

УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ: ПОЛИТИКИ ЗА РЕСУРС ИЛИ ЗА ПОТЕНЦИАЛ ЗА РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЕН ПРОГРЕС

Катя Владимирова¹

Въведение

Човекът и неговото развитие и благоденствие се обявяват за висша цел на всяко общество и неговото управление. Човекът, човешките ресурси са и един от основните фактори на развитието – като производствен ресурс, фактор, потребител, управляващ. С преструктурирането на икономиката, с все по-ускореното развитие на науката и новите технологии и сферата на услугите, с повишаване ролята на управлението за успеха на всяка дейност човешкият фактор придоби решаваща роля за успеха, за конкурентоспособността и ефективното развитие. Количествените измерения отстъпват на качествените характеристики на човешкия фактор – неговото образование, професионална подготовка, компетенции и умения, висока организираност и мотивация за постигането на желаните цели и резултати за всяка организация, територия и общество.

Демографското развитие в България и в много други държави в Европа, свързано с намаляваща раждаемост, с увеличаване на възрастното население, в т.ч. и поради увеличаване на средната продължителност и качеството на живота, с интензивни процеси на мобилност на работната сила и други, ограничават количеството на въпросната работна сила за много икономики и особено за България. Тази широко разпространена постановка, всяваща неизвестност и тревога за бъдещето, заслужава да се дискутира професионално. Намаляващият брой на населението дали намалява човешките ресурси? Все още не. Дали количеството, броят на населението и главно неговата трудоспособна част са най-важните за съвременното развитие? Дали и сега съумяваме да използваме количеството и потенциала на трудоспособното население? Съществуват ли възможности чрез качеството (образование, професионална подготовка и квалификация, умения, компетенции и др.) на подготвяната и заетата работна сила да се компенсират намаляващият ѝ брой?

Изследванията показват значителни неизползвани възможности за по-пълно включване на наличното трудоспособно население в икономиката на страната, както и още по-значителните възможности за подобряване качеството на човешкия фактор и неговата производителност. При това възможностите на управлението, в т.ч. и качеството на управленските решения, са естествено лимитирани за количественото възпроизводство на населението и неограничени за качественото му възпроизводство, за по-пълното включване на трудоспособното население в икономиката и за ефективното управление на човешките ресурси в икономиката на организа-

¹ Катя Владимирова е доктор по икономика, професор в катедра "Маркетинг и стратегическо планиране"; сл. тел.: 81-95-259, e-mail: kvladimirova@hotmail.com .

циите, отделната държава и извън тях. На съвременния етап това означава управлението на човешките ресурси да се превърне в стратегическо, да се отчита, че това е съвкупност от хора, които са различни не само по притежаваните характеристики, но и по отношение на мотивацията, избора и желанията си и че умелото използване на тези различия може да бъде източник на богатство.

В съвременните теории и методологии за измерване и сравняване на развитието на отделните държави и региони се включват все повече показатели/индикатори с цел по-пълно да се отчетат различните аспекти от развитието на обществото и неговият принос за развитието и благоденствието на човека. Затова, наред с общоприетия показател за брутен вътрешен продукт на човек от населението (по паритет на покупателната способност), се приемат и такива показатели, които отчитат или измерват развитието на човека на основата на включването му в образователната система и достигането на по-високо образование и професионална подготовка, както и показатели, които измерват качеството на живот, т.е. не само продължителността на живота, но и състоянието на здравето, здравния статус. Към тях се добавят непрекъснато нови по-частни показатели, с които в още по-голяма степен се отчита и измерва развитието и благоденствието на човека, фактът, че развитието на икономиката и управлението на всяко общество в крайна сметка трябва да осигурява равни права и възможности за всеки за включване в образование, заетост, здравеопазване, както и равни възможности на всички за участие, включване в управлението, разпределението на благата/доходите и други. Всичко това допринесе през последните десетилетия за развитие и приложение на индивидуалното право и съответно на политики, норми и стандарти, гарантиращи на практика възможностите за използване на тези права за равни изходни възможности, за пълноценно участие и развитие.

На свой ред, а и като следствие на тези две промени, се наложи развитието и адаптирането на политиките и на управлението на всички равнища, в т.ч. и управлението на работещите, политиките за заетост, образование и обучение, управлението на различните сектори и т.н.

Демографските ограничения и възможности за количествено увеличаване на работната сила: количественото намаляване намалява ли непременно възможностите и качеството на човешкия фактор?

Възможностите в перспектива за увеличаване броя на населението в трудоспособна възраст в България и в някои други държави от Източна Европа са силно ограничени. Непосредствената причина е продължилата десетилетия тенденция на намаляване на раждаемостта, запазване на сравнително високата детска смъртност и смъртността сред трудоспособното население и много високата емиграция на населението извън страната. Погледнато по-задълбочено, това са процеси, които са характерни за повечето развити държави. По-развитите сред тях компенсират с имигрантски потоци, защото притежават привлекателните фактори за имиграция към тях. Демографските проблеми на България и другите източноевропейски държави в аналогична ситуация са преди всичко икономически и социални, резултат от уп-

равление без дългосрочна стратегия в тази област. Очевидна е липсата на достатъчно работни места, на работни места за нарастващата работна сила с по-високо образование и квалификация, с желаниа и избор, надхвърлящи осигуряването на средства за живот в ограничения и лишения, без възможности за професионално развитие и нормален живот.

Запазването на устойчивите дългогодишни тенденции за намаляване на раждаемостта и трайното съхраняване на нейното ниско равнище, както и високият брой на емигриращите от и ниският брой на емигриращите в страната предопределят продължаване на тенденцията, формирала се от 1989 г. насам, за абсолютно намаляване на населението и особено на тази част от него, която е в дотрудоспособна и в трудоспособна възраст. При запазване на характера на досегашните социални и демографски политики, на политиките по отношение на икономическото развитие и други производни не може да се очаква промяна в трайно формираните тенденции за развитие на населението и в частност на потенциала от работна сила. Нарастване не може да има нито по естествен път нито по механичен път, т.е. броят на имигрантите в страната да надвишава този на емигриращите от нея.

При промяна на политиките обаче – при преобразуването им в стратегически и дългосрочни, биха могли на първо време да се отслабят значително негативните тенденции. Например естественият прираст на населението, както е известно, е разликата между броя на родените и на починалите за всяка отделна година. Досега демографската политика е пронаталистична, т.е. насочена към увеличаване на раждаемостта, на броя на живородените. Известно е, че успехът на политиките за увеличаване на раждаемостта най-често не покрива очакванията. Практиката в България е повече от половинвековна. Но всяка нова стратегия, концепция или политика започва с това, а понякога и се изчерпва само с това. В преобладаващата част от европейските и други развити в икономическо отношение държави демографската политика не е директно насочена към увеличаване на раждаемостта, а към отглеждането и главно включването и образованието на децата; средствата се насочват не към родителите, а изключително към децата. В този смисъл акцентът е поставен върху качествено възпроизводство, т.е. върху увеличаване на подрастващите с образование, което им позволява да се интегрират в обществото и да се конкурират успешно на пазара на труда. Те самите да раждат и отглеждат деца, които също успешно да се интегрират и включват на пазара на труда и в обществото. Съвременната икономика все повече има необходимост от работна сила с по-високо качество – образование, професионална подготовка, редица специфични знания и умения.

Увеличаване на естественото нарастване на населението или поне задържане на неговото намаляване, а на по-късен етап и обръщане на тази тенденция в дългосрочна перспектива, би могло да се търси в намаляването на детската смъртност, смъртността при раждане (на майките и децата), смъртността сред подрастващите, в намаляването на огромното количество аборти. Неродените, недоживелите деца са много, в някои години много повече от родените. Изследванията, в т.ч. и сравнителният анализ с другите европейски държави, разкрива големите неизползвани възможности в тази област. При това промяната в тези случаи и при описаните тенденции има непосредствен ефект – раждане на живо дете и неговото развитие и

включване в обществения живот. Стратегическият избор към живота и здравето на децата предполага аналогичен избор и по отношение на здравеопазването, респ. детското здравеопазване и майчинството, а на по късен етап и към детските заведения. За раждането и отглеждането на децата трябва да се включи и политиката за промяна на условията на труд, които имат непосредствено отражение върху нежеланите аборти, способстват за желаната бременност и раждания, за раждания на повече и на здрави деца.

От икономическа гледна точка инвестициите в детското здравеопазване и развитие биха били многократно по-ефективни от тези за социално подпомагане на родителите при раждането и отглеждането на деца, т.е. от настоящата и досегашната практика, която на практика е насочена към предоставяне главно на ограничен финансов ресурс на родителите и семействата, тяхното финансово подпомагане без да е ясно в каква степен тези средства са за развитието на децата. Още повече, че през последните години на практика политиката за насърчаване на раждаемостта на всички семейства в страната (главно чрез парични плащания за раждане на деца и тяхното отглеждане до 3 и повече години и различни по размер платени отпуски) се трансформира в политика за социално подпомагане на семействата (и приравнените към тях) с деца, които получават ниски доходи (под определен минимум), и така политиката по отношение на раждаемостта и отглеждането на деца стана само политика за социално подпомагане на родителите за всяко родено дете (колкото повече, толкова повече плащания).

За другите родители, с по-високи доходи, естествено отсъства това подпомагане и насърчаване за раждане и отглеждане на повече деца. На практика какво се подпомага (при това равнище на плащанията е пресилено да се твърди, че е налице насърчава) – раждането на повече деца в семейства, чиито родители имат силно ограничени доходи, официално повечето не работят поради ниското си образование, поради отсъствие на професионална подготовка или поради ограничен достъп до пазара на труда и до заетост вследствие на някакъв дискриминационен признак. Със силно ограничените си доходи и ниското равнище на образование много от тези родители нямат финансови възможности или разбиране за образованието на децата им, за излизане от гетото на бедността и социалната изолация. Дали родителите са виновни за това, дали тези деца, или вземащите управленски решения за избираните и прилагани политики в тази област? Може би главно управлението и неговите политики?

В контекста на развилата се през последните години концепция за възможностите и за разширяване избора на индивидите, както и стратегията на ЕС за приобщаване и икономически растеж¹, е необходима концептуална промяна в използването на публичните ресурси за развитие на населението, в т.ч. и по отношение на социалните плащания и демографското развитие. Един такъв подход би ограничил и съдействал за преодоляване остротата на съществуващите конфликти в обществото на етническа, расова и друга основа. Може би по същество тези конфликти са социални? Бедността най-често е при лицата главно с ниско образование и съответна

¹ Стратегията на ЕС "Европа 2020 г."

професия, като при много семейства тя е трайна и без перспектива за промени с благоприятен изход. А техните деца обикновено възпроизвеждат този статус и остават с ограничен достъп до пазара на труда и до доходи от труд в официалната икономика.

Количественото нарастване и повишаването на качеството на човешките ресурси в този контекст, успехът на социалната политика в нейния широк контекст – демографска, здравна, социални плащания и условия на труд, образование и др., предполага, дори изисква избор на политики и механизми за включване на бизнес организациите, на тяхното непосредствено участие, което в условията на пазарна икономика е по-трудно, но не е невъзможно. Има достатъчно добри световни практики чрез законодателството, стимулиращи механизми, политики за развитие на корпоративната социална отговорност на фирмите и други.

Значителен човешки ресурс и потенциал не е включен в създаването на блага и социална сигурност: "лицата извън работната сила" и "обезкуражените" – предизвикателство за мотивацията за труд и за социалната политика

Сериозно предизвикателство за България е не толкова демографската криза и нейните ограничения по отношение на броя и дела на населението в трудоспособна възраст, а формираната тенденция през последните две десетилетия значителна част от това население (между 15 и 64 г.) да не се включва в икономическия живот, в работната сила на официалната икономика на страната. Има значение, че една част от него е нетрудоспособно, т.е. не може да полага труд, друга част е с ограничена трудоспособност, т.е. със заболявания и увреждания, които затрудняват намирането на подходяща работа или наемането. Увеличаването на броя на хората с увреждания е в голяма степен свързано със здравеопазването, условията на труд и живот. Грижата за нетрудоспособните от тях (първа група инвалидност), т.е. тези, които не могат да работят и получават социални помощи като основно средство за живот, може все повече да създава работни места на трудоспособни, които срещу заплащане полагат грижи за нетрудоспособните (не само по линия на програмите от активната политика за заетост на Агенцията по заетостта – личен асистент и др.).

Другата – немалка част от лицата с ограничена трудоспособност, могат и е необходимо да се разглеждат като източник на човешки ресурси. Преобладаващата част от тях биха желали и желаят да работят, но в повечето случаи те трудно намират работа, т.е. сблъскват се с отсъствие на подходящи за тях работни места и дискриминационно отношение към самите тях. Недостатъчни са публичните политики – законодателството, политиките за заетост, насърчителните мерки и програми на Агенцията по заетостта към МТСП. Стои въпросът как работодателите да бъдат включени, как да се насърчи и актуализира тяхната политика за управление на човешките ресурси или да се стимулира тяхната корпоративна социална отговорност. Въпросът тук е заетостта на тези хора да не бъде само епизодична, а подълготрайна, сигурна. Необходимо е повече да се използват и възможностите за развитие на т.нар. социална икономика, да се създадат, подкрепят социални предприятия – най-често с местно значение, което е в обсега на публичните политики.

Увеличаването на броя и дела на населението в трудоспособна възраст, което продължава своето образование и все повече завършва средно, средно професионално и висше образование – бакалаври и магистри, е решаващ принос за повишаване броя и дела на квалифицираната работна сила. Това временно отлагане на включването в работната сила се компенсира с очакваното по-високо качество на същата. Немалка част от редовно учещите се и главно студентите работят. Някои – на пълно работно време, по трудови договори, други – не. В първия случай те са включени в работната сила и се отнасят към заетите лица, но също така се включват и в броя на учащите се. Придобиват знания и умения в практиката, което улеснява техният преход от по-високо образование към трайна и успешна заетост.

Наблюдава се тенденция високата степен на заетост (на пълен работен ден, на няколко смени и през всички дни от седмицата) да се отразява негативно на образованието, на неговото качество и на своевременното му завършване. Не по-малко значим проблем е равнището на подготовка, което да позволи бързо включване в сферата на труда, включване в непрекъснатото обучение, придобиване и поддържане на умения и знания, позволяващи бързо приспособяване към динамичните промени в технологиите и организацията на производство. При тези условия новото качество на младата работна сила би позволило бързия и ефективен преход от училище към желана заетост и кариера, което на свой ред би повишило мотивацията за професионални успехи и непрекъснато обучение. В резултат разликата между трудоспособното население и заетите няма да бъде така значима в количествени измерения, а по-високото качество би компенсирало в определена степен количествените ограничения.

