

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА**

---

# **СТРАТЕГИЯ ПО ЗАЕТОСТТА**

2004 - 2010 година

/Приета от Министерски съвет на 6.11.2003 г./

**София, 2003 г.**

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>Въведение</b>	4
<b>1. Състояние, тенденции и предизвикателства в развитието на пазара на труда</b>	6
1.1. Макроикономическа рамка	6
1.2. Състояние и тенденции в развитието на пазара на труда	7
1.2.1. Демографски тенденции и влиянието им върху броя и състава на работната сила	7
1.2.2. Образователна и професионално-квалификационна структура на работната сила	9
1.2.3. Динамика, структура и тенденции в заетостта - общо и по сектори	10
1.2.4. Динамика, структура и тенденции в безработицата	13
1.2.5. Регионални аспекти в развитието на пазара на труда	15
1.3. Политика по заетостта	16
1.4. Институционален капацитет на пазара на труда	18
1.4.1. Институции на пазара на труда	18
1.4.2. Капацитет за оказване на услуги за заетост	19
1.4.3. Мониторинг на пазара на труда	19
1.5. Основни предизвикателства на пазара на труда	21
<b>2. Стратегически цели, подцели и направления на стратегията по заетостта</b>	23
2.1. Средносрочна и дългосрочна цел на Стратегията по заетостта	25
2.2. Стратегически подцели (Приоритети)	26
2.3. Основни направления в развитието на пазара на труда	27
<b>3. Задачи по основни направления</b>	27
3.1. Активни и превантивни мерки за ограничаване на безработицата и повишаване на икономическата активност на населението	27
3.1.1. Ограничаване на безработицата	28
3.1.2. Стимулиране на икономическата активност на лицата извън работната сила	28
3.2. Политика по доходите за насърчаване на заетостта	29
3.3. Насърчаване на предприемачеството и стимулиране на малкия и среден бизнес за разкриване на повече и по-добри работни места	29
3.3.1. Подобряване на средата и условията за стартиране и развитие на малкия и среден бизнес	30
3.3.2. Насърчаване привличането на чуждестранни инвестиции и създаване на нови работни места	31
3.3.3. Насърчаване на предприемачеството сред трудоспособното население	31
3.3.4. Насърчаване на предприемачеството и иновациите в приоритетни за икономиката на страната отрасли: високотехнологичните производства, хранително-вкусовата промишленост, туризма и услугите и др.	31
3.4. Превръщане на неформалната заетост във формална	32
3.5. Стимулиране на удължаването на трудовия живот и провеждането на политика за активно стареене	32
3.6. Повишаване на адаптивността на предприятията и работната сила към променящите се условия на пазара на труда	33
3.7. Увеличаване на човешкия капитал и активизиране на политиката за учене през целия живот	34
3.7.1. Усъвършенствуване на образователната система	34
3.7.2. Създаване и развитие на система за професионално обучение чрез учене през целия живот	36
3.7.3. Разработване на програма за изграждане на информационна култура и	36

обучение по съвременни информационни технологии	
3.8. Развитие на политика за равни възможности и свободен, и достъпен за всички социални групи, пазар на труда	37
3.8.1. Общи мерки	37
3.8.2. Специфични мерки	38
3.9. Развитие на активната политика на пазара на труда, насочена към пълноценна социално-икономическа интеграция на рисковите групи на пазара на труда	39
3.10. Ограничаване и преодоляване на регионалните различия в заетостта и пазара на труда	40
<b>4. Прилагане и отчитане изпълнението на Стратегията по заетостта</b>	<b>41</b>
4.1. Развитие на институционален капацитет за прилагане на стратегията	41
4.1.1. Подобряване на мониторинга и повишаване на ефективността на активните програми и мерки	
4.1.2. Институционално укрепване на предоставянето на услугите за заетост	41
4.1.3. Усъвършенстване на организацията на обслужване на клиентите на Дирекции “Бюро по труда” и информационното им осигуряване	42
4.1.4. Реформиране на организацията на труда в Агенцията по заетостта и Дирекциите “Бюро по труда” в съответствие с новите приоритети на политиката по заетостта	43
4.1.5. Мобилизиране на усилията на всички заинтересовани страни при реализиране на политиките за заетост	44
4.2. Финансиране	48
4.3. Очаквани резултати	48
4.4. Показатели за наблюдение и оценка на изпълнението на Стратегията	49
Приложения	

## ВЪВЕДЕНИЕ

Стратегията по заетостта е необходим документ, който да определи задачите и насочи усилията на държавните органи, работодателските организации, организациите на работниците и служителите, неправителствените организации и др. към повишаване на икономическата активност и трудовия потенциал на населението в страната. Реализирането на тази цел се разглежда като неразделна част от постигането на основната цел на икономическо развитие на страната, а именно - повишаването на благосъстоянието на всички социални групи в обществото.

Разработената стратегия е съобразена с основните нормативни документи и изследвания в областта на заетостта, образованието и професионалното обучение: Кодекс на труда, Кодекс за социално осигуряване, Закон за насърчаване на заетостта, Закон за народната просвета, Закон за професионалното образование и обучение, Национален план за действие по заетостта, Национален план за икономическо развитие на Република България за периода 2000-2006 г. и Оперативна програма за развитие на човешките ресурси към него, Съвместен доклад за оценка на приоритетите в заетостта на Р България (2002 г.), Национална стратегия за равни възможности за хората с увреждания и др. При разработването на стратегията са отчетени приоритетите в развитието на единния европейски трудов пазар, заложен в Европейската стратегия по заетостта (European Employment Strategy) и новите насоки за развитие на заетостта, приети в Солун през юни 2003 г., както и Глобалната стратегия по заетостта на Международната организация по труда (Global Employment Agenda).

Стратегията по заетостта включва и доразвива положителните практики на политиката по заетостта през периода на прехода към пазарна икономика, тя набелязва цели, приоритети и действия, които ще се реализират в съответствие и при изпълнение на макроикономическата рамка, заложен в Националния план за икономическо развитие. Постигането на целите на Стратегията по заетостта по отношение на човешките ресурси ще направи възможно и постигането на заложените параметри на икономическото развитие.

Предмет на стратегията е заетостта като социален статус на личността, който зависи, както от външните условия, така и от самата личност. Стратегията визира осигуряването на заетост не само като пазарен процес (търсене и предлагане на работна сила), но и осигуряването на качествена заетост (по отношение на доходност, устойчивост, регламентираност и др.). По този начин разработената стратегия по заетостта е по-общ документ от една стратегия на пазара на труда, тъй като не се ограничава само до функционирането на пазара на труда. Същевременно тя не обхваща всички въпроси на трудовите отношения, свободата и закрилата на труда, осигуряването на безопасни условия на труд, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище.

Стратегията по заетостта определя пътя за постигането на целите на Европейската стратегия по заетостта в България, а именно - постигане на пълна заетост, качество и производителност на работата, социална кохезия, и пазар на труда, осигуряващ висока степен на включване. Тези цели в нашите условия означават съществено нарастване на заетостта и намаляване на безработицата, както и повишаване качеството на заетостта.

В стратегията намаляването на безработицата и осигуряването на заетост за възможно най-широк кръг от работоспособни граждани не е поставено като самоцел, необходимо е осигуряване на работа, която е подходяща и удовлетворяваща по отношение на отделната личност (съдържание на труда, доходи, условия на труд и др.) и достатъчно производителна по отношение на предприятията. Удовлетворяващата работа, съгласно изискванията на Международната организация на труда, съчетава едновременно трудова заетост съобразно професионалната квалификация и интересите на лицата, социална

закрила на труда, наличие на социален диалог по въпросите на заетостта и лично удовлетворение от изпълняваната работа.

Нарастването на заетостта в Стратегията се разглежда като резултат от нарастването на адаптивността и конкурентноспособността на предприятията и повишеното търсене на труд от една страна и от подобряването на пригодността за заетост и достъпа до пазара на труда, от друга страна.

Стратегията обхваща периода 2004-2010 г., като действията и приоритетите се определят в средносрочен план за периода от 2004г. до началото на 2007 г. и в дългосрочен план до 2010 г.

Реализирането на една Стратегия по заетостта е непрекъснат процес, който се проследява чрез система от индикатори за мониторинг и измерване степента на постигане на поставените цели.

Тази стратегия ще послужи за основа при ежегодното разработване на Националния план за действие по заетостта и разработването на проекти за финансиране от предприсъединителните и структурни фондове на Европейския съюз и други международни организации и донори.

Стратегията по заетостта осигурява изпреварващата визия по отношение на бъдещите изменения в нормативната уредба и в практиката на държавните органи и другите организации, документ който консолидира различните намерения и действия и допринася за тяхната еднопосочност и синергизъм по пътя на присъединяването на страната към Европейския съюз и до 2010 г. предвид изпълнение на целите, поставени в Лисабон (2000 г.). По този начин стратегията по заетостта има водеща роля при хармонизирането на отделните документи, включително нормативни и програмни, в тази област.

Стратегията е структурирана в 4 основни части.

В първата част е представен анализ на текущото състояние на пазара на труда. На тази основа са очертани предизвикателствата, които ще определят насоките на политиката по заетостта и политиката за развитие на човешките ресурси до 2010 г.

Във втората част са представени стратегическите цели и подцели за развитие на трудовия пазар, формулирани са основните направления, в които следва да се осъществяват мерки и действия за изпълнение на целите. Съдържанието на направленията е конкретизирано в следващата трета част. Последната част е посветена на необходимите предпоставки за прилагане и отчитане стратегията: подобряване и развитие на институционалния капацитет, необходим за осъществяване на стратегията; финансиране, система за мониторинг.

# 1. СЪСТОЯНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА В РАЗВИТИЕТО НА ПАЗАРА НА ТРУДА

## 1.1. Макроикономическа рамка

Преходът на българската икономика от централно планирана към пазарно ориентирана система започна през 1990 г. Периодът 1990 - 1996 г. се характеризира с непоследователни реформи и почти постоянен спад на реалните доходи, намаляваща заетост и относително висока инфлация. В резултат, през втората половина на 1996 г. и началото на 1997 г. България бе на прага на остра финансова и икономическа криза, което показва необходимостта от незабавно ускоряване на реформите.

От 1997 г. започна прилагането на бързи мерки за стабилизиране на макроикономическата обстановка в страната. Въведе се Паричен съвет и се засили значението на фискалната политика за въздействие върху динамиката на икономическите процеси в страната. Ограничена бе държавната намеса в икономиката и продължи процесът на либерализация на ценовата система. Ускорена бе приватизацията, както в реалния, така и в банковия сектори. Годишният темп на растеж на БВП в българската икономика се увеличи постепенно и през 2000 г. и 2001 г. достигна едни от най-високите равнища за страните в преход - съответно 5,4% и 4%. През 2002 г. темпът на растеж е 4.8%. Високият темп на растеж на БВП се запазва и през 2003 г., като основен двигател за растежа на дохода в страната се явява нарастването на вътрешното търсене.

Въпреки това, нивото на натрупаните инвестиции в страната, както от местни, така и от външни инвеститори, остава ниско, което оказва пряко влияние върху капиталовата адекватност на икономиката и създаването на нови работни места.

В бъдеще привличането на нови чуждестранни инвестиции се очертава като фактор от ключово значение за запазване на темпа на растеж на българската икономика. През последните години се наблюдава постепенно нарастване на интереса на чуждите инвеститори към българската икономика, което оказва пряко влияние и върху заетостта.

В резултат на колебливото икономическо развитие се установи неблагоприятна възрастова структура на дълготрайните активи в производството, изоставане в развитието на регионалните инфраструктури (транспортна, комуникационна, социално-битова и др.), производствата се развиваха без необходимото приложение на енергоспестяващи и суровинноспестяващи технологии.

Секторите, които в най-голяма степен допринасят за растежа на БВП в страната, са индустрията и услугите.

В индустриалния сектор двата отрасъла, които показват постоянен ръст, са строителството и производството и разпределението на електроенергия, газ и вода. Предприятията от преработващата промишленост не успяват да се възстановят бързо след кризата от 1996 г. и продължават колебливото си развитие през следващите години. Основните причини за това са продължаващото им преструктуриране и поредицата от външни за българската икономика шокове през 1999 г. Но от 2000 г. насам преработващата промишленост отбелязва високи темпове на растеж на БДС (10,9% за 2000 г. и 5,6% за 2001 г.) и е вече сред секторите с най-висок принос за растежа на икономиката.

Най-динамично развиващият се отрасъл в сектора на услугите е този на съобщенията, който в рамките на четири години успява почти да утрои величината на създадения доход. Почти всички останали услуги (без транспорт) показват устойчиви, макар и по-ниски темпове на растеж.

Единственият основен икономически сектор, който все още показва колеблива динамика е аграрният сектор. Необходимо е да се отчете, че неговото непостоянно

развитие се дължи на все още неразвения пазар на земята у нас, както и на твърде ниските нива на инвестиции. Търговските банки кредитират ограничено селскостопанските, високо рискови проекти, освен това предприемаческата култура в отрасъла е още ниска.

Един от основните индикатори на постигнатата макроикономическа стабилност в страната е понижаването на нивото на годишната инфлация до нива под 10%. Годишната инфлация в края на 2002 г., изчислена чрез индекса на потребителските цени, е 3.8 %. Това е най-ниската инфлация за последните 4 години.

Основен фактор за стабилността на паричния съвет в страната е провежданата фискална политика. Реформите в данъчната област продължават, като основните цели са подобряването на условията за бизнес в страната и постепенното хармонизиране на данъчното законодателство с това в ЕС.

През последните години растежът на средната работна заплата е по-малък от този на производителността на труда (Виж графика 1 в Приложението.). Този фактор ограничава вътрешното потребление и влошава условията за възпроизводство на работната сила, въпреки че в краткосрочен аспект по-ниските разходи за работна сила са изгодни за работодателите.

## **1.2. Състояние и тенденции в развитието на пазара на труда**

### **1.2.1. Демографски тенденции и влиянието им върху броя и състава на работната сила**

В годините след началото на прехода, населението на страната непрекъснато намалява и съгласно окончателните данни от преброяването на населението към 1 март 2001 г. възлиза на 7 932 984 души. В края на 2002 г. по данни на НСИ населението на България е 7 845 499 души и намалява с 45 596 души спрямо 2001 г.

Развитието на населението на страната съответства на установилите се през последните тридесет години тенденции на намаляване на раждаемостта и увеличаване на смъртността. Друга причина за демографския срив, освен отрицателният естествен прираст на населението, са миграционните процеси. Освен значителната постоянна и временна емиграция след първите години на прехода в страната, се наблюдава и значителна вътрешна миграция (през деветдесетте години Северният Централен и Североизточният райони на страната са засегнати в най-голяма степен от миграционни движения към други райони, което доведе до обезлюдяване и рязко влошаване на възрастовата структура в тях).

Тези неблагоприятни тенденции оказват и ще продължават да оказват негативно влияние върху абсолютния брой и структурата на трудовите ресурси в България. *Наблюдава се трайна тенденция на намаляване на населението в трудоспособна възраст.* От 1989 г. досега работната сила по данни от последното преброяване на населението е намаляла с почти 350 000 души (6%) и през 2000 г. страната е разполагала с 5.56 млн. души в трудоспособна възраст (между 15 и 64 години).

Негативното развитие на възпроизводството на трудовия потенциал в страната се изразява, както в нарастващия изходящ поток, т.е лицата, придобиващи право на пенсия поради възраст, така и във все по-намаляващия входящ поток от млади генерации.

Намаляването на трудовите ресурси има нееднозначни последици за развитието на пазара на труда. С увеличаване на социалната тежест за издръжка на населението в пенсионна възраст и ограничените демографски възможности за възпроизводство на трудовия потенциал, нараства необходимостта от по-активно използване на населението в трудоспособна възраст.

*Основно предизвикателство пред страната в дългосрочен аспект е увеличаването на икономическата активност на населението.*

Остаряването на населението оказва негативно влияние върху възрастовата структура на трудовите ресурси, изразяващо се в намаляване на относителния дял на младите генерации и увеличаване на дела на по-възрастното население.

Докато през 1990 г. относителният дял на младежите е 20.1%, а този на лицата на възраст над 65 години - 13.4% от цялото население, през 1995 г. тези дялове са съответно 17.7 и 15.2%. Към 31.12.2002 г. относителният дял на младежите до 14 г. включително са 16%, а възрастното население в трудоспособна възраст съставлява 62% от цялото население. Причината за увеличението на размера на населението в трудоспособна възраст е изменението на нормативно определената възрастова граница при пенсиониране.

С близо 43 хил. души е намаляло през 2002 г. населението в над трудоспособна възраст спрямо 2001 година. Това се дължи, както на естественото движение в тази група, така и на изключването от нея на близо половината от навършилите 61 години мъже и половината на 56-годишните жени.

Сред населението в подтрудоспособна възраст се очертава трайна тенденция на намаление. В сравнение с 2001 г. намалението е с близо 41 хиляди и в края на 2002 г. то е 1 247 хил. души.

