



## ОБХВАТ НА СОЦИАЛНАТА СИГУРНОСТ В ДРУГИ ДЪРЖАВИ – ЧЛЕНКИ НА ЕС

Координацията на системите за социална сигурност улеснява свободното движение на хора в рамките на ЕС. През 2010 г. беше проведена основна реформа на законодателството в тази област, което беше допълнено с последващи правни актове, подобряващи защитата на правата на мобилните работници. През 2016 г. Комисията включи в пакета за трудовата мобилност предложения за по-нататъшна реформа на системата и за нейното адаптиране към съвременните икономически и социални реалности в ЕС.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 48 и 352 от [Договора за функционирането на Европейския съюз \(ДФЕС\)](#).

### ЦЕЛИ

Основният принцип, залегнал в Римския договор, е премахването на пречките пред свободното движение на хора между държавите членки ([2.1.5](#)). За да се постигне това, мерките в областта на социалната сигурност трябва да гарантират, че гражданите на ЕС, които работят и пребивават в държава членка, различна от тяхната, не губят някои или всичките си права на социална сигурност.

### ПОСТИЖЕНИЯ

През 1958 г. Съветът публикува два регламента относно социалната сигурност на работниците мигранти, които впоследствие бяха заменени от [Регламент \(ЕИО\) № 1408/71](#). Гражданите на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия също са обхванати посредством Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП), а гражданите на Швейцария са обхванати чрез Споразумението между ЕС и Швейцария. През 2004 г. [Регламент \(ЕО\) № 883/2004](#) (регламент за координация) отмени Регламент (ЕИО) № 1408/71, въпреки че последният продължава да оказва въздействие върху определени актове и споразумения на Общността, по които ЕС все още е страна. През 2010 г. бе извършена голяма реформа на системата с приемането на „осъвременения пакет за координация“ — [Регламент \(ЕО\) № 988/2009](#) и [Регламент за изпълнение \(ЕО\) № 987/2009](#).

**А.** Четири основни принципа.

Всяка държава членка е свободна самостоятелно да урежда своята система за социална сигурност. Регламентът за координация определя по системата



на коя държава се осигурява гражданин на ЕС, ако са включени две или повече държави. Като цяло социалноосигурителното покритие се предоставя от държавата на трудова заетост или при липса на заетост, от държавата на пребиваване. Регламентът се основава на четири основни принципа:

#### 1. Равно третиране (членове 4, 5)

Работниците и самостоятелно заетите лица от други държави членки имат същите права и задължения като гражданите на приемащата държава. Правото на еднакво третиране се прилага безусловно за всеки работник или самостоятелно заето лице от друга държава членка, който е пребивавал в приемащата държава за определен период от време. Освен това, ако в дадена държава членка правните последици са резултат от настъпването на някои факти (например сключване на граждански брак) или събития (напр. претърпяване на злополука) или от получаването на осигурителни обезщетения (напр. хората, които получават обезщетения за безработица, имат право също така на данъчно облекчение), тази държава членка трябва да вземе предвид подобни факти и събития или получаването на равностойни обезщетения, настъпили в друга държава членка.

#### 2. Сумиране (член 6)

Този принцип гарантира, че предишните осигурителни периоди, трудов стаж или пребиваване в други държави ще бъдат взети предвид при изчисляването на обезщетенията. Ако, например, националното законодателство изисква даден работник да е бил осигурен или да е бил трудово зает за определен период от време, преди да има право на определени обезщетения, принципът на сумиране означава, че компетентната държава членка трябва да вземе предвид периодите на осигуряване и заетост в друга държава членка.

#### 3. Принцип на едно-единствено приложимо право (член 10 и член 11, параграф 1)

Този принцип предотвратява неправомерното облагодетелстване от правото на свободно движение. Всеки бенефициер е обхванат от законодателството на само една държава и плаща вноски само в тази държава.

#### 4. Прехвърляемост (член 7)

Този принцип означава, че социалноосигурителните обезщетения могат да се изплащат навсякъде в Съюза, и забранява на държавите членки да предоставят осигурителни плащания само за хората, които живеят в държавата. Този принцип, обаче, не се прилага за всички социалноосигурителни обезщетения; за обезщетенията за безработица, например, се прилагат специални правила.

