



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## АНАЛИЗ

**НА ПРОГРАМИТЕ, ПРОЕКТИТЕ И МЕРКИТЕ ЗА АКТИВНАТА  
ПОЛИТИКА НА ПАЗАРА НА ТРУДА В НАЦИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ  
ПО ЗАЕТОСТТА 2009 г., ВКЛЮЧИТЕЛНО ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
“РАЗВИТИЕ НА ЧОВЕШКИТЕ РЕСУРСИ”, ПРОЕКТ “КРАСИВА БЪЛГАРИЯ”  
И СОЦИАЛНОИНВЕСТИЦИОННИЯ ФОНД В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
(разработен по предложение на Министерски съвет на Република България)**

С решение от заседание на 5 август 2009 г. Министерският съвет на Република България предложи на Икономическия и социален съвет да разработи и приеме до 30 септември 2009 г.

**Анализ на програмите, проектите и мерките на активната политика на пазара на труда в Националния план за действие по заетостта 2009 г., включително Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, проект „Красива България” и Социалноинвестиционния фонд в Република България**

Председателят на Икономическия и социален съвет разпредели разработването на анализа на постоянната Комисия по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения.

За докладчик бе определен г-н Пламен Димитров – член на Съвета от групата на представителите на работниците и служителите и председател на Комисията.

Проектът на анализа беше приет на разширено заседание на Комисията на 23.09.2009 г. На заседанието присъстваха и взеха участие в обсъждането на проекта Красимир Попов – зам.-министър на труда и социалната политика, Росица Стелиянова – изпълнителен директор на Агенцията по заетостта и Елка Димитрова - директор на дирекция “Политика на пазара на труда” в МТСП.

На своя пленарна сесия от 28 септември 2009 г. Икономическият и социален съвет одобри настоящия анализ.

**Използвани съкращения:**

АД – Акционерно дружество  
АЗ – Агенция по заетостта  
АППТ – Активна политика на пазара на труда  
АУПТ – Активни услуги на пазара на труда  
БВП – Брутен вътрешен продукт  
ЕАД – Еднолично акционерно дружество  
ЕК – Европейска комисия  
ЕКР – Европейска квалификационна рамка  
ЕО – Европейска общност  
ЕС – Европейски съюз  
ЕФПГ – Европейски фонд за приспособяване към глобализацията  
ЗНЗ – Закон за насърчаване на заетостта  
МС – Министерски съвет  
МТСП – Министерство на труда и социалната политика  
НП – Национална програма  
НПДЗ – Национален план за действие по заетостта  
НСИ – Национален статистически институт  
ОП „РЧР” – Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”  
ОСПОЗ – От социални помощи към осигуряване на заетост  
ПМС – Постановление на Министерски съвет  
ПРООН – Програма за развитие на Организацията на обединените нации  
СИФ – Социалноинвестиционен фонд

## УВОД

Активната политика на пазара на труда (АППТ) включва програми, проекти и мерки, които целят: подобряване уменията, образователното и квалификационно равнище на безработните и заетите с оглед адаптацията им към изискванията на пазара на труда; осигуряването на условия за временна или трайна заетост; превенция на настъпване на риска безработица и съвместяване на трудовия и семеен живот; социална защита на хора в неравностойно положение на пазара на труда. В условията на рецесия АППТ придобива особено важно значение, защото тя се явява регулатор на един от основните икономически пазари и всеки анти-кризисен или възстановителен план съдържа като неизменен елемент подходящи мерки и инструменти за въздействие.

Настоящият анализ си поставя целта да извърши оценка на досега използваните активни политики и с оглед на променената социално-икономическа ситуация да предложи приоритетни области и конкретни мерки за въздействие. В своята работа Икономическият и социален съвет използва както документален анализ, така и резултатите от досега проведени изследвания и оценки на активните мерки и програми на пазара на труда. Предложените приоритетни области и политически инструменти се базират на:

- изводите от анализа и оценката на ефективността на досега прилаганите мерки и програми;
- обективните потребности, произтичащи от реалната социално-икономическа ситуация в страната;
- актуалните стратегически направления на европейската политика по отношение усъвършенстване пазарите на труда на страните-членки.

### **1. Състояние и тенденции на пазара на труда в България в условията на световната финансова и икономическа криза**

Влиянието на световната финансова и икономическа криза върху българската икономика започва да се проявява след втората половина на 2008 г., когато темпът на растеж на БВП започва да намалява.

- През първото тримесечие на 2009 г. БВП спада чувствително (-3.5%), като тази тенденция продължи и през второто тримесечие (-4.9%). Сnižаването на икономическата активност в България в най-голяма степен засегна индустрията (добивна и преработвателна промишленост, строителство). Промисленото производство през юни спада с 18.7% в сравнение със същия месец на 2008 г. Най-съществен е спадът в добивната промишленост (-32.6%) и преработващата промишленост (-21.5%). Произведената продукция в строителството през юни 2009 г. намалява с 8.6% в сравнение с предходната година.

- Особено засегнати са експортно ориентирани предприятия, като износьт за 2009 г. се очаква да е значително по-нисък спрямо 2008 г. За първо полугодие на 2008 г. той е в размер на 15 152.8 млн. лв., а за първо полугодие на 2009 г. - 10 579.2 млн.лв. (по данни на НСИ).

- Към 31.07.2009 г. дефицитът в консолидирания държавен бюджет е 386.4 млн.лв. Приходите в бюджета за този период са 89.7% спрямо съответния период на

миналата година, а разходите са с 23% повече. Дефицитът на НОИ е 558 млн.лв., което е със 120 млн.лв. повече от прогнозата за края на годината.

- Преките чуждестранни инвестиции в България през първото полугодие на 2009 г. възлизат на 1563.0 млн. евро (4.6% от БВП) при 3272.6 млн. евро (9.6% от БВП) за аналогичния период на 2008 г., т.е. спадът е над два пъти.

- Задълбочаването на икономическата криза в България започва да се проявява чрез намаляване на броя на заетите лица и на общия коефициент на заетост. През първото тримесечие на 2009 г. броят на заетите намалява с 0.8% (24.4 хил.), докато през второто тримесечие заетостта спада с още 2% (66.5 хил.) в сравнение с предходната година. През второто тримесечие на 2009 г. коефициентът на обща заетост намалява и достига 63.3%.

- Броят на заетите жени започва да намалява от четвъртото тримесечие на 2008 г. В сравнение с предходната година е налице спад в темповете на растеж до края на 2008 г. и отрицателен прираст през 2009 г. През първото тримесечие на 2009 г. заетостта сред жените намалява с 1%, а през второто съответно с 1.9% и достига 59%.

- През целия период на 2008 и 2009 г. броят на заетите възрастни работници нараства в сравнение с предходната година, но с намаляващи темпове. През първото и второто тримесечие на 2009 г. броят на заетите възрастни работници се увеличава съответно със 7.3% и 2.7% на годишна основа. При тази възрастова група коефициентът на заетост нараства (с 0.7 пункта), като достига 46.5%.

- Със задълбочаването на икономическата криза в началото на 2009 г. безработицата в страната започва постепенно да нараства. По данни на НСИ през второто тримесечие на 2009 г. безработните лица (на възраст 15 - 74 навършени години) са 222.6 хил., от които 117.3 хил. - мъже, и 105.2 хил. - жени. Коефициентът на безработица е 6.3%, като спрямо второто тримесечие на 2008 г. е регистрирано увеличение с 0.5 пункта.

- Повишаването на безработицата в голяма степен засегна младите хора. В това отношение България не се отличава от общата тенденция в ЕС. Безработицата сред младежите започва да нараства още в края на 2008 г. и през първото тримесечие на 2009 г. коефициентът на безработица достига до 14.2%.

- Динамиката на заявените работни места показва, че средно през първите шест месеца на 2009 година те почти остават на равнището от същия период на 2008 година (спад от само 3.9%), докато намалението при новоразкритите работни места е с 32.6%. Частният сектор генерира 84% от заявените работни места.

- Натискът върху пазара на труда от страна на предлагането на труд нараства. В неговата структура към досега формиращите безработицата потоци (главно хора с ниско образователно и квалификационно равнище, младежи след завършване на средно образование и такива без професионални умения) постепенно се добавят освободените при първата вълна безработни (главно ниско квалифицирани работници, които при криза са в най-рискова позиция), а така също и част от самонаетите, които не успяват да оцелеят при снижаващото се търсене на стоки и услуги, както и завърналите се от чужбина безработни емигранти. От юни 2008 г. до юни 2009 г. над 100 000 души са загубили своята работа. С нарастването на продължителността на кризата вероятността за освобождаване и на по-качествените сегменти от заетостта нараства, което предполага и тяхното включване в регистъра на безработните при наличие на нова вълна уволнения.

Търсенето на труд засега е ограничено в рамките на по-качествените сегменти на предлагането – високо квалифицирани специалисти и такива, които имат

професионална подготовка за секторите, засегнати по-леко от кризата. Риските по отношение на заетостта в сектори са вече ясно очертани както в световен, така и в европейски и в локален мащаб. В България отраслите на металургията, строителството, химията, текстилната и шивашка индустрия, туризма, транспорта, са сред секторите, които вече освободиха част от работна сила в резултат на свиване на производството или на обема на услугите. Ограничаването на публичните разходи също ще рефлектира в намаляване на заетостта в публичния сектор. При по-продължителен период на икономическа рецесия следва да се очаква и други групи отрасли (свързани по технологичната верига с първите) да започнат да освобождават по-интензивно работна сила.