По прогнозни данни на база Преброяване на населението, до 2012 г. броят на децата до 15 години ще намалее наполовина. В същото време ще нарасне значително делът на възрастовите групи на 60 и повече години, които през 2001 г. представляват 22,5% от населението на страната. **Според демографските прогнози през 2007 г. лицата на възраст между 55 и 64 години ще формират 20% от трудовите ресурси в страната.** *Застаряването на работната сила и ограничените демографски възможности за нейното обновяване, съчетани с пазар на труда, характеризира се с наличие на един сравнително висок дял на обезкуражените лица, динамичните промени в изискванията към професионално-квалификационните умения на заетите, поставят проблема за повишаване на общия потенциал и ученето през целия живот на работната сила.*

През периода 2003 г. - 2007 г.<sup>1</sup> 80% от лицата в трудоспособна възраст в България ще са "стари" участници на пазара на труда. Средногодишното обновяване ще възлиза на 2.3% или приблизително 130 х. души средногодишно ще се вливат в състава на работната сила с актуални знания в областта на съвременните информационни и производствени технологии. За останалата, преобладаваща част от икономически активните лица ще е необходимо обновяване и надграждане на квалификацията в съответствие с изискванията на пазара на труда.

**Подобно на непрекъснатото намаляване на населението, през периода 1993-2000 г., работната сила също непрекъснато намалява. Освен демографските причини, влияе и неблагоприятната икономическа среда и забавеното реструктуриране. Най-голям спад е регистриран през 1994 г. (-4.4%) и 1999 г. (-3.5%). Числеността на работната сила във възрастовия диапазон 15-64 г. намалява от 3315.0 хил. през 2001 г. на 3297.5 хил. през 2002 г. През 2003 г. тази тенденция се запазва, като през първото шестмесечие работната сила намалява до 3219.3 хил., което е с около 77 хил. души по-малко спрямо същия период на миналата година.**

В структурата на работната сила (15-64 г.) се наблюдават следните особености:

- **Структура по пол.** В общата съвкупност на работната сила относителният дял на мъжете е по-висок от този на жените.
- **Структура по възраст.** Във възрастовата структура на работната сила най-висок относителен дял има групата 35-44 г. - 27.3%; следвана от групата 45-54 г. - 27.0%

<sup>1</sup> По оценка на експерти и прогнозни резултати тази тенденция ще се запази и през следващите 10 години.



и групата 25-34 г. - 25,8%. Относителният дял на младежите от 15 до 24 г. през 2002 г. е 10.1%, а дялът на най-горната възрастова група 55-64 г. е 9,1%.

- **Структура по региони на планиране:** Наблюдават се големи различия между отделните региони на планиране, които са в резултат на въздействието на демографски и икономически фактори. Най-висок е дялът на работната сила в Югозападния район, а най-нисък в Северозападния район (Виж. графика 2 от Приложението).

През изминалите 10 години на икономическа и социална трансформация се наблюдава понижена икономическа активност на населението. По данни от наблюдението на работната сила на НСИ коефициентът на икономическа активност на населението на възраст между 15 и 64 години спада от 66,5% през 1993 г. до 60,1% през 2000 г. През 2001 г. и 2002 г. се наблюдава леко покачване на активността, като коефициентът достига равнище от 61,2%. Отчетените стойности са значително под средното за Европейския съюз равнище, където през 2001 г. показателят за икономическа активност възлиза на 69,2%<sup>2</sup>. Намалената активност може да се обясни, както с влиянието на негативните демографски тенденции, така и с действието на икономически фактори, като масово закриване на работни места и недостатъчно новоразкрити работни места, а също и наличие на сенчеста икономика в страната.

Данните за икономическата активност по пол показват интересна тенденция, различна от наблюдаваната в Европейския съюз. През 2001 г. участието на жените в работната сила регистрира увеличение и достига равнище от 58,0%, твърде близко до средното ниво за Европейския съюз - 60,2%. В същото време икономическата активност сред мъжете продължава да спада и през 2001 г. е на равнище от 64% в сравнение със 78,1% в страните-членки на Европейския съюз. През 2002 г. икономическата активност сред мъжете е 65.3% , а сред жените е 57.2%.

При предприемане на подходящите мерки за стимулиране на икономическата активност следва да се има предвид, че значителна част (12-13%) от лицата извън работната сила са т.нар. обезкуражени лица или част от т. нар. трудов резерв. По данни на НСИ през 2002 г. техният брой възлиза на 401 200 души (средногодишни данни). Особена тревога буди фактът, че голяма част от тях са във възрастовата група 15-24 г.

### **1.2.2. Образователна и професионално-квалификационна структура на работната сила**

Преобладаваща част в работната сила са хората със средно образование (в т. ч. средно-специално, професионално, гимназиално) - 55,7%. От общия брой на работната сила с висше образование (в т. ч. "специалист", "бакалавър", "магистър", "доктор") са 23,4%; с основно и по-ниско образование - 20,9% . През 2003 г. се наблюдава известно подобряване на образователната структура на работната сила. В сравнение с първото шестмесечие на 2002 г. леко се е повишила съвкупността на висшистите, като се наблюдава намаление в дела на всичките останали образователни равнища.

Към настоящия момент равнището на професионална квалификация на работната сила, особено на безработните лица, не отговаря на пазарните изисквания. Ниско е равнището на професионална квалификация на групата на продължително безработните лица. Сериозен проблем е деквалифицирането на трайно безработните, особено при високите възрастови групи.

Налице е дефицит в обучението за съвременни базисни и ключови умения. Наблюдава се недостиг на подходяща квалификация за нови професии, преди всичко в

---

<sup>2</sup> Изчислена като осреднена стойност за страните-членки на съюза.

областта на високите и новите технологии в производството и услугите, съвременните технологии в селското стопанство, мениджмънта и маркетинга.

Практическото обучение на учениците в образователната система на този етап се провежда главно в училищните работилници и лаборатории в професионалните училища и професионалните гимназии, или в специално оборудвани работни места в предприятията. Остарялото оборудване за практическо обучение в училищата и липсата на ресурси за инвестиции в оборудването за практическо обучение ограничава и затруднява въвеждането на обучение по нови професии и възможността на образователната система да реагира гъвкаво на промените и търсенето на пазара на труда.

През последното десетилетие се наблюдава рязко увеличаване на броя на студентите във висшите училища.

С разширяването на мрежата от частни училища и университети се подобряват възможностите за гъвкаво реагиране на образователната система към потребностите и изискванията на работодателите.

Отпадането на ученици е постоянен проблем при обхващането на учениците от етнически малцинствените групи. Нормативно Министерството на образованието и науката е осигурило финансови облекчения за социално слаби семейства, но те очевидно са недостатъчни за преодоляване на това явление.

Все още професионалното образование и обучение не е съобразено с новите нужди на пазара на труда. Съществува несъответствие между изучаваните професии и професионално-квалификационната структура на завършващите и реалните изисквания на пазара на труда<sup>3</sup>.

### **1.2.3. Динамика, структура и тенденции в заетостта общо и по сектори**

Спадът на заетостта в България значително надхвърля този в останалите страни в преход, дори ако се приравни темпът на намаление на икономическата активност в отделните страни. *В България 1% спад на БВП се свързва с близо 9% намаление на заетостта през периода 1990- 1993 г., докато в другите страни от ЦИЕ той е около 6%*<sup>4</sup> Силната зависимост на заетостта от промените в икономиката може да се обясни отчасти с липсата на стабилизатори, които в други страни успяват да ограничат спада на заетостта в началния период на реформите. Друг феномен, който също допринася за това е необходимостта да се намали заварената от предходната икономическа система свръхзаетост в предприятията.

През първата половина на 2003 г. средногодишният брой на заетите лица (15-64г., съгласно Наблюдение на работната сила, НСИ) е 2 742.4 хил., с 51.5 хил. души повече спрямо същия период на предходната година. Коефициентът на заетост за периода е 41.8%, с 1.5% по-висок спрямо миналата година.

Спадът на заетостта в индустриалния сектор продължава до края на десетилетието, докато в някои отрасли на услугите и в селското стопанство е регистрирано увеличаване на броя на заетите през определени години след 1993 г. Не малка част от съкратените лица се завръщат в селските райони, за да отглеждат

---

<sup>3</sup> В същото време проблемът е и в ниското търсене на квалифицирана работна сила поради ограничените възможности на малкия и среден бизнес да предложат условия за развитие и израстване в кариерата, нестабилните му позиции, ниската инвестиционна активност, постоянните лоши очаквания, които не позволяват очертаване на реални потребности от кадри. Според годишните обзори на пазара на труда на Агенцията по заетостта през последните 4-5 години се търсят предимно квалифицирани специалисти със следните професии: лекари, фармацевти, стоматолози, счетоводители и застрахователи в малките градове.

<sup>4</sup> Гарибалди, Пиетро и др., "Пазарът на труда в България през 90-те – от преход към присъединяване в ЕС", Световна Банка, 2001

продукция за собствено потребление или откриват собствени микро фирми в областта на търговията на дребно или транспорта, нерядко използвайки собствените жилища или лични автомобили за осъществяване на икономическа дейност. По този начин те осигуряват заетост за себе си и още на едно, две лица, много често членове на семейството. По този начин селското стопанство, търговията на дребно и транспортът се оказват буфер, който успява да поеме отчасти първата голяма вълна от съкращения в икономиката.

В добивната промишленост се наблюдава постоянно намаление на броя на работните места през последното десетилетие. Трябва да се отбележи, че намалението на заетостта в този сектор на икономиката се ускорява през последните три години. Освен това, продължават процесите на реструктуриране на предприятията, включително и със закриване на мини, което допълнително допринася за относително високите темпове на редуция на заетостта. През 2002 г. спрямо 2001 г. средно годишно заетите в добивната промишленост са намалели с 13.7 %.

Заетите в преработващата промишленост намаляват през последните години (с 9,9% през 1999 г., с 11,1% през 2000 г. и с 3,9% през 2001 г.), но през 2002 г. е регистрирано повишаване на заетостта в отрасъла с 1.5 % спрямо предходната година. Във всички промишлени отрасли се наблюдава намаление на броя на заетите с изключение на шивашката промишленост, която е един от най-динамично развиващите се отрасли, с постоянно нарастващ дял в износа на страната и увеличаващ се брой на регистрираните предприятия, повечето от които са новосъздадени. В някои отрасли като химическа промишленост, производство на транспортни средства и др. намаляващата заетост се свързва със свиване на производството. В други отрасли обаче, като производство на кокс, нефтопродукти, машиностроене и др., намаляването на броя на работните места се свързва с ускоряването на приватизационния процес и свързаните с това действия по оптимизиране на заварената заетост от новите частни собственици.

През 2002 г. най-висок прираст на заетостта се отчита в отрасъл “Строителство” (7.6 %).

*Динамиката на заетите в сферата на услугите е твърде непостоянна, както общо за целия сектор така и за отделните отрасли.* През 1998 г. и 1999 г. броят на заетите лица в услугите е нараствал съответно с 1,1% и 2,9%, но през следващите две години той намалява с -3,1% и с -0,1%. Голямо значение за динамиката на показателя има изменението на заетите в отраслите “Търговия” и “Транспорт”. През последните 4–5 години постоянно намалява броят на заетите в образованието и здравеопазването, което се свързва с постоянното реструктуриране на тези два отрасли, както и със стартирането на здравната реформа. Докато, обаче, в здравеопазването се наблюдава увеличение на броя на заетите с около 1 % през 2002 г., в образованието намалението е с 3 % спрямо 2001 г.

*Сред най-динамичните отрасли от сферата на услугите са туризмът и съобщенията.* Заетите в хотелиерска и ресторантьорска дейности нарастват с двуцифрени темпове от 1999 г. насам, като единствено през 2000 г. те са намалели с -2,5%. През 2001 г. техният брой е с около 31% по-висок от този през 1997 г. Броят на заетите в съобщенията също регистрира почти постоянно нарастване в периода до 2000 г.<sup>5</sup> През 2002 г. продължава положителната тенденцията по отношение на заетостта в туризма. Заетите в сферата на ресторантьорството и хотелиерството са нараснали със 7.3%.

---

<sup>5</sup> До 2000 г. броят на заетите в съобщенията е отчитан отделно, след което той се обединява при отчитането с броя на заетите в транспорта.

*Заетостта в частния сектор нараства постоянно през целия период на икономически реформи. Българската икономика е съставена преди всичко от микро и малки фирми<sup>6</sup>. Според различни анализи на малките и средни предприятия (МСП)<sup>7</sup> около 98% от активните в страната нефинансови фирми, които не са на бюджетна издръжка, са със средногодишна заетост под 50 души. До голяма степен това се обуславя от отрасловата принадлежност на повечето от фирмите в страната. Повече от половината активни фирми през 2000 г. (50,8%) са функционирали в сферата на търговията. Други отрасли, където оперират относително голяма част от нефинансовите и небюджетни фирми в страната са хотели, общежития и обществено хранене (9,7%), операции с недвижимо имущество и наемодателна дейност (8,4%), транспорт, съобщения и агенции по туризъм (7,3%). В тези отрасли над 95% от фирмите са микро фирми, а средната заетост на всички фирми в отраслите “Търговия” и “Хотели, общежития и обществено хранене” е 3 души.*

*Значението на МСП за състоянието и динамиката на българската икономика далеч не е толкова голямо, както би изглеждало, ако се разглежда единствено техният относителен дял в общия брой активни фирми. Въпреки, че едва около 1% от активните фирми са големи според българската класификация, т.е. са със средногодишна заетост над 100 души, техният дял в общата заетост е близо 50% (49,4% през 2000 г.), и генерират 70% от добавената стойност в икономиката<sup>8</sup> На практика динамиката на българската икономика зависи от малко на брой, големи фирми.*

Забелязва се много ясна зависимост между големината на фирмите и тяхната производителност и дела на тяхната добавена стойност в общата стойност на продажбите. С нарастването на големината на фирмите се наблюдава увеличаване на тяхната производителност на труда и също така се увеличава делът на добавената стойност в техните продажби. *С други думи, с повишаването на размера на предприятията се повишава тяхната ефективност.*

Същевременно, въпреки насърчителните мерки все още съществуват затруднения пред малките и средни предприятия за намаляване на неформалната заетост. Необходимо е продължаване на процеса на създаване на подходяща икономическа среда за тяхното развитие, което би позволило ефективно и устойчиво съществуване.

Оценките за величината на неформалната заетост в българската икономика са различни, но всеобщо е мнението, че значителна част от доходите се укриват, за да се намали плащането на дължими данъци и осигуровки. Според данни на НОИ през 2001 г.

---

<sup>6</sup> Според Закона за малки и средни предприятия (ЗМСП) критерият за класифициране на фирмите според техния размер включва няколко признака – средногодишна численост на персонала, величина на годишния оборот или на дълготрайните материални активи (ДМА) и които са независими. Също така в групата на малките фирми не могат да се включват предприятия, които се занимават с конкретна дейност като банкова и застрахователна дейност, хазартни игри, производство и търговия с вино и спиртни напитки (чл. 4 от ЗМСП), но обикновено в анализите на МСП се използва единствено критерият за заетостта. Според класификацията на ЗМСП микро предприятие е това със средногодишен брой на персонала до 10 души, малко - със средногодишен брой на персонала – от 10 до 50 души, а средно – от 50 до 100 души. Според приетата класификация в ЕС средните предприятия са със заетост между 51 и 250 души, поради което, често в анализите на българските МСП се формира подгрупа на големите предприятия, която е с подобна заетост и за да се осигурят данни за сравнителен анализ с други страни.

<sup>7</sup> Вж. “Състояние на малките и средни предприятия в България”, Фондация за развитие на предприемачеството, 1998 г.; “Малките и средни предприятия 1996 г. – 1999 г.”, Център за икономическо развитие, 2000 г.

<sup>8</sup> Последният показател е формулиран като сума от оперативната печалба на предприятията, разходите им за труд (работни заплати, социални осигуровки, премии и др.) и разходите за амортизации. Така този показател, въпреки, че не е идентичен с показателя брутна добавена стойност от Системата национални сметки, се стреми да бъде негов близък заместител.

за 2 313 хил. души са били плащани социални осигуровки, докато броят на заетите в икономиката според данни на НСИ за същия период е бил 2904 хил. души. Делът на пенсионерите към осигуряваните лица през 2001 г. е 102,5%, докато за развитите икономически страни това отношение е около и под 20%. Големият брой на неосигуряваните лица, както и на заетите в скритата (ненаблюдавана от НСИ) икономика значително намалява възможността за облекчаване на данъчно осигурителната тежест върху разходите за труд, което ограничава възможностите на правителството да стимулира създаването на работни места чрез своята фискална политика. Предприетите в началото на 2003 г. мерки за задължително регистриране на трудовите договори в НОИ дадоха резултати и броят на регистрираните нови трудови договори, а съответно и приходите в осигурителната система нараснаха. В НОИ са регистрирани общо 1 986 031 трудови договора. По-голямата част от новорегистрираните трудови договори са на хора, работили доскоро в "сивия" сектор. Приходите по осигурителните фондове за периода януари-септември 2003г. са нараснали с 324.2 млн.лв, в сравнение със същия период на 2002 г.

