

European Policies to develop Human Capital in Bulgaria

Европейски политики за развитие на човешкия капитал в България

Atanaska Teneva¹

Атанаска Тенева¹

Abstract: The article gives an overview of the opportunities for development of human resources through operational programmes funded by European Structural Funds. Special attention is paid to the implementation of the Operational Programme “Human Resources Development”, through which the employers in Republic of Bulgaria have opportunities to develop human capital.

Keywords – Operational Programme “Human Resources Development”, European Social Fund

Работодателите в България получиха нови и големи възможности за развитие на човешкия капитал след влизането на страната ни в Европейския съюз. Само от оперативните програми, финансирани от Структурните и Кохезионния фондове на Европейския съюз (които са общо седем за настоящия програмен период), три от тях се грижат за развитието на човешките ресурси в различни сфери на обществения и стопанския живот.

В рамките на настоящия програмен период (2007-2014 г.) най-пряко обвързаната програма за развитието на човешкия капитал е оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, която се съфинансира от Европейския социален фонд и националния бюджет. Общият бюджет на програмата възлиза на 1 213 869 575 евро, от които 1 031 789 139 евро е финансирането от Европейския съюз и 182 080 436 евро – национално съфинансиране.

Стратегическата цел на Оперативната програма е „да се подобри качеството на живот на хората в България чрез подобряване на човешкия капитал, постигане на високи нива на заетост, повишаване на производителността, достъп до качествено образование и учене през целия живот и засилване на социалното включване”.

¹Тенева Атанаска, гл.ас., доктор, Университет по хранителни технологии, гр. Пловдив

За изпълнение на програмата са конкретизирани и три специфични цели:

1. повишаване предлагането на труд и качеството на работната сила;
2. увеличено инвестиране в човешкия капитал чрез по-добро и по-достъпно образование;
3. повече социален капитал, партньорства и мрежи и развитие на социалната икономика.

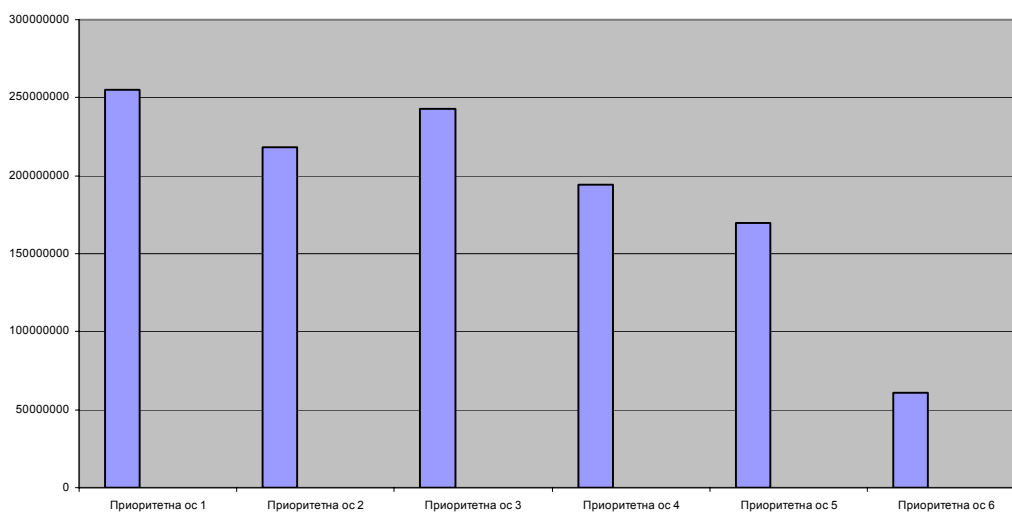
Механизмът за постигане на стратегическата и специфичните цели е заложен за изпълнение посредством осем приоритетни оси на програмата:

1. насърчаване на икономическата активност и развитие на пазара на труда, насърчаващ включването. Бюджетът на тази приоритетна ос е 16 % от общия бюджет на програмата (близо 255 милиона евро).
2. Повишаване на производителността и адаптивността на заетите, към което са насочени 18% от бюджета на цялата оперативна програма (218 милиона евро);
3. Подобряване на качеството на образованието и обучението в съответствие с потребностите на пазара на труда за изграждане на икономика, основана на знанието. Бюджетът на тази приоритетна ос възлиза на близо 243 милиона евро или 20% от общия на програмата.
4. Подобряване на достъпа до образование и обучение – за тази приоритетна ос са отделени 16% от средствата по програмата или близо 194 милиона евро.
5. Социално включване и насърчаване на социалната икономика – размерът на финансовите ресурси за приоритетната ос е в рамките на 170 милиона евро, което представлява близо 14% от бюджета на цялата оперативна програма.
6. Повишаване ефикасността на институциите на пазара на труда, социалните и здравните услуги. Определеният за тази приоритетна ос бюджет е в рамките на 5% от общия за програмата или около 61 милиона евро.