## **2. Анализ на състоянието на програмите и активните мерки на пазара на труда**

Съвкупността и структурата на програмите и мерките, както обхващат и целевите групи в НПДЗ-2009 са повлияни от две групи фактори.

*Социално-икономическата ситуация в страната.* Тя се характеризира с твърде динамични промени. Ако през първите девет месеца на 2008 г. продължаваха положителните изменения в качествените и количествените параметри на безработицата и заетостта, то в края на годината и особено от началото на 2009 г. икономическата конюнктура и бизнес-климата рязко се промени. Това наложи приемането на спешни мерки, насочени главно в три направления – запазване на заетостта и превенция на безработицата, бързо обхващане в мерки и програми на нови безработни вследствие на масови съкращения и свиване на производството, осигуряване на ефикасна защита на най-уязвимите групи и категории на пазара на труда в условията на задълбочаваща се криза.

*Европейските тенденции в политиките по заетостта.* С пълноправното си членство от 2007 г. България поема редица ангажименти, сред които и постигането на целите на Обновената Лисабонска стратегия от 2005 г. Основните репери и инструменти в тази насока са свързани с нови качествени и количествени параметри на заетостта и работната сила, които следва да се реализират с адекватни механизми и инструменти на политиките. Плановият период съвпада и с началото на разработване на *Българска „пътека“ за постигане на по-добра гъвкавост и сигурност на пазара на труда 2009-2011 г.* – подход, който е интегрална част от Лисабонската концепция.

### **2.1. Обща характеристика на активните политики в НПДЗ-2009**

Предвидените в НПДЗ-2009 активни програми и мерки са финансово обезпечени със средства от Държавния бюджет (190 млн. лв.) и други източници - европейски програми и фондове (около 175 млн. лв.).

**Програмите и мерките за обучение и заетост и обучение на възрастни, финансирани със средства за активна политика на пазара на труда са на обща стойност 208 573 771 лв., от които 190 млн. лв. от държавния бюджет и обхващат:**

- *4 антикризисни мерки:* Национална програма „Нова възможност за заетост; Изплащане на допълнителна сума към трудовото възнаграждение на работници и служители, преминали на непълно работно време; Проект „Красива България“; Проект „Заетост чрез подкрепа за бизнеса“ (JOBS). Относителният дял на средствата по тези четири мерки е 10.3%, като съфинансиране от други източници е осигурено по

последните две мерки. Предвижданият ефект от антикризисните мерки е 18 759 запазени работни места, 4 000 нови заети (8.4%) и 4 100 обучени (20.5%)

• 28 национални програми и проекти, 32 мерки и 38 регионални програми, предназначени за неравнопоставени групи на пазара на труда и 3 проекта, насочени към развиване на политиките на пазара на труда: Средствата по тези мерки и програми представляват 89.7% от финансирането на активната политика, а три от тях са най-мощните и общо кумулират над 52% от разходите за активни мерки:

- НП „От социални помощи към осигуряване на заетост” - 55,145 млн. лв.;

- НП „Асистенти на хора с увреждания” – 33,756 млн. лв.;

- Програма „В подкрепа на майчинството” – 19,689 млн. лв.

Финансирането на всички тези над 100 активни мерки и програми е почти изцяло от държавния бюджет, като само по 4 от тях е предвидено съфинансиране от други източници на обща стойност около 15 млн. лв.

В тази група влизат и предвидените в ЗНЗ 32 активни мерки, като отново могат да се открият от тях 3, по които са предвидени най-много средства:

- Организиране от АЗ на обучение за ограмотяване, за придобиване на професионална квалификация и ключови компетентности (чл.63 от ЗНЗ) – 6 млн. лв.;

- Насърчаване на работодателите да наемат безработни над 50-годишна възраст (чл.55а от ЗНЗ) – 3,776 млн. лв.;

- Насърчаване на работодателите да осигуряват ежедневен организиран транспорт на наетите работници и служители (чл.57а от ЗНЗ) – 3,198 млн. лв.

**Програмите за заетост и обучение с финансиране от други източници по многогодишни програми** обхващат 6 основни области на интервенция по ОП „РЧР”, Проект „Социални инвестиции и насърчаване на заетостта” на СИФ с финансиране на Световната банка и Проект „Развитие на човешките ресурси и насърчаване на заетостта” по програма PHARE. Общото финансиране, само за 2009 г., е на стойност 164 290 997 лв., от които 8,335 млн. лв. от държавния бюджет. Очакваният ефект от тези програми е нова заетост за 11 503 лица и обучение на 47 820 души.

## **2.2. Актуални изменения в обхвата и финансирането на активните мерки през 2009 г.**

Съгласно НПДЗ средствата за активна политика през 2009 г. остават на равнището от 2007 г. (190 млн. лв.). Във връзка с ограничаване на разходите за активна политика обаче те са намалени на 90% (171 млн. лв.) – чл.17 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2009 г.

В изпълнение на Постановление №196 на МС, касаещо допълнителни мерки за ограничаване на нелихвените разходи и трансфери по Републиканския бюджет за 2009 г., през август беше извършено ново намаление на бюджета за активна политика и средствата вече са в размер на 167 388 435 лв., т.е. с 22,6 млн. лв. по-малко (общо намаление с около 12%). Актуализацията на бюджета предизвика сериозни вътрешно-структурни изменения, в следствие на които:

• За Проект „Красива България” бяха отпуснати допълнителни бюджетни средства по силата на ПМС №11 от 20.01.2009 г. „За разходване на средствата от резерва за непредвидени и неотложни разходи...”, с което през настоящата година следва да се реализират общо 299 обекта за 70 млн.лв. с 8 200 заети от сектор „Строителство” (в т.ч. 3 280 безработни) и да се включат в курсове за квалификация 5 400 безработни.

- Проект „Заетост чрез подкрепа на бизнеса” (JOBS) се изпълнява от 38 бизнес-центъра в страната и предоставя схема за финансов лизинг (револвиращ фонд) в размер на 5.7 млн. долара. Във връзка с влезлите в сила промени в Закона за кредитните институции и Наредба № 26 след септември 2009 г. бизнес-центровете няма да могат да се регистрират при новите условия и няма да имат възможност да сключват нови лизингови договори, а вероятно и да администрират съществуващите активни такива.

- Финансирането на НП „Нова възможност за заетост”, която стартира през настоящата година в подкрепа на лицата, освободени в резултат на икономическата криза, е намалено със 65.8%. Имайки предвид, че от началото на годината до сега по програмата са включени в заетост 1 367 лица (при актуализиран план от септември 1 429) и в обучение 362 лица (актуализиран план 740), то към момента не е налице съществен ресурс – особено в дейността заетост.

- Практически изчерпани са и възможностите по ПМС №44 за изплащане на допълнителна сума към трудовото възнаграждение на работници и служители, преминали на непълно работно време. Към 31.08.2009 г. договорираните средства са в размер на 5 807 779 лв. и са изплатени компенсации на 19 452 заети лица. Това са и фиксираните параметри в актуализирания бюджет на програмата.

- В преобладаващата си част проектите и програмите от НПДЗ-2009 са актуализирани в намален обем на финансиране между 10 и 30%. В тази група има както големи програми (НП „Асистенти на хора с увреждания” – намаление с 13.4%), средни по значимост (Програма „Старт на кариерата” – минус 28.9%), така и съвсем малки проекти (Проект „Фамилни центрове за деца” – минус 22.7%)

- Силно намален е бюджетът по някои проекти и програми с незначителен обхват, напр. Проект за младежи, напуснали училище – със 76.4% (актуализиран бюджет – 203 125 лв.), Проект „Собствен бизнес – смяна на професията” – със 79.5% (106 306 лв.), НП „Активирание на неактивни лица” – с 56.9% (304 559 лв.).

- Четири от проектите и програмите получават допълнително средства в сравнение с НПДЗ-2009. Като правило това са по-крупните проекти, към които има/или се очаква повишен интерес. Бюджетното финансиране на Програмата „В подкрепа на майчинството” е увеличен с 6.4% размер (актуализиран бюджет 11 753 961 лв.), НП „Социални услуги в семейна среда” – с 4% (9 357 757 лв.), НП „ОСПОЗ” – с 2.5% (56 545 807 лв.).

- Мерките за обучение и заетост по ЗНЗ търпят корекции в изключително широк диапазон. Шест от тях са нулирани (по чл.43, 45, 47 ал.1 и 4, 48а и 58а. Силно редуцирани са мерките за:

- насърчаване на работодателите да наемат на работа лица, придобили право на професионална пенсия за ранно пенсиониране (чл.55б) – с 93.9% (над 16 пъти);

- насърчаване на безработните лица, обект на месечно социално подпомагане, които самостоятелно започнат работа (чл.42а) – с 85.8% (7 пъти);

- насърчаване на работодателите да наемат безработни лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода” (чл.55) – със 63% (2.7 пъти).

Единствено увеличение на средствата (с 2.5%) получава мярката за насърчаване на работодателите да наемат безработни с трайни увреждания на временна, сезонна или почасова работа (чл.52, ал.2). Останалите активни мерки по ЗНЗ са с редуциран между 1 и 60% размер, т.е. изключително пъстра е картината и е прилаган селективен, а не универсален подход при актуализацията на бюджета.