#### **1.2.4. Динамика, структура и тенденции в безработицата**

Въпреки започналата през 2001 г. и запазила се през 2002 г. положителна тенденция на намаляване на броя на безработните, регистрирани в бюрата по труда, безработицата остава основното предизвикателство на пазара на труда в България. По данни на Агенцията по заетостта през 2002 г. при реализирания спад от 2% спрямо 2001 г. броят на регистрираните безработни остава висок - 655 998 души. Коефициентът на регистрираната безработица, възлизащ на 17,7% през 2002 г.<sup>9</sup> е един от най-високите сред страните-кандидатки за членство в Европейския съюз. (виж граф. 4)

За 9-те месеца на 2003 г. равнището на регистрираната безработица намалява значително и е 14,61% средно за изтеклия период. През септември 2003 г. достига 12.76%, което е най-ниското равнище от края на 1998г.

През второто тримесечие на 2003 г. безработните лица на възраст 15-64 години, съгласно Наблюдение на работната сила на НСИ, са 456,2 хил., а коефициентът на безработица за същата възрастова група е 13,9%.

*През последните 10 години се наблюдава устойчиво неравномерно разпределение на безработицата по социално-демографски групи.* Като трайно засегнати от безработицата се оформиха групата на младите хора, на лицата с основно и по-ниско образование, ромите, лицата с намалена трудоспособност, а в отделни периоди от време - жените и лицата над 50 години. Уязвимостта има многоаспектен характер и се проявява, както по отношение на по-висок риск за загубване на работното място, така и в по-нисък шанс за повторно осигуряване на заетост и следователно в по-голяма вероятност за попадане в "капана" на дългосрочната безработица и отпадането от работната сила поради обезкураженост.

*На първо място е налице увеличаване на дела на лицата, които са без работа повече от 2 години.* Само през 2001 г. този дял надвишава две трети от всички продължително безработни лица по данни на Наблюдението на работната сила на НСИ. Голяма част от тях са от етнически групи и са без образование и квалификация. Увеличаването на тази група през последните 2 години и тенденцията за запазване на неравновесието на трудовия пазар, при което предлагането значително ще превишава

---

<sup>9</sup> Данните на НСИ, основани на наблюдението на работната сила са твърде близки - За периода януари - септември 2002 година средното равнище на коефициента на безработица възлиза на 18,1%.

търсенето на работна сила, подсказва, че за тези лица шансовете за намиране на работа ще останат минимални и в едно обозримо бъдеще<sup>10</sup>.

Младежката безработица е също негативно и устойчиво явление на пазара на труда, което изисква вземането на спешни мерки. При очерталата се тенденция на намаляване на обема на работната сила и нейното застаряване, допускането на обезкураженост сред младите генерации, тласкащо ги или към сенчестия сектор или към емиграция, ще доведе до загуба на човешки ресурси, което страната не би могла да си позволи. Сред факторите, допринасящи за продължителната безработица сред младите хора, са ниското образование и липсата на специалност и професия сред преобладаващата част от тях, несъответствието между броя и професионалната подготовка на младежите и реалното търсене от работодателите, липсата на практически опит.

Значително нараства дялът на *безработните лица над 50 годишна възраст*. Към края на 2002 г. те формират 21% от общия брой на безработните, регистрирани в бюрата по труда.

Въпреки липсата на систематични данни за положението *на етническите малцинствени групи на пазара на труда*, отделни изследвания и публикации дават индикации за известна неравнопоставеност, особено на ромите, на пазара на труда. Така например според ОИСП (2001) равнището на безработица в ромските общини достига 80% от икономически активното население. Само 10% от ромите са заети в традиционните за тях занаяти, а 8,5% притежават обработваема земя. Веднага трябва да се отбележи, че неравнопоставеността на пазара на труда на етническите малцинства не може да се отдаде на липсата на етническа толерантност, а по-скоро на по-ниското образователно и професионално ниво на лицата от някои малцинствени групи. Според данните от преброяването на населението през 1992 г. само 8% от ромите имат средно образование, от 1 до 2% от тях са с висше образование, 37% са с основно, докато при българите тези дялове са съответно 54%, 12% и 8%.

Трябва да се отбележи, че уязвимите групи на пазара на труда (каквото е примерът с ромите) в повечето случаи притежават не една, а няколко социално-демографски характеристики, които обуславят тяхната неравнопоставеност.

*В публикациите и материалите, посветени на неравностойните групи на пазара на труда, жените се разглеждат като рискова група.* Подробният анализ на данните показва, че неравнопоставеността на жените трудно би могла да бъде установена само въз основа на най-общите показатели за участието в работната сила, за заетост и безработица. По-високият относителен дял на жените в общия брой на регистрираните безработни отразява преди всичко демографския превес на жените над мъжете в населението в трудоспособна възраст. По-значима разлика между двата пола се наблюдава в равнищата на коефициентите на заетост. Проблемът на неравнопоставеността на жените спрямо мъжете на пазара на труда не е толкова остър, както в някои други страни, а дори и в развитите пазарни икономики. Според наблюдението на работната сила средно за 2002 г. коефициентът на икономическа активност на мъжете в страната е с около 10 процентни пункта по-висок от този на жените, а нивото на безработица сред жените е с около 1,5 процентни пункта по-ниско от това сред мъжете. Подходното неравенство между мъжете и жените в България съществува, но то е съпоставимо с това за страните от ЕС. У нас средната работна заплата на жените е около 72% от тази на мъжете (за 2000 г. – 2001 г.), докато в страни като Австрия, Ирландия и Великобритания тази разлика е по-висока. В същото време в

---

<sup>10</sup> Включването на част от тях - 97986 за първите 7 месеца на 2003г. в програмата "От социални помощи към м8 уеищ осигуряване на заетост" допринесе за намаляване на броя им до 489 343 и е почти единствен начин за осигуряване на работа на тези лица.

други страни (Франция, Швеция) тя е по-малка. По-ниската средна работна заплата на жените у нас се обуславя, както от факта, че те имат преимуществен дял в заетостта на отрасли с традиционно ниско заплащане на труда (текстилна и шивашка промишленост, образование и др.), така и от склонността да се предпочитат мъже при назначаването на по-високоплатени длъжности. *Както по отношение на икономическата активност, така и по отношение на заетостта, по-голям резерв за подобряване на показателите и доближаването им до равнищата на останалите европейски страни има в групата на мъжете.*

### **1.2.5. Регионални аспекти на развитието на пазара на труда**

*Една от характерните черти на пазара на труда през последните 10 години е наличието на значителни и устойчиви регионални различия. Ярко изразена териториална диференциация се наблюдава както по отношението на обема и състава на предлаганата работна сила, така и по отношение на търсенето.*

Регионалните различия се проявяват в стойностите на показатели от всички аспекти на пазара на труда - заетост, безработица, заплащане, производителност на труда, образователно-квалификационна и демографска структура на работната сила.

Между отделните региони на планиране се наблюдават големи различия в степента на икономическа активност на населението, които са в резултат на въздействието на демографски и икономически фактори. Разликата между Югозападния район, който е с най-висока икономическа активност (вж. Приложение граф. 3) и района с най-ниска икономическа активност - Северозападния, нараства от 4.4 процентни пункта през 2001 г. до 7.5 през 2002 г.

Съществена характеристика на заетостта е значителното различие в равнищата на този показател между районите на планиране. Трайна тенденция е най-високото равнище на заетостта да се отчита в Югозападен регион - 45.6 % през 2002 г., а най-ниското равнище в Северозападен регион - 32.9 %. Този дисбаланс на регионалните пазари на труда се дължи на наследената структура на икономиката по места, засегната негативно от процеса на преструктуриране, различните възможности за развитие на малки и средни предприятия в съответните региони.

В България се наблюдава постоянно неравномерно разпределение на безработицата по региони и общини. Изразените диспропорции в икономическото развитие на отделните райони в страната, обусловени от действието на различни социално-демографски и икономически фактори, от наследената социално-икономическа и териториална структура, от развитието на икономиката през прехода, обуславят големите различия в безработицата. Големи различия се наблюдават между отделните региони на планиране, които са в резултат на въздействието на демографски и икономически фактори. През 2002 г.<sup>11</sup> равнището на безработица е най-ниско в Югозападния район (12.8 %) и най-високо в Северозападния район (26.5 %). Данните сочат, че различията в равнището на безработица между отделните райони се задълбочават през последните няколко години.

По отношение на безработицата съществуват съществени различия не само на ниво район за планиране, но и на ниво община, където вариацията в равнището на безработица за 2002 година е дори по-голяма (по данни на административната статистика на Агенцията по заетостта). Общините с безработица с над 50% по-висока от средната за страната са 117, равнището на безработица в тези общини е по-високо от 26.56%. През 2002 г. най-високото равнище на безработица е в общините Никола

---

<sup>11</sup> По данни на Наблюдението на работната сила

Козлево (66.77%), Самуил (58.53%) и Димово (55.35%), а най-ниско в общините на град София.

В регионалната структура на регистрираните безработни по продължителност на престоя без работа (отново по данни на АЗ) , също се забелязва неравномерно разпределение. В областите с най- високо равнище на безработица относителният дял на продължително безработните лица е с около 7-8 пункта по-висок от средното за страната. В областите с най-ниско равнище на безработица относителният дял на продължително безработните лица е с около 10 пункта по-нисък от средното за страната.

При безработните лица до 29 години също се наблюдава неравномерно разпределение по области. В областите с най-ниско равнище на безработица (гр. София, Габрово и Благоевград), относителният дял на безработните е с около 5-10 пункта по-нисък от средното за страната. Най- високите стойности се наблюдават в области Сливен, Стара Загора, Ямбол, Хасково, Варна.

### 1.3. Политика по заетостта

По своето съдържание, прилаганите у нас мерки и програми в рамките на активните и пасивни политики, съответстват на практиката в икономически развитите страни. Те са насочени към регистрираните безработни, към заетите лица, към работодателите.

Политиката по заетостта е съобразена с изискванията за адекватност към европейските и световни стандарти, отразени в Европейската стратегия по заетостта и нейните приоритетни направления, препоръките на Международната организация на труда (МОТ), на Организацията за икономическо сътрудничество и развитите (ОИСР) и други международни организации. При определяне на приоритетите в политиката по заетостта се отчитат вече разработени програмни и стратегически документи на българското правителството, Националния план за икономическо развитие; насоките в Стратегията за развитие на човешките ресурси (2000-2006 г.) и др. Провежда се текущ мониторинг, както и специализирани изследвания върху пазара на труда.

В националната си нормативна уредба Република България е извършила съответната подготовка по отношение транспониране достиженията на правото на ЕС. Основополагащ документ на политиката по заетостта в краткосрочен и средносрочен план са насоките на Европейската стратегия по заетостта и директивите на ЕС по въпросите на равното третиране, професионалното обучение и други области, свързани със заетостта. През месец април 2002г. беше временно затворена преговорна глава 13 “Социална политика и заетост”, а през юни - глава 2 “Свободно движение на хора”.

Развива се и законодателството по насърчаване на заетостта.

Влезият в сила от 01.01.2002г. **Закон за насърчаване на заетостта** (изм. и доп. от март 2003г.) урежда обществените отношения при насърчаването и подпомагането на заетостта, професионалното информироване и консултиране, обучението за придобиване на професионална квалификация на безработни лица и на заети лица; посредничеството по информироване и наемане на работа на български граждани в други страни и на български и чуждестранни граждани в Р България.

Съдържанието на политиките на пазара на труда е приведено в съответствие и с приетата “Нова стратегия за социалната политика” 2002-2005<sup>12</sup> Предвижда се развитие на активна социална политика, която оказва влияние върху причините, а не върху последствията, и която ще спомогне за създаване на справедлив социален ред .

---

<sup>12</sup> Стратегията е разработена като елемент от управленската Програма на Правителството на НДСВ и ДПС и за реализация на тази Програма.



Прилага се диференциран подход към различните социални групи и предоставяне на различни възможности на всяка от тях за решаване на проблемите при спазване на изискването за оптимизиране ефективността на социалните разходи.

Активната политика на пазара на труда се финансира предимно от държавния бюджет. Така е осигурена възможността програмите за заетост и за повишаване на пригодността за заетост да се изпълняват при регулярно и осигурено финансиране.

Въпреки привеждането на съдържанието на политиките и на трудовото законодателство в съответствие с европейски и международни изисквания проблемите на пазара на труда не са решени. Обхващането на безработните лица от активните политики остава ниско.

През 2002 и 2003г. стартираха редица нови програми като “От социални помощи към осигуряване на заетост”, ”Повишаване на пригодността за заетост и насърчаване на предприемачеството на младежите”, “Помощ за пенсиониране”, “Инициативи на пазара на труда”, “Програма за заетост на хора с увреждания”, “Програма за осигуряване на заетост на учители в обучение на деца с увреждания”, “Програма за земеделски производители – пилотна фаза област Видин” и др.

Добри резултати при подпомагане на малкия и новостартиращия бизнес са налице при “Гаранционен фонд за микрокредитиране”<sup>13</sup>. Също така, по Закона за корпоративното подоходно облагане са предвидени облекчения спрямо заплащания корпоративен данък на работодателите, които инвестират в общини<sup>14</sup> с висока безработица.

Обучението за придобиване на професионална квалификация на лицата на пазара на труда, като основен инструмент за подобряване на възможността за наемане, се организира от Агенцията по заетостта чрез процедури за възлагане на обучението на подходящи обучаващи организации и контрол върху качеството му. От началото на 2000 г. Националната агенция за професионално образование и обучение (НАПОО) лицензира центровете за професионално обучение и контролира качеството на предлаганото в тях обучение.

Предприемат се действия за разширяване обхвата на номенклатурата и подобряване качеството на услугите на пазара на труда, както и на тяхната системност, навременност, достъпност, ефикасност и ефективност. При управлението на пазара на труда се полагат усилия за по-добра обвързаност на политиките на национално, регионално и общинско равнище и създаване на условия за пълноценно участие на социалните партньори в разработването и реализирането им.

За безработните регистрацията в Дирекции “Бюра по труда” и предлаганите там услуги засега се приема като основна възможност за търсене и намиране на работа. Частните бюра по труда предлагат ограничена номенклатура от платени посреднически услуги за устройване на работа. До момента не са правени изследвания върху структурата и ефективността на частния сектор на посредническите услуги.

### ***Национален план за действие по заетостта***

Съгласно Закона за насърчаване на заетостта, Министерският съвет ежегодно утвърждава Национален план за действие по заетостта, който се осигурява финансово от

---

<sup>13</sup> Проектът стартира пилотно от 26.12.2001г. в 18 общини на територията на 9 области, а от месец август - в цялата страна. Достъп до кредитен ресурс на малки и средни предприятия, безработни физически лица, занаятчии, кооперации и земеделски производители, които понастоящем не могат да удовлетворят общите условия на банките и стартиращият бизнес. Субсидира се лихвата за лица с намалена трудоспособност и се предоставя парично обезпечение до 100% от главницата на кредита.

<sup>14</sup> Въпросът е за общини, в които за последните две години преди текущата има безработица 50 на сто по-висока от средната за страната за същия период съгласно списък, утвърден от министъра на финансите, съгласно Закона за корпоративното подоходно облагане.

държавния бюджет, програма PHARE и други източници. Планът придобива все по-голямо значение като основен инструмент на политиката по заетостта - в него се формулират, както целите и механизмите за реализиране на националната политиката по заетостта и човешките ресурси, така и конкретните проекти и програми, които се реализират през годината.

Националният план за действие по заетостта ще операционализира ежегодно конкретните действия и мерки за постигане на целите, заложи в Стратегията.

След приемането на Р България в ЕС през 2007г. страната ще се включи пълноценно в процеса на изпълнение на Европейската стратегия по заетостта. Разработваният Национален план за действие по заетостта ще бъде представян в Европейската комисия и оценяван от нея.

## **1.4. Институционален капацитет на пазара на труда**

### **1.4.1. Институции на пазара на труда**

Държавната политика по заетостта в Република България се определя от **Министерския съвет**.

**Министерството на труда и социалната политика** разработва, провежда и координира държавната политика в областта на заетостта и обучението за придобиване на професионална квалификация на безработни и заети.

**Агенцията по заетостта** изпълнява държавната политика на пазара на труда. Националната служба по заетостта (Агенция по заетостта) е създадена през 1989 г. и непрекъснато се развива с техническата помощ на страните членки на ЕС.

Държавата осъществява политиката по заетостта в сътрудничество и след консултации с представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, и с представители и на други юридически лица с нестопанска цел. По този начин партньорите могат да влияят върху вземаните решения в сферата на пазара на труда на етапа на подготовката им.

Основен принцип в разработване и прилагане на политиката по заетостта е партньорството между институциите, социалните партньори и неправителствените организации. В тази връзка на национално и регионално равнище действат редица органи на тристранно сътрудничество, регламентирани в Закона за насърчаване на заетостта, в т.ч.:

**Национален съвет за тристранно сътрудничество - към него са създадени постоянни комисии по въпросите на:** доходите и жизненото равнище; осигурителни отношения; трудово законодателство; социалните последици от реструктурирането и от приватизацията и бюджетната политика.