Учащите се от високите възрасти (над 16 г.) не са официално значим дял от работната сила – малко по-висок е този дял, ако се отчете високата им заетост без договори за труд или по линия на различните форми на гъвкава заетост (намалено работно време, почасова заетост, на смени, нощен труд и други). Създаването на статута на задължителната практика – от няколко седмици до няколко месеца, с реално полагане и отчитане на труд, би могло да бъде не само реален източник на работна сила за икономиката, но и голяма възможност за улесняване на трудния преход от училище към работа.

Значително внимание заслужава т.нар. група на "*Лица извън работната сила*"¹, в чиято група се включват и т.нар. *обезкуражени лица*², които са значителна част от населението над 15 години и в частност на населението между 15 и 64 години, което е главният потенциален източник на работна сила.

По-непосредствен интерес представлява втората група, тъй като тя включва хора, които са в трудоспособна възраст. Тя (лицата над 15 години) расте с увеличаване на

¹ За такива по методологията на НСИ се считат всички лица на 15 и повече години (без ограничения на горната възраст) или населението между 15 и 64 години (т.е. трудоспособната възраст, приета от статистиката на ЕС и респ. НСИ, които не са в икономически активното население (работната сила) – б. а.

² Обезкуражени лица са лицата на 15 и повече навършени години, които желаят да работят, но не търсят активно работа, защото предполагат, че няма да намерят по една или друга причина, "Заетост и безработица", Методологически бележки, НСИ.

населението във високите възрастови групи, при които възможностите за включване в платен труд са ограничени. В това отношение може да бъде обект на специално влияние нагласата за труд на лицата между 65 и 75 г, доколкото в редица държави в Европа вече има опит или тенденция да се върви към повишаване на трудоспособната възраст (67-70-76 г.) във връзка с политиките за удължаване на участието в труда от страна на възрастното население.

Високият дял на лицата извън работната сила, които са на възраст над 15 години, е и все повече ще бъде сериозно предизвикателство пред икономическата и социалната стабилност в България – не само по отношение на количеството на потенциалната работна сила, но много повече във връзка с високия брой и дял на лицата извън нея, в т.ч. и получаващите социални плащания. **В началото на 2012 г. (първо тримесечие) населението на 15 и повече години, което не работи и не търси платена заетост, т.е. икономически е неактивно или е извън работната сила, е малко над 3 милиона (3 046 600) души.** Високият брой и дял на това население е свързан главно с демографския фактор стареене, т.е. с увеличаване на населението във високите възрастови групи, както и с нарастването, макар и бавно, на средната продължителност на живота, но много повече – с действащите негативно икономически и социални фактори, които водят до отказ от официална заетост на немалка част от трудоспособното население или до невъзможност за намиране на подходяща работа въпреки желанието за такава. По тези именно причини значителна част от населението между 15 и 64 г. (1 745 500 души), т.е. по-малко от броя на работещите през същия период¹, не е включена в работната сила. Този брой и дял на невключено в икономиката – по една или друга причина – население заслужава много повече внимание и ефективни политики, отколкото увеличаването на раждаемостта, привличането на имигранти или още по-трудната задача – връщането на емигрантите ни в страната. Много по-удачно ще бъде разширяването на активните политики за заетост и особено на тази част от тях, които са ниско ефективни и не водят до включване в трайна заетост, а по-скоро в дългосрочен план се превръщат в потенциален източник за увеличаване броя на лицата извън работната сила (РС).

За намаляване силата на фактора стареене на населението – във връзка с нарастването на лицата извън РС, през последните години на европейско и национално равнище се приеха противодействащи политиките за насърчаване трудовата активност на възрастното население и удължаване, именно в тази посока, на възрастта за придобиване право на пенсия за старост. Оставането на все повече поколения от високите възрасти в обсега на трудоспособното население, от една страна, намалява лицата извън РС, но, от друга страна – увеличаването на безработицата по-значително сред възрастното трудоспособно население, води до увеличаване на обезкуражените лица. На практика с увеличаване на възрастта рискът от уволнения расте, а възможностите за завръщане в полето на труда стават все по-ограничени. Това правило е валидно особено по време на кризи – световни, национални или организационни. Публичните политики не намират благоприятен отзвук в полити-

¹ Данните тук и на следващите страници – за лицата извън работната сила, са по публикацията на НСИ "Заетост и безработица" за съответните периоди – 2011 г., първо тримесечие на 2012 г. и други, които са посочени – б. а.

ките на организациите по отношение на наемането и използването на натрупания капацитет в тази работна сила, на нейното активно включване и развитие, на ефективно то ѝ използване, при това – използване не само на възможностите на новите публични политики за "активно стареене", но и на правото на избор след десетилетия в сферата на труда. Законовото регламентиране на правото и на възможностите за труд е изключително важно, но недостатъчно условие за реализирането на тези намерения.

Законодателно е регламентирано задължението на държавата да се грижи за създаване на тези възможности, което означава нейната икономическа и социална политика да води до създаване на работни места чрез развитието на икономиката, а политиката по доходите да насърчава официалната заетост и да я прави приоритетна за избора на индивида пред другите възможности: социални плащания; заетост в "сивия" и "черния сектор"; нетрудови доходи. Конституцията и основният трудов закон (Кодексът на труда) регламентира правото на труд. Няма задължение за труд за гражданите и особено в демократичните общества. В този случай възможностите са в публичните политики (на държавата и местните власти), които могат да създадат обективни предпоставки и да насърчат този индивидуален избор за труд.

Правото на труд е индивидуално право и индивидуален избор, който се предопределя както от ситуацията в семейството, домакинството, така и от възможностите да се включиш в сферата на платения труд, да имаш достъп до пазара на труда. По различни причини за отделните индивиди този достъп е много различен. За едни той е успешен и траен, за други е по-труден и често има временен характер, т.е. често смяна на заетост с безработица и обратно, а за трети – той остава силно ограничен, понякога невъзможен, независимо от конституционно гарантираните права на труд. Например има вече няколко поколения – или значителен брой хора, които загубиха работата си в началото на 90-те години, или по-късно – при масовото закриване на много предприятия по различни причини, и не можаха да се върнат в продължение на две десетилетия на работа (или пък да успеят само временно, на по-ниско платена, непрофесионална заетост). Има вече семейства или домакинства, в които през тези повече от двадесет години никой (възрастните, техните деца и внуци) не е имал официална работа, с гарантирана заплата и социално осигуряване.

Много често факторите, които предопределят оставането извън сферата на труда са свързани с фактори, които не зависят и не са преодолими от отделния индивид, защото се предопределят от неговата възраст (висока или ниска), здравословно състояние (с трайни увреждания, хронични заболявания или временна нетрудоспособност), от пола, расата, етноса и други. Друга част са свързани с недостатъчните усилия на индивидите за инвестиции в образование и професионална подготовка, в знания и умения, даващи по-голяма пригодност за работа, и др.п., т.е. – с недостатъчен капацитет или възможности за труд.

В немалко случаи тези фактори са свързани и с политиката в областта на образованието, с достъпа до образование, професионална подготовка и непрекъснато обучение. За последните десет години общият брой на лицата извън РС над 15 години не се е променил съществено. Между 2006 и 2008 г. той бележи известно намаление, но от 2009 г. – с разрастването на икономическата криза, той расте. Подобна е тенденцията и при лицата в трудоспособна възраст (15-64 г.). Тези внуши-

телни измерения на процеса показват, че близо половината от населението на страната не е включено в икономиката, в производството и в създаването на доходи, но се включва в разпределението и потреблението от тези доходи на едно или друго законно основание (право на пенсия, право на социални помощи и други социални плащания).

Аналогични са данните и процесите за трудоспособното население в тази група. По-висок брой и дял в лицата извън РС имат жените – малко над 57 %, много висок е този дял за някои социални групи – хората с увреждания, ромското население, лицата с ниско образование и особено тези без професионална подготовка. Само 1/3 от икономически неактивните лица са на 65 и повече години. Около 1/5 са младите хора (15-24 г.), също и тези в предпензионна възраст (55-64 г.), почти толкова са от групата на лицата в преобладаващата трудоспособна възраст (25-54 г.), а най-нисък е броят и дялът на лицата от считаната за най-трудоспособна възраст (35-44 г.). Следователно 2/3 от значителния брой и дял на икономически неактивните лица са в трудоспособна възраст. Докато за най-младите (15-24 г.) може да се приеме, че немалка част от тях е в образователната система, то високият дял на десетте поколения преди пензионна възраст и немалкият дял на тези от активната трудоспособна възраст трябва да буди съществено безпокойство. Не само икономическата криза е причина за посочените тенденции. И през годините на икономически растеж останата сравнително висок дялът на икономически неактивните, въпреки че работодателите алармираха за недостиг на работна сила и на това основание направиха предложение държавата да разреши вноса на работна сила от чужбина.

Не само количеството на неизползваните човешки ресурси заслужава сериозно внимание, а преди всичко тяхната качествена структура (равнище на образование, професионална подготовка и др.). В началото на 2012 г. от лицата извън РС 1/3 са със средно образование, от които половината са с придобита професионална квалификация, 1/3 са с основно образование, малко над 300 000 са с висше и още толкова – с начално и по-ниско образование. На практика малко повече от половината лица извън РС (над 15 години) са със средно и по-високо образование (1 557 000), т.е. с професионална подготовка, която остава неизползвана, в т.ч. и от гледна точка на структурни несъответствия, но и по редица други причини, които би следвало да привличат общественото внимание най-малко поради неизползването на значителен човешки потенциал и неговото обезценяване, деквалификация и на практика трудно или невъзможно връщане отново в полето на труда.

Значителен е и броят на неактивните икономически (1 490 000 души) с основно и по-ниско образование. Това поставя въпроса дали ниското образование и отсъствие на професионална подготовка е действително най-важния или единствен фактор за растящата безработица и висок брой и дял на обезкуражените лица. За 2011 г. със средно образование са били също около 1/3 и само половината от тях са с професионална подготовка. Буди много въпроси фактът защо притежаващите висше и средно образование съставляват, макар и с малко, но по-висок брой от тези с основно, начално и по-ниско. В лицата извън РС доминират тези без професионална подготовка (2 227 800) в сравнение с тези, които притежават такава (922 700), което поставя въпроса за необходимостта от даване на приоритет на професионалното образование, професионалната подготовка с развитието на потенциал в учащите се

за придобиване на умения при съчетаване на образователната подготовка с практиката (по подобие на Германия), а не толкова с фокус върху равнището на общообразователната подготовка.

Основателен е въпросът кои са причините толкова много хора в трудоспособна възраст в продължение на много години да останат извън сферата на труда: развитието на икономиката или нейната структура; структурните несъответствия на пазара на труда между търсенето и предлагането на труд по образование, професии, региони и населени места; наличието на дискриминация по отношение на някои групи; ниска цена на труда; висок дял на т.нар. сива икономика; увеличаващата се демотивация за труд като източник на богатство и просперитет... Всички тези фактори заслужават внимание и политически решения. Например високият дял на неформалната (сива и черна) икономика (по различни експертни оценки и изследвания между 16-30% до 60%) поставя на сериозна преоценка броят на действително заетите и техните доходи. Ако 2/3 от лицата в икономически неактивното население са в трудоспособна възраст (през годините на почти целия преход), то кой е източникът на техните доходи за живот? По закон право на социални помощи имат и могат да получават само регистрираните официално като безработни (които се считат по определение за икономически активни), т.е. посочените по-горе нямат тези права. Трудно е да се приеме, че тази висока численост от икономически неактивни лица осигуряват своите доходи чрез официално регламентирани нетрудови дейности като получаване на наеми и/или парични трансфери от чужбина; печалби от лотария и други; продажба на собствени имоти; заеми или издръжка от родители и други членове на домакинството. **В общия брой на лицата извън работната сила е много нисък броят и дела на желаещите да работят** и това донякъде е обяснимо, защото все по-голяма част от тях е вече в по-високите възрастови групи – над 70-75 г., когато икономическата активност и възможностите за полагане на труд намаляват, а след 80 – стават силно ограничени.

Лицата, които са декларирали, че *желаят да работят* са малко над 10 %, а от тези в трудоспособна възраст (15-64 г.) те са към 20%. Малко по-висок е този дял при мъжете (над 23%). Преобладаващата част (над 98% от мъжете и жените) от желаещите да работят са в трудоспособна възраст, т.е. до 64 г. вкл., което дава основание да се твърди, че има реални възможности за удължаване на възрастта за придобиване право на пенсия до тази възраст – както на мъжете, така и на жените. Не е за подценяване обаче въпросът дали това е и избор, желание на отделните индивиди, или е икономическа принуда, свързана главно с много ниските равнища на пенсиите в страната. Преобладаващата част от лицата, *нежелаещи да работят*, т.е. да бъдат икономически активни, посочват като важна причина напредналата си възраст – над половината от лицата над 15 г. (53,3%), и над 94% от тези между 15 и 64 г. Нежелаещите да работят поради висока възраст между 15-64 г. са около 17 % от мъжете и към 20% от жените.

Конкретен интерес представлява групата на *заявилите желание да работят*, които са посочили *причините да не работят към момента* – обезкуражени, посещават учебно заведение или курсове за квалификация; недобро здравословно състояние и лични (семеини) причини. Значителният – преобладаващ брой и дял на

желаещите да работят, принадлежи на обезкуражените както общо, така и на възраст между 15 и 64 години – към 70 %. На второ място са посочени личните и семейните причини (4,7-4,8%). Наполовина по-нисък е дялът на тези, които са обезкуражени, тъй като посещават учебни заведения или курсове за квалификация и намиращите се в недобро здравословно състояние. Заслужава да се отбележи, че различията в тези дялове са незначителни по пол с изключение на причината "Лични, семейни причини", при които дялът на жените е доминиращ (80%), което безспорно заслужава внимание при формирането на политиките за насърчаване на заетостта, съвместяването на семейния с професионалния живот и постигането на действително равенство по пол.

Аналогична е ситуацията и при посочване на причините да не се търси работа. Публикуваните официални данни за *обезкуражените лица на 15 и повече години* и между 15 и 64 години не се различават съществено по общ брой, доколкото обезкуражени са главно хората във възраст да работят, които не получават доходи от социални плащания (пенсии, обезщетения). От началото на 2012 г. (първо тримесечие) лицата извън РС между 15 и 64 години са 1 712 700, от тях жените са над 55%. По-голямата част от лицата извън работната сила са в градовете (към 70%). Малко повече от половината от тях (за същия период) са със средно и по-високо образование (958, 8 хил. души), а тези с основно, начално и по-ниско са 753,8 хиляди.