Предвид рязко влошеното финансово-икономическо състояние и обявените масови съкращения в „Кремиковци” АД и „Пристанищен комплекс Лом” ЕАД,



социалните партньори предложиха предприемането на специфични мерки. Работна група от МТСП подготви проектно предложение за финансиране от Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ) на дейности за реинтеграция на пазара на труда на съкратените работници. С оглед необходимостта Заявлението за кандидатстване на Р България за предоставяне на средства от ЕФПГ да бъде финансирано с 500 000 лв. до края на 2009 г., при актуализацията на бюджета бяха намалени средствата в Резерва на НПДЗ-2009 с 499 000 лв. (при планов обем от 500 000 лв.) и с 1 000 лв. средствата по изграждане на „Система за прогнозиране на потребностите на работодателите от работна сила с определена квалификация и оценяване на въздействието на политиките” (планов обем от 60 000 лв.). Останалите средства (общо за проекта ще бъдат необходими около 5 млн. лв.) следва да се предвидят в бюджета за 2010 г.

### **2.3. Оценка на ефективността на прилаганите активни мерки и програми**

Ефективността от прилагането на различните програми и активни мерки на пазара на труда може да се разглежда и методически да се изследва от различни гледни точки:

- в зависимост от съотношението разходи – постигнати ефекти, като тук особено значение имат не толкова количествените параметри с краткотраен ефект (брой обучени, брой месеци реализирана заетост), колкото параметри с преобладаваща качествена характеристика (придобити и използвани впоследствие знания в заетостта; трайна заетост, отговаряща на образователната и квалификационна степен на бенефициента);

- в зависимост от степента на съответствие между предлагането на конкретните услуги и търсенето от страна на отделните актьори на пазара на труда - тук влияние оказват както субективни фактори, така и фактори, свързани с конкретната социално-икономическа ситуация;

- в зависимост от постигнатия кумулативен ефект – за индивида, за семейството, за бизнеса/работодателя и за обществото като цяло. Изследването на кумулативния ефект е задача, която трудно би могла да се реализира без необходимата предварително включена информация в модела на изследване.

Последното проучване от 2008 г. тества подкрепата от страна на работодателите на различните мерки за насърчаване на заетостта<sup>1</sup>. То предоставя интересна информация за полезността на мерките и позволява да се направи един по-задълбочен анализ на съответствие на потребностите, както и да се изведат възможни решения за усъвършенстване на инструментите и политиките.

От тестваните 7 мерки по ЗНЗ най-голям е интересът към наемането на младежи до 29 г. (чл.36, ал.1), вкл. и към младежи с увреждания или от социални домове (чл.36, ал.2). Одобрението при тези две мерки е съответно 72% и 65%. Следващо по степен на интерес е наемането на лице, което да бъде заето на половин работен ден при възстановяване на осигурителните вноски (чл.51) – с одобрение на 61% от анкетираните работодатели. Интересът по отношение наемането на продължително безработно лице (чл.55в) и обучението за повишаване на квалификацията до 6 месеца (чл.45) е поляризиран. Склонност да се възползват от тази мярка имат съответно 52% и 48% от работодателите, а на обратния полюс са 46% и 51%.

---

<sup>1</sup> Оценка за предложените от Агенцията по заетостта мерки за насърчаване на заетостта. АЛФА-Рисърч, септември 2008 г.

Подчертано негативна е нагласата на анкетиранияте работодатели към останалите две мерки: наемане на две безработни лица с право на парично обезщетение на половин работен ден (63% неодобрение) и наемане на лице, което е изтърпяло наказание „лишаване от свобода“ (68% неодобрение).

Резултатите<sup>2</sup> ясно показват, че работодателите са твърде резервирани към мерки, които биха затруднили трудовия процес и организацията на работа, напр. обучение, наемане на две лица на половин работен ден, наемане на лице, изтърпяло наказание „лишаване от свобода“. Тези мерки са свързани с много рискове и ангажименти от страна на работодателите и на практика ползите за работодателя не биха компенсирани създадените трудности.

**Таблица 1:** Одобрение от работодателите и планиране на мерките по ЗНЗ

Мярка ЗНЗ	от	Одобрение %	НПДЗ-2008		НПДЗ-2009		НПДЗ-2009 актуализиран	
			Заетост общо (бр.)	Нова заетост (бр.)	Заетост общо (бр.)	Нова заетост (бр.)	Заетост общо (бр.)	Нова заетост (бр.)
Чл.36, ал.1		72	3359	1500	1773	500	2269	744
Чл.36, ал.2		65	411	200	258	150	194	57
Чл.51		61	2333	600	1584	300	2088	664
Чл.55в		52	1501	1000	863	500	552	132
Чл.45		48	50	50	50	50	0	0
Чл.43		36	20	20	50	50	0	0
Чл.55		31	45	30	45	30	26	11

*Източник:* Оценка за предложените от Агенцията по заетостта мерки за насърчаване на заетостта. АЛФА-Рисърч, септември 2008 г. и НПДЗ-2008, 2009.

Сравнителният анализ на данните от изследването и практиката на планиране по мерките показва някои съществени пропуски. На практика изследването е проведено в периода на планиране за 2009 г., но в голяма степен параметрите по различните мерки не са съобразени с резултатите от него и оценката на работодателите. Намаляват се бенефициентите по най-одобряваните мерки, а при тези, които не се възприемат, контингентите остават непроменени и дори се увеличават (мярката по чл.43). От данните в таблицата е видно, че актуализираният през септември бюджет следва логиката на анализа и в голяма степен коригира параметрите на активните политики.

Разбира се, влияние в този случай има динамиката и структурата на контингентите безработни, потенциални ползватели на мерките, както и желанието им да бъдат включени в тях, но все пак трябва да се има предвид, че решаващата в случая страна са работодателите като контрагенти на АЗ. **В условията на реална криза следва да се приоритизират мерките, които срещат най-голямо одобрение и най-големи са шансовете те да се реализират.**

От гледна точка на работодателите програмите не винаги са еднакво подходящи за големи и малки фирми – по-големите фирми често разполагат с ресурси лесно да поемат допълнителните административни операции и разходи, свързани с участието в програмата. Въпреки това се наблюдават окуражаващи знаци, че работодателите като

<sup>2</sup> Пак там

цяло се отнасят към участниците в програмите като към редовни служители – макар че в повечето случаи това не води до допълване на заплащането по програмата до нивата на постоянните служители. Не се забелязват значими негативни ефекти. Работодателите се оплакват най-вече от административната тежест на програмите, която засяга предимно по-малките фирми и без съмнение е пречка за участието – преди всичко в програмите с ограничено субсидиране (например, които покриват единствено разходите за социално осигуряване).

Агенцията по заетостта и МТСП предлагат на безработните набор от активни мерки на пазара на труда с различна степен на насоченост и обхват (по отношение на броя на участниците). Би следвало местните служби по заетостта до голяма степен да определят потребностите по конкретната програмата, избора на участници и др. В някои области обаче тези решения често излизат извън техните компетенции, както например при бизнес консултации за стартиране на бизнес. Това допълнително засилва напрежението, на което те са подложени от растящите административни задължения по прилагането на програмите, още повече, че условията могат да се променят във всеки един момент.

Особен интерес представляват сравненията по програми по отношение на цялостните резултати на нетното влияние<sup>3</sup>. Поддредането на индивидуалните програми по големина на стойностите на нетното влияние е представено в таблица 2, която илюстрира голямата разлика между програмата с най-добри резултати (работа за безработни младежи до 29 г.) и тази с най-лоши резултати (компютърно обучение за младежи), която отчита отрицателен нетен ефект<sup>4</sup>. Основните недостатъци на програмата „Компютърно обучение за младежи” са:

- съдържанието на курсовете по компютри най-често е за начинаещи и само за младежи. Повечето младежи обаче притежават компютърна грамотност и поради това курсът за начинаещи е недостатъчен за нуждите им;
- курсът по компютърна грамотност за начинаещи е подходящ за възрастни безработни, ето защо би могъл да бъде разширен и да обхваща различни целеви групи;
- тази програма до известна степен се припокрива с програмата за професионална квалификация за безработни;
- недостатъчно работодатели признават сертификата от завършения курс;
- курсът по програмата води до издаване на сертификат, а не на диплома, докато увеличаването на курса с 60 часа би позволило участниците да получават диплома, призната от всички работодатели;
- основната цена на курса по компютърна грамотност за начинаещи по програмата може да се окаже по-висока от цената на същия курс на свободния пазар.<sup>5</sup>

При приета за целите на проучването долна граница от 25%, осем от програмите отчитат положителни стойности на нетно влияние над този праг, което подсказва, че те са били достатъчно успешни в това - значително да подобрят възможностите за намиране на работа на участниците в сравнение с неучастниците в програмите.

---

<sup>3</sup> Нетна оценка на влиянието на активни програми на пазара на труда. Заключителен доклад за МТСП, WYG International, 2006

<sup>4</sup> Нетният ефект показва – в каква степен конкретната програма увеличава шансовете на участниците да си намерят работа на свободния пазар на труда.

<sup>5</sup> Тези недостатъци на програмата се оказаха достатъчни, за да бъде премахната.

През 2009 г. една от програмите с ниско нетно влияние „Старт в кариерата” е допълнена с насока към наемането на младежи до 24 г., завършили професионално образование през последните 24 месеца от частни работодатели, което съществено може да повиши ефективността на програмата при реализиране на план 2010 г.