**Национален съвет за насърчаване на заетостта към министъра на труда и социалната политика** - постоянно действащ консултативен орган за сътрудничество и консултации при разработване на политиката по заетостта. Съветът обсъжда и дава становища по разработването и провеждането на политиката по заетостта и на Националния план за действие по заетостта. Предлага на министерството на труда и социалната политика разработването на проекти на нормативни актове, мерки и програми за насърчаване на заетостта и др.

**Съвет към изпълнителния директор на Агенция по заетостта** - трипартитен консултативен орган, който консултира изпълнителния директор при вземане на решения и наблюдава дейността на АЗ по изпълнение на политиката по насърчаване на заетостта, обсъжда основните насоки, плана и отчета на дейността на АЗ, обсъжда ефективността на прилаганите мерки и програми.

**Постоянни и временни комисии по заетостта към областния съвет за регионално развитие** - в изпълнение на чл.9 от Закона за насърчаване на заетостта при

участие на областните администрации, органите на местно самоуправление, териториалните поделения на министерства, организации и социалните партньори, определят, организират и контролират провеждането на държавната политика по заетостта и обучението за придобиване на професионална квалификация на регионално ниво.

**Съвети за сътрудничество към поделенията на Агенцията по заетостта на трипартитен принцип** - наблюдават реализацията на програмите и мерките; осъществяват контрол относно спазване на разпоредбите при подбора на съответните програми и мерки; обсъждат приоритетните програми и мерки за финансиране.

Към министъра на труда и социалната политика са създадени и **Национален консултативен съвет за професионална квалификация на работната сила и Консултативна комисия за равните възможности на мъжете и жените и на неравнопоставените групи в трудовата сфера.**

Отговорностите за качествено обслужване на търсещите работа се носят от Агенцията по заетостта и нейните структури на регионално равнище.

Услуги по заетостта се предоставят и от физически и юридически лица, регистрирани по българското законодателство. Според нормативните изисквания посредническите услуги по наемане на работа, оказвани от физически и юридически лица, могат да се извършват и срещу заплащане.

#### **1.4.2. Капацитет за оказване на услуги за заетост**

Поради ограничените средства в бившия фонд "ПКБ" разходите за административна издръжка на Агенцията по заетостта и обслужването на търсещите работа са занижени. През 2000 г. относителните дялове на разходите за услуги за заетост и административна издръжка на системата спрямо БВП у нас са 0,09%, докато тези в Австрия са 0.14%; в Белгия – 0.14%; Канада - 0.17%; Дания - 0.12%; Франция - 0.18%; Германия – 0.23%; Холандия – 0.26%; Обединеното Кралство Великобритания – 0.13%; Швеция – 0.23%. Ниската финансова осигуреност на административната система на пазара на труда позволява нейното оцеляване като такава, но не и съществено развитие.

Все още не е изградена единна национална система за автоматизирано управление и информационно обслужване на пазара на труда.

При сега съществуващата недостатъчна осигуреност с компютърна техника, възможностите да се прилагат съвременни форми на организация на обслужването и неговото интензифициране са ограничени. Практически не е възможно да се осигури масов директен достъп на безработни до тази техника, самообслужване при търсенето на работа и *e-услуги* за заетост. Средствата за инвестиции са използвани главно за неотложен капитален ремонт.

*Качественото усъвършенстване на обслужването налага съществено подобряване на административния капацитет и на прилаганите организационни процедури.*

Съществен проблем е липсата на система с национален обхват за проучване на потребностите на работодателите от работна сила с определена квалификация, която да служи и за целите на обучението на безработни и изпреварващо обучение в системата на средното и висше образование, както и обучението на заети за бъдеща реализация с оглед на очакваните изменения в търсенето по професионално-квалификационни характеристики.

#### **1.4.3. Мониторинг на пазара на труда**

Мониторингът на пазара на труда се осъществява като:

- **Текущ мониторинг.** В рамките на Агенцията по заетостта, мониторингът за приноса/ефективността на услугите за заетост се провежда в рамките на вътрешни наблюдения. Той обхваща месечното отчитане промените на подробни показатели за търсенето и предлагането на пазара на труда и степента на изпълнение на активните политики (мерки, програми, дейности), както и за регистрацията на безработните.

Системата от показатели, създадена и използвана след 1992 г., непрекъснато се оптимизира. В сегашния си вид тя предоставя добри възможности за анализ на състоянието на пазара на труда. Основните показатели, които се наблюдават от Агенцията по заетостта са за броя на регистрираните безработни общо и по групи специалности, по пол и възрастови групи, според поредността и продължителността на регистрацията, отраслите, от които са съкратени, обявените свободни работни места, заетите места и постъпилите на работа.

Месечният и годишен мониторинг на дейностите по осигуряване на заетост се извършва от специализирани звена в системата на АЗ и МТСП.

- **Специализиран мониторинг и оценка по отделни проекти и програми (предимно с международно финансиране и по програма “ФАР”), проучвания по конкретен повод (ex-ante и ex-post изследвания и анкетни проучвания).**

- **Система за брутна и нетна оценка на ефекта от програмите и мерките.** Създадената през 1997 г. работна група за внедряване на “Система за наблюдение и оценка на програмите и мерките на пазара на труда” към Националната служба по заетостта провежда през същата година първото Наблюдение и оценка на програмите и мерките на пазара на труда. През 1999г. Холандският икономически институт (NEI) реализира проекта “Оценка на нетното въздействие на активни програми на пазара на труда”<sup>15</sup>.

Основните резултати от изследването показват, че всичките изследвани програми се отличават с положителни оценки на нетното въздействие - участието в тях е подобрило шансовете на безработните лица на първичния пазар на труда.

Нетно въздействие по програми

Програми	Нетно въздействие <sup>16</sup>
Програма за временна заетост	0.025*
Квалификация/преквалификация с осигурено работно място	0.111***
Квалификация/преквалификация без осигурено работно място	0.103***
Субсидирана заетост	0.387***
Сдружения за заетост	0.109***
Самостоятелна заетост	0.427***

<sup>15</sup> Ефектът се състои в това, че след участието си в една програма или мярка безработният намира работа или е настанен на работа. Въздействието на активните програми на пазара на труда е брутно и нетно. Брутно въздействие - безработните са намерили работа след участието си в програма или мярка, независимо че биха могли да намерят работа и без помощта на програмата или мярката.

Нетен ефект - устройването на работа е резултат именно от участието в програмата или мярката. Основната цел на изследванията на микроикономическия ефект на програмите е установяването на въздействието върху отделната личност, докато оценката на макроикономическия ефект е на база агрегиран анализ на връзката между заетостта и доходите. От макроикономическа гледна точка нетното въздействие се понижава от загубите на мъртвото тегло, ефектите на изместване и заместване, както и от други общи ефекти на равновесието.

<sup>16</sup> Разликата е статистически значима при равнище на значимост 10% при двустранен тест.

\*\* Разликата е статистически значима при равнище на значимост 5% при двустранен тест.

\*\*\* Разликата е статистически значима при равнище на значимост 1% при двустранен тест.

Оценката на нетния ефект представя степента, в която участниците в програмите и мерките намират по-лесно работа на първичния пазар на труда към момента на наблюдението от съответните лица в контролната група.

В рамките на общия мониторинг на действията на пазара на труда не се отделя достатъчно внимание върху регионалните различия. Не се провеждат систематични проучвания, проследяващи промените в трудовия статус на безработните (follow-up). Необходимо е системно да се търси мнението на социалните партньори относно ефектите от програмите и мерките, особено, когато се измерват странични ефекти, включително чрез привличането им в дейностите по мониторинга в национален обхват.

### **1.5. Основни предизвикателства на пазара на труда**

Проведеният анализ на текущото състояние, тенденциите и перспективите за развитие на пазара на труда дава възможност да се изведат някои основни предизвикателства, които ще определят развитието на социалната политика, политиката по заетостта и политиката за развитие на човешките ресурси.

*На първо място пред страната стоят група от проблеми, които изискват концентриране на усилия и ресурси за непосредственото им решаване.* Като такива се открояват:

- Ниски нива на икономическа активност;
- Голям брой безработни;
- Голям брой обезкуражени лица;
- Наличие на неравнопоставени групи на пазара на труда;
- Значителни регионални различия по отношение на заетостта и безработицата;
- Ограничено търсене на труд, значително превишаващо предлагането на работна сила;
- Наличие на нерегламентирана заетост;
- Неадекватно на изискванията на работодателите професионално-квалификационно равнище на работната сила;
- Недостатъчно професионално обучение на зетите лица с оглед осигуряване на адаптивност на работната сила към промените в технологиите и дейностите.

Към тези проблеми могат да се добавят и *предизвикателства от по-общ характер*, за които се очаква да оказват влияние върху развитието на пазара на труда в по-дългосрочен план. По-конкретно това са:

- *Неблагоприятни демографски тенденции.* Непосредственото им влияние ще се изразява в намаляване на броя и застаряване на работната сила. Това на свой ред ще се отрази негативно на възможностите за устойчив икономически растеж и ще създаде значително предизвикателство към социално-осигурителната и пенсионната системи в страната. *В този смисъл повишаването на икономическата активност на населението се превръща в стратегически приоритет за развитието на пазара на труда.*

- *Интеграцията на България в Европейския съюз и ориентирането към развитие на общество, основано на знанията.* Тази тенденция ще предопредели насоките и основните приоритети на структурната реформа в страната и ще постави на преден план необходимостта от активно използване на информационните технологии и високотехнологичните производства и услуги в икономиката. *В този смисъл развитието на човешките ресурси и преди всичко привеждането на образователната и професионално-квалификационната структура на работната сила в съответствие с изискванията на икономиката, основана на знанията, ще бъде стратегически приоритет за развитието на пазара на труда.*

- *Промени в характера на трудовия живот.* Развитието на икономиката, основана на знанията, предполага непрекъснато усъвършенстване на професионалните знания и умения. Това налага преосмисляне на условията, организацията на труд и възможностите за съвместяване на ученето през целия живот и работата, на работа и семеен живот. Новите информационни технологии налагат и ново качество на упражнявания труд - по-добри условия на труд, повишена безопасност, по-голяма социална сигурност. *Ето защо създаването и развитието на законодателна и институционална рамка, гарантираща оптимална комбинация на гъвкавост и сигурност на упражнявания труд, в отговор на настъпилите промени в характера на трудовия живот, се превръща в стратегически приоритет за развитието на пазара на труда.*

## 2. СТРАТЕГИЧЕСКИ ЦЕЛИ, ПОДЦЕЛИ И НАПРАВЛЕНИЯ НА СТРАТЕГИЯТА ПО ЗАЕТОСТТА

Основополагаща при разработване на Стратегията по заетостта за България е **Европейската стратегия по заетостта (ЕСЗ)<sup>17</sup>**, в която се обосновава необходимостта от растеж и от макроикономическа политика, ориентирана към стабилност и структурни реформи за подобряване потенциала за икономически ръст на Европа.

Целта на Стратегията по заетостта на България е формулирана на база трите основни цели на ЕСЗ: **пълна заетост; качество и продуктивност на работата, кохезия и пазар на труда, осигуряващ висока степен на включване.**

В Стратегията по заетостта действията са определени съобразно новите 10 насоки на ЕСЗ, а именно:

- Разкриване на работни места и предприемачество,
- Насърчаване адаптивността и мобилността на пазара на труда,
- Насърчаване развитието на човешкия капитал и ученето през целия живот,
- Повишаване предлагането на работни места и насърчаване на активното стареене,
- Равенство между мъжете и жените,
- Насърчаване на интеграцията и борба с дискриминацията на хората с неравностойно положение на пазара на труда,
- Повишаване атрактивността на работата и заработване на доходите (making work pay),
- Трансформиране на недеklarираната работа в редовна заетост,
- Действия за намаляване на регионалните различия в заетостта,
- Активни и превантивни мерки за безработните и неактивни лица.

До 2010 г. средно за страните-членки на ЕС следва да се достигне:

- Равнище на заетост от 70%;
- Равнище на заетост на жените - 60% за 2010г. и равнище на заетост на по-възрастните работници (55 – 64 години) – 50% за 2010г.
- Предлагане на нов старт на всеки безработен младеж преди да са минали 6 месеца, откакто е останал без работа, а за възрастните - 12 месеца. Новият старт е под формата на обучение за придобиване на професионална квалификация или преквалификация, служебен стаж, работа или друга мярка за заетост, която, ако е възможно, се комбинира с помощ за търсене на работа;
- Участие на населението във възрастовата група 25-64 години над 10% в различни форми на учене през целия живот;
- Намаляване на равнището на отпадане от образователната система до под 10%.

Набелязаните цели и действия в Стратегията по заетостта са в съответствие и с **Глобалната стратегия по заетостта**, разработена от МОТ, а именно:

- превръщане на заетостта в централен въпрос за всяка икономическа и социална политика;

---

<sup>17</sup> ЕСЗ е иницирана на Люксембургската извънредна конференция (1997г.), след приемането на главата Заетост от Споразумението в Амстердам. До днес тя се развива изключително динамично - поставяните все по-високи цели и разширяването на обхвата на въздействие върху различните аспекти на пазара на труда бяха доразвити на съветите в Кардиф (1998), Кьолн (1999), Лисабон (2000), Стокхолм (2000), Барселона (2002) и Солун (2003).

- отчитане значението на повишаване производителността на труда и особено тази на работещите бедни хора.
- осигуряване на ресурси и нови инвестиции при осигуряване на социална стабилност, добри връзки в промишлеността и спазване на основните трудови стандарти.
- насърчаване на създаването на работни места с достойни условия за работа като фактор за повишаване на производителността;
- насърчаване на предприемачеството и частните инвестиции;
- насърчаване на адаптивността и повишаването на пригодността за заетост;
- предотвратяване на дискриминацията на пазара на труда;
- изграждане на нова макроикономическа рамка за повишаване на заетостта.

**Стратегията по заетостта** на Република България е разработена и въз основа на следните стратегически документи:

**Стратегия за развитие на човешките ресурси 2000-2006г.** (2000г.) Стратегията разглежда проблема в четири различни перспективи - реализацията на пазара на труда, професионалното образование и обучение, здравеопазването и културата.

**Съвместен доклад за оценка на приоритетите в заетостта на Република България (2002г.)** Документът представлява двустранно съгласуван комплекс от цели на политиката по заетостта и пазара на труда, необходими за напредъка в трансформирането на трудовия пазар на страната, за адаптиране на системата по заетостта с оглед прилагане на Европейската стратегия за заетост, в процеса на подготовката на страната за членство в Европейския съюз. Прегледът осигурява на Правителството на България и на Европейската комисия информация и оценка по основните въпроси на развитието на човешките ресурси и пазара на труда.

**Национален план за икономическо развитие** - за периода 2000-2006 г. (НПИР) - включва дългосрочните въпроси на социално-икономическото развитие в България. С него се въвежда комплекс от съвременни подходи за планиране и програмиране. Документът представя визията за бъдещото развитие на страната, съответстваща на националните приоритети, напредъкът в преговорите с ЕС и е основа за преминаване към многогодишно програмиране на ползването на пред-присъединителните фондове.

**Управленска програма на правителството “Хората са богатството на България” (2001г.)**. В раздел “Социална политика” са формулирани основните приоритети в областта на пазара на труда, социалното подпомагане и социалните услуги, политиката по доходите и жизненото равнище, политиката по обществено осигуряване и са очертани конкретните действия в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план (до края на мандата).

**Новата стратегия в социалната политика** на Правителството на Р България (2002г.) - Основното послание на стратегията в областта на социалната политика е “Повече ред и социална справедливост”. Стратегията е част от интегрирания подход на правителството за осъществяване на реформи в икономиката и в обществения живот. В нея се отчита, както националния опит в социалната област, така и тенденциите, препоръките и насоките на Европейската комисия и Съвета на Европа в тази сфера. В нея е развит нов подход на основата на нова концепция за връзката между отделните политики.

## **ВИЗИЯ НА СТРАТЕГИЯТА ПО ЗАЕТОСТТА**

**Хората са богатството на България, те имат право на достойно съществуване и пълноценно участие в обществото. Условие за реализирането на тези права е осигуряването на заетост, която позволява пълноценно използване на**



възможностите и способностите на отделната личност. Икономическата стабилност и икономическият растеж не пораждат автоматично пропорционално нарастване на заетостта. Ръстът на производителността е основният източник на съществено, неосновано на инфлацията, повишаване на жизнения стандарт. Високата безработица оказва натиск върху пазара на труда по посока на ограничаване на трудовите възнаграждения, непълноценно използване на работната сила, влошаване условията на труд. Съществуват групи на пазара на труда, които са с изключително ниска конкурентоспособност и ограничен достъп до работни места. Държавата, бизнесът и гражданските организации са отговорни пред отделната личност за мобилизиране всички ресурси на страната, създаване на благоприятна икономическа среда и осигуряване на заетост.