От гледна точка на притежаването на професионална подготовка/квалификацията около 2/3 нямат такава (над 416 000 от тях са със средно образование) и малко над 30% (542 300) от тях са с висше и средно образование с придобита професионална квалификация. Това поставя въпроса преди всичко за наличието на придобита професионална подготовка, а след това – за нейната адекватност спрямо търсенето на пазара на труда и личните качества и усилия на притежаващите такава. Изобщо, професионалната подготовка и равнището на образование са значими фактори за равнището на заетост и за намаляването на лицата извън работната сила.

Подобно е положението и за 2011 г. – по-голямата част от лицата извън РС в трудоспособна възраст (15-64 г.) са с висше и средно образование (906,8 хил. при 783,6 хил. с основно, начално и по-ниско). С придобита професионална квалификация обаче са също само 1/3, докато 1 172 600 души са без такава. По-високият брой и дял на притежаващите висше и средно образование при лицата извън работната сила в трудоспособна възраст, спрямо тези с по-ниско образование (основно и начално), е тревожен факт и свидетелства за структурни несъответствия, но и за отсъствие на мотивация за работа в официалната икономика на много хора с образование и като статус, и с професионална подготовка.

Вторият важен извод е, че наличието на професия е съществено обстоятелство за заетостта на хората със средно и по-ниско образование. Висок е броят на лицата без професионална подготовка в общия брой на хората, намиращи се извън работната сила. Висок е дялът на тези лица и при безработните и особено спрямо общия брой на продължително безработните, които могат да се считат като един от основните източници за увеличаване на обезкуражените, на тези, които напускат пазара на труда поради загубване на надеждата, че могат да си намерят работа дори и със съдействието на бюрата по труда.

През последните 10 години имаше период, през който броят на *обезкуражените лица* намаляваше (2006-2008 г.), но през последните години (на икономическата криза) е налице тенденция отново на нарастване. Например броят на обезкуражените лица между 15 и 64 години от 431 000 през 2003 г. спадна до 149 900 през 2008 г., след което започна отново да расте и в 2011 г. е вече 235 200. През първото тримесечие на 2012 г. техният брой е малко под 250 хиляди и повече от половината от тях (54,8%) са мъже. Преобладаващият брой (245,7 хил.) са между 15 и 64 годишна възраст. Броят им нараства с възрастта – от 42,8 хил. за групата 15-24 г., до 54,6 хил. (за тези между 45-54 г.), а спадът за групата над 55 г. (44,5%) се дължи преди всичко на факта, че започва пенсионирането както на жените, така и на мъжете от първа и втора категория труд.

Един от важните изводи, които трябва се направи, е, че повишаването на възрастта и годините с осигурителен професионален стаж за придобиване право на пенсия определя сега нарастващият брой на обезкуражените лица в трудоспособна възраст от по-високите възрастови групи. Няма съгласуваност между публичните политики (удължаването на заетостта и респ. – отлагането на възможностите за пенсиониране) и политиките на бизнес организациите за освобождаване на по-възрастната работна сила след 55 г., а в периодите на кризи – и след 45-50 г., не толкова поради официално обявяваната причина за намаляващата производителност при тях, а заради по-високата цена на техния труд, дължаща се на по-високия професионален опит и, както може да се предполага – и на по-високите практически знания и умения. Това обяснява защо на притежаващите висше и средно образование принадлежи по-високият дял на обезкуражените (134,2 срещу 113,1 хиляди през 1 тримесечие на 2012 г. – за тези с основно, начално и по-ниско).

Другата причина за попадане в групата на обезкуражените отново е отсъствието на професионална подготовка. Лицата без такава са почти двойно повече (158,4 хил. срещу 88,7 хил. с висше и средно образование с придобита професионална квалификация). И отново може да се направи изводът, че **равнището на образование е важен фактор за заетост, но наличието на професионална подготовка е много по-значим фактор. И още, че е много висок дялът (и броят) на завършващите средно образование без професионална подготовка.** Така пазарът на труда и високата и продължителна безработица, както и високият дял на обезкуражените със средно образование, дават своеобразна оценка на направените промени в средното образование, на закриването на техникумите и различните видове професионално-технически училища, вкл. и тези, които бяха за професионална подготовка на лица с основно образование.

През последните години в публичните политики за заетост, респ. в ежегодно разработвания и приет от правителството Национален план за действия по заетостта се включиха програми, насочени към лицата извън работната сила. Такава е Националната програма "Активиране на неактивни лица", чиято цел е да насърчи и включи на пазара на труда неактивните и обезкуражените лица, да ги привлече и мотивира за регистрация в дирекциите "Бюро по труда", за да получат те право за включване в обучение и/или заетост. По този начин се разчита да се постигне социална интеграция на икономически неактивните лица в трудоспособна възраст и

съответно – намаляване на риска от бедност, както и увеличаване на работната сила в страната. На практика тя е с определено ограничение – не само икономически, но и социален ефект, и не редуцира нито временно, а още по-малко дългосрочно, големия брой на неактивните в трудоспособна възраст и в тях, конкретно, на обезкуражените.

Многообразието от човешки ресурси: предизвикателство за публичните политики и за управлението в организациите

Едно от съвременните предизвикателства пред управлението на човешките ресурси е тяхното разнообразие, породено както от увеличената мобилност на работната сила, така и от значителното удължаване на трудоспособната възраст, развитието на индивидуалните права, вкл. и правата на различни групи от населението. От една страна, количествените ограничения на работната сила в резултат от стареенето на населението и емиграцията на младите и, от друга – възможностите да се използват различията в полза на икономическата ефективност и за по-висока производителност, водят през последните десетилетия до обръщане на все повече внимание върху факта, че човешките ресурси са на практика съвкупност от индивиди, различни и по техните демографски характеристики като пол, възраст, семейно положение, етнос или раса, и по качествени характеристики като образование и професионална подготовка, които се използват по различен начин в полето на труда от техните носители, във връзка с натрупаните знания и умения, с възможностите за адаптация към промените, с мотивацията и други.

Всяка икономическа дейност, за да бъде развивана успешно, има необходимост от човешки ресурси със съответното образование, професионална подготовка, компетенции, умения и други, а, от друга страна – организацията може да има тези ресурси, но да не може да получи желания ефект, да не може да ги включи напълно в производството и те да използват пълноценно своя потенциал. Последното зависи изключително от мениджмънта, в т.ч. от управлението на човешките ресурси, от отношението към наетите. Преди всичко – дали отношението е като към всеки необходим ресурс, който трябва да се използва ефективно, рационално, да възвръща "цената", която е платена за него и да увеличава непрекъснато добавената стойност. Използваните методи за управление са насочени към максимизиране на резултата и/или минимизиране на разхода, т.е. на плащанията за него. При такава концепция на управление е трудно да се очаква работещите да се интегрират напълно към организационните цели и стратегии, да работят, използвайки целия си потенциал.

В цялата история от развитието на теорията и практиката на управление на работещите се търсят и експериментират различни теории, модели на управление с цел да се осигурява непрекъснато повишаване на резултатите от ресурса, в случая работещите. Така се стига до концепцията за управление на човешките ресурси като съвкупност от различни индивиди и до необходимостта да се намери подход към всеки, за да даде той всичко на което е способен, да използва целия си творчески потенциал. Тази съвременна концепция предполага въвличане, интегриране на управляваните към целите на организацията, участието им под една или друга фор-

ма в управлението, във взиманите решения, в разпределението на печалбата, а при възможност – участие в собствеността и други. В този случай организациите са заинтересовани да откриват и развиват потенциала на всеки сътрудник, да го увеличават по пътя на непрекъснатото обучение, чрез създаване на добри условия на труд, добър екип и мотивация на всеки, чрез неговата пълна идентификация с организацията и нейните цели. Известна е тезата, че никой не може да накара някого да даде повече в труда, отколкото той би решил да го направи. Работещите са различни и имат повече или по-малко и различни реакции по отношение на методите за управление и използваните стимули.

Теорията и практиката на съвременното управление на човешките ресурси все повече търси възможности да използва ефективно различията у индивидите, като за целта стремежът е да се прилага индивидуален подход към всеки един от тях. Не случайно все повече доминират само индивидуалните отношения работодател – нает, и намалява ролята на колективните, при които индивидуалните отношения се опосредстват чрез преговори и договори между работодателя и синдикалните организации – представители на интересите на наетите човешки ресурси. Променя се управлението на работещите, развиват се непосредствените комуникации между управляващи и управлявани, търси се съпричастността, участието на последните във вземаните решения и мотивирането им за постигане на определени резултати. При това все повече се отчита, че работещите са различни в своите предпочитания, отношение към възложената работа, нагласа за обучение, за работа в екип, за реакция към едни или други стимули и мотиватори.

Най-новото направление в Управлението на човешките ресурси (УЧР) – Стратегическо управление на човешките ресурси (СУЧР), в организациите се свързва с откриване на талантите, лидерите, но и на индивидуалния капацитет на всеки, за да бъдат максимално развивани и използвани съответните качества за успеха на организацията (напр. управлението на таланти). Различията в човешките ресурси са свързани и с разнообразието в ценностите, нагласите, културните възгледи, вярванията, етническия произход, сексуалната ориентация, уменията, знанията и житейския и професионален опит. При това – както на отделния човек, така и във всяка социална група, в трудовия колектив, т.е. на работното място, в училището, семейството, квартала, населеното място, в света.

Хората са различни по много видими и невидими характеристики. На практика всеки индивид следва да се разглежда като уникален със своите естествени и придобити качества и възможности. Но има стереотипи към отделни индивиди или групи от хора с общи характеристики, които се пренасят и в сферата на труда. Съществуват с векове изградени прегради, изолация и, в тази връзка – неизползване на много човешки капитал; ограничаване на индивидуалните права и възможности на хората, различаващи се по пол, възраст, етническа принадлежност, раса, здравен статус и други.

Съществуват две принципно разминаващи се виждания за различията. При едното – по-старото и дълго доминиращото, различните и техните общности се възприемат от останалите като източник на заплаха, злоупотреби, незаконност, пресъпност и др., като нежелатели да работят, мързеливи, "нередовни безработни" и

други. При другото – по-съвременното и бързо разпространяващото се през последните години, различията са източник на богатство както от икономическа, така и от културна гледна точка. Съществуващите естествени различия между индивидите позволява на всяка организация да приеме това като източник на нови възможности, с по-пълното използване на капацитета на всеки работещ, със самостоятелна политика или като част от организационната и корпоративната култура. Различията могат да се приемат като разнообразие, допълване, взаимно обогатяване на основата на разбирането, че "Ние всички сме от един и същи отбор – с нашите различия, а не въпреки тях!".

Съществува и един друг подход към човешките ресурси – като клиенти на организацията, а не толкова като наети лица, и още един друг – човешките ресурси са не само разход, а дълготрайна инвестиция за организацията: с тяхното управление и мотивиране те повишават своята цена, но много повече – добавената стойност за организацията. Всичко това предопределя голямото разнообразие в практиките по управление на човешките ресурси, но и в получаваните резултати.

Управление на различните в европейските и национални политики

Най-новите световни и в т.ч. европейски концепции и политики се свързват с изграждане на условия за използване на потенциала на всеки индивид. В Концепцията на ООН за устойчиво развитие ключово място имат въпросите за достъп на всеки до ресурси и производителна заетост, образование и постигане на равнопоставеност на половете. Приети са и действат различни международни норми и стандарти за равни права на гражданите и на заетите в рамките на ООН/МОТ; директиви на ЕС за равно третиране, ограничаващи дискриминацията на една или друга характеристика на индивидите; Европейската социална харта и много други. В съответствие с тези международни норми и концепции за развитието на човека отделните държави членки поеха задължения за тяхното включване в националното законодателство, в публичните политики и практики.

България е сред държавите, които са направили много за адаптиране на международните конвенции и препоръки и директивите на ЕС за равно третиране на жените и мъжете в сферата на труда, за защита от дискриминация по редица признаци (възраст, пол, религия, цвят на кожата, сексуална ориентация, увреждане, синдикална принадлежност и много други). Наред с промените на тази основа в съществуващите, действащите национални норми и стандарти бяха приети и принципно нови закони и подзаконови актове, политики, програми и мерки. През 2003 г. страната прие специален закон за защита от дискриминация, т.е. за равни права и недопускане на дискриминация в обществото и в сферата на труда. В тази връзка се разработват и реализират и съгласувани стратегии, политики и програми на международно и национално равнище за осигуряване на реално равенство на гражданите, заетите, индивидите. Изграждат се публични институции и институции на гражданското общество за развитие на техния потенциал. Работи се, макар и с променлив успех, за повишаване чувствителността на обществото, институциите и организациите по отношение на равенството във всички области на различните. Но може би

недостатъчно – с работодателите и с работещите в звената по управление на човешките ресурси в бизнес организациите.

Именно с цел достигането на публичните норми и политики до конкретните работни места, до отделните работодатели и наети, през последните години се насърчава разработването и разпространението на стратегии за социална отговорност на бизнеса, различни етични кодекси и насърчителни мерки. В някои фирми защитата от дискриминация и осигуряването на равнопоставеност се регламентира във съответен вътрешен правилник, другаде – в сключваните колективни трудови договори и други.

Равенството, равните възможности, равнопоставеността на различните е разбрана и като равни възможности на пазара на труда и на конкретните работни места, т.е. в заетостта. Това е политическа рамка, реализираща се на първо място чрез: международните стандарти (конвенции и препоръки; директиви на ЕС) и чрез националното законодателство, както и чрез разработените на тази основа национални механизми, регулации и административни процедури, като всички те са насочени към преодоляване на всякакъв тип дискриминиране на пазара на труда и по-конкретно постигане на равноправното участие в заетостта на всички можещи и желаещи да работят.

Изгражданият през последните десетилетия *европейски социален модел* има стратегическата цел за постигане на социална кохезия във всяка от държавите и в общността като цяло – за намаляване на социалната изолация. Тази цел се реализира основно чрез политиките и конкретните действия в областта на заетостта, сигурността и социалното включване. Сферата на труда е областта, която в най-голяма степен може да съдейства за реализирането на тази цел – т.е. чрез достъп до пазара на труда и сигурност в заетостта. Важна предпоставка за това или едно от решаващите условия е образованието, професионалната подготовка. Политиката, която се налага в тази връзка от ЕС и други публични институции, е с мотото да не се боим от разнообразието, то да бъде източник за икономическо развитие и културно обогатяване.