**Таблица 2:** Подреждане на резултатите по програми

№	Програма	Нетно влияние
1	Работа за безработни младежи до 29 г.	41.9
2	Национална програма „Помощ за пенсиониране”	40.9
3	Работа за безработни жени над 50 г. и мъже над 55 г.	35.9
4	Работа за безработни на непълнен работен ден	35.9
5	Работа за продължително безработни	32.8
6	Насърчаване на предприемачеството	30.6
7	Предприемачество за земеделска дейност	30.0
8	Нови работни места за придобиване на квалификация чрез стажуване	25.1
9	Създаване на 5 нови работни места в микро-предприятия	21.6
10	Работа за безработни самотни родители с деца до 3 г.	20.8
11	Работа за професионална квалификация или стажуване за младежи до 29 г.	17.2
12	Национална програма „Старт на кариерата”	13.8
13	Национална програма „Компютърно обучение за младежи”	-0.6

*Източник:* Проучване на WYG International сред участници в програмите

Разглеждано по групи програми, подреждането на резултатите (Таблица 3) сочи, че програмите, насочени към възрастни работници, отчитат най-висока стойност на нетното влияние (29,1%), следвана непосредствено от програмите за продължително безработни. Следват програмите за подкрепа за стартиране на бизнес, за самотни родители с деца до 3 г. и за младежи със сравнително близки стойности, като най-ниска, макар и положителна, е стойността на програмите за хора с увреждания. Всъщност тези резултати показват – при кои целеви групи е постигнат най-висок ефект. Крайният резултат, който измерва нетната оценка на влиянието, изразен в реализиране на свободния пазар на труда, е много по-трудно постижим за участниците в програмите за хора с увреждания.

**Таблица 3:** Подреждане на резултатите по групи програми

1	Трудоспособни лица над 50 г. (жени) и над 55 г. (мъже)	39.1
2	Продължително безработни	37.1
3	Подкрепа за стартиране на бизнес	26.8
4	Безработни самотни родители с деца до 3 г.	20.8
5	Младежи до 29 г.	19.3
6	Лица с увреждания	5.1

*Източник:* Проучване на WYG International сред участници в програмите

Това, което прави безспорно впечатление обаче, е ефектът от групирането на програмите по целеви групи, който води до съществени промени в стойностите на нетния ефект, в сравнение със стойностите, получени при отделните програми. Показателен е примерът с целевата група „младежи до 29 г.". Докато една от програмите за младежи регистрира стойност на нетното влияние от 41.9%, при групиране с другите три програми стойността спада до едва 19.3%. Този факт потвърждава само иначе един добре познат постулат – **не е достатъчно единствено да се идентифицират точните целеви групи, а още по-важно е да се формулират подходящите за тях мерки и програми.**

Анализът на резултатите по групи програми дава възможност за известна оценка на стойностите на нетно влияние по определени подгрупи от участници<sup>6</sup>:

- По отношение на пола на участниците, програмите за младежи, за лица с увреждания, за продължително безработни и за стартиране на бизнес показват по-високи стойности на нетното влияние при мъжете, отколкото при жените.
- По отношение на възрастовата група, програмите за продължително безработни отчитат значително по-добри резултати при групата 45-54 години и със снижаване на възрастовите групи намалява и стойността на нетното влияние.
- Завършената образователна степен също се откроява като фактор при програмите за продължително безработни, където средното образование отчита над три пъти по-висока стойност от висшето образование. Същото съотношение се запазва и при програмата за стартиране на бизнес.
- Характеристиката продължителност на безработицата отчита значителна разлика при програмите за лица с увреждания, където онези с безработица над 3 години отчитат положителен ефект (макар и доста нисък) в сравнение с отрицателния нетен ефект при такива, които са били безработни по-малко от 1 година. Разлики се наблюдават и при програмите за продължително безработни и стартиране на бизнес, където онези с по-продължителна безработица отчитат значително по-високи стойности на нетно влияние.

## **2.4. Оценка на ефективността на активните мерки на пазара на труда с външно финансиране**

През последните години се наблюдава тенденция към намаляване или задържане на размера на средствата за активна политика на пазара на труда с източник държавния бюджет. Това е следствие, както от положителните изменения на пазара на труда, така и от стремежа да се повишава ефективността на прилаганите мерки. Влияние оказва и възможността да се използват значителни финансови ресурси по европейски програми и фондове.

### **2.4.1. Проект „Красива България”**

Проектът стартира през 1997 г. и се управлява в партньорство от МТСП и ПРООН. Концепцията включва решаването на местни/регионални инфраструктурни проблеми и облекчаване на безработицата и бедността чрез включване и осигуряване

---

<sup>6</sup> Нетна оценка на влиянието на активни програми на пазара на труда. Заключителен доклад за МТСП, WYG International, 2006

на обучение по строителни умения за дълготрайно безработни, които впоследствие се наемат от фирми, ангажирани с обновяване на градската среда. В преобладаващата си част финансирането идваше от МТСП и общинските бюджети, като допълнителна финансова подкрепа през различни периоди оказаха Европейският съюз, Белгия, Холандия, Швейцария, Испания, Обединеното кралство, ПРООН. Разрастването на дейностите и обектите по проекта го превърнаха в национално значим, с нарастващ капацитет. След оттеглянето на ПРООН през 2005 г., от началото на 2006 г. проектът се изпълнява самостоятелно от МТСП.

Целите на НП „Красива България се обогатяват, а изпълняваните задачи във все по-голяма степен се диверсифицират и ориентират към конкретните потребности и идеите, генерирани в регионите:

- създаване на благоприятни условия за устойчива заетост в туристическия и производствен сектор, включително насърчаване на селския туризъм;
- реставриране и поддържане на обекти с културно-историческо значение;
- подобряване и поддържане на екологичната среда и инфраструктура;
- подобряване на качеството на живот на групи в неравностойно положение за деинституционализирането им чрез настаняване в „Защитени жилища“;
- подпомагане на социални домове и предоставяне на социални услуги;
- укрепване на сътрудничеството между органите на централната и местната власт и разширяване потенциала на местните администрации при изпълнението на проекти и при провеждане на активна политика на пазара на труда.

Проект „Красива България“ се изпълнява на територията на цялата страна, като на безработните, регистрирани в дирекциите „Бюро по труда“, се осигурява квалификационно обучение по строителни, туристически и други специалности, следствие на което им се предоставя възможност да бъдат наети на изпълняваните по Проекта обекти. Предвидените в НПДЗ-2009 източници на финансиране са: държавният бюджет, общинските бюджети и външни източници (международни проекти).

**Таблица 4:** Очаквани и реализирани параметри на Проект „Красива България”

Показатели	2006		2007		2008		2009	
	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет	План	Отчет*
Заетост - бр. (в т.ч. безраб)	2400	1082 (480)	2300	3196 (1598)	2000	1828 (900)	1000	4392 (1940)
Обучени - бр.	1300	760	1500	1028	1200	826	600	2124
Бюджет** - лв.	19245058	21283883	22084541	25328556	16238108	15726394	6000000	71598138

\* Сключени и изпълняващи се договори \*\*Реализирани обекти + обучение

*Източник:* АЗ и МТСП – от НПДЗ и Отчет на проект «Красива България»

Очевидно от мащабите на реализираната програма тя има своето значение, както за подобряване на общинската инфраструктура, така и за осигуряването на обучение и заетост на безработни лица. През анализирания период между 44 и 50% от реализираната заетост е за безработни лица. Остава обаче впечатлението, че **през последните години програмата се развива в условията на голяма доза неопределеност и непрозрачност.**

- През 2006 г. е реализирана едва 45% от очакваната заетост и 58% от програмата за обучение, а бюджетът е надхвърлен с над 10%.

- През 2008 г., макар че не са постигнати очакваните резултати, те са значително по-високи от тези през 2006 г., а изразходените средства са под нивото на 2006 г. с около 26%.

- В НПДЗ-2009 е предвидена далеч по-скромна роля за Проект „Красива България” (и като резултати, и като финансиране). С ПМС №11 тези параметри са променени (виж данните в т. 2.2. от настоящия анализ), но в крайна сметка от сключените вече договори се оказва отново, че е надхвърлен единствено бюджетът, а останалите планови показатели (за заетост и обучение) остават около и малко над 50% изпълнение.

#### **2.4.2. Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”**

През 2008 г. по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”<sup>7</sup> е отчетено реално изпълнение на дейностите по седем схеми по приоритетни оси 2, 3, 4 и 5. По тях са сключени 690 договора, като за периода на отчитане 19 от тях са прекратени и към края на 2008 г. се изпълняват 671 договора. Тревожно е, че най-голямо количество прекратени договори - 17 е отбелязано по схема „Квалификационни услуги и обучения за заети лица”. Това до голяма степен се дължи на икономическата криза, която особено силно засяга пазара на труда в България. При възникналата ситуация и при изискването за запазване на заетостта минимум една година след приключване на обучението условията на програмата се явяват твърде тежки за част от предприятията, които, под риск да не изпълнят задълженията си, предпочитат да прекратят изпълнението на договорите. МТСП разполага с огромен ресурс по ОП „РЧР” (1.2 млрд. евро), който досега практически остава неизползван.

В НПДЗ-2009 по тази оперативна програма са предвидени следните проекти по основни области на интервенция (ООИ)<sup>8</sup>:

ООИ 2.1.: „Квалификационни услуги и обучения за заети лица – фаза 2”;

ООИ 1.1.: „Повишаване заетостта на младежите чрез трайното им включване на пазара на труда в България”;

ООИ 1.1.: „Подпомагане и насърчаване на заетостта в браншовете с недостиг на работна ръка”;

ООИ 1.1.: „Осигуряване на условия за активен трудов живот за хора над 50 г. възраст и на продължително безработни лица”;

ООИ 1.2.: „Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност”;

ООИ 5.2.: „Социални услуги за превенция на социалното изключване и преодоляване на неговите последици – схема *Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове увреждания и самотноживеещи хора* – дейности *Социален асистент и Домашен помощник*.