7. Транснационално и междурегионално сътрудничество. За тази приоритетна ос са отделени 2% от общия бюджет на програмата, което възлиза на приблизително 24 милиона евро.

8. Техническа помощ. Тази приоритетна ос ползва 4% от общия бюджет на програмата, или около 49 милиона евро.



Фиг. 1 Разпределение на бюджета на Оперативна програма за развитие на човешките ресурси по приоритетни оси (в евро)

Видно от приоритетните оси на програмата, ОП „Развитие на човешките ресурси” има най-широк кръг потенциални бенефициенти, до които трябва да достигнат мерките и предвидените средства в хода на изпълнението на програмата. Тук обаче задължително трябва да се направи разграничаване между бенефициент и целева група. Предвид характера на мерките (т.нар. „меки” мерки), а и с оглед възможностите на крайните ползватели на финансовата подкрепа (групи в неравностойно положение, безработни лица и т.н.), за голяма част от мерките бенефициенти са онези държавни институции, които пряко се занимават с предоставянето на подобен вид услуги. Същевременно обаче, макар по правилата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ тези институции и организации да се определят като бенефициенти, крайните ползватели на финансовата помощ са именно конкретните лица, подпомогнати по дадената процедура.

Поради тази специфична особеност, Управляващият орган на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” е въвел термина „целева група”. За целите на програмата са определени няколко целеви групи, спрямо които се разписват и конкретните процедури и мерки за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Всяка целева група има подкатегории, които са обект на специфичен интерес на програмата:

1. Деца, ученици и младежи. Мерките, които са насочени към тази целева група са следните:

а. „Да направим училището привлекателно за младите хора”

б. „Информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в образованието”

с. „Подобряване на качеството на общото образование”

д. „Система за кариерно ориентиране в училищното образование”

е. „Подобряване на качеството на образованието в средишните училища чрез въвеждане на целодневна организация на учебния процес”

1. в професионални гимназии. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Подобряване на качеството и внедряване на европейски инструменти и практики в системата на професионалното образование и обучение”

б. „Училищни и студентски практики”

с. „Разработване и въвеждане на система за управление на професионалното образование в професионалните училища”

2. от етническите малцинства. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Създаване на благоприятна мултикултурна среда за практическо прилагане на интеркултурно образование и възпитание”

б. „Интеграция на децата и учениците от етническите малцинства в образователната система”

с. „Образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства”

д. „Реинтеграция на отпаднали ученици в образователната система”

3. със специални образователни потребности. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Образователни услуги за ученици, изоставащи от учебния материал и деца с изяви дарби”

б. „Подпомагане на обучението на деца и ученици със специални образователни потребности”

с. „Включващо обучение”

4. лишени от родителски грижи. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „За по-добро бъдеще на децата”

б. „Социални услуги за социално включване”

с. „Да не изоставяме нито едно дете”, КОМПОНЕНТ 1, „Планиране на мерки за деинституционализация”

д. „Шанс за щастливо бъдеще”: Компонент 1 – Подготовка за реструктуриране на ДМСГД

е. „Приеми ме”

5. младежи, отпаднали от образователната система

а. „Ограмотяване на възрастни”

б. „Реинтеграция на отпаднали ученици в образователната система”

II. Студенти. За тази основна категория се прилагат следните мерки:

а. „Разработване на механизми за училищни и студентски практики”

б. „Училищни и студентски практики”

с. „Студентски стипендии и награди”

д. „Информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в образованието”

е. „Студентски стипендии за равен достъп до образование и повишаване на мотивацията за добри резултати”

1. докторанти, пост-докторанти, специализанти и млади учени. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Наука и бизнес”

б. „Подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени”

III. Безработни лица. За тази основна категория се прилагат следните мерки:

а. „Развитие”

б. „Квалификационни услуги и насърчаване на заетостта”

с. „Отново на работа”

д. „Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност - Компонент - 1”

1. Подкатегория „Младежи”. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Повишаване заетостта на младежите, чрез трайното им включване на пазара на труда в България”

б. „Създаване на заетост на младежите чрез осигуряване на възможност за стаж”

с. „Насърчаване стартирането на проекти за развиване на самостоятелна стопанска дейност - Компонент - 1”

2. подкатегория „Уязвими групи”. Мерките, насочени към тази подкатегория, са следните:

а. „Осигуряване на условия за активен трудов живот за хора над 50-годишна възраст и на продължително безработни лица”

б. „Вземи живота си в свои ръце”

с. „Социални услуги за социално включване”