Сред основните цели на Лисабонска стратегия (2000-2010 г.) на ЕС беше повишаването не само на общата заетост, но и заетостта на жените, младите хора, възрастните, както и запазване и развитие на социалната сигурност с цел постигане на по-голяма кохезия, единение в обществото. Естествено продължение на тези идеи и цели е новата стратегия на ЕС – "Европа 2020", в която една от водещите цели е постигането на приобщаващ растеж, включване на всички, т.е. – включването на различните групи от населението, както и намаляването на бедността и социалните изключвания на тази основа. Наред с това и заради това се предвижда значително намаляване на ранно отпадащите от образователните институции, както и значително увеличаване на младите хора, завършващи висше образование. На основата на тези стратегии на ЕС държавите членки разработват своите стратегически документи, както и плановете, програмите и мерките, които ги реализират¹. Друга форма на разпространение на тези идеи и стратегически документи в политиката на ЕС е практиката последователно отделните години да се обявяват като години на борба срещу конкретна област на дискриминация (2012 – Година на възрастните, 2007 –

¹ Европа 2020: Национална програма за реформи, Р България, МФ, април 2012 г.

Европейска година на равните възможности, и други) и стремежа към повишаване на тази основа на чувствителността на обществото към все още срещаните практики на дискриминация и към приемане на различните и тяхното пълноценно включване в труда и в обществото.

Концепцията на ЕС за стабилен икономически растеж в полза на заетостта или за растеж, създаващ повече работни места, се разглежда като обединяващо звено за икономическата и социалната политика, за включване или приобщаване на всички към икономическото развитие и в разпределението на създаваните блага. Успехът на социалната, но и на икономическата политика е в постигането на социална кохезия на основата на по-висока заетост и интеграция в сферата на труда на всички, което е и естествена основа и за намаляване на противопоставянето в труда. В тази връзка на равнище ЕС получиха разпространение т.нар. интегрирани политики за заетост и икономически растеж. Това означава преди всичко, че проблемите за заетостта, общо и за отделните групи и индивиди, могат да намерят решение главно по пътя на ефективното, конкурентоспособно развитие на икономиката, на реструктуриране на икономиката и образованието с цел да се намали структурната безработица, на приоритетно развитие на икономически дейности, които ще стимулират развитието и използването на човешкия потенциал в страната.

Политики за постигане на равенство и превенции на дискриминацията

Всяка програма и политика на ЕС, оценката на всеки проект – както при кандидатстване, така и при изпълнението, и главно на тези, които използват финансиране от европейските фондове, вкл. осигуряването на равенство или на превенция от дискриминация, е важен елемент, основен принцип. Може да се твърди, че е задължителен елемент на всяка европейска програма и политика, както и на Оперативните програми /ОП/ и свързаните с тях проекти. Например в ОП "Развитие на човешките ресурси (РЧР) " един от основните хоризонтални принципи е за предотвратяване на всякаква дискриминация, основана на пол, раса или етнически произход, религия или убеждения, възраст или сексуална ориентация. Това е и основен елемент в интегрираните политики за заетост и главно условие при формулирането на стратегическите цели на развитието на ЕС и отделните държави членки.

В българското законодателство (Конституцията, Кодекса на труда и др.) е включена забрана на дискриминацията, в т.ч. и в сферата на заетостта, труда. България адаптира директивите на ЕС за равно третиране на жените и мъжете в сферата на труда и социалната сигурност и ги включи в националното законодателство. Разшири обхвата на признаците за недопускане на дискриминация. При специализирания Закон за защита от дискриминация (2003 г.) създадоха се институции и политики, провеждат се изследвания и се налагат санкции при доказване на наличието на дискриминация. В специализирания закон са разписани конкретни задължения за работодателите за недопускане на дискриминация в ръководените от тях организации, за преодоляване на дискриминацията при осъществяването на различните функции и дейности по управление на човешките ресурси – като набиране,

подбор, назначение, обучение, развитие в кариерата, заплащане на труда, освобождаване от работа и други.

Създадените нормативни предпоставки за недопускане на дискриминация на пазара на труда и в сферата на заетостта са важна предпоставка, но недостатъчни за съществуващата практика. Разработваните за тази цел общи и специфични политики, стратегии и програми повишават възможностите за постигане на посочената цел. На практика те са публични политики и засега са прилагани на национално и, повече или по-малко, на местно равнище от публичните власти. Голямата част от работещите са заети в различни фирми и организации от частния сектор, който е относително независим в своите политики и особено в тези, свързани със създаване на повече възможности за заетост и развитие, за преодоляване на дискриминацията в сферата на труда по отношение на онези групи от населението, които срещат най-големи проблеми в тази област: млади и възрастни; бременни или майки на малки деца; жени, инвалиди, роми и други.

Проблемът е как управлението на човешките ресурси в организациите да прилага на практика публичните норми и политики, при това не само като задължение или политики, включващи санкции и стимули, а като убеденост, че това е в интерес на организацията и нейния бизнес, с разработване на собствени политики и добри практики: етичен кодекс, стратегия за корпоративна социална отговорност; политики за съвместяване на професионалния със семейния живот на мъжете и жените; създаване на благоприятни и здравословни условия на труд и работни места за хора с намалена трудоспособност; политики и програми за непрекъснато обучение, за използване на различните възможности за гъвкави механизми по отношение на работното време, заплащането и други.

Достъп до пазара на труда, включване в заетост и равнопоставеност на работните места: основни участници и политики

Сред ценностите и съответно политиките за съвременния свят са равните възможности и равнопоставеността на всички членове на обществото и неговите отделни групи. Основно място заемат включването в сферата на платената заетост, достъпът до образование и до пазара на труда, вземането на решения, сигурността. Разчита се главно на политиките и действията за развитие на икономиката и увеличаването на заетостта, на социалните и други политики за постигане на равнопоставеност на всички на пазара на труда. Ролята на разбирането, чувствителността на всички към въпросите на равнопоставеността са изключително важни.

Всеки гражданин, независимо от пол, етническа принадлежност, здравен статус, вероизповедание и т.н., има равен достъп до всички програми и мерки за активна политика, прилагана на пазара на труда и регламентирана в Закона за насърчване на заетостта. Равният достъп до труд, справедливото възнаграждение за положен труд, работата в здравословни и благоприятни условия на труд са регламентирани в редица нормативни документи от националното законодателство (Конституцията, Кодекса на труда и др.), а някои от тях включват и механизмите, гаранциите за не-

допускане на дискриминация в труда като Кодекса на труда, Закона за насърчаване на заетостта, Закона за защита от дискриминация и други.

Действащите през последните две десетилетия европейски и национални политики имат за цел постигането на фактическо равенство на всички в обществения живот и труда, както и ликвидиране, вкл. и превенция на дискриминацията по един или друг признак. Тази линия се съдържа както в общите политики, стратегии и програми, така и в по-специфичните от тях за една или друга област от общественото развитие. Изискването, което се поставя на равнище ЕС, е при разработването и прилагането на всеки нормативен акт, политика и др. п. да се прави предварителна и последваща оценка за недопускане на дискриминация, за осигуряване на равнопоставеност на всички.

Една от големите области е заетостта и социалната сигурност, а политиките за равнопоставеност имат за цел не само да гарантират фактическото реализиране на законодателно регламентирани права, но и да създадат условия за постигане на фактическо равенство. Сред тях следва да се посочат: Европейска стратегия за заетост и респ. Стратегията за заетост на Република България; Стратегия за равнопоставеност на половете; ежегодното приемане на Национален план за действия в полза на заетостта; Програми и мерки за заетост на групите от населението, застрашени от изключване от сферата на труда и в частност – за възрастни (над 50 години); младежи без образование и професионална подготовка; младежи без трудов стаж; млади майки и бременни жени; хора с увреждания и други. Включване в активната политика по заетостта на национални цели и политики, които са конкретно ориентирани към най-проблемните групи и селища в страната.

Управлението на човешките ресурси и социалната отговорност

Развитието на корпоративното управление на съвременният етап се свързва с широкото използване на гъвкавите форми на заетост, работно време, заплащане, организация на труда и други. Това осигурява по-добри възможности за повишаване на ефективността и конкурентоспособността на организацията, по-добра адаптация към променящите се условия в бизнес средата. Намаляват най-общо разходите на труд, повишава се производителността на труда и други. Много е важно осигуряването на разбиране сред работещите, подкрепа на политиката за внедряване на гъвкавите форми на управление. С други думи, да се намери равновесие в печалбите и загубите на двете страни в трудовите отношения. За целта може да се търси разбиране и подкрепа, да се използват възможностите на колективното трудово договаряне, възможностите за избор на формите на гъвкава заетост и тяхното разпространение. От гледна точка на заетостта и социалната сигурност на различните групи от населението в условията на развитието на гъвкавите форми на заетост важно място заема и адекватното развитие на трудовото законодателство.

За постигане на по-добро управление и по-пълно използване на капацитета на сътрудниците все по-широко се разпространяват различните форми на корпоративна социална отговорност, а където има синдикални организации с колективно тру-

дово договаряне, се търсят заедно възможности, от една страна, за споделяне на по-добрите бизнес резултати не само с участие в печалбата и с повишаване на възнагражденията за труд, но и чрез подобряване условията на труд и намаляване на риска от заболявания или увреждания, чрез създаване на работни места, подходящи за хора с увреждания или професионални заболявания, недопускане на дискриминация и други. Все повече публичните политики разчитат на включването на бизнеса в политиката за постигане на фактическо равенство в труда между мъжете и жените, като се отчита не само техния труд срещу заплащане в организацията, но и семейните им задължения, грижите за другите зависими членове в семейството, т.е. отчитане на съвкупния труд, който полагат жените и мъжете и неговото неравномерно разпределение по пол. Това означава работодателите, управляващите човешките ресурси и организациите да отчитат тези задължения, времето и усилията на своите сътрудници – не само при тях, но и в семейството, домакинството. С политиката си в тази област всяка фирма би спечелила, защото с намаляването на времето за труд извън официалната заетост би се увеличила производителността и резултатите, свързани с нея. В това отношение редица фирми изграждат при себе си детски заведения, летни и/или зимни лагери през ваканциите на учащите се за децата на работещите при тях, условия за ползване на летните отпуски от цялото семейство и други.

Наличието на целодневни детски заведения, тяхната достъпност, качество и разнообразие от услуги е публична политика, преди всичко в обсега на местната власт, но все по-често е и част от корпоративната политика на организациите – изграждане на детски заведения, детски лагери и други към тях и за децата на техните сътрудници, но и за населеното място или район, в който са достъпни и с различен режим на работа. Това, както и създаване на условия за използване на родителския отпуск от двамата родители, създава по-добри условия за постигане на равнопоставеност на мъжете и жените в процеса на труда и реализирането на практика и по-добри резултати в заетостта.

Политиките и дейностите, подпомагащи съчетаването на професионалния и семейния живот на мъжете и жените, са свързани не само с публичните и корпоративните политики по отношение на детските заведения, но и с качеството и разнообразието от услуги за работещи и подрастващи; с политики и практики за другите зависими членове от семейството – възрастни, болни и други. В реализирането на тези политики следва да участват както публичните институции, така и бизнес организациите, синдикалните и неправителствените организации. Съчетаването и взаимното допълване на политиките: национални и местни, синдикални и корпоративни, би съдействало за постигането на по-голяма социална кохезия и справедливост в обществото.

Солидарността между поколенията на пазара на труда и в заетостта: предизвикателство към политиките за удължаването на трудовия живот.***Публичните политики и политиките на бизнеса***

В състава на човешките ресурси на съвременния етап се включват много поколения, реално поне три основни генерации: родителите, техните деца и внуците им (от 16 годишните до 70 и повече годишните), между които стои повече от половин-вековен живот и професионален опит. През последните години много интензивно се развиват новите технологии, знанията бързо остаряват и се обновяват, променят се морални ценности и стандарти на живот. Увеличаването на възрастовите граници в съвременната работна сила изисква адекватно управление, политики на формиране и използване на системата от човешки ресурси, изоставяне на политиката на противопоставяне, т.е. на "разделяй и владей", извличане от всички на най-доброто – натрупания професионален опит и умения, знания от практиката, нови знания и умения, бърза адаптация към промените и други, които носи всяко поколение и отделните индивиди от него.

Увеличава се средната продължителност на живота в добро здраве. Съгласно статистиката, средната продължителност на предстоящия живот продължава да расте и за периода 2005-2010 г. за мъжете в 19 държави на ЕС тя е над 70 г., а в 10 – над 76-78 г. и само в 6 тя е между 67,2 и 70 г. (България 67,9 г.); за жените в 15 държави тя е над 80-83 г., а в 10 между 74,3 и 80 г., в т.ч. в България – 75,3 години.¹

Възрастта е най-често цитираният повод за дискриминация в Европа. Хартата за основните права на ЕО от 07.12.2000 г. и особено Директива 2000/78/СЕ, отнасяща се до дискриминация, основана на възрастта, за равенство в труда, заетостта и професионалната подготовка, е транспонирана във всички страни членки. Най-често дискриминацията в труда по възраст е за населението от високите възрастови групи на трудоспособното население (50 г. и повече) и децата (от 5 до 17 годишна възраст), т.е. в началото и в края на професионалния живот.

Възрастта се счита за сравнително нов признак за дискриминация, появил се със започналото намаление на заетостта през 70-те години на ХХ в. (петролната криза в Европа). В началото се използват политики (Белгия, Франция) за насърчаване на по-ранното пенсиониране на възрастните с цел да се освободят работни места (РМ) за младите. На по-късен етап и в периоди на затруднения предприятията са в невъзможност да плащат тези стимули. Намаленият брой на работна сила и по-ранното пенсиониране поставят на изпитание осигурителните системи и предлагането на труд на пазара на труда.

От друга страна – обществото, работодателите, считат, че работещите над 45-50 г. са вече възрастни. За това имат значение и условията на труд, които остават все още различни по сектори и производства, но съществуват и редица предразсъдъци и стереотипи: счита се, че възрастните не са гъвкави към променящите се условия на труд, че са с по-ниска производителност, нямат желание да се обучават и да се

¹ По данни на НСИ.

справят с новостите. Но и възрастните имат своите предразсъдъци и стереотипи по отношение на най-младите: на тях не може да се разчита при поемането на отговорност; нямат опит и не проявяват желание да го придобият и други.

Високата възраст се смята, че е причина за намаляващата производителност, а често тя е следствие от лоша организация на труда и производството, липса на обучение, неинтересен, досаден, отегчителен труд, недобър социален климат. Много предприятия се въздържат да инвестират, да обучават по-възрастните си сътрудници. Предразсъдъците и стереотипите водят до дискриминация, до изключване от пазара на труда. Нарушава се солидарността между поколенията. Във все по-малко предприятия се насърчава предаването на опита от възрастни към по-младите. Противопоставят се младите и възрастните, напр. в България – най-често с използването като претекст равнищата на заплащане и особено доплащанията за професионален стаж. Несправедливо се твърди, че в другите европейски държави няма такива доплащания, което на практика не е вярно.