Задълбочаването на кризата и изчерпването на средствата по мерки и програми от НПДЗ-2009, към които има повишен интерес, предизвика навременна реакция в Управляващия орган на ОП „РЧР” и Комитетът за наблюдение одобри 12 нови схеми за безвъзмездна финансова помощ на обща стойност 272.6 милиона лева и прие увеличение от 15 милиона лева на общия бюджет на вече действащата операция „Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове

<sup>7</sup> Годишен доклад по изпълнението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, За 2008

<sup>8</sup> НПДЗ-2009, Приложение 4

увреждания и самотноживеещи хора – дейности „социален асистент” и „домашен помощник”.

Четири от утвърдените нови операции, в размер на 187 милиона лева, предвиждат **мерки на пазара на труда в подкрепа на гражданите и бизнеса в условията на финансова и икономическа криза**. През м. март т.г. чрез писмена съгласувателна процедура, Комитетът за наблюдение по ОП „РЧР” одобри още 2 операции на обща стойност 186 милиона лева, с което средствата за преодоляване на негативите от световната криза, предвидени по ОП „РЧР”, вече възлизат на 373 милиона лева. Този значителен ресурс ще бъде насочен към създаване на заетост, насърчаване мобилността на работната сила, подкрепа за работници и служители, преминали на непълно работно време и обучение за безработни и заети лица. Шестте нови схеми предвиждат следните области на интервенция:

**Операция „Квалификационни услуги и насърчаване на заетостта”:** В рамките на операцията ще се извърши обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на лица, регистрирани като безработни към ДБТ, като приоритетно ще се насочват лица от уязвимите групи с цел тяхното последващо включване в заетост. Предвид поставените изисквания за създаване на заетост за не повече от 9 месеца след приключване на обучението, има вероятност за нисък интерес към тази схема. Затова, след периода на нейната реализация, следва да се направи оценка от страна на Агенция по заетостта и да се прецени дали е наложителна промяна в критериите за допустимост на операцията.

**Операция „Развитие”:** В рамките на операцията ще се извърши обучение за придобиване или повишаване на професионалната квалификация на лица, на които са освободени от работа след 01.11.2008 г. в следствие на: реструктуриране на предприятието; закриване на предприятието; намаляване обема от работа или закриване на част от производството с цел тяхното последващо включване.

**Операция „Отново на работа”:** Целта на тази операция е да се насочат безработни лица, регистрирани в ДБТ в отговор на съществуващи потребности на пазара. От една страна ще се създаде заетост, а от друга - ще се даде възможност за предоставяне на качествена грижа за деца от 1 до 3 – годишна възраст, на които и двамата родители са наети по трудово правоотношение. Чрез тази операция ще се продължи и допълни политиката на МТСП за насърчаване съчетаването на семейния с професионалния живот и в частност Националната програма „В подкрепа на майчинството”, по която интересът надхвърля средствата, които могат да се предоставят чрез НПДЗ.

**Операция „Адаптивност”:** Целта на предложената операция е да се ограничат масовите съкращения и напускането на работници и служители, които по икономически причини не могат да заработят пълна заплата. От своя страна работодателят ще задържи персонала си, който отново ще му бъде нужен при излизане от кризата и оживление на пазара. Работниците ще получат допълнителни средства за професионална квалификация за периода, в който са заети на непълно работно време, както и месечна стипендия за периода на обучение, но не по-дълго от пет месеца. Тази операция е и в изпълнение на един от основните приоритети на политиката по заетостта през 2009 г., а именно осигуряване устойчивост на заетостта (включително чрез стимулиране за работа при непълно работно време и учене през целия живот). Настоящата операция надгражда антикризисните мерки, реализиращи се по реда на ПМС № 44/2009 г., като разширява неговия обхват в контекста на целите, заложили в Лисабонската стратегия и Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”.



**Операция „Аз мога“:** В рамките на операцията ще се даде възможност на заети лица по трудов договор, без значение от сферата им на дейност, да се включат в курсове за придобиване на професионална квалификация или ключови умения с цел повишаване пригодността им за заетост или даване на възможност за кариерно развитие. Дейностите по операцията допълват дейностите, реализирани по схеми за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ „Квалификационни услуги и обучения за заети лица” и „Квалификационни услуги и обучения за заети лица – фаза 2”, като дават възможност на лица, чиито работодатели не кандидатстват и не изпълняват проекти по посочените схеми, да се включат активно в мерки за учене през целия живот и повишаване на знанията и уменията им. Посредством операцията ще бъде осигурен пряк и равен достъп на заетите лица до учене през целия живот без това да зависи от инициативата на техните работодатели.

**Операция „На път“:** В рамките на операцията ще се даде възможност на наети лица по трудов договор, без значение от сферата им на дейност, да получат средства за покриване на транспортните си разходи за период до една година, когато работното им място е в населено място, различно от това по настоящ адрес и в случай, че не са командировани съгласно действащото законодателство за изпълнение на работните си задачи. С тази операция ще се допълни и политиката на МТСП за насърчаване на мобилността, в частност мярката за даване на преференции на работодатели за организиране на превоз на собствените си работници, залегнала в Националния план за действие по заетостта. Средствата ще се предоставят на лица, които работят на не повече от 80 км. от населеното място, където е постоянното им местоживееие, тъй като целта на тази мярка е да се осигури по-добро съчетаване на семейния и трудовия живот без това да води до трайна уседналост.

Постигнатите до момента резултати по изпълнение на заложените в оперативната програма цели на Лисабонската стратегия все още не носят значителен принос. От една страна, реалното изпълнение на дейностите по схемите стартира през първата половина на 2008 г. и голяма част от тях се очаква да приключат през 2009 г. От друга – новите операции са одобрени, но все още не се прилагат. Индикаторите за резултат могат реално да бъдат отчетени след приключване на схемите.

Трябва обаче да подчертаем, че в условията на задълбочаваща се криза и ограничени възможности за финансиране на антикризисни мерки през държавния бюджет, този **подход на „надграждане на съществуващи програми” чрез пренасочване към външно финансиране може да се оцени като верен и изключително полезен.** Ценното в случая е също, че допълващата функция може да се реализира чрез съчетаването на различни инструменти и мерки и по този начин да се преодолееят някои слабости и недостатъци на тествани вече програми.

#### **2.4.3. Социалноинвестиционен фонд на Република България**

Проект "Социални инвестиции и насърчаване на заетостта" се финансира със заем от Световната банка и включва:

**Компонент А – “Инициатива за развитие на общинска инфраструктура”, състоящ се от:**

- **подкомпонент А1 - „Развитие на социален капитал в малки общности”**
- **подкомпонент А2 - “Инициативи за развитие на общинската инфраструктура”**

**Компонент Б - “Българска инициатива за активни услуги на пазара на труда” (АУПТ).**

Компонент А се изпълнява от Социалноинвестиционния фонд (СИФ), а Компонент Б се изпълнява от Агенция по заетостта (АЗ).

Общият брой на проектите, включени във всички инвестиционни програми на СИФ за развитие на общности и изграждане на социален капитал (подкомпонент А1) е 129. От тях:

- 20 проекта са насочени към повишаване на предприемаческата активност;
- частично или изцяло са ремонтирани 46 сгради общинска и държавна собственост;
- оборудвани са 63 центрове за професионална квалификация и са проведени курсове за професионално обучение в различни сфери<sup>9</sup>.

След приключване на изпълнението на проектите от подкомпонент „Развитие на социален капитал в малки общности” броят на лицата, които ще се възползват от подобрените социални услуги, усъвършенствани като резултат от изпълнението на проектите, ще надвиши 2 400 души. Безработните лица, които са започнали работа след преминаване на квалификационен курс по проекта към настоящия момент надвишават 500 души.

Независимо от отчетеното изоставане поради финансовоотчетни трудности на някои микропроекти, резултатите от изпълнението на подкомпонент „Развитие на социален капитал в малки общности” показват, че са постигнати неговите основни цели, а именно:

- създаден е капацитет у местните общности, участвали в програмите на СИФ да формулират и ефективно да управляват социално значими проекти на местно равнище;
- изградени са партньорски отношения с местната и централна власт, както и с местните стопански, политически и неправителствени организации;
- предприемаческата активност сред групите в неравностойно положение нараства в резултат на мерките по проекта;
- създадени са предпоставки за устойчива заетост и генериране на доходи;
- подобрява се конкурентоспособността на работната сила чрез повишаване на квалификацията на лицата с цел да се отговори на постоянно нарастващите изисквания.

Ползите за неправителствените организации от изпълнението на проектите са свързани с придобиването на умения и компетенции за изготвяне, кандидатстване, управление и отчитане на проекти в социалната сфера и натрупването на опит от страна на неправителствения сектор за участие в програмите, финансирани със средства от структурните фондове на Европейския съюз.

От общо 466 обекта, финансирани по подкомпонент А2 в периода 2003 г.– 30.06.2009 г., са изпълнени 426 обекта или 91.4% от сключените договори по инвестиционната програма<sup>10</sup>. Недовършените проекти са от различни години в периода 2005-2009 г. Причините са неизпълнени задължения на общината или на изпълнителя (строителната фирма). За някои от тях са проведени нови тръжни процедури, за други се очаква, а останалите са в процес на довършителни работи и предстои да бъдат финализирани до края на ноември 2009 г. Във финансираните инфраструктурни проекти на общини през последните години рязко беше увеличен броят и дялът на социални заведения за сметка на намаляване на проекти за ВиК и благоустройство.

