областта на социалната политика и на основните права в ЕС. Становището ще съдържа евентуално и препоръки как чрез конкретни мерки да се осъществяват по-добре социалните цели и насоки както на европейско равнище, така и на равнище държави-членки. В него ще бъде отразен и годишният доклад на Комитета за социална закрила относно социалното измерение на стратегията „Европа 2020“<sup>28</sup>.
- 5.2.1 В рамките на изслушване, което ще бъде организирано преди приемането на становището, наред със социалните партньори и представителите на различни интереси своите конкретни позиции и доклади ще могат да представят и други големи представителни организации на гражданското общество от социалната област.
- 5.2.2 Това ежегодно становище на ЕИСК ще бъде представяно и разяснявано на представителите на институциите на ЕС, по-специално на Европейския съвет, Съвета, Европейския парламент, Комисията, Съда на Европейския съюз и Европейската централна банка.
- 5.3 ЕИСК и ИСС и сродните институции в държавите-членки следва да изпълняват своята роля на представители на различните заинтересовани страни в прилагането на ХСК и оценката на социалното въздействие, като подкрепят европейски граждански инициативи и граждански проекти в рамките на гражданския диалог по въпросите на социалната политика.
- 5.4 Между ЕИСК и Европейската комисия следва да се сключи междуинституционално споразумение, съгласно което Комисията да предава на ЕИСК всички оценки на въздействието във връзка с предложенията на Комисията, за да може той да ги взема предвид в своите становища и доклади.

<sup>28</sup>

Становище на Комитета за социална закрила относно социалното измерение на стратегията „Европа 2020“, SPC/2010/10/7 final.

5.5 ЕИСК и всички негови специализирани секции ще отчитат надлежно правно обвързващата ХСК, както и всички останали правно обвързващи хоризонтални клаузи (членове от 8 до 12 от ДФЕС) при изготвянето на своите становища и в другите си дейности, с цел засилване на социалното измерение на ЕС (например социални клаузи в споразуменията за свободна търговия<sup>29</sup>, социалното измерение на единния пазар, оценка на устойчивостта и търговската политика на ЕС<sup>30</sup>).

Брюксел, 26 октомври 2011 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален  
комитет

**Staffan Nilsson**

---

---

<sup>29</sup> Sozialnormen in Nachhaltigkeitskapiteln bilateraler Freihandelsabkommen, Lukas, Steinkellner, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien 2010 (Социални стандарти в главите, посветени на устойчивостта в споразуменията за свободна търговия, Институт за правата на човека „Ludwig Boltzmann“, Виена, 2010 г.).

<sup>30</sup> Становище на ЕИСК относно „Оценки на въздействието върху устойчивостта (ОБУ) и търговска политика на Европейския съюз“, докладчик: г-жа Pichenot (ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 14) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.18107>; <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?year=2011&serie=C&textfield2=218&Submit=Rechercher&ihmlang=en>.