**Визията на Стратегията се дефинира както следва: Осигуряване на условия и възможности на всяко лице в трудоспособна възраст за свободно избрана и продуктивна заетост.**

Стратегията по заетостта е разработена на основата на следните **принципи**:

**Законност** – включване на действия съответстващи на Конституцията на страната, законите и другите нормативни актове;

**Надеждност** - предприемане на действия, водещи до съществени и осезаеми положителни резултати;

**Превантивност на мерките** - предприемане на действия за отстраняване на причините за негативните явления;

**Устойчивост на резултатите** - постигнатите ефекти да бъдат трайни и с дългосрочно въздействие;

**Ефективност** - реализират се програми и мерки след анализ на потребностите, съгласуваност и адекватност на целите, мониторинг на реализацията и оценка на резултатите;

**Ефикасност** - икономичност на разходите, добро съотношение на разходите спрямо резултатите;

**Кохерентност** - управлението в социалната сфера да осигурява вътрешна логика и взаимна обвързаност на разработваните политики, политически ангажимент и отговорност от страна на институциите при разработване и осъществяване на социалната политика.

## **2.1. Средносрочна и дългосрочна цел на Стратегията по заетостта**

**В средносрочна перспектива, в рамките на периода от 2004 г. до началото на 2007 г.<sup>18</sup>, като основна цел в развитието се очертават повишаването на заетостта и ограничаването на безработицата.**

Въз основа на проведения анализ на състоянието и тенденциите в развитието на пазара на труда и преди всичко с оглед преодоляване на посочените предизвикателства и проблеми **като дългосрочна цел на Стратегията по заетостта до 2010 г. се определя повишаването на икономическата активност и трудовия потенциал на населението.**

Увеличаването на трудовите ресурси и повишаването на тяхната икономическа активност се налага, както поради сложилите се неблагоприятни демографски тенденции, така и поради необходимостта от постигане на устойчив икономически растеж и по-добри условия на работа и живот.

---

<sup>18</sup> Тук и навсякъде в текста се има предвид началото на 2007г., когато България трябва да стане член на ЕС, по отношение на 2010г. се отчита края на годината. По този начин първият период е от 3 години, а вторият – от 4 години.

През 2007г. ще се извърши преглед на изпълнението на поставените средносрочни цели и при необходимост ще бъде направена актуализация на Стратегията.

Обособяването на тези **два периода** за осъществяване целите на стратегията е обусловено и от:

- Ангажиментите поети в хода на преговорния процес за присъединяване към ЕС, включително и в Съвместния доклад за оценка на приоритетите в областта на заетостта (подписан 2002 г.) - до 2007 г.;
- Хоризонта на Европейската стратегия по заетостта, поставен с целите от Лисабон.

**Изпълнението на тези цели ще доведе до края на 2010 г. до:**

- **Нарастване на икономическата активност на населението най-малко с 5 пункта;**
- **Намаляване на равнището на безработица трайно на ниво под 10%.**
- **Осигуряване на участие на най-малко 25% от продължително безработните лица в активни мерки и програми.**

## **2.2. Стратегически подцели (Приоритети):**

Дългосрочната цел за повишаването на икономическата активност и трудовия потенциал на населението може да се достигне чрез реализирането на няколко стратегически подцели:

- Увеличаване на заетостта и ограничаване на безработицата;
- Подобряване на качествените характеристики на работната сила и повишаване на производителността на труда;
- Постигане на социална кохезия и реинтегриране на уязвимите социални групи, които са с най-малки шансове за участие и реализиране на трудовия пазар.

*Реализирането на първата подцел* предполага прилагане на комплекс от мерки и средства за създаване на нови работни места и насърчаване на предприемачеството, гарантиращи устойчива заетост в съчетание с продължаване на активната политика, насочена към реинтегриране на рисковите групи на пазара на труда. Увеличаването на заетостта и ограничаването на безработицата ще окажат пряк ефект за нарастване на броя на икономически активното население в страната. Същността на поставената подцел позволява формулирането на конкретни количествени измерители, които дават възможност да се следи степента на нейното изпълнение. Такива измерители са коефициентът на заетост и равнището на безработица в страната.

*При реализирането на втората подцел, подобряването на качествените характеристики на труда* следва да се разбира в широк смисъл като постигане на добри условия на труд и безопасност на работното място, на равностойно положение на пазара на труда, социална осигуреност, устойчивост и социална сигурност, гарантирана защита при дискриминация и нарушение на трудовите права. Важно условие за подобряване на качеството на упражнявания труд е повишаването на пригодността на работната сила за заетост чрез усъвършенстване на нейната квалификация и привеждането ѝ в съответствие с изменящите се изисквания на търсенето на труд в икономика, основана на знанията. Реализирането на тази подцел в крайна сметка ще доведе до повишаване на трудовия потенциал на нацията и ще създаде трайни предпоставки за устойчив икономически растеж.

*Реализирането на третата подцел (социална кохезия на трудовия пазар) може да се осъществи само чрез мобилизиране на институционалните и организационни ресурси, като особено важно място се отреди на активното участие на социалните партньори, неправителствените организации и местните органи на властта. Създаването на справедлив социален пазар на труда предполага осигуряването на равни възможности и свободен достъп за всички социални групи.*

Осъществяването на формулираните по-горе подцели в развитието на трудовия пазар е неразривно свързано със засилването на ролята на регионалната политика по заетостта и обвързване на плановете за регионално социално-икономическо развитие с тези по заетостта особено по отношение на привличането на инвестиции и създаването на нови работни места.

### **2.3. Основни направления в развитието на пазара на труда**

Средствата и задачите за реализация на така формулираните цели и подцели могат да се групират в следните основни направления (посочените направления са синхронизирани и съответстват на приоритетите на Европейската стратегия по заетостта):

- Активни и превантивни мерки за ограничаване на безработицата и повишаване на икономическата активност на населението;
- Политика на доходите, насърчаваща заетостта;
- Насърчаване на предприемачеството и стимулиране на малкия и среден бизнес за разкриване на повече и по-добри работни места;
- Превръщане на неформалната заетост във формална;
- Стимулиране на удължаването на трудовия живот и провеждането на политика за активно стареене;
- Повишаване на адаптивността на работната сила към променящите се условия в икономиката;
- Увеличаване на човешкия капитал и активизиране на политиката за учене през целия живот;
- Развитие на политика за равни възможности и свободен, достъпен за всички социални групи, пазар на труда;
- Развитие на активната политика на пазара на труда, насочена към пълноценна социално-икономическа интеграция на рисковите групи на пазара на труда;
- Ограничаване и преодоляване на регионалните различия на трудовия пазар.

## **3. ЗАДАЧИ ПО ОСНОВНИ НАПРАВЛЕНИЯ**

### **3.1. Активни и превантивни мерки за ограничаване на безработицата и повишаване на икономическата активност на населението**

С цел трайно решаване на проблема с неравновесието на пазара на труда, изразяващо се в ограничено търсене на работна сила при значителен процент на безработица, е необходимо усилията и средствата да се съсредоточат за генериране на заетост във всички възможни направления (държавен и частен сектор, големи инвеститори, малък и среден бизнес). В същото време при ниското търсене на труд шансовете за заетост на лицата в неравностойно положение на пазара на труда, намаляват още повече. Неблагоприятните демографски тенденции и увеличаването на фискалната тежест на разходите за пенсионно осигуряване особено остро поставят проблема за разработването и въвеждането на мерки за повишаване на икономическата активност на

населението. Конкретните задачи в това отношение, както и задачите за повишаване на заетостта и ограничаване на безработицата включват:

### 3.1.1. Ограничаване на безработицата

В това поднаправление се разглеждат само дейностите от общ характер, насочени към безработните лица, независимо от позицията им на пазара на труда и социално-икономическите им характеристики. Същността на мерките се състои в насочването на икономическия растеж към генериране на свободни работни места и устойчива заетост (Програмите и мерките, предназначени за групи в неравностойно положение на пазара на труда, са разгледани в отделно поднаправление):

- прилагане на система от критерии за разпределение на средствата за активна политика по региони, като се финансират работодатели и проекти в структуроопределящи отрасли и по приоритети на всеки отделен регион (срок 2007 г.);
- повишаване на качеството на посредническите услуги, предоставяни от Дирекции “Бюро по труда”, чрез въвеждането на индивидуален подход към безработните лица при тяхното консултиране, психологическо подпомагане и насочване към подходящите програми и мерки на активната политика (срок 2007 г.);
- разработване на индивидуален план за действие на всяко безработно лице, включващ участието му в мерки и програми за заетост и други действия за повторно намиране на работа (срок 2007 г.);
- осигуряване на възможност за нов старт в рамките на 6 месеца за безработните младежи (срок 2007 г.);
- осигуряване на възможност за нов старт в рамките на 12 месеца за всички останали безработни лица (срок 2007 г.);
- осъществяване на по-тесни и регулярни контакти на Дирекции “Бюро по труда” с работодателите (срок 2007 г.).

### 3.1.2. Стимулиране на икономическата активност на лицата извън работната сила

Увеличаването на броя на икономически активното население в страната може да се реализира, както чрез удължаване на трудовия живот, така и чрез реинтегриране на обезкуражените лица и други социални групи, намиращи се извън работната сила.

Поради значимостта на проблема с удължаване на **трудовия живот**, този въпрос е представен като отделно направление на политиката по заетостта.

**Реинтегрирането** на обезкуражените лица и други социални групи, намиращи се извън работната сила, е задача от първостепенна важност, за решаването на която е необходимо:

- ограничаване на дела сенчестата икономика и пълно прилагане на законовите разпоредби, осигуряващи предимство на заетостта в официалния сектор като например наличието на социално и здравно осигуряване, по-добри условия на труд и заплащане, спазване на регламентираното работно време, ползване на трудовите права по Кодекса на труда, възможности за професионално израстване и повишаване на квалификацията; (срок 2007 г.)
- разработване и прилагане на мерки и програми за съвместяване на работа и семеен живот, стимулиращи икономическата активност сред жените. (Това е приоритет на политиката в направлението “Равни възможности на пазара на труда”, описано по-нататък), (срок 2010 г.)

- преразглеждане на системите за обезщетения и взаимодействието между тях с оглед повишаване на стимулите за безработните да търсят и да започват работа (срок 2007 г.).

### **3.2. Политика по доходите за насърчаване на заетостта**

Възможностите на правителството за директно влияние върху динамиката на доходите в страната са ограничени до определянето на минималната работна заплата, динамиката на работните заплати в държавния и преди всичко бюджетния сектор, и изменение на преките данъци и осигуровките за труд. Въпреки това, тези интервенции в областта на политиката по доходите имат много важно значение, от една страна поради възможността да се стимулира по-високото предлагане на труд, чрез повишаване на средната работна заплата в страната, а от друга - поради влиянието им върху търсенето на труд чрез измененията на съвкупните разходи на труд. Безспорно, намаляването на преките данъци върху доходите от труд и на социално осигурителната тежест ще намалят разходите за труд, а оттук и ще подобрят възможността за откриване на нови работни места. Но този процес, трябва да е съобразен с необходимостта да се поддържа балансираност на държавния бюджет в рамките на определения бюджетен дефицит, както и да не се наруши стабилността на бюджета на НОИ. Необходимо е:

- *повишаване на минималната работна заплата с по-високи темпове отколкото повишаването на социалните помощи и обезщетения за безработица . (срок 2007 г.)* Създаването по този начин на по-голяма разлика между размера на доходите, получавани от нискоквалифициран труд и доходите, получавани по линия на социалното подпомагане, ще увеличи желанието на неактивните лица поради обезкураженост или други причини да се завърнат на пазара на труда. Самото увеличаване на минималната работна заплата трябва да се извършва внимателно, с отчитане на динамиката на икономическата активност в страната. Рязкото и съществено увеличаване може да доведе до закриване на част от съществуващите в момента работни места, най-вече за нискоквалифицирани или с ниска степен на образование лица, които са и сред най-уязвимите социални групи на пазара на труда.

- *запазване на прогресивния характер на данъка върху дохода на физическите лица, като се намали ставката за най-ниската доходна група (срок 2007г.)* Това от една страна ще повиши реалната покупателна способност на най-ниските работни заплати, а от друга страна ще бъде една от мерките за намаляването на неформалната заетост. Промените в скалата за подоходното облагане следва да са съобразени с динамиката на данъчните приходи, в това число от данъка върху доходите на физическите лица и разпределението на доходите от работна заплата по групи доходи, така че да не се създаде напрежение в изпълнението на държавния бюджет.

### **3.3. Насърчаване на предприемачеството и стимулиране на малкия и среден бизнес за разкриване на повече и по-добри работни места**

Усилията на държавната администрация е необходимо да се фокусират върху създаването на стабилна основа на местната икономика и повишаване квалификацията на работната сила и производителността на труда, което в дългосрочен план ще създаде нови инвестиции и иновации.

Стратегиите за вътрешно развитие трябва да бъдат обвързани и с възможностите предоставяни от процеса на глобализация. Местните администрации следва да стимулират предприемачите и компаниите към активно използване на чужди пазари, технологии и инвестиции и към навлизането в пазарни ниши на сектори с перспективи за растеж.

Ключово значение за постигане на поставените цели и задачи в това направление има прилаганата макроикономическа политика и подобряването на стопанската среда.

В тази връзка със Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (в сила от 18.12.2003 г.) и предвидените в него правила и механизми за административното регулиране на бизнеса и за налагането на нови регулаторни режими се очаква улесняване и насърчаване извършването на стопанска дейност. Законът ще ограничи до обществено оправдани граници административното регулиране, административния контрол, осъществявани върху нея от държавните органи и органите на местното самоуправление.

В този аспект мерките и средствата за постигане на целите включват:

- Подобряване на средата и условията за стартиране и развитие на малкия и среден бизнес (срок 2007 г.);
- Насърчаване на предприемачеството сред населението (срок 2007 г.);
- Насърчаване на предприемачеството в приоритетни и структуроопределящи за развитието на икономиката на страната отрасли (срок 2007 г.);
- Насърчаване на предприемачеството в областта на високотехнологичните и иновационни производства и развитието на нови туристически продукти (срок 2007 г.).

### **3.3.1. Подобряване на средата и условията за стартиране и развитие на малкия и среден бизнес (срок 2007 г.)**

Изходна позиция при набелязване задачи за подобряване на средата и условията за стартиране и развитие на малкия и среден бизнес са резултатите от извършени проучвания и анализи, разкриващи пречките и трудностите за разгръщане на предприемаческата инициатива и постигане на устойчиво развитие на малкия и среден бизнес у нас. Като се отчитат посочените групи проблеми, могат да се набележат и следните мерки за тяхното преодоляване:

*а) Улесняване на стартирането и намаляване на разходите за административно обслужване на бизнеса (срок 2007 г.); :*

- съкращаване на времето и разходите за административно обслужване в данъчните служби, социалното осигуряване, националния статистически институт и други институции чрез въвеждане на съвременни информационни технологии, например за получаването на бланки и формуляри, плащания и подаване на справки по електронен път и др.;
- осигуряване на 24-часов достъп до информацията относно данъчната, и осигурителната системи, програми и мерки за насърчаване на предприемачеството, източници на финансиране за малки и средни предприятия чрез поддържане на електронни страници в Интернет, които своевременно да отразяват и последните законодателни промени;
- осъществяване на по-тесни и регулярни контакти на Агенцията по заетостта с работодателите, особено на местно равнище, при разработване и популяризиране на данъчните преференции и облекчения, които могат да се ползват при наемане на лица от определени рискови групи на пазара на труда;
- въвеждане на единен код за административно обслужване на фирмите в данъчните служби, социалното осигуряване, националния статистически институт и други институции;

*б) Разширяване на възможностите за финансиране на стартирането на самостоятелна стопанска дейност (срок 2007 г.):*

- анализиране на постигнатите резултати от прилагането на схемата за микро-кредитиране през 2002 г. и набелязване на мерки за нейното усъвършенстване;
- повторно кредитиране при облекчени условия ;
- запознаване на безработните лица и други социални категории, желаещи да започнат самостоятелна стопанска дейност, с възможностите за използване на източници на финансиране по линия на европейските предприсъединителни и структурни програми.

*в) Търсене на възможности за намаляване на данъчно-осигурителната тежест и осигуряване на по-голяма гъвкавост при наемането и освобождаването на работна сила в малките и средни предприятия (срок 2007г.).*

- приемане на промени в Кодекса на труда, повишаващи гъвкавостта на пазара на труда.

### **3.3.2. Насърчаване привличането на чуждестранни инвестиции и създаване на нови работни места (срок 2010 г.):**

За успешно изпълнение на задачите по това направление следва да се синхронизират усилията на множество институции за:

- разработване на програми и мерки за насърчаване на инвестициите;
- осъществяване на комплексни мерки за рекламиране на възможностите на страната и предимствата за чуждите инвеститори;
- облекчаване на административните процедури;
- оказване съдействие на инвеститорите пред държавните органи;
- консултиране, информиране и бързо административно обслужване на инвеститорите и др. мерки;
- оказване на съдействие за изграждане на необходимата инфраструктура.