Формирането на брутната заплата става по различни модели. В повечето от останалите държави доплащанията и особено тези, свързани с професионалния стаж, са в основната работна заплата, която се определя за съответната позиция (длъжност) и съответния професионален опит. Така на една и съща позиция сътрудниците получават различни възнаграждения, на практика – в зависимост от техният професионален опит. В България, както е известно, основните заплати са най-често еднакви за всички, заемащи съответната длъжност. За професионалния опит заплащането е отделно. Темата дали за професионален опит (измерван с годините работа в тази област) трябва да се плаща, е повече от очевидна: при търсенето на сътрудници за съответна позиция в обявата най-често задаваните условия са образование, професионална подготовка и стаж в съответната професия; в длъжностните характеристики най-често също има изискване на професионален опит, а те са основните фактори за диференцирането на заплащането на труда по позиции/длъжности.

Нарушената солидарност между поколенията се свързва и с политиките за наемане на работа на повече млади, както и на възрастни, които се основават много често на предложения за намаляване на осигурителните вноски. На тази основа се счита, че се намалява социалната сигурност – днес, но много повече в бъдеще. Създаването на страх за утрешните пенсии води до разрушаване на солидарността между поколенията. Дебатите, че пенсиите не могат да се гарантират в бъдеще, създава нежелание за плащане на осигурителните вноски сега. Неувереността, че не са гарантирани пенсиите в бъдеще, поражда изобщо нежелание за плащане на осигуровки.

За най-уязвими в труда и особено при кризи и реструктуриране на фирмите или икономиката се смятат хората между 45-55 г. или 45-60 г., т.е. тези, които не могат да се пенсионират предварително, трудно се преквалифицират и веднъж излезли на пазара на труда, трудно се връщат. Те доста трудно могат да продължат професионалната си кариера и ако намерят работа, тя е най-често временна, не по специалността, с по-ниско заплащане, което намалява размера на пенсиите. Програмите за осигуряване на заетост на безработните от високите възрасти (на практика – с недостигащи за пенсиониране възраст или стаж) у нас са ориентирани пре-

димно към тези, които вече са близо до възрастта за пенсиониране и то – дори към не особено голяма част от тях.

Характеристиките на труда, условията на труд имат също значение за предварителното остаряване и намаляване на производителността на заетите, влошават "естествените" им слаби места или най-често изтъквани недостатъци на възрастта. Естествено е и увеличаването на редица заболявания сред по-възрастните, несравнимо повече, отколкото те могат да се срещнат при по-младите. От друга страна, страхът от конкуренция и от уволнения води до увеличаване на стреса и на свързаните с него заболявания.

Попаднали в безработица, поколенията на 45 и повече години имат сериозни проблеми да се върнат към заетост и още по-малка – да продължат своята кариера. А малката част от тях, която успее да намери работа, най-често е по срочни трудови договори, нетрайна заетост и по-ниски доходи, а в следствие и по-ниски пенсии. Към това се добавя и нежеланието на работодателите да инвестират в човешките си ресурси, за заетите над 40 и особено за тези над 55 години, като при съвременните условия на пенсиониране тези около 40-годишна възраст са в средата на своята трудова кариера, а на тези над 50 г. им остават около 10 години работа. А те по принцип имат дипломи и професионална подготовка и квалификация от преди десетилетия, които много често са остарели, а актуалното технологично равнище на производството значително е променило изискванията си. На тази основа се появява и дискриминацията, основана на професионална квалификация. Това изисква да се потърси на макроравнище такова равновесие между заетостта и социалното осигуряване, което би дало по-голяма сигурност и достоен живот на възрастните хора. На практика това означава по-голяма гъвкавост и на двете системи, по-големи възможности за избор от страна на населението.

Недостатъчната икономическа динамика и свързаната с нея конюнктура на пазара на труда често нарушават социалната солидарност и хармония между поколенията, въвеждат конкуренция и противопоставяне между тях в сферата на труда. Това води до загуба на човешки потенциал, на знания и опит, но също и до дискриминация и взаимни обвинения между поколенията за виновност. Решенията за размера на съкращенията на персонала и конкретно – на кои от заетите, по принцип се вземат от ръководството на организацията, от работодателя, най-често със съдействието на работещите по управлението на човешките ресурси и представители на синдикалната/синдикалните организации, ако има такива и ако това е регламентирано в съответните КТД. По закон (Кодекса на труда) работодателят има право на подбор, но при него трябва да спазва законово регламентираните ограничения в тези случаи. Последните най-често засягат някои от групите, които по-често са обект на дискриминиране (бременни, майки с малки деца, болни от определени с нормативен акт заболявания, синдикални лидери и други). Има някои добри практики при сключването на КТД по настояване на синдикатите да се включат клаузи при равни други условия (образование и квалификация, резултати от труда и др.) да не се уволняват дългогодишни сътрудници, на които им остава малко (като възраст и необходим осигурителен стаж) за придобиване на права за пенсиониране.

В политиките за управление на човешките ресурси са необходими и съответни политики за интегриране и подкрепа както за навлизащите в полето на труда, така и за подготвящите се да го напуснат. Политиката за интегриране и подкрепа на по-възрастните поколения на пазара на труда е необходимо да бъде насочена към тяхната подкрепа за участие в икономиката, за да се спре загубата на придобитите с опита знания, за да могат те да се предадат на по-младите поколения. Конкретните мерки за реализирането на тази политика могат да бъдат различни, в т.ч. на национално равнище и в организациите. Сред тях могат да бъдат действията за: насърчаване на квалификацията и допълнителната квалификация и обучение на по-възрастните, включването им в системата на непрекъснатото обучение; развитие на обучението, настойчивостта от страна на по-възрастните работещи към новопостъпващите млади хора или стимулирането им за обучение на стажанти (безработни) в предприятията; стимулиране на предприятията за наемане на по-възрастни безработни; създаване на възможности (на първо време в някои икономически дейности и отрасли) за трудоустрояване на по-възрастните, когато намаляват техните възможности (физически и/или психически) за оставане на съответните работни места; прилагане на санкции за работодателите, когато поводът за ненаемане или за уволнение е възрастта (директно или индиректно произнесен); създаване на възможност за по-ранно пенсиониране (при наличието на достатъчен осигурителен стаж и/или възможност за получаване на пенсия, съответстваща на осигурителния стаж).

Пенсионната реформа води до несигурна заетост и до безработица за по-възрастните. Тя се основава на хипотезите за по-дълъг и здравословен живот, за запазена производителност и възможен достъп до заетост на преобладаващата част от тях. Продиктувана е от тенденциите на бързото стареене на населението, от една страна, и, от друга – за по-късно включване на младите поколения в сферата на труда поради увеличаване престоя в образователната система, както и поради по-голямата безработица при младежите. В повечето случаи много работодатели и много работещи не подкрепят идеята за по-високата възраст и увеличен осигурителен стаж. При последните в основата е страхът за запазване или отново намиране на заетост, т.е. страха от несигурност и обедняване. Работодателите обясняват нежеланието си да наемат и да запазят заетостта на по-възрастните с високите осигурителни вноски и спадащото равнище на производителност и квалификация. На тази основа – волно или неволно, те противопоставят възрастните и младите.

Създаване на възможности за по-ранно пенсиониране на основата на личния избор е важно по няколко причини: когато е невъзможно да останат на работа, въпреки тяхното желание, т.е. при съкращения или поради възникнали затруднения да продължат да работят; когато са безработни и е малка или почти липсва вероятност да бъдат наети, да имат форма на някаква платена заетост или работата, или пък работата, която намират, е неквалифицирана и ниско заплатена (за тези с високо образование и квалификация) и това би намалило значително бъдещия размер на пенсията им, и т.н. Създаването на такава възможност за по-ранно пенсиониране следва да е на възраст, когато започва на практика по-честото освобождаване на възрастните работещи (напр. 50 или 55 години), при трудов стаж поне на половината на необходимия при пенсионирането нормално (напр. 20 години). В страни, в

които са създадени такива възможности (напр. Франция), въпросните изисквания са още по-ниски. Тези, които изберат такъв начин на предварително пенсиониране, ще получават доход за сметка на осигуряването, в което са участвали, и пропорционално на участието им, т.е. на професионалния стаж и законно регламентираната възраст. Това би свалило голямото напрежение и стрес, в който се намират много хора в тази ситуация, т.е. без работа и трудови доходи, без перспектива да имат такива, както и да могат да се пенсионираат. Другото, което е важно – тези хора няма да разчитат и да получават социални помощи, а поради сравнително ниските си доходи ще търсят активно работа, т.е. преобладаващата част ще продължат да работят и да се осигуряват, но вече изборът на работа и заплащането няма да са така значими, те ще бъдат допълващи.

Приемането на такава законова норма не би намалило в средносрочна перспектива постъпленията в осигурителната система. За нашата социална практика това би имало голям ефект – правото на личен избор и намаляване на големия дял в страната на заболяванията в резултат на стрес, инсулти, инфаркти и други. Предоставянето на правото на гражданите за осъзнат избор в толкова важна област от живота на всеки човек би било действително голяма крачка към истинска демокрация и към участие на гражданите в управлението на собствения живот и този на обществото, в което живеят.

Включването на хората с увреждания на пазара на труда и в заетостта

Една от основните цели на "Стратегия Европа 2020" на ЕС и разработената в тази връзка *Национална програма за реформи*¹ е приобщаващият растеж, свързан с увеличаване заетостта на всички групи трудоспособно население, в т.ч. и на тези, при които равнището на заетост е ниско, а равнището на безработица, дял в продължително безработните и икономически неактивните – високи. Поради тези причини много от тях са застрашени от бедност и социална изолация. Едни от тях са хората с увреждания, които имат ниска заетост с платен труд, ограничени възможности за полагане изобщо на труд и висок риск от изключване от създаването и разпределението на националното богатство.

Хората с увреждания са между най-слабо използвания трудов потенциал в контекста на стареенето на населението и равнището на живот в страната. Инвалидността в много случаи е резултат от участието в труда, резултат от условията на труд и сигурността, безопасността на работните места. Това позволява да се говори за професионална дискриминация, когато в същите предприятия – след тяхната инвалидизация или професионално заболяване, им се отказва работа.

Наред със здравословните проблеми и възможността да се работи определен вид работа, друга предпоставка за изключване и дискриминация е образованието и професионалната подготовка. За някои от групите инвалиди придобиването им е силно затруднено по обективни и субективни причини. Причината много често е

¹ Европа 2020: Национална програма за реформи, Р България, МФ, април 2012 г.

типът увреждания и възможността съответните инвалиди да бъдат интегрирани в образователната система. С други думи, основните причини за заболявания и инвалидизация много често са в сферата на труда – условията на труд и трудовата среда, а за включване в заетостта и запазване на работата – образованието и професионалната подготовка. Затова може да се каже, че всеки двама от трима са безработни или "обезкуражени" и без особени шансове за интегриране в сферата на платения труд. Освен уврежданията, утежняващи допълнително фактори са по-ниското образование и професионална подготовка, пола, възрастта, етноса, т.е. останалите дискриминационни фактори, които мултиплицират негативните ефекти и правят включването в заетост почти изключено.

Работодателите използват многобройни аргументи за оправдаване на слабоплатените наемане на лица с увреждания. Това са различни тези, умишлено или несъзнателно представяни и защитавани, които се поемат от останалата част от заетите и в много случаи от семействата на самите инвалиди и други групи от населението, които въвеждат стереотипи по отношение изключването от труда на тази конкретна група от населението. Най-често това са аргументи, че: инвалидите имат ограничения при изпълнение на ежедневните, а следователно и на трудовите си задължения; те не могат "да надминат себе си" и следователно не могат да бъдат "конкурентни". Затова априори тези хора се смятат за по-непълноценни работници и не им се дава шанс да докажат какво в действителност могат. На практика всички работещи имат някакви специфични ограничения и всички трудоспособни лица не са способни да вършат всякакъв вид работа. Това е мнението, логиката, която трябва да се формира в обществото и особено сред работодателите, наред с повишаване на чувствителността им по отношение на концепцията за равни шансове и забрана за дискриминация във всички области на обществения живот, в т.ч. и в труда.

Важен фактор за по-висока заетост и включване на хората с увреждания е адаптирането на работните места към работниците с различни видове увреждания. Преобладаващата част от работните места и условия на труд не са пригодени за работа на инвалиди. Поради тази причина непряката дискриминация при наемането е голяма. Затова е необходимо изискване работодателите да подобрят средата и средствата на труд, така че да могат да се ползват от тях и хората с увреждания. В тази връзка стои и по-общото, но важно изискване – достъп до транспортни средства, сгради, социални услуги.

Друг значим фактор е включването им в обучение и професионална подготовка, интегрирането им в образователната система с отчитане на специфичните им проблеми. Подобряването на достъпа до работа и до социални услуги е важен фактор за заетостта на тези групи, а също и политиката за фаворизиране на интереса им към законодателството, разработваните национални програми за действие, създаваните стимули за наемане и за образование. За подобряване на тяхното положение и интегрирането им чрез заетост е важна информираността им, но не по-маловажни са създадените условия в страната за спазване на законодателството в тази област, както и за реализация на съответните програми и мерки.

От значение е и непосредственото участие в подготовката на представители на различните групи от хора с увреждания (форми на увреждания, професионални

групи и други). За тях е необходимо да се осигури и безплатен достъп до съда при воденото на трудови дела, т.е. при нарушени права в сферата на заетостта. За включването, интеграцията, за социалната кохезия е важна и политиката и конкретните действия за повишаване чувствителността, разбирането, солидарността на обществото към проблемите в тази негова част, която има специфични затруднения в процеса на включване. При това не само и не толкова съчувствие, милост (които българското население е по-склонно да предостави), а разбиране и създаване на възможности за достойно включване в труда.

Българската държава, както много други страни по света, има конституционното задължение да създаде възможности на хората с увреждания, на тези, при които по принцип реализирането на конституционното им право на труд е затруднено, въпреки тяхното желание да се включат в заетостта, в производството, и да получават доходи от труд и да бъдат социално осигурявани на това основание.

Съвременните политики за икономически растеж и заетост са насочени към включване, към създаване на възможности за повишаване заетостта на населението. По принцип, в условията на пазарна икономика, се предполага, че конкуренцията между търсещите и предлагашите съответна стока, в т.ч. и възможността за труд, е условието, което ще предопредели равнището на ефективната заетост и динамика на икономическото развитие. Както е известно пазарът на труда е по-различен, по-специфичен по отношение на другите пазари (стоков, капиталов, финансов) със своя обект – хората като притежатели на възможността за труд. Някои от тях имат едни или други характеристики, различия (например някаква степен на увреждане, цвят на кожата или етнос по-различен от преобладаващия в страната, възраст и други), които затрудняват те да бъдат при равни други условия, съответстващи на търсенето, да бъдат наети на работа от други хора, работодатели или техни представители. Така ползването на конституционното право на труд, на равнопоставеност и други, е на практика затруднено, невъзможно да се реализира за немалка част от тези групи и особено, когато при отделните индивиди са налице няколко дискриминационни фактора, например – жена с увреждане, но което ѝ позволява да работи, с малко дете, с ниско образование и без професионална подготовка. В този смисъл и немалък човешки ресурс, човешки капитал, остава неизползван в създаването на блага, но поради редица гарантирани права и задължения тези хора участват в използването на създадения национален продукт с получаването на различни социални плащания.