<sup>9</sup> Доклад за работата на Социалноинвестиционния фонд през периода януари 2003 г. – юни 2009 г.

<sup>10</sup> Доклад за работата на Социалноинвестиционния фонд през периода януари 2003 г. – юни 2009 г.

**Налице е доказана социална значимост на двата подкомпонента на Компонент А "Инициатива за развитие на общинска инфраструктура",** както от отзивите на общините и сдруженията, получили финансиране от СИФ, така и от анализа на данните, обобщени във фонда, съгласно критериите на Световна банка<sup>11</sup>. Данните за реализираните проекти и усвоените средства за отделните години на периода 2003 г. - 2008 г., показват определена зависимост и съизмеримост на размера на разходваните средства от СИФ, от една страна, и показателите за социална значимост - брой бенефициенти, брой заети в изграждането на обектите и брой наети дългосрочно безработни - от друга.

Компонент Б - "Българска инициатива за активни услуги на пазара на труда" (АУПТ) е реализиран в три цикъла на предоставяне на услуги, като за цялостната реализация и контрола по изпълнение **стриктно са прилагани базисните правила за отчетност и мониторинг на изпълнението, достигането до определени нива на ефективност и покриването на основни индикатори за успеваемост на всеки проект.** Според одиторите, определени от Световната банка<sup>12</sup>, по този начин е оказано трайно въздействие върху бенефициентите по проекта. От старта на компонента през юли 2005 г. са сключени договори по 695 проекта на обща стойност 26 411 849 лв., обслужени са 21 203 безработни лица, което възлиза на около 85% от целевия брой (25 000).

Анализът на данните от изпълнението и получените резултати по програмата, свързани с преките бенефициенти, води до заключението, че **програма АУПТ е една от най-успешните програми, реализирани от АЗ, като процентът на успешните проекти е приблизително 89%.**

## **2.5. Изводи от анализа и оценката на активните мерки и програми на пазара на труда**

От извършения анализ на активните политики на пазара на труда могат да бъдат направени следните изводи:

- Досегашната практика показва някои слабости в определянето и обхвата на мерките. Те водят до нереално планиране, несъобразено с търсенето. Налице са неработещи мерки или най-малкото силно е надценено възможното им влияние. Ако това не е фатално в условията на икономически растеж и ниска безработица, то е недопустимо при наличието на бюджетен дефицит и дълбока рецесия да се предлагат неефективни мерки.

- Почти изчерпани са антикризисните мерки в НПДЗ-2009, а икономиката продължава да потъва надолу. В условията на бюджетни рестрикции някои от мерките и програмите фактически са със стопирани бюджети към момента на изпълнение. Съкращаването на бюджетните разходи предопределя търсенето на допълнителни източници за финансиране на антикризисни мерки.

- Припокриващи се дейности по обучение и квалификация с тези от ОП „РЧР” и др. с външно финансиране следва да се минимизират в бюджетно финансираната активна политика и да се насочат в преобладаващата си част към тях. Това ще

---

<sup>11</sup> Пак там

<sup>12</sup> Price Waterhouse Coopers. В периода 2003 г. – 2009 г. са изготвени 6 одиторски доклада за работата на СИФ, като последният е за 2008 г. Констатацията на одиторските доклади е, че СИФ е изпълнявал през отделните години Проект "Социални инвестиции и насърчаване на заетостта", спазвайки правилата на Заемното споразумение за Заем 4681-0 BUL и на Заемното споразумение за Заем 4681-1 BUL. В одитните доклади не са констатирани нарушения във финансовата и счетоводна дейност на фонда.

допринесе не само за по-висока ефективност в разходването на средствата от бюджета, но и за повишени възможности за усвояването на средствата по оперативната програма.

- Доколкото обаче усвояването на средства по реда на НПДЗ е по-гъвкаво от възможностите, давани от Европейските фондове, би следвало в период на криза бюджетът за активна политика да се реализира в пълна степен, като се следи за неговото максимално ефективно използване.

- Актуализацията на НПДЗ-2009 подсказва, че е налице стремеж към окрупняване на средствата и насочването им към по-значителни програми. От една страна, това улеснява администрирането на мерките и програмите за активна политика, от друга – осигурява условия за по-ефективно разходване на средствата и постигането на по-значими социални цели.

- НП „ОСПОЗ” се утвърди през последните години като най-значимата активна мярка, осигуряваща заетост на дълготрайно безработни на вторичния пазар на труда. Субсидираната заетост е сред най-често дискутираните теми и нерядко нейната ефективност е поставяна под въпрос. Без да се ангажираме с подробен анализ, ще подчертаем, че НП „ОСПОЗ” трябва да продължи в условията на задълбочаваща се криза, отчитайки нейния социален ефект. Интересът към нея продължава да е висок от страна на работодатели и общини, но (дали под същото или ново име) тя следва да придобие в много по-голяма степен регионален характер и да се адаптира към конкретните потребности и търсенето в региона.

- Опитът от последните месеци показва, че е полезно да се прилага динамично управление на средствата по активните мерки. В тази връзка обаче е необходим и динамичен мониторинг и ежегодна оценка на влиянието на всички мерки и програми, независимо от начина на тяхното финансиране, посредством система от адекватни критерии и индикатори.

- Следвайки логиката на останалите програми, управлението на Проект „Красива България” трябва също да бъде поставено на тристранен принцип, което според нас ще повиши прозрачността в планирането, разходването и отчитането на средствата, без да се игнорира разбира се участието на общините.

- Процесът на планиране на бъдещи схеми на интервенция на ОП „РЧР” във връзка с поставените цели на Лисабонската стратегия трябва да се развива успоредно с идентифицирането и реализирането на специално насочени мерки за преодоляване на негативните отражения на кризата.

- За да не загубят трудовите си навици и за да запазят придобитите умения и знания, както и да се получат нови такива, най-удачно е лицата, които са освободени от работа или са преминали на непълно работно време, своевременно съответно да бъдат преквалифицирани и включени в заетост или да повишат професионалната си квалификация.

- Подходящи мерки в тази ситуация са и дейности по насърчаване на географската мобилност на работната сила, които ще подкрепят възможностите за заетост на лица, които до този момент са отказвали подходяща работа поради липсата на възможност да бъдат подкрепени по отношение на разходите за транспорт.

- Специални мерки трябва да се предвидят (или да се надградят сега съществуващи) за излизащите от средно училище и ВУЗ млади хора. Дори и временната заетост би била важна от психологическа гледна точка в период, когато се получават и изграждат трудовите навици на младежите.

- Социалните услуги са гъвкав инструмент за преодоляване на различни и комплексни проблеми, произтичащи от социалното изключване или които водят до

него. Все още (с малки изключения) в страната липсват добри практики за предоставяне на социални услуги за успешно съчетаване на професионалния и семейния живот.

- Мерките и програмите в сферата на социалните услуги трябва да се разширят и в две допълнителни направления: първо, предоставяне на социални услуги чрез специализирани заведения и второ, създаване на социална икономика – изграждане на „социални предприятия“ за специфични целеви групи, вкл. и такива, кумулиращи повече от едно неравностойно положение на пазара на труда.

- В тази посока подходящо развитие могат да получат редица проекти по линия на СИФ. Целесъобразно е също Проект „Красива България“ да бъде „пренастроен“ към устойчивост и предоставянето на трайни социални услуги. По този начин подобряването и/или изграждането на инфраструктура ще се съчетае не само с квалификационни услуги и временна заетост на безработни, но и с предоставяне на социални услуги и осигуряването на трайна заетост на лица в неравностойно положение на пазара на труда. Заслужава внимание да се обсъди възможността за интегриране на проект Красива България в СИФ.

- Липсват подкрепяща среда и подходящи комплексни услуги за лица с увреждания, лица с психични заболявания, за лица, страдащи от различни зависимости или за лица, изтърпели наказание „лишаване от свобода“. Сега съществуващите мерки и програми следва да се подложат на преоценка – с оглед да се формират схеми, които са не само максимално пригодени към тези важни целеви групи, но и създават подкрепяща среда за реализирането им.

### 3. Предложения за усъвършенстване на АППТ

#### 3.1. Изходни позиции

**3.1.1.** АППТ в България е в контекста на политиките и мерките за възстановяване на икономиката и развитие на европейския трудов пазар на ниво ЕС<sup>13</sup>. През януари 2009 г. Европейската комисия направи преглед и отправи препоръки към страните - членки относно техните програми за структурни реформи в контекста на европейския антикризисен план, през м. юни 2009 разпространи комюнике “Споделени отговорности за заетост”<sup>14</sup>, където се посочват **трите ключови приоритета:** поддържане на заетост, разкриване на работни места и насърчаване на мобилността (в трите насоки- географска, професионална и социална); професионално развитие в отговор на потребностите на пазара на труда; нарастване на достъпа до заетост.

На форума на високо равнище по заетостта през май 2009 г. тези приоритети бяха доразвити в **десет конкретни области за действие**, където страните - членки на общността следва да фокусират вниманието си и да използват предоставените инструменти за подкрепа от ЕК:

---

<sup>13</sup> План за икономическо възстановяване (ноември 2008), Форуми на високо равнище по заетостта от Мадрид, Стокхолм и Прага (2009), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of regions, A shared commitment for employment, Brussels, 3.6.2009, COM (2009) 257, “Нови умения за нови работни места”, Изпреварващо предвиждане на потребностите на пазара на труда и осигуряване на съответстващите на тях умения, (SEC(2008)3058)

<sup>14</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of regions, A shared commitment for employment, Brussels, 3.6.2009, COM (2009) 257

- По-добро използване на схемите за намалено работно време;
- По-активно участие и управление на реструктурирането (чрез социалното партньорство и неговите структури);
- Подпомагане създаването на работни места;
- Подпомагане на мобилността на работната сила;
- Професионално развитие и засилване на „ученето през целия живот“;
- Незабавна помощ за младите хора;
- Действия за подпомагане достъпа до заетост;
- По-ефективно използване на фондовете на ЕО (структурни и кохезионни) за реализация на програмите;
- По-ефективно управление на трудовите пазари и
- По-нататъшно развитие на услугите по заетост.