### **3.3.3. Насърчаване на предприемачеството сред трудоспособното население**

*а) Насърчаване на предприемачеството сред безработните лица: (срок 2007 г.)*

- осигуряване на подходящо обучение при ползването на финансови средства за стартирането на самостоятелна стопанска дейност от безработни лица;
- активно прилагане на индивидуален подход към безработните лица с оглед своевременното установяване на нагласата и възможността за реално осъществяване на разработения бизнес план от безработното лице.

*б) Обединяване на институциите за изграждане на предприемаческа култура у населението (срок 2007 г.)*

- активизиране и разширяване на мрежата от бизнес инкубатори и бизнес центрове и осигуряване на съдействие в дейността им на посредници между бизнеса и заобикалящата го среда;
- подобряване на информационната осигуреност в Дирекции “ Бюро по труда” относно възможностите за получаване на бизнес-консултации и развитие на самостоятелна стопанска дейност в бизнес инкубаторите, неправителствените организации и браншовите организации на местно ниво.
- подобряване и усъвършенстване на пакета услуги, предлаган чрез бюрата по труда на лицата, желаещи да започнат самостоятелна стопанска дейност;
- обучение за въвеждане на международни стандарти за качество и безопасност.

**3.3.4. Насърчаване на предприемачеството и иновациите в приоритетни за икономиката на страната отрасли: високотехнологичните производства, хранително-вкусовата промишленост, туризма и услугите и др. (срок 2010 г.).**

*а) Насърчаване предприемачеството за развитието на високотехнологични дейности за създаване, производство и пазарна реализация на нови конкурентноспособни продукти и технологии.*

- насърчаване участието на български високотехнологични предприятия в международния трансфер на технологии, научни изследвания, технологично развитие и демонстрации.

- подкрепа на иновациите, чрез създаване на финансов инструмент за подпомагане на иновационни проекти, разработени от, или с помощта на научни екипи, или организации, с търговска възвращаемост и доказан икономически ефект.

- подкрепа на съществуващи и създаване на нови звена за трансфер на иновации в селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост; създаване на висококачествени суровини, конкурентни по цена и технологични показатели.

*б) Насърчаване на предприемачеството в структуроопределящите отрасли.*

- разработване на пакет от мерки за насърчаване на предприемачеството в специфични сектори, определени като структуроопределящи за развитието на икономиката, например екологичен туризъм, производство на фитопродукти, селско стопанство и хранително-вкусова промишленост. Повишаване квалификацията на заетите в туризма чрез инвестиции в професионалното обучение (в т.ч. преквалификацията), сертифициране на придобитата квалификация, участие в международни програми за трансфер на ноу-хау и обучение.

### **3.4. Превръщане на неформалната заетост във формална и повишаване атрактивността на работата**

Намаляването на дела на неформалната заетост изисква едновременно осъществяване на мерки в няколко направления (срок 2010 г.):

- прилагане на схеми, които да превърнат формалната заетост по-изгодна икономически, а неформалната заетост да са превърне в неприемлива и неизгодна, както за работодателите, така и за наетите лица;

- засилване на контролната функция на институциите на пазара на труда, което ще е предпоставка за ефективно прилагане на съществуващите нормативни актове в областта на трудовото законодателство;

- увеличаване на санкциите за неспазване на изискванията на трудовото законодателство, като в същото време се предвидят облекчения или поощрения за изрядните фирми;

- приобщаване на браншовите организации в процеса на намаляване на дела на неформалната заетост; провеждане на информационни кампании за щетите нанасяни от фирмите в сенчестата икономика не само на държавния бюджет чрез намаляване на неговите приходи, но и на обществото чрез преразпределението на разходите за публични услуги, както и получаването на конкурентни предимства, поради укриването на дължими плащания, каквито техните изрядни конкуренти извършват.

- продължаване на процеса на необходимо прехвърляне на осигурителните вноски от страна на работодателя към работниците; предвиждане на санкции за работодателите, при установено укриване на подобни плащания в проверяваните фирми.

- увеличаване ефективността на защита на вътрешния пазар на труда чрез създаване на благоприятни условия за интеграция на работната сила вътре в страната.

### **3.5. Стимулиране на удължаването на трудовия живот и провеждането на политика за активно стареене (срок 2010 г.)**

Осигуряването на по-дълъг трудов живот изисква:



- Прилагане на схеми за съхраняване на трудовия потенциал като част от цялостната концепция на страната за развитие на човешките ресурси;
- Активизиране на дейностите по професионално обучение (вкл. Преквалификация) на работното място с оглед повишаване на адаптивността на по-възрастните работници към променящите се изисквания към работната сила в икономика, основана на знанията и прилагането на съвременни информационни технологии;
- Въвеждане на гъвкави форми на заетост за лицата в предпензионна възраст, съчетани с подходящи финансови стимули за тях и за работодателите;
- Разработване на програма за преодоляване на негативните нагласи на работодателите към по-възрастните лица и стимулиране на по-дългото използване на техния опит.

### **3.6. Повишаване на адаптивността на предприятията и работната сила към променящите се условия на пазара на труда (срок 2010 г.)**

Реализирането на мерките в това направление следва да се осъществява в активно взаимодействие със социалните партньори. Решаването на проблемите по регулирането на трудовите отношения да се осъществява чрез колективни трудови договори на ниво отрасъл или в рамките на предприятията

Повишаването на адаптивността на работодателите и работната сила на пазара на труда може да се търси в следните направления:

- съвместяване на гъвкавост и сигурност на пазара на труда;
- гарантиране на условията на труд и сигурността на заетите в малките и средни предприятия;
- разширяване на възможностите и задълбочаване на социалния диалог, в това число двустранния диалог - синдикати - работодатели.
- партньорство;
- подобряване на информационното осигуряване на управлението в частта, засягаща гъвкавостта и сигурността на пазара на труда.

Повишаването на адаптивността на работодателите и работната сила на пазара на труда следва да се реализира в направленията:

- *Модернизиране на организацията на работа: принос на социалните партньори на всички нива* – национално, секторно (отраслово, браншово), локално (местно) и фирмено. Конкретните области следва да обхванат: развитие на подкрепата и усъвършенстване на социалния диалог, развитие и утвърждаване на социалния диалог и колективното трудово договаряне на всички равнища и конкретно в предприятията, извеждане на обучението за професионална квалификация като първостепенен приоритет в труда и ключов елемент за провеждането на реформа на работните места, развитие на новите форми на организация на работа; свързване на заплащането с производителността на труда; стимулиране на гъвкава заетост и гъвкаво работно време, почасово отчитане на заетостта.

- *Модернизиране на организацията на работа: усъвършенстване на регулаторната рамка* за намаляване на бариерите пред заетостта, разширяване модернизирането на организация на работа, подпомагане адаптирането на пазара на труда към структурните промени в икономиката. Това е свързано с анализиране на специфичните области на нормативната уредба с оглед поддържане на качеството на работната сила, развитие на капацитет за мониторинг и др.

- *Подпомагане на адаптивността в предприятията чрез ученето през целия живот.* Това е свързано с: развитие на нормативната и методическа уредба на обучението за възрастни, особено за придобиване на професионална квалификация – форми и методи,

финансиране, сертификация; активизиране на цялостния комплекс от дейности по учене през целия живот; постигане на качество на образованието и обучението; развитие на националната система за обучение за професионална квалификация на възрастни (чл. 58, т. 2 от ЗНЗ); увеличаване на собствената способност на предприятията за обучение на обучаващи; комплексни анализи за състоянието на професионалната квалификация на работната сила; продължаващо свързване на обучението (вкл. за преквалификация) към практическите нужди на производството и услугите и др.

- *Подпомагане адаптивността на предприятията към изискванията на европейското законодателство (срок 2007 г.)* с цел въвеждане на безопасни и здравословни условия на труд съгласно европейските изисквания и предотвратяване затварянето на предприятия.

- *Преквалификация и осигуряване на алтернативна заетост на съкратените лица от предприятия, преустановили дейността, тъй като не отговарят на нормативните условия.*

### **3.7 Подобряване на качествените показатели на човешкия капитал и активизиране на политиката за учене през целия живот**

Реализирането на тази цел е свързано с разработването и прилагането на мерки в следните направления:

- усъвършенстване и допълване на нормативната и методическа уредба на образованието и обучението за постигане на необходимото осигуряване на ученето през целия живот; развитие на модулното обучение; разпространяване на дистанционното обучение (срок 2010 г.);

- разработване и приемане на национална стратегия и план за развитие на ученето през целия живот с оглед повишаване пригодността на работната сила за заетост (срок 2007 г.);

- усъвършенстване на образователната система, развитие на системата за професионално обучение на възрастни, включително на основата на определяне на потребностите от квалифицирана работна сила; отстраняване на несъвършенствата при сертифициране на обучението на възрастни за професионална квалификация (срок 2010 г.);

- активизиране и създаване на подходящи условия за учене през целия живот, включително за придобиване и развитие на професионалната квалификация; създаване на институционален капацитет и подходящи ресурси (срок 2010 г.);

- разработване на конкретни организационно-управленски програми за: осигуряване на нови базисни и ключови умения; осигуряване на оценка на ученето за признаване на неформалното и неорганизираното учене; обновяване и високо качество на професионалното ориентиране и консултиране; приближаване на ученето до дома, улесняване на достъпа (срок 2010 г.).

- Подпомагане развитието на институциите за професионално обучение на възрастни (центрове за професионално обучение); повишаване изискванията към предоставяния от тях продукт (срок 2007 г.);

- въвличане на социалните партньори в дейностите по ученето през целия живот (срок 2007 г.).

#### **3.7.1. Усъвършенстването на образователната система (срок 2007 г.) предполага:**

*а) създаване на условия за ограничаване на отпадането от училище и увеличаване на дела на децата, завършващи основно образование:*

- осигуряване на равен достъп до начално образование на всички деца чрез рационализиране на териториалната структура на мрежата от училища в страната;
  - предприемане на мерки и предвиждане на разходи за улесняване на придвижването на учениците, които посещават училища в други населени места, различни от тяхното постоянно местожителство;
  - запазване на институцията помощник-учител в училищата, където преобладават децата от етнически малцинствени групи, с цел подпомагане на тяхното участие в учебния процес;
  - постепенно интегриране на децата от етнически малцинствени групи в училищата, за да се преодолее феномена “малцинствени” училища;
  - продължаване на практиката за обвързване на посещаемостта на учебни занятия с други стимули, насочени предимно към техните родители;
  - развитие на системата за социално подпомагане чрез стипендии за ефективно стимулиране на учащите се, демонстрирали висока успеваемост в учебния процес и предотвратяване на ранното отпадане от учебната система поради бедност и недостиг на финансови средства на способните младежи в неравностойно положение.
  - създаване на условия за обучение в интегрирана среда на децата с увреждания.
- б) синхронизиране на подготовката на кадри в системата на професионалното образование и обучение и въвеждането на обучение по нови професии на база анализите на пазара на труда и Националния план за икономическо развитие.*
- въвеждане на обучение по професии по Списъка на професиите за професионално образование и обучение, по чл. 6 от ЗПОО в професионалните училища и професионалните гимназии;
  - оптимизиране на приема на ученици в държавните, общинските и частните професионални училища, професионални гимназии и професионални колежи;
  - програмиране на проекти в системата на професионалното образование и продължаващото обучение, с цел сближаването му с практиките в европейските страни;
  - актуализиране на Националната класификация на професиите.
- в) актуализиране на учебните програми в системата на професионалното образование и продължаващото обучение в съответствие с развитието на новите технологии и изискванията на перспективни отрасли, вкл. туризма и услугите:*
- засилване ролята на общообразователната подготовка в средното образование, насочено към подготовката на учениците за преминаване и адаптиране в променящите се условия на трудовия пазар;
  - подобряване качеството на професионалното обучение в обучаващите институции (професионалните училища, професионални гимназии, професионални колежи, центрове за професионално обучение) в съответствие с Държавните образователни изисквания и постигане прозрачност на квалификациите по отделни професии; разработване и внедряване на международни проекти в системата на ПОО;
  - усъвършенстване на висшето образование и приввеждането на броя и структурата по специалности с търсенето на труд по професии и бъдещото развитие на приоритетни за страната отрасли;
  - обвързване на образованието с практиката чрез създаване на стимули за работодателите и професионалните гилдии за включване в подобни инициативи;
  - стимулиране на младежите на 15 и повече години да останат в системата на образованието с осигуряване на почасова трудова заетост и такава през летните месеци (но само при условие на продължаващо образование).
- г) Усъвършенстване на образователната система, с акцент върху професионалното образование:*

- осигуряване на втори шанс за образование и обучение за лица, отпаднали от образователната система, чрез прилагане на по-гъвкави форми на обучение и съвместяване на работа с обучение;
- усъвършенстване на системата от консултативни центрове, които да подпомагат младежите при избора на бъдеща професионална кариера; ресурсно осигуряване на професионалното ориентиране в системата на средното образование чрез създаване на Центрове за информация и професионално ориентиране; нормативно и методическо осигуряване на обучение по професионално ориентиране в системата на средното образование;
- разработване и реализиране на програми за квалификация на учителите в държавните и общински училища; въвеждане на ефективни стимули за включване във формите за квалификация на учителите в системата на средното образование;
- обновяване на институциите за професионално образование и обучение с цел осигуряване качество на обучението, в съответствие с променящите се изисквания на пазара на труда;
- включване на други институции (социално–икономически партньори и представители на бизнеса) в определяне насочеността и организацията на професионалното образование, отговарящи по-пълно на изискванията на пазара.

### **3.7.2. Създаване и развитие на национална система за професионално обучение: (срок 2010 г.)**

Създаване на стимули за работодателите да подобряват квалификацията на персонала си (включително чрез данъчни облекчения в зависимост от разходите за квалификация), при което се има предвид, че главният стимул в това отношение е пазарът и стремежът на предприемачите да повишават производителността на труда на своите работници;

- увеличаване на гъвкавостта на работното време чрез законодателни промени или чрез колективни трудови договори, в случаите когато работниците посещават курсове, учебни заведения, подготвят изпити и др.;
- преглед на съществуващата инфраструктура от обучаващи организации (доставчици на услуги за професионално обучение на възрастни), в т. ч. центрове за професионално обучение, и набиеляване на мерки за мониторинг и контрол над качеството на предлаганото обучение с цел гарантиране, че предлаганите знания са изцяло съобразени с най-съвременните изисквания на пазара и на професионалните профили;
- развитие на системата на сертифициране за завършващите специализирани курсове за обучение за професионална квалификация, при което се гарантира признаването на сертификатите на територията на страната (а в дългосрочен аспект и в други страни);
- усъвършенстване на активната политика за обучение за придобиване на професионална квалификация на безработните лица, като се синхронизира с другите програми и мерки на активната политика.

### **3.7.3. Разработване на програма за изграждане на информационна култура и обучение по съвременни информационни технологии: (срок 2007 г.)**

- осигуряване на достъп до компютърно обучение и Интернет на всички ученици още на ниво средно образование (срок 2010 г.);

- активизиране на използването на съвременни информационни технологии във висшето образование и превръщането им в неразделна част от обучението;
- компютърно обучение на всички преподаватели от средните и висши училища;
- разработване на национална стратегия за изграждане на информационна култура у населението;
- разширяване на възможностите за подобряване на осигуреността на учебните заведения с подходяща техника и обезпеченост на информационните технологии.

### **3.8. Развитие на политика за равни възможности и свободен, и достъпен за всички социални групи, пазар на труда.**

Задачите, имащи за цел премахването на неравнопоставеността на отделни групи на работната сила на пазара на труда, било то по полов, етнически или друг признак, могат да се класифицират в две основни групи:

- *Общи мерки*, насочени към създаване на законодателна, институционална и ресурсна основа, гарантираща равните възможности на отделните социални групи;
- *Специфични мерки* по отделни социални групи, за които се предполага известна неравнопоставеност на пазара на труда по отношение на останалите лица.

Трябва да се отбележи, че значение за осигуряването на равен и свободен достъп до пазара на труда на всички лица имат не само мерките, предвидени в това направление, а и голяма част от включените в останалите направления политики и програми. Основен подход за реализиране на равнопоставеност на пазара на труда е да се отчитат на всеки етап последствията от дадена мярка на пазара на труда върху положението на групите, за които съществува риск за неравнопоставеност.