3. подкатегория „изтърпяващи наказание лишаване от свобода”. Мерките към нея са:

а. Обучение и адаптация

4. подкатегория „с увреждания и самотно живеещи”. Мерките за тази група са:

а. „Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора – дейности "Социален асистент" и "Домашен помощник"

б. „Усъвършенстване и подобряване на услугата "Личен асистент" за хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора”

с. „Шанс за всички”

д. „Социални услуги за социално включване”

е. „Алтернативи”

IV. Основна категория „Заети лица”. Мерките, които се изпълняват общо за тази група, са следните:

а. „Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора – дейности "Социален асистент" и "Домашен помощник"

б. „Усъвършенстване и подобряване на услугата "Личен асистент" за хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора”

с. „Шанс за всички”

д. „Социални услуги за социално включване”

е. „Алтернативи”

1. Подкатегория „Учители и преподаватели във ВУЗ”. Мерките за тази подкатегория са следните:

а. „Информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в образованието”

б. „Повишаване на квалификацията и създаване на условия за кариерно развитие на учителите, преподавателите във ВУЗ и директорите”

с. „Квалификация на педагогическите специалисти”

2. Подкатегория „Служители над 50 години”:

а. „Социални иновации в предприятията”

3. Подкатегория „Семейни”:

а. „Отново на работа”

V. Основна категория „Работодатели”. Мерките, които се изпълняват общо за тази група, са следните:

а. „Квалификационни услуги и обучения за заети лица”

б. „Социални иновации в предприятията”

с. „По-близо до работа”

д. „Безопасен труд”

е. „Разработване на механизми за училищни и студентски практики”

1. Подкатегория „Социални предприятия”:



а. Социално предприемачество - Популяризиране и подкрепа на социални предприятия /Пилотна фаза/"

б. „Нови възможности”

с. „Шанс за всички”

2. Подкатегория „Социално-икономически партньори”:

а. Повишаване гъвкавостта и ефективността на пазара на труда чрез активни действия на социалните партньори”

3. Подкатегория „Представители на широката общественост”:

а. „Превенция за безопасност и здраве при работа”

б. „Здравни информационни кампании”

с. „Национална кампания за ранна диагностика на онкологични заболявания”

д. „Национални информационни и промоционни кампании за насърчаване на здравословния начин на живот чрез физическа активност”

Разписването, реализирането, изпълнението, мониторингът на всички горепосочени схеми и мерки изисква силен административен капацитет. Структурата на управление на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” показва от една страна ясното разграничение на компетентностите на въвличените институции в управлението и изпълнението на програмата, а от друга страна – отново води до заключението, че за да се изпълнят успешно тези мерки, е наложителна и трябва да има непрекъсната междуинституционална координация.

Другите две оперативни програми, които имат отношение към развитието на човешкия капитал в България, са Оперативна програма „Административен капацитет” и Оперативна програма „Техническа помощ”.

Бюджетът на оперативна програма „Административен капацитет” (ОПАК) е в размер на 153 670724 евро, като средствата отново се предоставят от Европейския социален фонд. В сравнение с Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, делът на ОПАК възлиза само на 13% от средствата, предоставяни от Европейския социален фонд за България. ОПАК се фокусира върху развитието на човешките ресурси, но покрива единствено организациите в сферата на публичната администрация.

Стратегическата цел на ОПАК е „Подобряване на работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост. Повишаване на професионализма, прозрачността и отчетността в съдебната система”.

Програмата има и няколко специфични цели:

1. Ефективно функциониране на администрацията и на съдебната система

2. Подобряване на управлението на човешките ресурси и повишаване на квалификацията на

служителите в държавната администрация, съдебната система и структурите на гражданското общество (СГО)

3. Модерно обслужване от страна на администрацията и на съдебната система

ОПАК се изпълнява посредством 4 приоритетни оси:

1. Приоритетна ос 1: Добро управление

2. Приоритетна ос 2: Управление на човешките ресурси

3. Приоритетна ос 3: Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление

4. Приоритетна ос 4: Техническа помощ

Видно от приоритетните оси на програмата, Приоритетна ос 2 „Управление на човешките ресурси” е тази, по която се финансират дейности за развитието на човешкия капитал. Целта на приоритетната ос е „Подобряване на управлението на човешките ресурси и повишаване на квалификацията на служителите в държавната администрация, съдебната система и структурите на гражданското общество”.

Конкретни бенефициенти по тази приоритетна ос са Институтът по публична администрация, Администрацията на Министерски съвет, Омбудсманът на Република България, Българска академия на науките, Институт по психология на МВР, Национален институт на правосъдието, Висш съдебен съвет, Инспекторат към Висш съдебен съвет, Върховен касационен съд, Върховен административен съд, Прокуратура на Република България, Националното сдружение на общините в Република България.