#### Б. Включени в приложното поле лица

Първоначално [Регламент \(ЕИО\) № 1408/71](#) обхващаше само работниците, но през 1982 г. неговият обхват беше разширен, за да бъдат включени и самостоятелно заетите лица. Той обхваща също членовете на семействата на работниците и на самостоятелно заетите лица, лицата на тяхна издръжка, както и лицата без гражданство и бежанците. Обхватът постепенно беше разширен: през 1998 г., за да бъдат поставени държавните служители при еднакви условия



с останалата част от населението по отношение на общите законоустановени пенсионни права, през 1999 г., за да бъдат включени всички осигурени лица, по-специално студенти и лица, които не упражняват платена професионална дейност, и през 2003 г., за да бъдат обхванати гражданите на трети държави, които законно пребивават в ЕС.

С последния правен акт, [Регламент \(ЕС\) № 1231/2010](#), беше разширен обхватът, за да бъдат включени граждани на трети държави, които пребивават законно в ЕС и които са в трансгранична ситуация, както и членовете на техните семейства и преживелите ги лица, ако те се намират в ЕС.

Трансграничните работници, които работят като наети лица или като самостоятелно заети лица в една държава членка и пребивават в друга държава членка, в която се връщат ежедневно или поне веднъж седмично, също са обхванати.

Командированите работници са изключение, тъй като те биват изпращани с временно назначение и остават осигурени за целите на социалната сигурност в своята държава членка на произход за максимален срок от 24 месеца. Само здравни обезщетения в натура могат да бъдат получавани в държавата членка на пребиваване.

#### **В.** Включени в приложното поле осигурителни плащания

Член 3 от [Регламент \(ЕО\) № 883/2004](#) изброява обхванатите социалноосигурителни обезщетения:

- обезщетения за болест, за майчинство и съответните им обезщетения за отглеждане на малко дете от бащата, но не и обвързаното с доходите социално и медицинско подпомагане, тъй като то не зависи от предишни вноски в системата за социална сигурност;
- обезщетения за старост, за преживели лица и обезщетения за инвалидност;
- обезщетения при трудова злополука и професионални заболявания;
- помощи при смърт;
- предпенсионни обезщетения, обезщетения за безработица, семейни обезщетения;
- специални независещи от вноски парични обезщетения, които не могат да бъдат прехвърляни в чужбина.

#### **Г.** Модернизация на системата

От 1971 г. насам законодателството за координация на социалната сигурност е изменяно многократно, за да се вземат предвид развитието на положението на равнище ЕС, промените в законодателството на национално равнище и съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

##### **1.** Към по-добра координация на системите за социална сигурност

Модернизираната система за координация въвежда принципа за добра администрация, който задължава институциите на държавите членки да си сътрудничат помежду си и да си оказват взаимно съдействие. Тя предвижда



електронна система за обмен на данни между националните институции. През юли 2017 г. Комисията предостави на разположение системата за електронен обмен на данни за социалната сигурност (EESSI), а държавите членки разполагат с две години, за да я приложат на национално равнище.

Системата също така:

- актуализира правилата в съответствие с настоящата социална практика (напр. предоставяне на периоди за отглеждане на деца);
- подобри защитата на правата (напр. подобрена информация и помощ за гражданите, нови процедури за диалог и нови помирителни процедури);
- изясни някои аспекти, напр. чрез включване на съдебната практика на Съда на ЕС (напр. приравняване на факти);
- укрепи и рационализира институционалните процедури (напр. електронен обмен на данни);
- подобри и ускори възстановяването на разходите за здравеопазване.

## 2. Европейска здравноосигурителна карта (ЕЗОК)

От 2006 г. Европейските граждани, които пътуват в рамките на Европейското икономическо пространство (ЕИП), могат да използват европейската здравноосигурителна карта, издадена от здравноосигурителните служби в тяхната държава на произход. С тази карта се улеснява достъпът до медицинско обслужване в случай на непредвидени здравни нужди по време на посещение в друга държава от ЕИП по лични или професионални причини. Достъпът е гарантиран при същите условия и на същата цена като за хората, осигурени в съответната държава. Разходите се възстановяват от системата за социална сигурност на държавата на произход.

## 3. Допълнителни пенсионни права

На 16 април 2014 г. след години преговори беше подписана [Директива 2014/50/ЕС](#) относно минималните изисквания за повишаване на мобилността на работниците между държавите членки чрез подобряване на придобиването и запазването на допълнителни пенсионни права. Тя се прилага само за пенсионните схеми на пазара на труда и съответно не обхваща нито доброволните вноски за индивидуални пенсионни схеми, нито държавните пенсии, които са обхванати от координиращия регламент.