През април 2009 г. ЕК представи известното вече комюнике “Нови умения за нови работни места”<sup>15</sup>, в което се акцентира върху необходимостта от изпреварващо предвиждане на потребностите на пазара на труда и осигуряване на съответстващи на тях умения. Във връзка с това пред страните-членки се поставят конкретни цели и задачи в следните направления:

**➔ Да подготвят хората за нова работа в обществото, основано на знанието, по-специално посредством:**

а) повишаване на цялостното равнище на уменията, с отдаване на приоритет на образованието и обучението на хората с малко умения и на изложените на най-висок риск от икономическо и социално изключване, включително рано напускащите училище и млади хора с ниски образователни постижения, възрастни заети лица, дълготрайно безработни, жени, опитващи се да се върнат на пазара на труда, мигранти и хора с увреждания;

б) предоставяне и насърчаване на първоначално и продължаващо образование и обучение за умения и компетентности от най-високо и дори отлично качество, за да се поддържа и засили капацитетът им за иновации и използване на научните изследвания, необходим за по-голяма конкурентоспособност, растеж и заетост;

в) стимулиране на отлични умения в научноизследователската и развойната дейност и иновациите, *inter alia* чрез развитието на регионални групи за иновации, включващи предприятия, както и институции за образование и обучение и научноизследователски институти и инициативата Euroskills 2008;

г) въвеждане на мерки, целящи съответствие на идентифицираните потребности от умения и попълването на потенциалните липси;

д) оказване на съдействие на търсещите работа чрез предоставяне на професионално ориентиране и индивидуален план за обучение, които следва да идентифицират модулите на компетентности, необходими за преместването на нова работа, където има липси на умения;

е) разпространяване на информация за уменията и компетентностите, необходими за нова работа, чрез EURES, националните служби по заетостта и европейските и национални мрежи за ориентиране.

<sup>15</sup> “Нови умения за нови работни места”, Изпреварващо предвиждане на потребностите на пазара на труда и осигуряване на съответстващите на тях умения, (SEC(2008)3058)

**➔ Да продължат работата по валидирането на резултатите от обучението и прозрачността на квалификациите, по-специално посредством:**

а) развиване на валидирането на получените познания посредством формално, неформално и самостоятелно учене на национално равнище, в съответствие със заключенията на Съвета от май 2004 г., прилагането на Европейската квалификационна рамка (ЕКР) и на съществуващите или бъдещи европейски системи за прехвърляне и натрупване на кредити във висшето образование и професионалното образование и обучение;

б) по-нататъшно развиване на Europass като инструмент за прилагането на ЕКР и отчитане на напредъка при учредяването на национални системи за валидиране на неформални и самостоятелни форми на обучение.

**➔ Да разгледат въпросите на финансирането и качеството посредством:**

а) използване на структурните фондове, както и на Програмата за учене през целия живот, Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации и Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие в подкрепа на тази инициатива;

б) подобряване на качеството и пригодността на професионалното образование и обучение на всички равнища чрез въвеждане на принципите за осигуряване на качество, залегнали в европейските референтни инструменти, и участието на социалните партньори.

В отговор на кризисните въздействия върху трудовите пазари националните правителства на страните членки подготвиха и започнаха да реализират анти-кризисни програми, които включват действия, насочени към облекчаване на бизнеса (главно чрез намаляване на данъци и данъчни ставки); стимулиране на бизнеса (чрез разнородни схеми за облекчен достъп до финансови ресурси и съфинансиране от страна на държавата), както и мерки, имащи пряко отношение към заетостта и работната сила:

- Мерки за запазване на съществуващите работни места и разкриване на нови такива;
- Мерки за запазване равнището на доходите и подпомагане на особено засегнатите от кризата групи;
- Мерки за модернизиране на трудовия пазар и подобряване на неговата ефективност, с оглед повишаване на адаптивността на работната сила;
- Мерки за по-гъвкави работни режими, позволяващи повишаване на квалификацията и преквалификацията на работната сила.

**3.1.2.** АППТ в България е само част от цялата съвкупност от политики, които въздействат върху пазара на труда и върху създаването на работни места. Решаващи за запазване и създаване на заетост са макроикономическите политики (инвестиции, спестявания) и политиките за насърчаване на средния и малък бизнес - основен генератор на заетост.

**3.1.3.** Успешното реализиране на АППТ зависи от редица фактори, сред които особено критичен е административният капацитет за ефективно усвояване на средствата от европейските фондове. Неговото ускорено усъвършенстване в условията на криза, която се съпровожда с ограничени възможности на бюджета, се разглежда като ключова предпоставка за успешна АППТ.

**3.1.4.** АППТ в България трябва да е насочена към промяна както на количествените, така и на качествените параметри на трудовия пазар, за да се постига заложената Лисабонска цел - повече и по-добри работни места. Кризата ще стимулира **преструктурирането на заетостта**, като пренасочва заети от отмиращи и ниско конкурентноспособни производства и дейности към жизнеспособни и конкурентноспособни съществуващи и нововъзникващи производства и дейности. Обективността на този процес ще активизира мобилността на работната сила между сектори и дейности на икономиката, от заетост към безработица, от там - към нова заетост или към икономическа неактивност. Използването на подходящи политики за въздействие върху интензитета и посоката на мобилността е важен момент от общата политика за намаляване на негативните ефекти на кризата върху пазара на труда .

## **3.2. Предложения за повишаване на ефективността на АППТ**

### **3.2.1. Целеви групи на АППТ**

Ясно и точно обвързване на АППТ с особеностите и специфичните характеристики на съответните целеви групи в зависимост от тяхното равнище на образование и квалификация, възраст, пол, степен на работоспособност и статус в заетостта. В цялата съвкупност от АППТ да се осигурят специализирани конкретни действия, насочени към:

- Хората от различни възрастови групи, като се отчитат специфичните особености и потребности на младежите (възрастова група до 29 г) и на възрастните работници (възрастова група над 50 г.)
- Хората с различна степен на образование и квалификация, като се отчитат специфичните особености и потребности на хората както с висока, така и с ниска степен на образование и квалификация.
- Хората от различни региони, като се отчитат специфичните особености на равнището и динамиката на заетостта и безработицата на местните трудови пазари и основните бариери пред професионалната и териториалната мобилност на хората.
- Хората, които са се върнали в България след определен период на работа извън страната, като се отчитат техните специфични особености с оглед на трайното им включване в българския трудов пазар.
- Хората с различна степен на работоспособност, като се отчитат специфичните особености и потребности на хората в неравностойно положение с цел да се осигури тяхното включване на трудовия пазар.
- Хората по статус на трудовия пазар, като се отчитат специфичните особености и потребности на заети, безработни и неактивни.

### **3.2.2. Приоритетни области на АППТ**

АППТ да гарантира постигането на положителни промени в трите ключови приоритетни области, които са посочени в комюникето “Споделена отговорност за заетост”:

- поддържане на заетост, разкриване на работни места и насърчаване на мобилността;
- професионално развитие в отговор на потребностите на пазара на труда;
- нарастване на достъпа до заетост.



### **3.2.3. Приоритетна област “Поддържане на заетост, разкриване на работни места и насърчаване на мобилността”**

Основната цел на АППТ в първата приоритетна област “Поддържане на заетост, разкриване на работни места и насърчаване на мобилността” е да се избягва загубата на работни места, особено в сектори и предприятия, които са били в силни позиции преди кризата. Във връзка с това се формулират следните конкретни предложения:

#### ***3.2.3.1. Съчетаване на схеми за намалено работно време с дейности по обучение и подкрепа на доходите***

Подобряване на използване на схемите за намалено работно време чрез тяхното съчетаване с дейности по обучение и мерки за подкрепа на доходите. Чрез съчетаването на работата на намалено работно време с обучение се увеличават способностите на хората за по-добра реализация на трудовия пазар и преминаване към нови работни места. Предоставянето на стипендия за периода, през който работникът участва в обучение, се разглежда като необходим инструмент за подпомагане на доходите на заетите на намалено работно време и като фактор за нарастване на мотивацията за ефективно професионално развитие.

#### ***3.2.3.2. Достъп до схеми за намалено работно време***

Осигуряване на достъп на малки и средни предприятия и на работници, които са заети на непълно работно време и на срочен договор, до финансова подкрепа за работа на намалено работно време. Целесъобразно е да не се изключват от бъдещи мерки бенефициенти, възползвали се от ПМС 44/2009 г.

#### ***3.2.3.3. Механизъм за селекция на предприятия, които да получават подкрепа за запазване на заетостта***

Да се създаде механизъм за селекция на перспективни предприятия, които имат право да получат финансова подкрепа за работа на намалено работно време и да се минимизира рискът от необоснована защита на нежизнеспособни предприятия. По този начин ще се създадат благоприятни условия за икономиката да прелокира ресурсите към по-ефективно използване. При селекция на жизнеспособните фирми в отделните страни-членки се прилагат следните основни подходи:

- финансовата подкрепа за работа на намалено работно време се предоставя само за фирми, които могат да покажат, че тяхната дългосрочна финансова позиция е удовлетворително силна по отношение на представени от правителството прагове;
- финансовата подкрепа за работа на намалено работно време се предоставя във вид на заемни схеми на бизнеса вместо субсидии;
- финансовата подкрепа за работа на намалено работно време се предоставя само, ако има ангажимент от страна на работодателя, че работникът след приключване на определен период ще бъде зает на пълно работно време.