#### **3.8.1. Общи мерки**

Тази група включва дейности, насочени към създаване на законодателна, институционална и ресурсна основа, гарантираща равните възможности на отделните социални групи:

##### *а) Информационно осигуряване: (срок 2007 г.)*

- осигуряване на информационната обезпеченост на управлението за състоянието и перспективите на пазара на труда по отношение на равнопоставеността на половете;
- набелязване на мерки за подобряване на националната статистика в частта ѝ за пазара на труда и предоставяне на данни в необходимите разрези по пол, степен на трудоспособност и др.;
- създаване на система от показатели, позволяваща проследяването на състоянието и тенденциите по отношение равнопоставеността на отделните социални групи;
- съставяне на програма за провеждане на емпирични проучвания с подкрепата на неправителствени организации за наличието на дискриминация на пазара на труда по отношение на:
  - еднаквото представяне на социалните групи в управлението;
  - еднаквото представяне на социалните групи във всички отрасли и сектори на икономиката;
  - несъответствие в равнището на заетост и на безработица между отделни социални групи;
  - несъответствие в равнището на заплащане между отделните социални групи;

##### *б) Институционална уредба: (срок 2007 г.)*

- реализиране на законовите изисквания, гарантиращи премахването на възможностите за дискриминация по отношение на заетостта и разработване на подходящи механизми за насърчаване на равните възможности на жените и мъжете и на други социални групи;

- изменения на законодателството за синхронизирането му с европейското по отношение на гъвкавите форми на заетост (на непълнен работен ден; споделена заетост; на срочен трудов договор, вкл. сезонна заетост; на гъвкаво работно време със седмично/месечно отчитане; заетост за извършването на определена работа).

*в) Оценка на въздействието на дадена политика върху положението на представителите на двата пола (Джендър мейнстрийминг): (срок 2010 г.)*

- изграждане на национален механизъм – цялостна институционална рамка за равнопоставеност между мъжете и жените, което включва формулирането и провеждането на национална политика по отношение на равенството;

- определяне на отговорни служители (т.н. фокусни точки) във всички звена на централната администрация;

- изграждане на консултативни органи с участие на неправителствени организации и социалните партньори;

- обучение за провеждане на джендър мейнстрийминг;

- прилагане на временни насърчителни мерки за групи в риск.

### **3.8.2. Специфични мерки**

Специфичните задачи за повишаване на равнопоставеността на пазара на труда се основават на налични изследвания, показващи известна неравнопоставеност на жените, ромите и лицата с намалена трудоспособност. Целта на изследванията е да се посочат по-конкретни мерки за отстраняване на проявилите се несъответствия и увеличаване на шансовете за намиране на работа и заплащането за представителите на посочените социални групи: (срок 2007 г.)

*а) Равни възможности за жените и мъжете:*

Наличието на известна неравнопоставеност на половете на пазара на труда у нас налага осъществяването на определени мерки:

- разработване на стратегия за по-добро съвместяване на работа и семеен живот, включваща въвеждане на родителски отпуск за деца до 7-годишна възраст;

- въвеждане на по-гъвкави форми на заетост на майки с деца до 7 години като се въведе диференциране според възрастта на децата;

- гарантиране и съблюдаване на социалната сигурност на бременни жени и майки с деца до 3-годишна възраст – изграждане на система за грижи при отглеждане на деца;

- анализ на състоянието и набелязване на мерки за подобряване на социалната инфраструктура за отглеждане и възпитание на деца до 6 години.

*б) Равни възможности за етническите малцинствени групи, в частност ромите (срок 2007г.):*

- подпомагане социално-икономическата интеграция на ромите и създаване на нови възможности за устойчива заетост;

- предприемане на действия за ограмотяване, професионално обучение и заетост;

- насърчаване на предприемачеството и обучение на лицата с умения в традиционните занаяти.

*в) Равни възможности за лицата с увреждания (срок 2007 г.):*

- повишаване на трудовата заетост и създаване на адаптирани работни места за лицата с увреждания;

- насърчаване на предприемачеството и подпомагане стартирането на собствен бизнес;
- обучение и повишаване на професионалната квалификация на лицата с увреждания.

### **3.9. Развитие на активната политика на пазара на труда, насочена към пълноценна социално-икономическа интеграция на рисковите групи на пазара на труда (срок 2007 г.)**

#### *а) предотвратяване (превенция) и ограничаване на младежката безработица;*

- осигуряване на преход от училището към работното място без период на безработица;
- разширяване на възможностите за провеждане на практика от учащите се във фирми и публичната администрация и създаването на финансови стимули за работодателите при включването им в подобна схема; обвързване на практиката и стажовете с устройване на работа в рамките на програми за субсидирана заетост;
- проучване на възможности за финансиране на обучение на млади специалисти и квалифицирани работници срещу договор за започване на работа след успешно дипломиране;
- превръщане на разработването на индивидуални планове за младежите до 24г. в приоритетна задача за Дирекции "Бюро по труда", при което се търсят възможности за съвместяване на активни програми и мерки с цел създаването на устойчива заетост и предотвратяването на продължителната безработица и обезкуражаването в тази рискова група.

#### *б) предотвратяване (превенция) и ограничаване на дългосрочната безработица и регистрацията в Дирекции "Бюро по труда" над два пъти*

- ограничаване на входящите потоци в контингента на продължително безработните лица;
- разработване на индивидуални планове за продължително безработните лица (над 1 година), с акцент върху психологическото подпомагане и уменията за търсене на работа чрез съвместяване на активни програми и мерки, за да се предотврати обезкуражаването в тази рискова група;
- усъвършенстване на информационната база за регистрираните в Дирекции "Бюро по труда", което да позволи прилагането на индивидуален и превантивен подход при регистриране като безработни на лица за втори и над два пъти.

#### *в) предотвратяване (превенция) и ограничаване на безработицата сред лицата над 50-годишна възраст:*

- включване в курсове за допълнителна квалификация и преквалификация и насърчаване на предприемачеството сред тези лица;
- създаване на финансови и законодателни стимули за работодателите за провеждане на обучения за допълнителна квалификация и преквалификация на по-възрастните лица от своя персонал, с оглед на по-дългото използване на техния опит и умения;
- разработване на набор от мерки за подходяща преквалификация на лицата, които се очаква да бъдат освободени при приватизацията и реструктурирането на големи фирми-монополи;
- провеждане на активна кампания за преодоляване на негативната нагласа сред работодателите по отношение на по-възрастните безработни лица.

*г) разширяване на обхвата и насочване на активните мерки за реинтеграция, ограничаване и предотвратяване на социалната изолация на лица, за които тези мерки са единственият шанс за намиране на работа при настоящото състояние на пазара на труда, например - самотни майки, хора с увреждания, лица, изтърпели наказание с лишаване от свобода и др.*

### **3.10. Ограничаване и преодоляване на регионалните различия в заетостта и пазара на труда (срок 2010 г.)**

Съществува значително различие в икономическото развитие на отделните региони в страната, в това число и по отношение състоянието на пазара на труда. Това различие се наблюдава както между отделните области, така и между отделните общини в рамките на една и съща област. Относително по-добре развитите в икономическо отношение общини не играят ролята на водещия фактор, който да доведе до по-доброто развитие на областите като цяло. Процесът на присъединяване на страната към ЕС поставя като едно от основните изисквания към България да се преодолеят тези регионални различия и тя да влезе в съюза като по-хомогенна общност, а не като съвкупност от регионални общности с различна степен на развитие. Необходимо е:

- повишаване ролята на стратегическите документи в областта на регионалното развитие за решаване на приоритети в областта на политиката по заетостта (национална стратегия за регионално развитие, областни стратегии за регионално развитие, регионални стратегии за развитие, общински планове за развитие).
- разработване на регионални стратегии по заетостта с активното участие на социалните партньори, местните органи на властта и неправителствените организации;
- продължаване на процеса на развитие на местно самоуправление. Необходимо е да се разшири обхватът на правата и отговорностите на местните органи на управление. Този процес трябва да се придружи с по-нататъшно развитие на процеса на финансовата децентрализация на държавния бюджет. Ще бъдат подпомагани по-слабо икономически развитите общини и тези с по-слаб административен капацитет.
- увеличаване на капацитета на местните органи на управление. С развитието на процеса на присъединяване на България към ЕС се увеличават възможностите за финансиране на регионални проекти за развитие от фондовете на ЕС. За това е необходимо общините да разработят и защитят своите проекти, с които успешно да се конкурират с останалите регионални инициативи в другите страни на ЕС.
- привличане на националните и особено регионалните (местни) организации на работодателите при изготвянето и реализацията на проекти в областта на пазара на труда, реализирани в различни области/общини; използване потенциала на работодателските организации и местния бизнес за оказване директни консултантски, образователни и други услуги, свързани с дейностите по заетостта.
- действия за постигане на балансирано и устойчиво развитие на регионите в България: райони в индустриален упадък; изостанали селски райони; планински райони със специфични проблеми; изостанали гранични райони; градски райони, намиращи се в упадък;
- подобряване на инфраструктурата свързана с развитие на бизнеса и на перспективите за икономическо развитие в изостаналите региони и районите в икономически упадък: местни пътища, комунални услуги, енергийна инфраструктура.



## **4. ПРИЛАГАНЕ И ОТЧИТАНЕ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СТРАТЕГИЯТА ПО ЗАЕТОСТТА**

### **4.1. Развитие на институционален капацитет за мониторинг и оценка на стратегията**

Едно от най-важните условия за успешно изпълнение на целите на Стратегията е наличие на капацитет на всички институции и партньори на национално, регионално и местно равнище. Ето защо определени действия следва да се предприемат за подпомагане повишаването на капацитета и подобряване на координацията между отделните институции.

#### **4.1.1. Подобряване на мониторинга и повишаване на ефективността на активните програми и мерки**

Ключов фактор за осъществяване на Стратегията е наличието на достатъчна и актуална информация, върху която да се основават управленските решения. Ето защо ще се развива системата за мониторинг и оценка на програмите и мерките на пазара на труда на национално и на регионално равнище:

- внедряване на методика на Евростат за база данни за мерките, изпълнявани в рамките на политиката на пазара на труда;
- внедряване на система за проучване на потребностите на работодателите от работна сила с определена квалификация;
- усъвършенстване и актуализиране на Националната класификация на професиите;
- ранно сигнализиране относно възможни неблагоприятни промени на пазара на труда на областно и общинско равнище;
- по-добро насочване на активната политика - включване на лицата, за които дадена програма може да бъде най-полезна за последваща устойчива заетост, при организирането на курсове за придобиване на професионална квалификация, в т.ч. преквалификация, в програмите за субсидирана заетост и т.н.;
- повишаване на ефективността на програмите чрез постигането на синергичен ефект, изразяващ се в създаването на устойчива заетост посредством комбиниране на набора от програми, в които участва безработното лице (например съчетаване на обучение с временна заетост, ограмотяване с начална квалификация, стартиране на самостоятелна стопанска дейност с обучение за стартиране и развитие на бизнес). Наличието на индивидуален план ще допринесе за по-добро изпълнение на тази задача и по-ефективното разпределяне и усвояване на финансовите средства по отделни програми и мерки на регионално равнище;
- провеждане на оценка на ефективността на отделните активни мерки и програми като се постави акцент върху страничните ефекти (ефект на мъртвото тегло, ефект на заместването) особено при субсидираната заетост и при създаването на устойчива заетост чрез обучение за придобиване на професионална квалификация и в т.ч. за преквалификация.

#### **4.1.2. Институционално укрепване на предоставянето на услугите за заетост (до 2007г.):**

- а) Рационализиране на финансирането на публичните услуги по пътя на:*

- годишно актуализиране на финансовата издръжка на услугите за заетост в съответствие с планирани бъдещи мерки и програми;
- активно използване на възможностите за комбиниране на финансови средства за заетост от ДБ, собствени приходи, донорски програми, национални и международни фондове, общините и други заинтересовани страни;
- намиране на подходящи форми за получаване от институциите на пазара на труда на приходи "в натура" като безплатен или частично платен достъп до Интернет; при ползване на телефонни линии; при получаване на информация; при достъп до схеми за дистанционно обучение на служителите и други;
- усъвършенстване на механизмите за контрол на разходите за активните политики чрез прилагане на лимити за годишните разходи, задължително съфинансиране от външни фирми изпълняващи мерки и програми и програми за обучение за придобиване на професионална квалификация.

*б) Постигане на по-високо качество на подготовката на работещите в системата за услуги по заетостта, което да изпреварва текущите изисквания към него:*

- въвеждане на системата за непрекъснато обучение за специализираната и обща администрация;
- въвеждане на система за атестиране на персонала.

#### **4.1.3. Усъвършенстване на организацията на обслужване на клиентите на Дирекции "Бюро по труда" и информационното им осигуряване (срок - 2007г.)**

С цел усъвършенстване качеството на услугите предоставяни на граждани в Дирекциите "Бюро по труда" ще се премине към нов модел на работа. Дирекциите "Бюро по труда" ще реализират процесен модел на обслужване, който доближава услугите най-близо до клиентите и оптимизира дейностите в самата Дирекция "Бюро по труда".

Някои от основните акценти в бъдещия модел са:

- Извършване на първична сегментация на безработните на етап регистрация на лицата и вторична сегментация в процеса на трудовото посредничество с цел диференциране на предлаганите услуги в зависимост от специфичните нужди на контингента. Предлагане на наличните свободни работни места още при регистрацията, както и при всяко следващо посещение с цел увеличаване вероятността за бързо назначаване на лицата на работа;
- Оптимизиране на въвеждането на информация, чрез намаляване на броя масивите от данни, както и на повтарящите се реквизити в различните документи;
- Подобряване качеството на трудовото посредничество и увеличаване вероятността за назначаване на търсещи работа лица чрез: по-добро познаване на нуждите и изискванията на работодателите и на притежаваните и липсващите качества на всяко търсещо работа лице; по-ефективна селекция и подбор на търсещите работа лица, зачитайки не само формалните, но и специфичните изисквания на работодателите; сегментиране и активна работа с работодателите, както и по-активно предлагане на подходящи за тях търсещи работа лица; увеличаване на обявените в Дирекциите "Бюро по труда" свободни работни места, чрез активно търсене на алтернативни източници на информация;
- По-ефективно обучение и квалификация, с фокус върху недостига на компетенции на пазара на труда, разнообразяване на формите и възможностите за обучение, даване на по-голяма свобода и регионално разнообразие на провежданите обучения, разписване и проследяване изпълнението на ангажиментите на лицето, във връзка с новопридобитите му умения и квалификация;

- По-добро планиране и реализиране на програмите чрез навременно финансово информационно и методическо обезпечаване. По-качествен процес на разработка на нови програми чрез участие на експерти от Дирекциите "Бюро по труда", както и чрез пилотно тестване на програмите. Оптимизиране на съществуващите мерки и програми, с цел съсредоточаване върху тези, които дават най-голям социален ефект. Динамично управление и промяна на съществуващите мерки и програми, отговарящо на промените в контингента от безработни;

- Реализиране на модел на обслужване на клиентите на принципа на "едно гише". Подобряване обслужването на клиентите се базира на оптимизиране процесите и дейностите, които съставляват основните услуги; стандартизиране на операциите и определяне на необходимите ресурси; разработване на компетенциите, и определяне на потребностите от въвеждащо и поддържащо обучение; въвеждане на система за проследяване на резултатите.

- подобряване на условията за оказване на услуги за заетост чрез пълна компютъризация на обслужването;

- установяване на връзки и партньорство между организациите, оказващи публични услуги за заетост и частните трудови посредници; създаване на механизми за постоянен обмен на информация между тях; популяризиране на вече изградени връзки между публичния и частен сектор и реализиран положителен опит при устройване на работа на безработни;

- прилагане на форми за самообслужване на клиентите на Дирекции "Бюро по труда" (при осигурен достатъчен брой компютри в Дирекциите "Регионална служба по заетостта" и Дирекциите "Бюро по труда");

- разширяване и унифициране на информационното осигуряване на трудовата администрация;

- осигуряване на достъп на служителите в Дирекциите "Бюро по труда" и на търсещите работа до национални и световни информационни системи;

- осигуряване на пълен достъп до информация относно политиката на пазара на труда на национално, регионално и локално равнище, както и на равнище Европейски съюз с оглед подпомагане на трудовата мобилност.

#### **4.1.4. Реформиране на организацията на труда в Агенцията по заетостта и Дирекциите "Бюро по труда" в съответствие с новите приоритети на политиката по заетостта (срок 2007г.):**

- разработка на процедура за задължително ежегодно формулиране на приоритетите в плановете по заетостта на основа на консенсус със социалните партньори и заинтересованите страни на национално и на регионално равнище;

- разработка на препоръчителна система от критерии за мониторинг и оценка на качеството на обслужването на различните административни равнища и съответстващи общи показатели за качество на услугите;

- въвеждане на вътрешни системи за управление на качеството на обслужването и по-конкретно: използването на Обща рамка за оценка (Common Assessment Framework (CAF)) качеството на услугите в Дирекциите "Бюро по труда" и въвеждане на ISSO 9000 за управление на качеството на равнище Агенция по заетостта.

#### **4.1.5. Мобилизиране на усилията на всички заинтересовани страни при реализиране на политиките за заетост**

- засилване на ролята на Дирекциите “Бюро по труда” като инициатори и посредници между институциите и организациите, развиващи и реализиращи политиката по заетостта на регионално равнище чрез системни контакти с работодателите и браншовите и неправителствени организации;
- разпространение на насочваща информация за възможните насоки на участие на социалните партньори и други заинтересовани страни в реализирането на политики за заетост;
- целенасочено стимулиране на локални и регионални стратегии за заетост базирани на локално и регионално партньорство на заинтересованите страни.
- продължаване и развиване ролята на тристранния диалог, включително на отраслово и браншово равнище за търсене на всяка възможна подкрепа за решаване на специфичните проблеми по заетостта в отраслите и браншовете.