Хората с увреждания са неголяма, но изключително разнообразна група от хора, което в значителна степен затруднява обобщенията по отношение на тях. Те са различни по възраст, пол, образование, професионална подготовка, етнос и други. Но те са различни и по степента и вида на уврежданията, по възможността да полагат труд и, разбира се, по техните предпочитания и избор за включване в образование, заетост, информираност. Една част от тях притежават инвалидност по рождение, други я придобиват, в т.ч. и в сферата на труда, бита и др.

В съответствие със своите социални функции и отговорности всяка държава провежда политики за осигуряване на средства за достоен живот на населението на нейната територия и преди всичко на тези, които, въпреки своето желание и уси-

лия, не могат да си ги осигурят. Хората с увреждания може би са най-типичните представители на тези групи. Сред използваните публични (държавни и местни) политики са: социалните помощи; социалното осигуряване за риска от инвалидност; приспособяването на работните места; създаването на публична инфраструктура и други условия за достъп, съобразени със специфичните изисквания за нормален и достоен живот на тези хора; насърчаването на работодателите да наемат хора с увреждания; разработването и финансирането на програми за заетост, т.е. на всички предпоставки за социалните им права, вкл. и правото на труд, както и правото им на избор на образование и професионална подготовка, на заетост и начин на живот – както на всички други хора.

Включването в различните форми на обществен живот и в частност в заетост, по-добрата професионална реализация и доходи зависят в не по-малка степен от индивидуалния избор и възможности, но и от разбирането на работещте в съответните публични институции, работодателите и всички останали, че това са граждани на обществото, както и останалите, със същите права и желания, само че повече или по-малко те имат трудности да ги реализират. Съществуващите мерки за заетост в полза на безработните с увреждания се основават на съществуващата специална закрила на лица с намалена трудоспособност в Кодекса на труда¹. С тях работодателите се насърчават да наемат, да увеличават работните места за трудоустроени, т.е. да стимулират заетостта на представителите от тази група. Аналогични са и политиките и мерките за създаване и развитие на социални предприятия и социална пазарна икономика.

Успешното и достойно включване предполага осъзнати права и отговорности, желанието за информираност, включване и избор, но и политики за ефективна реализация на обществените отговорности, задължения на държавата, респ. на публичните власти. Това предполага и да се създадат възможности за реално използване на правата, в т.ч. и на правото на избор от хората с увреждане при висока степен на информираност и желание за действия, план за справяне. За индивидите, за хората с увреждания е важно също да осъзнаят и отстояват правата си, вкл. правото си на избор, тяхното ефективно, достойно осъществяване, сами да работят за увеличаване на тези възможности и избор, т.е. да не бъдат и да не се възприемат единствено като получатели на финансови средства и други възможности, но да работят за увеличаването им с полагане на повече усилия за по-високо образование, за професионална подготовка и нейното непрекъснато усъвършенстване в съответствие с изискванията на икономиката. Така се увеличават потенциалните им възможности за включване в реалната икономика, в съответни трудови колективи, да бъдат оценявани по техните професионални и трудови възможности и реализация, да заемат

¹ Работни места при трудоустрояване: Чл. 315 (1) Работодателят с повече от 50 работници и служители е длъжен да определя ежегодно работни места, подходящи за трудоустрояване на лица с намалена трудоспособност от 3 до 10 процента от общия брой на работниците и служителите в зависимост от отрасъла на народното стопанство. Частта от общия брой на работниците и служителите по предходната алинея по отрасли на народното стопанство се определя от министъра на труда и социалните грижи и от министъра на здравеопазването.

позиции, които носят не само по-висок доход, но и удовлетворение от постигнатото. В случая става въпрос за възможности и реализация и извън финансираните програми от активната политика за заетост и включването в тази връзка в съответните форми на обучение и квалификация.

Програмите за заетост и обучение на регистрираните безработни с увреждания не са много и те позволяват включване на пазара на труда, но само временно, в определени сфери и позиции, които са значителна крачка, старт в трудовата или професионалната кариера, но не създават трайна и сигурна заетост, както и възможност за професионална реализация и кариера. Заедно с това обаче, те са значителна крачка в сравнение с оставането извън труда, в сферата на зависимостта от социални помощи, които осигуряват в общи линии минимален стандарт на живот, често недостатъчен за семейство с деца, социална изолация, пасивност и други.

С друго предназначение и възможности са широко известните през последните години програми от активната политика по заетостта, които създават временна заетост с цел грижа, подпомагане на хората с увреждане (личен асистент, социален асистенти и други), в които по принцип се включват други безработни, т.е. те не създават заетост или възможности за обучение на регистрираните като безработни с увреждания.

Най-мощна остава политиката по отношение на продължително безработните (където най-често попадат регистрираните безработни с увреждания), които в по-голямата си част са в системата на социалното подпомагане и остават в нея продължително време, а някои през всичките тези години на прехода. Това са най-вече безработни с ниско образование и без професионална подготовка, както и някои други от т.нар. "рискови групи" на пазара на труда сред които са и хората с увреждания, младите хора без трудов стаж. В тази група обаче попадат и лица, които се регистрират като безработни само заради възможността да получават социални помощи¹. Приетата още в началото на прехода политика за социално подпомагане на безработните (като част от пасивната политика) намери широко приложение и доведе до избора от много хора на пасивно поведение (отказ от търсене на заетост), до нежелание за започване на работа (в редките случаи, когато на някои от тях се предлага свободно работно място) или за включване в подходящо обучение и квалификация. Изборът за немалко от тях беше и си остава възможността да се получават социални помощи (от локалните служби на Агенцията за социално подпомагане), които за немалка част от тях се комбинират с други социални плащания, и/или с неформална (недекларирана) заетост (в отделни случаи и в нелегитимни структури).

На по-късен етап (от втората половина на 90-те години) започнаха опити да се промени тази практика, т.е. да се трансформира пасивното поведение и "абонамента" за социални помощи с включване в активната политика – главно в програмите за субсидирана заетост и обучение. Разработиха се и стартираха редица национални програми с локално приложение. Масштабите на разпространение и включване в тези програми се предопределят от равнището на безработица и дела на продължително безработните, както и от възможностите и желанието на местните структури (об-

¹ Съгласно действащата нормативна уредба в страната, лица в трудоспособна възраст могат да получават социални помощи само ако са регистрирани като безработни, т.е. имат редовно поддържана регистрация в бюрата по труда.

щински съвети, бюрата по труда, съветите за социално сътрудничество, които включват и представители на работодателите и на синдикатите на общинско равнище) да предложат подходяща заетост за включване в такива програми. Това направление на активната политика по заетостта (създаващо временна заетост, доходи от труд и социално осигуряване по време на включването) се трансформира в един от най-значителните източници на работни места на вторичния пазар. А в отделни години – създател дори на повече работни места, отколкото първичния пазар, т.е. реалната икономика.

След 1998 г. основен източник на ресурси по тези програми е държавният бюджет. Тази политика и практика, която продължава, води до намаляване на социалното напрежение от високата безработица, до трансформиране на бюджетните разходи от социално подпомагане към политиката по заетостта, до включването на много продължително безработните в работа, а друга малка част – и в обучение. Това се превърна и в един от основните източници за намаляване равнището на безработицата, т.е. в мощно политическо средство на социалната политика и конкретно на политиката по заетостта¹. Националните програми за преход от социални помощи към заетост, за ограмотяване, обучение и заетост и други от този характер постепенно получиха значително разпространение и станаха желани от местната власт.

Провеждането на политика за повишаване на квалификацията и насърчаване на заетостта с акцент върху хората в неравностойно положение на пазара на труда, създаване на условия за стабилен икономически растеж, гарантиране на равен достъп до качествено образование за максимално развитие на заложените и възможностите за социална реализация и други, в т.ч. действия за постигане на напредък по отношение на: активиране на безработните и неактивните лица за търсене на работа и производителна заетост, повишаване на гъвкавостта на пазара на труда, интегриране на неравнопоставените групи в пазара на труда, подобряване на ефективността и ефикасността на услугите, оказвани от обществената служба за заетост – всичко това се предвижда при реализирането на програми, проекти и действия за изпълнение на разработената *Национална програма за реформи, Стратегия "Европа 2020"* и *Интегрирани насоки за растеж и заетост на Европейския съюз*. Основните приоритети на политиката са свързани с: повишаване на пригодността за високопроизводителна и качествена заетост на работната сила чрез по-големи инвестиции в човешкия капитал и развитие на ученето през целия живот; ускорена интеграция на неравнопоставените групи чрез активизиране за търсене и оставане на работа; ефективна интеграция на страната на Европейския трудов пазар; повишаване на гъвкавостта на пазара на труда и резултатността на програмите и мерките.

¹ Съгласно действащите нормативни разпоредби, безработните, които се включват в програмите за заетост (както и при използването на мерките за насърчаване на заетостта на безработните) и програмите за обучение и квалификация, се изключват от броя на безработните, с което и – респективно, намалява равнището на безработицата.

Реинтеграция на ромите в труда – едно от големите предизвикателства за социалната кохезия в Европа

В Европа продължават да съществуват две различни виждания за различията: едно-то се основава на "предимствата" на различията и според него расовите и етническите общности са източник на богатство за нацията както от икономическа, така и от културна гледна точка, а другото се основава на "цената" на тези различия и в този случай тези общности се възприемат като "нередовни безработни", свързани със "злоупотреби, незаконност, престъпност и други криминални деяния". Би могло да се твърди, че тези разбирания са валидни и за България, но второто определено доминира, което разединява обществото и понякога много остро го противопоставя. Икономическата ситуация, бедността, голямата безработица водят и могат да доведат до много тежки последици за обществото на основата на противопоставянията между ромското население и другите етноси в страната и особено с най-голямата – българската. В основата, на пръв поглед, като че ли е мотивация за труд сред ромите и особено силно ограниченият им достъп до легална работа, до трайна заетост и социална сигурност. А реинтеграцията на преобладаващата част от ромското население се проявява в: масовата и продължителна безработица; временна заетост, в т.ч. заетост за няколко месеца в субсидираните от правителството или чуждестранни институции програми; работа в нерегламентирани дейности и сектори, концентрация в рискови сектори; ниско образование и растяща неграмотност сред младото население поради непосещаване или отпадане от образователната система; географското им натрупване в селища и квартали "гета", но и висока заболяемост и смъртност, много по-ниска продължителност на живота.

Съществуващата нагласа при ромите да разчитат на държавата обикновено се свързва със социалното подпомагане, а не с бюрата по труда. Повечето ромски семейства, които имат право да получават някакви социални плащания, разчитат главно на детските добавки и евентуално, на практика много рядко, на мизерната пенсия на някой от възрастните родители в домакинството. Според мненията на специалистите от социалните служби и бюрата по труда значително се промени нагласата на преобладаващата част от ромите след 1989 година. Мотивацията им за труд е нищожна, нараснаха очакванията им към държавата и нейните институции за социално подпомагане за справяне, участие в неформалната икономика и в криминално преразпределение на доходите в обществото (чрез кражби, проституция, неплащане за ползвани услуги – електроснабдяване, отопление, транспорт и съобщения и др.). На свой ред това увеличава негативното отношение към тях от страна на другите членове от обществото.

Съществуват много стереотипи по отношение на ромското население, които често се подхранват от интересите на отделни партии и социални групи, в т.ч. и журналисти и други. Най-често се съди само по последиците от тяхната ситуация и много рядко те се свързват с причините за нея. Много от негативните явления в обществото се свързват с тях (напр. дребни и понякога не чак толкова дребни кражби, невключване в заетост и образование, получаването на социални помощи и други). По-задълбоченият анализ показва, че много от тях са присъщи на предста-

вители от всички етноси, които са в статута на крайна бедност, ниско образование и липса на професионална подготовка, продължително време са безработни или обезкуражени, имат затруднен достъп до заетост по една или друга причина и др.п., т.е. проблемът е социален, а не толкова етнически. Другият значим проблем е дали има подходящи работни места за тях, дали работодателите при равни други условия (образование, квалификация) ще предпочитат представители от ромския или от другите етноси? Достъпно ли е на практика образованието за децата от ромските семейства – така, както и на другите социално слаби, безработни, дори "безплатното" образование? При наличие на по-високо образование представители от кой етнос – при равни други условия, ще предпочитат работодателите?...

Според едно изследване на КНСБ¹ (в което участват турци, българи-мюсюлмани и роми) за дискриминацията при достъп до работа са посочили, че се наблюдава само при ромите. В сектор "Тютюн" турците са единодушни, че дискриминация срещу тях няма, дори смятат, че има "обратна дискриминация" в предприятията със собственици турци, които предпочитали да наемат турци вместо българи и роми. Според ромите достъпът им е по-значим само в строителството и постъпват там със съдействието и препоръката на свои роднини. В другите два сектора (текстил и тютюнева промишленост) 82% от ромите споделят, че срещат сериозни трудности при постъпването на работа. Според тях работодателите им отказват заради етноса, а липсата на образование е само формален повод. Ромите в "Строителство" и "Текстил" споделят, че се назначават на нископлатени длъжности (83%) и получават по-ниски заплати от българите за еднакво свършена работа (38,6%), което свързват с етническата си принадлежност, докато българите обясняват ниското заплащане на ромите с тяхната по-ниска квалификация. Турци, българи-мюсюлмани и роми от секторите "Тютюн" и "Текстил" заявяват, че се разбират добре. Заетите в сектор "Строителство" роми смятат, че работодателите се отнасят към тяхната етническа група по-негативно в сравнение с останалите им колеги (44,4%). Според по-голяма част от интервюираните причините за определена неравнопоставеност, която често се възприема като дискриминация, са социалните условия – бедност и липса на образование при етническите малцинства, които определят и техния статус на пазара на труда, а не етносът.