В рамките на приоритетната ос, с общ бюджет от близо 74 милиона евро, се финансират следните индикативни типове дейности:

- подобряване на управлението на човешките ресурси в администрацията и съдебната система (подобряване на политиката по УЧР, укрепване на капацитета на звената по УЧР, подобряване на мотивацията на служителите, подбора на кадри, кариерното развитие и др.);

- качествено обучение на работещите както в държавната администрация и съдебната система, така и в структурите на гражданското общество – повишаване на квалификацията и на компетенциите на служителите, магистратите и представителите на гражданското общество;

- укрепване на капацитета на обучителните институти на държавната администрация и на съдебната система (ИПА и НИП).

Видно от допустимите дейности и типа бенефициенти, се налага заключението, че ОПАК е програма, която е насочена към по-ограничена, в сравнение с ОПРЧР сфера на дейност.

Същевременно по Оперативна програма „Техническа помощ” (ОПП) също има възможности за финансиране развитието на човешкия капитал. Макар и с доста ограничен финансов ресурс, както и със съвсем конкретно

посочени бенефициенти, ОПТП е програма, по която е възможно да се финансират дейности за подобряване на човешкия капитал на следните конкретни структури, които представляват и допустимите бенефициенти на програмата:

1. Централно координационно звено:
 - а. дирекция “Програмиране на средствата от ЕС” към Администрацията на Министерски съвет
 - б. дирекция „Мониторинг на средствата от ЕС” към Администрацията на Министерски съвет
 - с. дирекция „Информация и системи за управление на средствата от ЕС” в администрацията на Министерския съвет
2. Централен информационен офис - дирекция “Информация и системи за управление на средствата от ЕС” в администрацията на Министерския съвет
3. Сертифициращ орган - дирекция “Национален фонд” в Министерството на финансите
4. Одитен орган - изпълнителна агенция “Одит на средствата от ЕС”;
5. Управляващ орган на ОПТП - дирекция “Оперативна програма “Техническа помощ” в администрацията на Министерския съвет
6. Дирекция “Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС)” в Министерството на вътрешните работи
7. Общините, на чиято територия са административните центрове на 28-те области в Република България (в партньорство с организации, които са приемни структури на офиси от информационната мрежа “Европа директно”, други общини, областни администрации и неправителствени организации с опит в предоставянето на информация за европейските политики)
8. Държавна агенция „Архиви”
9. Агенция по обществени поръчки
10. Държавна агенция за закрила на детето

И не на последно място, не трябва да се пренебрегва и фактът, че всички оперативни програми, финансирани със средства от Структурните и Кохезионния фондове на Европейския съюз в България, разполагат с т.нар. приоритетна ос „Техническа помощ”. Целите на тази приоритетна ос, въпреки различията в сферата на действие на самата оперативна програма, са насочени именно към укрепване на административния капацитет и развитието на човешките ресурси на структурите, отговорни за изпълнението и управлението на съответната програма.

Нещо повече, там, където бенефициенти на програмата са големи държавни предприятия или по-общо казано – структури на публичната администрация, има възможност самите бенефициенти да се ползват със средства от тази приоритетна ос „Техническа помощ”. Виден пример в това отношение е оперативна програма „Транспорт”,

където големите нейни бенефициенти – като например Агенция „Пътна инфраструктура”, Национална компания „Железопътна инфраструктура”, Метрополитен ЕАД, имат възможност да подготвят проекти и да кандидатстват за финансиране по приоритетна ос „Техническа помощ”, с цел укрепване и развитие на своя човешки ресурс.

От всичко посочено дотук може да се обобщи, че финансовите възможности за развитие на човешкия капитал след влизането на България като пълноправен член на Европейския съюз, са реални, като съществуват редица мерки, схеми и възможности, в зависимост от вида организация. При стопанските организации мерките, насочени за развитие на човешките ресурси, могат да се търсят по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, за неправителствения сектор тези възможности се разширяват и с предоставяните от Оперативна програма „Административен капацитет” и в по-тесен аспект – от оперативна програма „Техническа помощ”. За структурите на публичната власт основна програма е ОП „Административен капацитет”, както и ако тези структури участват в изпълнението и управлението на оперативна програма – към съответната приоритетна ос „Техническа помощ” на програмата. За органите на местно самоуправление развитието на човешкия капитал може да се финансира през ОП „Административен капацитет”, както и през ОП „Техническа помощ”, в случай, че отговарят на определени условия.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Оперативна програма Административен капацитет 2007-2013, преработена версия, Октомври 2009
- [2] Оперативна програма „Техническа помощ” 2007-2013, Септември 2007
- [3] Оперативна програма Човешки ресурси 2007-2013, Септември 2007