**По-конкретно, функциите и задачите на отделните институции се определят като:**

**Министерският съвет** ръководи и координира действията и усилията на различните ведомства в социалната област, в т.ч. и в областта на заетостта.

**Министерството на труда и социалната политика** разработва, провежда и координира държавната политика в областта на заетостта и обучението за придобиване на професионална квалификация на безработни и заети.

Освен това Министерството на труда и социалната политика пряко организира, координира и участва в разработването на Националния план за действие по заетостта и следи за неговото изпълнение, разработва финансови разчети и бюджетни прогнози за активна политика в своята област;

Министерството на труда и социалната политика ще следи за изпълнението на целите на стратегията по заетостта във времето и във взаимодействие с останалите ведомства и организации, ще привлича и насочва разполагаемите ресурси за реализацията ѝ. Министерството е и основен кореспондент на международните организации в областта на политиките по заетостта.

**Агенцията по заетостта** реализира програми, проекти и други насърчителни действия, включително с национално и външно финансиране. Чрез нея и под нейно наблюдение се осъществява основната част от услугите по информиране и посредничество за намиране на работа, квалификацията на безработни и др.

**Националният съвет за тристранно сътрудничество** е основният синхронизиращ политиките на държавните и недържавни субекти орган в областта на пазара на труда. Неговата роля в процеса на реализация на стратегията е свързана със социалната приемливост на предприеманите действия и с представителството на интересите на работодателите и синдикатите.

**Националният съвет за насърчаване на заетостта (НСНЗ) към министъра на труда и социалната политика, Национален консултативен съвет за професионална квалификация на работната сила и Консултативна комисия за равни възможности на мъжете и жените** - обсъждат специфични аспекти по изпълнението на Стратегията и препоръчват вземането на подходящи мерки за постигане на поставените цели. Подобна е ролята на постоянните и временни комисии по заетостта към областните съвети за регионално развитие, Съвета към Изпълнителния директор на Агенция по заетостта, Съветите за сътрудничество към поделенията на АЗ, за реализация на отделни компоненти от стратегията по заетостта, в т.ч. на местно (регионално) равнище.

**Министерството на икономиката** - в областта на насърчаването на инвестициите - като потенциални източници на заетост, в областта на проектите и действията в туризма и промишлеността и др., при насърчаването на малкия и среден бизнес, създаване на нормативни условия за нарастване предлагането на работни места в реалния сектор, повишаване на качеството на заетостта чрез стимулиране на инвестициите във високотехнологични производства, информационни технологии и изграждането на икономика основана на знанието.

**Министерството на финансите** има основна роля при формирането на бюджетната политика на страната и при усъвършенстване на данъчната система. Освен това МФ координира програмирането, управлението, наблюдението и оценката на финансовата помощ, предоставяна на РБългария по предприсъединителните финансови инструменти на ЕС.

**Министерство на образованието и науката** има водеща роля при реализирането на тези елементи на стратегията по заетостта, които са свързани с образованието и обучението, включително ограмотяването на възрастни, ученето през целия живот, придобиването на необходима и по-висока квалификация и допълнителни умения, определянето на бъдещите потребности от работна сила с определена квалификация и съответно насочването на възможностите на образователната система към подготовката на съответните специалисти.

**Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ)** ще допринесе в дейностите свързани с преодоляване на регионалните различия, в това число и като част от собствените си задачи и цели. Освен това МРРБ разпределя най-големия инвестиционен потенциал в страната и по този начин е важен вътрешен инвеститор с подвижна дислокация на обектите.

**Национален осигурителен институт** - управлява държавното обществено осигуряване, събира вноските, определя размера, администрира и изплаща паричните обезщетенията за безработица; регистрира трудовите договори при сключването им или при настъпили изменения.

**Други министерства** - в своята област на компетенции и дейност имат съществено участие в реализацията на стратегията, например министерство на младежта и спорта – в областта на младежката безработица и съответните програми и действия, министерство на земеделието и горите – за заетостта на земеделските производители и животновъдите и др.

**Организациите на работодателите**, независимо от това дали са представителни или не, ще подпомагат реализацията на стратегията чрез кадровата си политика и като обект на мерките и действията по заетостта. Предоставяйки ресурси и възможности за работа и обучение, работодателите решават и своите непосредствени и перспективни производствено-кадрови проблеми. От особено значение при реализирането на стратегията по заетостта ще бъде връзката с Дирекциите “Бюра по труда” на местно равнище.

**Организациите на работниците и служителите** участват в органите на тристранното сътрудничество и имат богати възможности за подпомагане на информационни, образователни и квалификационни, посреднически и други компоненти на действията по реализация на стратегията. Чрез системата на колективното договаряне имат възможности да въздействат върху повишаване на гъвкавостта на заетостта и осигуряване на условия за повишаване равнището на квалификация.

**Неправителствените организации**, имат важната функция на полезен коректив на държавните намерения и действия, а също така имат богати възможности за подпомагане на информационни, образователни и квалификационни, посреднически и други компоненти на действията по реализация на стратегията, да участват в, да участват в реализирането на програми за заетост. Голяма част от тях имат контакти с международни

организации или пряко участват в техните структури и могат да бъдат особено ефективни по реализацията на проекти и действия по стратегията с международно участие.

Мрежово разпределение на отговорностите		МС	МТСП	АЗ	НСТС	НСНЗ	НКСПКРС*	ККРВМЖ**	МИ	МФ	МОН	МРРБ	МЗГ	ММС	НОИ	Организации на работодатели	Организации на работници	НПО
3.1.	Активни и превантивни мерки за ограничаване на безработицата и повишаване на икономическата активност на населението																	
3.1.1.	Ограничаване на безработицата																	
3.1.2.	Стимулиране на икономическата активност на лицата извън работната сила																	
3.2.	Политика по доходите за насърчаване на заетостта																	
3.3.	Насърчаване на предприемачеството и стимулиране на малкия и среден бизнес за разкриване на повече и по-добри работни места																	
3.3.1.	Подобряване на средата и условията за стартиране и развитие на малкия и среден бизнес																	
3.3.2.	Насърчаване привличането на чуждестранни инвестиции и създаване на нови работни места																	
3.3.3.	Насърчаване на предприемачеството сред трудоспособното население																	
а)	<i>Насърчаване на предприемачеството сред безработните лица</i>																	
б)	<i>Обединяване на институциите за изграждане на предприемаческа култура у населението</i>																	
3.3.4.	Насърчаване на предприемачеството и иновациите в приоритетни за икономиката на страната отрасли: високотехнологичните производства, хранително-вкусовата промишленост, туризма и услугите и др.																	
а)	<i>Насърчаване предприемачеството за развитието на високотехнологични дейности за създаване, производство и пазарна реализация на нови конкурентноспособни продукти и технологии</i>																	
б)	<i>Насърчаване на предприемачеството в структуроопределящите отрасли</i>																	
3.4.	Превръщане на неформалната заетост във формална																	
3.5.	Стимулиране на удължаването на трудовия живот и провеждането на политика за активно стареене																	
3.6.	Повишаване на адаптивността на предприятията и работната сила към променящите се условия на пазара на труда																	
3.7.	Увеличаване на човешкия капитал и активизиране на политиката за учене през целия живот																	
3.7.1.	Усъвършенствуването на образователната																	

	система																		
a)	ограничаване на отпадането от училище и увеличаване на дела на децата, завършващи основно образование																		
б)	синхронизиране на подготовката на кадри в системата на професионалното образование и обучение и въвеждането на обучение по нови професии на база анализите на пазара на труда и Националния план за икономическо развитие																		
в)	актуализиране на учебните програми в системата на професионалното образование и продължаващото обучение в съответствие с развитието на новите технологии и изискванията на перспективни отрасли, вкл. туризма и услугите																		
г)	Усъвършенствуване на образователната система, с акцент върху професионалното образование																		
3.7.2.	Създаване и развитие на национална система за професионално обучение чрез учене през целия живот																		
3.7.3.	Разработване на програма за изграждане на информационна култура и обучение по съвременни информационни технологии																		
3.8.	Развитие на политика за равни възможности и свободен, и достъпен за всички социални групи, пазар на труда																		
3.8.1.	Общи мерки																		
3.8.2.	Специфични мерки																		
a)	Равни възможности за жените и мъжете																		
б)	Равни възможности за етническите малцинствени групи, в частност ромите																		
в)	Равни възможности за лицата с увреждания																		
3.9.	Развитие на активната политика на пазара на труда, насочена към пълноценна социално-икономическа интеграция на рисковите групи на пазара на труда																		
a)	предотвратяване (превенция) и ограничаване на младежката безработица																		
б)	предотвратяване (превенция) и ограничаване на дългосрочната безработица																		
в)	предотвратяване (превенция) и ограничаване на безработицата сред лицата над 50-годишна възраст																		
г)	разширяване на обхвата и насочване на активните мерки за реинтеграция, ограничаване и предотвратяване на социалната изолация на лица от групите на самотните майки, хората с увреждания, лицата, изтърпели наказание с лишаване от свобода и др.																		
д)	повишаване на ефективността на активните мерки																		
3.10.	Ограничаване и преодоляване на регионалните различия в заетостта и пазара на труда																		
4.	Прилагане и отчитане изпълнението на Стратегията по заетостта																		
4.1.	Развитие на институционален капацитет																		

	за прилагане на стратегията																		
4.1.1.	Институционално укрепване на предоставянето на услугите за заетост																		
а)	Рационализиране на финансирането на публичните услуги																		
б)	Постигане на по-високо качество на подготовката на работещите в системата за услуги по заетостта																		
4.1.2.	Усъвършенстване на организацията на обслужване на клиентите на Дирекции “Бюро по труда” и информационното им осигуряване																		
4.1.3.	Реформиране на организацията на труда в Агенцията по заетостта и Дирекциите “Бюро по труда” в съответствие с новите приоритети на политиката по заетостта																		
4.1.4.	Мобилизиране на усилията на всички заинтересовани страни при реализиране на политиките за заетост																		

\*НКСПКРС – Национален консултативен съвет за професионална квалификация на работната сила

\*\*ККРВМЖ – Консултативна комисия за равни възможности на мъжете и жените

## 4.2. Финансиране

Осъществяването на заложените в Стратегията цели изисква значителни финансови ресурси. Отделните министерства (МТСП, МОН, МИ, МРРБ, ММС и др.), агенции и ведомства при ежегодното определяне на политиката си ще включват за изпълнение основните приоритети от Стратегията, съгласно определените срокове. По този начин средствата от държавния бюджет, съгласно максимално определените разходни тавани, ще бъдат максимално ефективно използвани за постигане на целите на Стратегията.

Освен средства от държавния бюджет за изпълнение на Стратегията ще бъдат използвани и средства от:

- Програма PHARE - в частта им “социално и икономическо сближаване” (след 2007г. - Структурните фондове);
- Програма САПАРД;
- Програма ИСПА;
- Международни източници;
- Собствени средства на работодателите, общините, местни юридически лица (донори), НПО и др.

## 4.3. Очаквани резултати

Прилагането на стратегията се очаква да доведе до:

- Нарастване на икономическата активност на населението и максимално доближаване до равнищата на активност и заетост заложен в Лисабонските цели на ЕСЗ;
- Укрепване на трудовия потенциал на населението и нарастване на пригодността за заетост, удължаване на трудовия живот;
- Значително намаляване на броя на безработните и обезкуражените лица;
- Значително намаляване на безработицата сред групите в неравностойно положение на пазара на труда;



- Подобряване на достъпа до пазара на труда и гарантиране на равните възможности на различните групи;
- Повишаване равнището на доходите;
- Значително намаляване на нерегламентираната заетост;
- Развитие на социалното партньорство;
- Ефективно действащи институции в областта на заетостта и пазара на труда;
- Значително намаляване на регионалните различия в заетостта и пазара на труда.

Резултатите от реализирането на стратегията ще бъдат отчитани на няколко равнища:

- **Макроекономическо равнище** - подобряване на цялостната социално-икономическа среда и подобряване на условията за създаване и развитие на бизнес;
- **Териториално равнище** - намаляване на различията между регионите и създаване на условия за по-висок устойчив растеж;
- **Преки бенефициенти** - като цяло се очаква значително подобряване на представянето на пазара на труда в резултат на включването в програмите на горепосочените групи, както по отношение на социалния им статус, така и по отношение подобряване на икономическите им възможности. Това може да се отчете по следните основни параметри:
  - **Заетост** - Връщане към заетост определен брой месеци след участие в програма за различните групи; самонаемане определен брой месеци след участие в програма за различните групи.
  - **Равнище на доходи** - повишаване на равнището на доходите на лицата след участие в конкретните програми; заплати и сектори за повторна заетост.
  - **Социален статус** - повишаване на мотивацията за трудова заетост, придобиване / осъвременяване на трудови навици, подобряване на пригодността за заетост и др.

В същото време следва да се следи за изключително прецизно насочване на отделните групи по програмите с цел намаляване на негативните ефекти и достигане на максимален нетен ефект.

#### 4.4. Показатели за наблюдение и оценка на изпълнението на Стратегията

За мониторинг на изпълнението на целите на Стратегията ще бъде създадена база данни, в допълнение на индикаторите за оценка на конкретните мерки, осъвременявана ежегодно. Базата данни ще съдържа индикатори, позволяващи проследяване напредъка при изпълнението на заложените в Стратегията цели, подцели и задачи. Показателите са групирани в следните основни направления: **население и социално развитие, пазар на труда, активна политика на пазара на труда, образователна система.**

##### **А. Население и социално развитие**

Население под, над и в трудоспособна възраст / възрастов обхват 15-64 години;

Производителност на труда;

Средната работна заплата (темпове на нарастване)

- общо за страната;
- по сектори.

Съотношение на неработещо население към заети лица;

Съотношение на безработни лица към заети лица;

Население под и над линията на бедност.

## **Б. Пазар на труда.**

### ***Показатели за икономическа активност***

Коефициент на икономическа активност на населението:

- по пол ;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование.

Брой лица извън работната сила:

- по пол;
- по възраст.

Брой лица извън работната сила / процент на тази група от населението в трудоспособна възраст.

### ***Показатели за заетост***

Брой заети лица:

- по пол;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование;
- по икономически сектори и отрасли;

Коефициент на заетост:

- по пол;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование.

### ***Показатели за предлагане на работна сила***

Безработни лица (Наблюдение на работната сила - НСИ):

- по пол;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование;
- по продължителност на безработица;
- според начина на търсене на работа.

Коефициент на безработица:

- по пол;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование.

Регистрирани безработни (административна статистика - Агенция по заетостта).

Брой регистрирани безработни:

- по пол;
- по възраст;
- по райони на планиране и области;
- по степен на завършено образование;
- по продължителност на регистрация;
- по поредност на регистрация.

### ***Показатели за търсене на работна сила***

Брой заявени свободни работни места:

- всичко;

- новоразкрити;
- в частния сектор.

### **В. Активна политика на пазара на труда.**

Брой разкрити работни места / включени в обучение/:

- по мерки от Закона за насърчаване на заетостта;
- по програми за заетост и професионално обучение, финансирани от ДБ, Програма ФАР и други източници.

Постъпили на работа:

- чрез посредничество на БТ;
- на първичния пазар;
- по мерки и програми.

Брой безработни лица в неравностойно положение на пазара на труда устроени на работа.

### ***Показатели за подобряване на състоянието на групи в неравностойно положение на пазара на труда***

Брой регистрирани безработни:

- с регистрация над 1 год.;
- младежи до 29 години;
- с намалена работоспособност;
- над 50-годишна възраст;
- жени;
- с ниска степен на образование и без специалност и професия.

### ***Финансови показатели***

Процент на разходите за социални дейности от БВП

Разходи за активна политика:

- общо;
- по програми/мерки;
- като % от БВП.

### **Г. Образователна система**

Нетни коефициенти на записване в различните степени на образование

Отпаднали от образователната система

### ***Показатели за образователното равнище на населението***

Разпределение на населението на 15 и повече години по степен на завършено образование

Брой завършили по видове учебни институции

Заети лица по степен на завършено образование

Безработни лица по степен на завършено образование

### ***Показатели за обхват на професионално-квалификационното обучение***

Брой безработни включени в професионално-квалификационни курсове.

Брой безработни, завършили обучение за проф.квалификация

- по пол;
- по видове обучение.

Брой безработни постъпили на работа след завършването на професионално обучение

Брой заети лица завършили курсове за повишаване на квалификацията.

Измерването на напредъка се определя както чрез изменението в абсолютните стойности на показателите, така и на относителните им дялове от общата съвкупност.

Като базова година в системата от индикатори е заложена 2003 г., спрямо която ще се изчисляват верижните индекси отчитащи изменението. Основните източници на информация са: Националният статистически институт (Наблюдение на работната сила, други репрезентативни статистически изследвания), административна статистика на Агенцията по заетостта и резултати от други изчерпателни или репрезентативни социологически изследвания.