## 4. Перспективи за реформа

Финансираната от Комисията мрежа от независими експерти в областта на вътрешната мобилност в ЕС — MoveS (свободно движение на работниците и координация на системите за социална сигурност) – изготви редица полезни доклади.

След специални консултации през 2013 г. по въпросите на координацията на обезщетенията за дългосрочни грижи и обезщетенията за безработица и след обща консултация през 2015 г. относно координирането на социалната сигурност на ЕС, Комисията, през декември 2016 г., предложи като част от пакета си за



трудова мобилност [преразглеждане](#) на Регламент № 883/2004 и на Регламент за изпълнение № 987/2009.

Преразглеждането цели да се гарантира справедливост чрез по-тясно обвързване на изплащането на обезщетения с държавата членка, събираща осигурителните вноски. То също така предлага на националните органи по-добри инструменти за проверка на социалноосигурителния статус на командированите работници с цел справяне с нелоялните практики и злоупотребите. Основните промени включват:

- Обезщетения за безработица: ще се прилага тримесечен период на придобиване на права, преди да могат да бъдат сумирани осигурителните периоди или периодите на заетост, но работниците могат да прехвърлят своите обезщетения за безработица за срок от шест месеца вместо за три месеца, за да търсят работа в друга държава членка. След като работят в продължение на една година в държава членка, трансграничните работници могат да искат изплащане на обезщетение за безработица в държавата на заетост, вместо в държавата на пребиваване;
- Обезщетения за дългосрочни грижи: предложението определя в отделна глава обезщетенията за дългосрочни грижи и случаите, при които мобилни граждани могат да искат изплащане на такива обезщетения;
- Семейни обезщетения, чиято цел е да заместят доходите по време на периоди на отглеждане на дете, ще се считат за индивидуални и лични права, като по този начин вторична компетентна държава членка има право да изплаща обезщетение в пълен размер на втория родител. По този начин се премахва потенциалната финансова демотивация на родителите да вземат отпуск по семейни причини по едно и също време.

Настоящото предложение също така цели да приведе в съответствие действащите правни норми с неотдавнашната съдебна практика на Съда на Европейския съюз относно достъпа до социални обезщетения за икономически неактивни граждани ([2.1.5](#)).

На 19 март 2019 г. беше постигнато временно споразумение относно предложението между Европейския парламент, Комисията и румънското председателство, но то не получи мнозинство в Съвета. Ето защо по-нататъшната работа по предложението беше отложена за следващия парламентарен мандат.

Съгласно приетото на 16 април 2019 г. предложение за създаване на [Европейски орган по труда](#) (ЕОТ) оперативните аспекти на координацията на системите за социална сигурност, както и някои от настоящите посреднически и технически задачи на координационните органи ще бъдат прехвърлени към ЕОТ.

## РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът винаги е показвал силен интерес към проблемите на работниците мигранти, пограничните работници, самостоятелно заетите лица и гражданите на трети държави, работещи в държави членки, различни от държавата, която ги е приела. Парламентът вече няколко пъти изказа съжаление относно запазването



на пречките пред напълно свободното движение и прикани Съвета да приеме предложенията за включване на обезщетенията за ранно пенсиониране в обхвата на координацията на системите за социална сигурност, за разширяване на правото на безработните лица да получават обезщетения за безработица в друга държава членка, както за разширяване на обхвата на законодателството, така че да се включат всички осигурени лица. Повечето от тези искания бяха изпълнени с приемането на Регламент (ЕО) № 883/2004 или са включени в последните предложения на Комисията.

След влизането в сила на Договора от Лисабон се прилага обикновената законодателна процедура и гласуването с квалифицирано мнозинство в Съвета. Дадена държава членка, обаче, може да поиска отнасянето на проект на законодателен акт до Европейския съвет, ако заяви, че този акт би засегнал важни аспекти или финансовото равновесие на нейната система за социална сигурност.

В редица свои резолюции, [от 14 януари 2014 г. относно социалната закрила за всички](#), [от 14 септември 2016 г. относно социалния дъмпинг](#) и [от 4 юли 2017 г. относно условията на труд и несигурната заетост](#), Парламентът обърна внимание на специфични трудности в тази област като например случая на самостоятелно заетите лица, работниците на временни договори или договори на непълно работно време, работниците в цифровата икономика и сезонните работници, и призова Комисията да преразгледа законодателството и да наблюдава прилагането и координацията на системите за социална сигурност, за да гарантира, че правата на гражданите се зачитат и трудовата мобилност в ЕС може да функционира ефективно.

Aoife Kennedy  
05/2019