Ромската общност се счита за най-силно засегната от икономическото реструктуриране и с най-високо равнище на безработица, бедност и социално изключване. Дискриминацията, която среща това население, се отнася до достъпа му до заетост, образование и социална сигурност. Образованието и професионалната квалификация са сред основните фактори за наличието или липсата на заетост. През последните години се разви тенденцията на декларирана безработица, респ. икономическа активност, с цел главно получаване на социални помощи, а не включване в заетост. За това свидетелстват и срещашите се откази от включване на тези групи в програмите на МТСП за временна заетост и други. Би могло да се твърди, че за това поведение на ромското население "заслуга" има и провежданата социална политика в

¹ По проект на КНСБ "Расови и етнически малцинства, имиграция и ролята на синдикатите в борбата с дискриминацията и ксенофобията, в насърчаване участието и осигуряване на социална интеграция и гражданство" – социологическото проучване.

страната от началото на прехода към пазарна икономика. На практика тя е ориентирана главно към предоставянето, "раздаването" на социални помощи (натурални или парични), а не към повишаване на заетостта, включването на това население в сферата на труда.

През последните години политиката на "активиране" на регистрираните сред тях безработни дава само частични резултати, тъй като трудно се променят изградените нагласи и стереотипи. Немалко от участниците в програмите за заетост се отказват поради ниското заплащане (около равнището на социалните плащания, които получават, когато не работят), временния характер на работата и безперспективността за оставане на работа или за намиране на друга, след приключване на субсидираната им заетост. В тези програми много малък дял заема обучението, придобиването на квалификация или други професионални умения от ромите. Много от тях обясняват своя отказ с мотива, че това няма да им помогне за намиране на трайна заетост поради съществуващата дискриминация към тях. Много са извън официалната регистрация на безработните, т.е. без официален статут в обществото.

Главното, което прави изключително сериозен проблема за сигурността и сближаването на обществото в дългосрочна перспектива, е образованието и свързаната в голяма степен с него заетост на ромите. Необходимата промяна в социалната политика и политиката по заетостта е свързана със:

- > стартиране на национални програми (в т.ч. и с външно субсидиране) за обучение и професионална подготовка на деца и възрастни, които да имат масов характер и да се осъществяват в и от учебни заведения;
- > повишаване обхвата на децата в образователната система с използване на подходящи стимули и насърчения;
- > промяна в социалната политика и специално в областта на социалните помощи с цел мотивиране за активно търсене на работа и включване в образованието или официалната икономика;
- > промяна в политиката по доходите, така че да се избира труда като източник на по-добър и достоен живот, а не социалните плащания;
- > заместване на социалните плащания и голяма част от субсидиите по недостатъчно ефективните програми за заетост с програми за продължително обучение и професионална подготовка, които да завършват със сертификат за придобита професия и/или квалификация;
- > развитие на системи за професионално ориентиране, мотивиране и консултиране на безработните ромите и другите желаещи да се върнат или навлязат в официалната икономика;
- > разработване на младежки програми за представители от ромската общност за стажове в предприятия за придобиване на професионални умения и трудови навици;
- > стимулиране на работодателите да наемат ромско население с използване на различните форми на гъвкава заетост (непълно работно време, надомна работа, стажуване, договори за изработка, договори със срок за изпитване и др.), които биха направили по-достъпен света на платения труд за тях, биха им дали по-голяма сигурност;

> програми за преодоляване на изградените стереотипи за ромското население, за работните места и длъжности, на които те най-често се наемат или се смятат най-подходящи (ниско квалифицирани и с ниски заплати, традиционни занаяти) за тях;

> повишаване разбирането на проблемите и възможностите на ромското население с различни медийни програми и публикации, семинари, дискусии и други;

> разпространение на добри практики и примери за успели представители на общността в различни професии и статуси, за ролята на образованието и труда и други.

Интегрирането на ромите на пазара на труда е свързано с промяна в тяхното образование и професионална подготовка, но в не по-малка степен – и с предразсъдъците на работодателите и на другите заети. Нарезждането на циганите в най-ниските социални категории позволява да се твърди, че етническите предразсъдъци се смесват със социалните.

Политиките за равни шансове и съвместяване на професионалната заетост и семейния живот за жените и мъжете

Възможности за повишаване на заетостта, сигурността и социалната кохезия се съдържат и по отношение на населението по пол и главно чрез увеличаване равнището на икономическа активност и заетост на жените, постигане на равенство между половете по отношение на заплащането на труда и социалното осигуряване и партньорство в домакинството и грижите за децата и възрастните.

Равнището на заетост на жените, на участие при вземането на управленски решения и за осъществяването на професионална кариера е по-ниско в сравнение с мъжете, докато различията в равнището на образование и професионална подготовка са незначителни или отсъстват. Многобройните изследвания показват наличието на различно третиране на жените и мъжете при наемане на работа, професионална кариера, при заемане на по-високи позиции в служебната йерархия, при заплащането на труда. Преди всичко мъжете и жените са различно представени по икономически сектори и дейности. Като правило мъжете доминира в тези от тях, в които равнището на заплащане е по-високо, трудът е по-тежък или вреден. Това донякъде обяснява и отклонението в работните заплати по пол. Наблюдава се и т.нар. секторна сегрегация по пол в отраслите, които не могат да се определят като тежки и с вредни условия на труд: финанси, управление и други. Още по-голяма е длъжностната сегрегация. Като правило жените преобладават на по-ниските равнища, а мъжете по върховете на служебната йерархия от длъжности.

Най-голямата несправедливост е по отношение на съвкупното време за труд. В сферата на платения труд жените и мъжете работят преобладаващо на пълно работно време, а неплатеният труд преобладаващо се осъществява от жените. Много често той е "втори работен ден за жените" (пазаруване, домакински труд, домашно производство, грижи за децата, възрастните и болните в домакинството), което прави жените по-трудни за наемане (особено на младите жени и майки), включване в професионална квалификация, запазване на работата.

Ограничеността на свободното време на жените се отразява главно на времето им за развитие и професионална квалификация. По тази причина те често са изключени от професионална квалификация, с което шансовете им за кариера и трудова мобилност намаляват силно. В повечето случаи наложеното различие или сегрегация се отразява на задълбочаващо се подходящо различие на двата пол след пенсиониране. С други думи, несигурността за жените е висока в сферата на труда, тя остава такава и след това.

Законодателството може да намали, но не и да направи възможно равенството в труда на двата пола. Трите основни фактора затова са: спазването на законодателството за равни шансове и за борба срещу дискриминацията; ефективни политики за заетост и съчетаване на професионалния и семейния живот и повишаване чувствителността на обществото и особено на работодателите по отношение равните възможности и права на двата пола. Сред необходимите политики на ниво организации е разработването на програми в полза на заетостта на по-слабо представения пол.

Сред най-значимите фактори за повишаване заетостта на жените е по-широкото разпространение на различните форми на заетост, повишаването на гъвкавостта по отношение на работното време, трудовите договори, статуса и особено организацията на труда и работното време.

Необходима е политика на поощряване както на работодателите, така и на безработните жени. Например създаване на национално равнище на фонд, който да стимулира работодателите да организират ясли и детски градини в предприятията за работещите при тях жени. Такива са и програмите за достъп на жените до развиващи се и нови професии и занаяти, за използването на европейските програми и структурни фондове, на програмите за регионално развитие и за по-голямо включване на жените в сферата на платения труд, както и решителното подобряване на частта от националните планове за действия в полза на заетостта в областта на съчетаване на професионалния и семейния живот с практически осъществими мерки и постигане на реален напредък.

Много от проявленията на дискриминация по пол са свързани с майчинството на жените. Периодът на майчинство и следователно най-важните семейни отговорности са и най-критичната фаза в трудовата биография на жените. Другите прояви на дискриминация са най-често при подбора и в критериите за подбор. Важно е въвеждането в много от организациите на системи за оценка, на чиято основа да бъдат изградени политиките и системите за заплащане и професионално развитие. Смята се, че това би намалило съществуващите в отделни случаи неоправдани различия в заплащането или стимулирането на жените и мъжете.

По-високото участие на жените в заетостта и повишаването на тяхната социална сигурност минава и през едно по-равновесно представителство на половете в демократичните и гражданските институции.

Множествената дискриминация на пазара на труда

Най-често дискриминацията е по повече от един признак – т.нар. множествена, което затруднява определянето на основната и съответно степента на дискриминация. Най-често при съкращения, респ. уволнения имаме случаи на множествена дискриминация по пол и възраст. Например често се срещат уволнения/съкращения на жени над 50 г., а дори в период на кризи – и над 40 г., т.е. много повече на жени от мъже на тази възраст. В едно изследване на КНСБ за случаи на дискриминация в България¹ 47,8% от анкетиранияте посочват, че дискриминационните прояви най-често се прилагат в малките и средните предприятия, а за 37,1% – в неформалната икономика. Най-дискриминирани се чувстват възрастните жени – 37,7%, следвани от младите жени – 35,8% и инвалидите – 28,9%; близо 34,2% от заетите жени са се сблъскали с трудности на работното място поради това, че са жени, а 44,1% – че са бременни; според 76,2% от анкетиранияте в България работещи жени дискриминацията по пол не се смята за сериозна.

При жените много често сред мотивите за съкращения се среща и мотивът, че съпругът им има бизнес или работи, но обратното – при мъжете, не е регистриран като повод за съкращаване фактът, че съпругата им има бизнес или работи. Аналогична е ситуацията при наемането на работа: младите жени не се наемат на работа, защото имат малки деца, бременни са или са потенциални бъдещи майки, докато при младите мъже от същата възрастова група (20-29 г.) няма аналогични мотиви за отказ – че имат малки деца или са потенциални бащи и т.н. Дискриминация по възраст се упражнява от някои български и чужди работодатели, които не признават професионалния и трудовия стаж. Това води до дискриминация в областта на заплащането и игнориране на професионален опит, знания и умения. В случая критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото изпълнение не са еднакви за всички работници и служителите.

Като примери на добра практика в България, по-често срещани в мултинационалните компании или големите фирми, са редицата постигнати договорености или приетите политики, които намаляват предпоставките за различно отношение към една или друга социална група. Например работодателят няма право да уволни човек, на който му остават две години до пенсиониране; със съдействието и подкрепата на синдикатите работодателят трябва да изпълни поетите задължения за засилена защита на непълнолетни, на бременни и майки, на лица с намалена работоспособност или, когато и двамата членове от едно семейство работят в дружеството, по възможност да се гарантира оставане на единия от тях, прилагайки договорените критерии за подбор; възможност работника да съвместява повече от една професия и други.

¹ Резултати от международен проект на КНСБ "Дискриминация на жените на работното място в страните от ЦИЕ и от ОНД" (2007 г.).

Трансформации в публичните политики: от социални помощи към изграждане на потенциал за справяне

Повишаването на пригодността, капацитетът за заетост на работната сила и учението през целия живот се свързват с необходимостта от постигане на по-пълно съответствие между професионалното образование и потребностите на пазара на труда от знания и квалификация, съответстващи на потребностите на бизнеса. В този контекст пригодността за заетост на работната сила, в т.ч. и на тази с увреждания, роми и други, е решаващ фактор за реализация на пазара на труда. Това условие за увеличаване продуктивността и качеството на работата е определящо в търсенето на работна сила на съвременния етап. Например през последните години от икономическата криза в България се освободиха/съкратиха много от заетите. Статистиката за пазара на труда сочи, че много често се предпочита да бъдат съкратени млади хора с ниско образование и особено без професионална подготовка и да се запазят по-опитните, знаещите и можещите, за да могат да допринесат за по-бързо излизане от кризата. Аналогична е ситуацията и по отношение на наемането на нова работна сила, доколкото такова може да се наблюдава в отделни случаи – да се предпочитат хора с опит и знания, които могат бързо да се включат пълноценно в работата и за които поне известно време няма да се налага обучение и квалификация.

През последните години в света и особено в Европа получава все по-широко разпространение концепцията за натоварване с отговорност на получаващите социални помощи. Това изисква едновременно правомощия и предоставянето на повече действителна свобода на избор на пазара на труда. По същество тази идея се позовава на концепцията на лауреата на Нобелова награда Амартия Сен – за използването на подход, основан на възможностите, на способностите¹.

В повечето развити държави – членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), се осъществи голямо разнообразие от реформи през последните десетилетия с цел трансформирането на социалните помощи в инструмент за активиране. Такава е например практиката на Франция с нейния *минимален доход за включване (RMI – Revenu minimum d'insertion)*, което е социална помощ за интегриране в обществото. От този род е и използваната *Програма за временно подпомагане на семейства в нужда в САЩ (TANF – Temporary Assistance for Needy Families)*, както и програмите *New Deal* – за активна политика на пазара на труда, прилагани във Великобритания и други.

Наблюдава се еволюция в публичните политики по отношение на социалните разходи, които по принцип са повече или по-малко значителен дял от всеки държавен бюджет или от бюджетите на местните власти. Все повече се налага една тройна трансформация в тази област:

а) социалните разходи се активират и се превръщат в производствени посредством държавните социални инвестиции;

¹ Sen, A. K. (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.

б) получаващите помощи трябва да се насърчават чрез програми за финансово привлекателен труд (making work pay) или да се заставят (чрез схеми от типа "социални помощи срещу труд") бързо да се завръщат на пазара на труда;

в) социалните структури от държавния сектор по места, както и частните доставчици по договор или по пътя на публично-частното партньорствж, се задължават да действат като посредници за подобна и по възможност дългосрочна професионална реинтеграция.

В този смисъл може да се разглежда и нереализираната цел от Лисабонската стратегия на ЕС социалната политика да се трансформира във фактор за икономически растеж, като в духа на *Стратегия "Европа 2020"* бихме могли да добавим – и в създаването на повече работни места. Споделящите тази концепция считат, че е необходимо, но не е достатъчно да имаш права, възможност да получаващ ресурси, за да бъдеш активен, зает, отговорен, да се развиваш. Необходими са знания, умения, възможности да избираш, да участваш.

Според А. Сен, за да бъде човек отговорен, той трябва да разполага с достатъчно ресурси или стоки (напр. стоки, услуги, приходи, социални плащания и т.н.), които да му позволяват да превърне тези ресурси в свой действителен капацитет, във възможност за действие (обучение, преквалификация, активно търсене на работа, участие във вземането на решения и др.). По думите на Сен: "Без реална свобода и капацитет да извърши нещо, човек не може да е отговорен за извършването му. Но действителното наличие на свободата и способността да се извърши дадено нещо налага на човек задължението да обмисли дали да го направи или не, а това включва лична отговорност. В този смисъл свободата е едновременно необходима и достатъчна за поемане на отговорност."¹

Отговорността и капацитетът (възможността) за действие при политиките на активиране (активните политики за заетост на пазара на труда) са на публичните власти, напр. на бюрата по труда, респ. Агенцията по заетостта при МТСП в България. Този капацитет за действие зависи и от подходящите възможности за социална и професионална интеграция, които се създават пред получаващите помощи. Отговорността обаче има и второ измерение – от гледна точка на възможностите, а именно действителната свобода на избор. Измерението по отношение "свобода на избор" на отговорността силно зависи от начина на организиране на координацията между различните действащи лица, участващи в политиките на активиране. Това обхваща взаимоотношенията между администрацията и структурите по места, от една страна, и местните доставчици и индивидуалните бенефициенти, от друга. Ако едно от тези нива взема надмощие над останалите и налага своя конкретна дефиниция на активирането, свободата на избор се намалява и, следователно, условията за истинска отговорност не са адекватно изпълнени². Подходът на базата на възможностите (способностите, капацитета) предоставя инструменти за един нов анализ на въп-

¹ За Сен (1999) отговорността изисква съчетание от свобода на възможностите и свобода в избор: в Sen, A. K., (1999), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.