#### ***3.2.3.4. Мобилност на работната сила***

Насърчаване на географската и професионалната мобилност на работната сила към региони с по-ниски равнища на безработица с цел да се повишава заетостта. Във връзка с това се препоръчва предоставяните обезщетения за безработица да се съчетават със стимули за мобилност на хората.

#### ***3.2.3.5. Създаване на секторни банки от квалифицирани работници***

С цел да се повишават възможностите за заетост да се създават банки от квалифицирани работници на секторен и регионален принцип, които ще могат гъвкаво да се използват съвместно в рамките на няколко предприятия в зависимост от динамиката на техните потребности от работна сила.

### **3.2.4. Приоритетна област “Професионално развитие в отговор на потребностите на пазара на труда”**

Основната цел на АППТ във втората приоритетна област “Професионално развитие в отговор на потребностите на пазара на труда” е усъвършенстване на уменията на хората като значим фактор за бъдещия растеж и производителност и за нарастване на капацитета за адаптиране към промените на трудовия пазар. Във връзка с това се формулират следните конкретни предложения:

#### **3.2.4.1. Заетост и обучение на младежи**

Осигуряване на финансова подкрепа за обучение на младежи до 29 г., за да се избегне попадането на млади хора в групата на дългосрочно безработните. Във връзка с това се формулират четири основни предложения:

- Да се разработи механизъм за предоставяне на стажантско място за всеки младеж, който излиза от образователната система и е безработен 3 или повече месеца;
- Общините да предлагат обучение и/или работа на младежи до 29 г., които са безработни 3 или повече месеца;
- Разработване на програми и мерки за обучение на наставници, които ще имат дългосрочна роля в процеса на включване на младежите на трудовия пазар;
- Специализирани програми и мерки за обучение на възрастни работници, които са на намалено работно време, с цел да се подготвят за наставници на младежки.

#### **3.2.4.2. Обучение без откъсване от работа**

Повишаване на качеството и ефективността на обучението без откъсване от работа, което се разглежда като ключов инструмент за нарастване на способностите на заетите за по-добра реализация на трудовия пазар. Във връзка с това се формулират следните конкретни предложения:

- Финансова подкрепа на разпространението на обучението без откъсване от работа при заетите на непълно работно време и на срочен договор;
- Въвеждане на индивидуални сметки за обучение и секторни фондове за квалификация при споделено участие/финансиране/ и преференциално данъчно законодателство за работодатели и работници
- Прилагане на ваучерна система за обучение, при която парите за обучение следват обучавания;
- По повод на ефективното приложение на ваучерната система (която предоставя персонално право за избор на предпочитана форма и област на обучение) разработване и утвърждаване на специализиран механизъм за персонална подкрепа и консултиране на хората при вземане на решение къде, кога и какво да учат.
- Да се разпространява информация съвместно с Министерство на образованието, младежта и науката и Центъра за развитие на човешките ресурси за сертифициране на знания и умения в контекста на Програмата “Учене през целия живот”.

#### **3.2.4.3. Заетост в сектори, които имат стратегическо значение за социално-икономическото развитие**

Осигуряване на финансова подкрепа за обучение, което е насочено към съхраняване на заетостта на качествени и високопроизводителни работни места в традиционните сектори на икономиката и към насърчаване на заетост във високотехнологичните сектори, ниско-въглеродната икономика и зелените работни места (например: дейности по намаляване на вредните емисии, енергоспестяващи технологии, екологични производства и др.) с цел да се повишават възможностите за осъществяване на необходимите структурни промени на трудовия пазар и да се създава нова стабилна заетост. Кризата е период, през който хората могат да променят своята

професия и да се придвижват към по-перспективна заетост. В дългосрочен план ще нараства нуждата от висококвалифицирана работна сила, чрез която страната ще се конкурира на основата на качеството на предлаганите продукти и услуги.

#### ***3.2.4.4 Повишаване на капацитета на Агенцията по заетостта и нейните структурни звена***

Специализирани мерки за модернизирание и подобряване на капацитета на Агенцията по заетостта и нейните структурни звена в отговор на настъпилите промени в трудовия пазар в условията на криза: нарастване на броя на безработните и на тяхното квалификационно равнище, намаляване на ефективността на консултирането и на настаняването на работа поради по-ниското равнище на предлагане на свободни работни места. Във връзка с това се формулират следните конкретни предложения:

- На основата на задълбочен анализ на ефективността на осъществяваните в АЗ дейности да се предприемат мерки за: укрепване на състава и структурата на персонала в контекста на настъпилите промени на трудовия пазар; усъвършенстване на подбора и за повишаване на знанията и уменията на персонала в системата на АЗ като се имат предвид добрите практики на други страни от ЕС в тази област;

- Поради увеличената норма на обслужване от един посредник в бюро по труда от 307 на 417 лица към месец август 2009 г., необходимостта от качествено обслужване на безработни и заети и очакваното увеличение на безработните през следващите месеци е препоръчително да не се извършват съкращения в рамките на Агенция по заетостта, като се има предвид, че за периода 2004 – 2009 г. е направено съкращение от 25 % на персонала или общо с 849 човека;

- С цел да се повиши ефективността на работата по ОП “РЧР” да се усъвършенстват специализираните знания и умения на персонала в областта на управление на проекти чрез подходящи програми за повишаване на квалификацията, вкл. и чрез процедури по сертифициране на знанията и уменията в тази област;

- Да се укрепва публично-частното партньорство между АЗ и организации, които оказват посреднически услуги по заетостта, за да се отговори на нарастващата нужда от услуги за настаняване на работа и консултиране;

- Да се използва по-пълно експертната, която имат организации за посреднически услуги по заетостта в областта на настаняването на нова работа, особено в случаи на масови съкращения.

#### **3.2.5. Приоритетна област “Нарастване на достъпа до заетост”**

Основната цел на АППТ в третата приоритетна област “Нарастване на достъпа до заетост” е да се ограничава безработицата и неактивността, които се разглеждат като основен фактор за бедността и изключването. Във връзка с това се формулират следните конкретни предложения:

##### ***3.2.5.1. Повишаване на ефективността на схемите за субсидирана заетост***

В европейските политики на трудовия пазар основните ползи от тези схеми се свързват с необходимостта да се неутрализира мащабно нарастване на безработицата, да се ограничат някои сериозни социални последствия от кризата, да се ограничи обезкуражаването на групи в неравностойно положение, да се предпази системата на социално подпомагане. С цел да се повиши ефективността на прилаганите схеми за субсидирана заетост се формулират следните конкретни предложения:

- Да се увеличат отговорностите и правомощията на регионалните комисии за заетост за определяне на дейностите, изпълнявани по програмите за субсидирана заетост и целевите групи за включване в тях. На местно ниво съществуват възможности

за по-задълбочено познаване и оценка на потребностите и на тази основа - за по-ефективно насочване на средствата;

- Да се използват оптимално възможностите за съчетаване на схемите за субсидирана заетост с мерки по изграждане на базови знания и умения, които да повишат способностите на участниците да преминат към нова устойчива заетост.

### ***3.2.5.2. Заетост и обучение за дългосрочно безработни и лица в неравностойно положение***

Във връзка с осигуряване на заетост за дългосрочно безработни и лица в неравностойно положение се формулират следните конкретни предложения:

- Съчетаване на периода на безработица, вкл. и на частична безработица, с обучение, през времето на което лицето получава стипендия;

- Използване на механизмите на социалното предприемачество за изграждане на социални предприятия, където се предлага заетост за хора в неравностойно положение (с намалена работоспособност и др.), вкл. и за хора, при които се кумулират няколко характеристики на неравностойно положение.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Представените предложения за активни политики на трудовия пазар не могат да имат изчерпателен характер, а включват значими акценти, които са в отговор на промените в заетостта, безработицата и трудовия пазар в нашата страна на настоящия етап от кризата. В условията на нарастваща безработица, която вече започва да обхваща и висококвалифицираната работна сила, предлаганите мерки трябва да се съчетават с политиката за дългосрочни целенасочени промени в структурата на заетостта и нарастване на производителността.

АППТ се разглежда като средство за постигане на онези качествени промени, които позволяват възстановяването от кризата да протече на нова, по-висока технологична основа, съдействаща за по-висока производителност на труда и по-конкурентна икономика, изградена на основата на знанието. Това изисква както осигуряването на достатъчно финансови средства и източници, така и повишена отговорност към управлението на мерките и програмите за активна политика на пазара на труда.

Предизвикателствата са най-малко в две посоки: от една страна, **трябва да съхраним и доразвием мерките, насочени към социално най-уязвимите групи от нашето общество**, от друга – **трябва да отговорим с адекватни действия и програми за съхраняване на заетостта и бърз обхват на съкратените работници и служители в условията на задълбочаваща се криза**. Икономическият и социален съвет е убеден, че това не само не е възможно по пътя на съкращаване на средствата за активна политика, а напротив – чрез увеличаване на бюджетното финансиране (каквато всъщност е и политиката на всички европейски страни), както и чрез провеждането на постоянен мониторинг и контрол върху тяхното ефективно разходване.

**Доц. Лалко Дулевски**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**