² Виж повече в *Трансформациите в труда: Социална сигурност и социален диалог*, съставител и научен редактор К. Владимирова, "Сиела", 2009.

роса за отговорността при политиките за активиране, които намериха голямо разпространение през последните години, в т.ч. и в социалните стратегии и програми на ЕС.

При подхода на базата на възможностите колективната намеса се разглежда като необходимост за поощряване на индивидуалната отговорност, а не като фактор, създаващ зависимост и безотговорност. Това предполага, например, че програмите "помощи срещу труд" и всички мерки, които увеличават личната отговорност без да осигуряват подходяща колективна подкрепа, не са в състояние да насърчават отговорно поведение, както това е дефинирано в контекста на базата на възможностите.

При подхода на базата на възможностите оценката на отговорността при политиките за активиране изисква вземането под внимание на два главни момента: първо, баланса между индивидуалната и колективната отговорност, и второ, как двата основни въпроса – капацитета за действие и свободата на избор – са включени в този контекст. Целта е не да се дефинира неизползваем идеал за отговорност, а да се предостави критерий за оценяване на програмите за активиране. (напр. при наличие на конкретни ресурси и подходящи възможности, както и определена степен на свобода на избор – какво ниво на лична отговорност може разумно да се очаква от действащите лица по места) и да се предложат възможности за подобряване по посока на насърчаването на повече истинска отговорност между бенефициентите.

В по-общ план тази концепция предполага при прилагането на различните програми и мерки от активната политика по заетост да се инвестират ресурси и усилия в информираност, знания и умения, които да позволят бенефициентите да придобият възможности сами да се справят, да могат да избират това, което ще им позволи да се включат и трайно да останат на пазара на труда. Този избор от тяхна страна трябва да ги ангажира и задължава ефективно и ефикасно да използват предоставения им ресурси и съществуващите права и възможности. Така, в по-голяма степен те биха станали и активни граждани на обществото.

Заклучение

Потенциалът за развитие и активно участие в труда, на пазара на труда и в заетостта придобива все по-решаващо значение, става необходимото условие за успеха, който се определя от възможностите за действие, за активно поведение и участие.

Образованието, професионалната подготовка и добрата информираност са сред най-значимите предпоставки за намаляване на социалните различия и изключвания и за загубата на човешки потенциал за развитието на бизнеса, за икономическия и социалния прогрес. Равнището на образование и професионалната подготовка в съответствие с най-новите достижения на науката и техниката и с търсенето от страна на бизнеса са определящи за достъпа до пазара на труда и заетостта; те предопределят и сигурността и характера на заетостта. Съгласно теорията за човешкия капитал, инвестициите в по-високо образование се откупват с по-високо равнище на заетост и доходи.

Можем да посочим два много красноречиви примера за това, които могат да се подкрепят с конкретни данни за равнището на заетост, респ. безработица: колкото е

по-високо равнището на образование, толкова е по-високо равнището на заетост и по-ниска безработицата, и, второ – при жените, които обикновено имат по-ниско равнище на заетост от това на мъжете, при тези с висше образование равнището на заетост е почти толкова, колкото е и при мъжете, а в отделни години дори и по-високо. Но за другите жени – с по-ниско образование и особено с основно и по-ниско, равнището на заетост е съответно значително по-ниско от това на мъжете със същото образование. Различията на пазара на труда и при статуса в заетостта в голяма степен се определят от образованието и професионалната подготовка, но и от притежаването на съвременни компетентности и умения.

Необходимо е да се регламентира практиката за предварителен преглед и оценка на внасяните проекти за закони, нормативни актове, стратегии, планове и програми, от гледна точка на постигането на по-висока степен на равнопоставеност в икономическото развитие и използването на икономическите ресурси. Да се направи необходимото и за приемането на специфично законодателство, с което да се регламентира практиката и отговорността по разработването и реализирането на стратегии, планове и насърчителни мерки за постигане на равнопоставеност в реалната икономика с използване на световната практика за насърчителни политики за постигане на равнопоставеност в различните сектори.

Активните политики на пазара на труда и политиките за заетост в реалната икономика – поотделно и заедно, са значим фактор за включването на пазара на труда, за достъпа до заетост и пълноценна реализация на човешкия потенциал. Но само те, по своя обхват и продължителност, не са достатъчни. Това, което те биха могли в по-голяма степен да постигнат, е да активират безработните за обучение и за активно търсене на по-трайна заетост и да намерят и установят по-трайни контакти с търсещите работна сила – както за наемане на безработни, така и за провеждане на стажове за новорегистрираните млади хора без професионален стаж.

На практика повечето от бизнес организациите нямат политики по отношение на възрастните – за тяхното обучение и мотивиране. В повечето случаи те се считат за достигнали "тавана" на своето развитие и евентуалните инвестиции за обучение не биха им се "откупили". Равнището на включване на работещите след 50-годишна възраст в различните форми на обучение е незначително, въпреки че им остава повече от десетилетие за работа. Но включването на възрастните в обучение и в актуализация на знанията и уменията е проблем, който засяга поне две страни, едната от които са работещите от по-високите възрастови групи: да разбират необходимостта и да желаят да участват в този процес. Другата страна са работодателите, които трябва да приемат, че новите знания и умения на по-възрастната работна сила (особено между 40 и 55 г., а и по-висока възраст) ще допринесат за успеха на организацията, ще се "откупят", ще бъдат насърчаващ пример за включване и на тези от по-ниските възрасти.

Все още политиките за управление на различните категории заети, за съвместяване на професионалния със семейния живот не са намерили своето широко приложение, така както и родителският отпуск, като политика за създаване на повече възможности за включване на младите жени в заетостта, а на мъжете – в отглеждането на децата и в другите семейни задължения. Прилаганите публични политики

на пазара на труда имат по-скоро социален характер – временно включване в заетост и временни доходи от труд и осигуряване.

В управлението на човешките ресурси в България – като концепция и практика, е необходимо развитието и на една нова област – управление на "различните", както за спазване на равните права за достъп до труд, заплащане на труда, сигурност и други, така и за намаляване на конфликтите и възможните практики на дискриминация, но преди всичко – за извличане на предимствата от тези различия.

Отношението към различните е вече част от комуникационната политика на всяка уважаваща себе си компания в развитите икономики на западните страни, но за източноевропейските, в т.ч. и в България, това все още е далеч от масовата практика. А то предполага да се повиши чувствителността на българското население и особено на управляващите и на работещите в организациите към различните, за приемането и включването им като равни.

Библиография

- Владимова, К., М. Атанасова, *Предизвикателствата пред политиките за заетост и социална кохезия*, В "Национални измерения на политиките на ЕС за развитие и заетост. Новите предизвикателства, свързани със заетостта и пазарите на труда", Съставител и научен редактор проф. К. Владимова, "Сиела", 2011, с. 100-128.
- Владимова, К., *Политиките за заетост и равнопоставеността на мъжете и жените на пазара на труда*, В "Национални измерения на политиките на ЕС за развитие и заетост. Новите предизвикателства, свързани със заетостта и пазарите на труда", Съставител и научен редактор проф. К. Владимова, "Сиела", 2011, с. 277-342.
- Владимова, К., *Стратегическо управление на човешките ресурси*, Нов Български университет, С., 2009, с. 440.
- Владимова, К., *Човешкият потенциал за икономически растеж и конкурентоспособност на българската икономика*, В Годишник на УНСС, С., 2007, с. 123-174.
- Владимова, К., *Управление на човешките ресурси. Стратегии, стандарти, практики*, УИ "Стопанство", С., 2006 г., с. 304.
- Владимова, К., *Управлението на човешките ресурси в развитие: от един от ресурсите до стратегически фактор за успеха*, сп. Човешки ресурси, бр. 9/159/2006, с. 24-26.
- Дискриминации в труда. Национално изследване: България. Дискриминация по пол, възраст и етническа принадлежност*, По проект "НОДИСКРИМ" – Програма Леонардо да Винчи, Emergences, ДСЖ, С., 2004, с. 127.
- Дискриминации в труда. Наръчник за анализ и борба срещу дискриминациите в Европа*, Общо ръководство и научна редакция проф. К. Владимова, "ЕН ЕЛ БРОС" ООД, С., 2004, с. 152.
- Трансформациите в труда: Социална сигурност и социален диалог*, Съставител и научен редактор К. Владимова, "Сиела", 2009, с. 700.
- Bonvin, J.-M.; Farvaque, N. *Amartya Sen. Une politique de la liberté*, Paris, 2008.

Bonvin, J. M., and N. Farvaque, (2007), A Capability Approach to Individualised and Tailor-made Activation, in R. van Berkel and B. Valkenburg (eds), Making it Personal. Individualising Activation Services in the EU, Policy Press, Brest.

Kergoat D., K. Vladimirova, *L'egalite des sexes et politiques d'emploi en Bulgarie*, In "Transitions", vol. XLIV.1, Institut europeen, Universite de Geneve, ULB, Ed, J. Heinen et St. Portet, 2004, Bruxelles, p. 79-97.

Salais, R., Incorporating the Capability Approach into Social and Employment Policies, in Salais, R. and R. Villeneuve, (eds.), Europe and the Politics of Capabilities, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Sen, A. K. *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

Vladimirova K., M. Atanassova et St. Cherkezova, *La marginalization dans plus faibles en Europe de l'Est*, In "Le travail reinvente. Un defi pour l'Europe", Sous la direction de Robert Salais, Nantes, 2011, p. 51-55.

Vladimirova K., *Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion in Eastern Europe – The Case of Bulgaria*, In "Reconciling Labour Flexibility with Social Cohesion – The Experiences and Specificities of Central and Eastern Europe". Trends in Social Cohesion, No 17, Concil of Europe Publishing, Strasbourg, 2007, p. 135-159.

Vladimirova K., *Les femmes bulgares : de "emancipation" proclamee a "l'egalite des chances"*, In "L'autonomie des femmes en question. Antifeminismes et resistances en Amerique et en Europe". Sous la dir. de J.Trat, D. Lamoureux, R. Pfefferkom, L'Harmatan, Paris, 2006, p. 133-148.

Vladimirova K., Politique d'emploi et exclusion sociale: capacite et limites de la politique active. Les politique d'emploi a l'egard des populations defavorisees& le cas de la Bulgarie, In "Protection sociale et emploi. Regards croises sur la mondialisation en Europe et en Chine", Ed. Par Mateo Alaluf et Estelle Krzeslo, Ed. De l'Universite de Bruxelles, 2005, p. 95-114.

Vladimirova K., Employment Policies in Eastern Europe: Policies for Two Transitions, In "Economic Globalisation and Employment Policy", Edited by Nick Parsons and Yuan Zhigang, Shanghai, 2004, p. 55-80.

Vladimirova K., *Discrimination racial sur le marche du travail: Quelle politique dans le cas de Tzigans*, Conference europeenne "Les syndicats contre le racisme", Paris 20-21 octobre 2005.

Vladimirova K., *La mixite au travail en Bulgarie*, Coloque international "L'inversion du genre", 18-20 mai 2005, Brest.

УПРАВЛЕНИЕ НА ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ: ПОЛИТИКИ ЗА РЕСУРС ИЛИ ЗА ПОТЕНЦИАЛ ЗА РАЗВИТИЕ И СОЦИАЛЕН ПРОГРЕС

Резюме:

В студията съвременното управление на човешките ресурси в България се поставя не толкова от гледна точка на съществуващите количествени ограничения, предопределени от демографското развитие и високата емиграция на работната сила, а от гледище на неизползваните възможности за увеличаване на количеството и качеството на този фактор за икономическо развитие и благоденствие. Значителен човешки ресурс и потенциал в продължение на повече от две десетилетия е извън работната сила, не е включен в създаването на блага и социална сигурност, а заетите се използват непълноценно по една или друга причина. Не само, че не се използва целият ресурс от възможности за труд, с който разполага държавата и всяка организация, но много по-голямо значение придобива фактът, че не се използва потенциалът на различните индивиди, богатството и възможностите, които носят и които могат да дадат в голяма степен, ако със съответните публични и фирмени политики се създаде възможност за включване в действие на този потенциал.

Необходима е промяна на ориентацията и съдържанието на политиките към човешките ресурси – от по-добро използване на ресурса, към изграждане и използване на потенциал за действие. За последното голяма роля може да има създаването на повече възможности за избор на всеки индивид и – съответно, различията между тях да се разглеждат като потенциал за създаване на добавена стойност. Приемането на такава концепция би отхвърлило или силно ограничило използването на остатъчния принцип в разпределението на финансовите ресурси и би увеличило вниманието към онези социални политики, които допринасят за икономическия растеж и за цялостния прогрес на обществото. Дори и в условията на икономическа и финансова криза или именно поради това – за благоприятния и по-бърз изход от нея.

HUMAN RESOURCE MANAGEMENT: POLICIES ON RESOURCE OR POTENTIAL FOR DEVELOPMENT AND SOCIAL PROGRESS**Abstract:**

The study reflects on contemporary human resource management in Bulgaria not so much from the perspective of existing quantitative restrictions determined by the demographics and high labor force emigration, whereas from the viewpoint of unused capacity to increase the quality and quantity of this factor for economic development and prosperity. For more than two decades, significant human resources and potential was left out of the labor force, excluded from the creation of wealth and social security, whereas those in employment are underutilized for one reason or another. Not only the entire pool of job opportunities available to the state or to any company remains underutilized, but even more importantly, the potential of each individual, their inherent richness, diversity and opportunities also remains untapped, because the relevant public and corporate policies fail to unlock their potential.

A change of orientation and content of human resource policies is urgently needed – from better use of resources to design and utilization of the potential actions. For that aim, a major role may play the creation of wider choices for each individual, whereas diversity and differences can be regarded as a potential to generate added value. The adoption of such a concept would disregard or severely restrict the use of residual principle in the allocation of financial resources and would focus more attention to those social policies that contribute to economic growth and social progress of society. Even in times of economic and financial crisis or precisely for a favorable and faster exit from that downturn.