

Г О Д И Ш Н И К
НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ
„СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

Факултет по педагогика

Книга Социални дейности

A N N U A L
OF SOFIA UNIVERSITY
„ST. KLIMENT OHRIDSKI“

Faculty of Education

Social Work

Том/Volume 111

УНИВЕРСИТЕТСКО ИЗДАТЕЛСТВО „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ST. KLIMENT OHRIDSKI UNIVERSITY PRESS
СОФИЯ • 2018 • SOFIA

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

проф. дпн АЛБЕНА ЧАВДАРОВА,
доц. д-р ТОНИ МАНАСИЕВА, доц. д-р ГИНКА МЕХАНДЖИЙСКА,
доц. д-р РОСИЦА СИМЕОНОВА, доц. д-р БИСТРА МИЗОВА

Редактор *ВЕРЖИНИЯ РАЙКОВА*

© Софийски университет „Св. Климент Охридски“
Факултет по педагогика
2018

ISSN 2367-4652

СЪДЪРЖАНИЕ

Атанас Генчев – Проучване на въздействието от въвеждането на интегрирана информационна система в Дирекции „Социално подпомагане“ върху условията на труд на социалните работници / 5

Таня Терзийска-Кунева – Съдържателни и концептуални измерения на уменията за управление на кариерата в контекста на социалната подкрепа на уязвими групи лица на пазара на труда / 51

Александър Христов – Социалнозаконодателни мерки и инициативи за справяне с безработицата в България (1944–1989) / 81

CONTENTS

Atanas Genchev – Study of the impact of the introduction of an integrated information system in the Social Assistance Directorates an the working conditions of social workers / 5

Tanya Terziyska-Kuneva – Content and conceptual dimensions of career management skills in the context of social support of vulnerable groups in the labor market / 51

Alexander Hristov – Social and legislative measures and initiatives to tackle unemployment in Bulgaria (1944–1989) / 81

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 111

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 111

ПРОУЧВАНЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ОТ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ИНТЕГРИРАНА ИНФОРМАЦИОННА СИСТЕМА В ДИРЕКЦИИ „СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ“ ВЪРХУ УСЛОВИЯТА НА ТРУД НА СОЦИАЛНИТЕ РАБОТНИЦИ¹

АТАНАС ГЕНЧЕВ*

Резюме: Настоящата студия изследва въпроса за условията на труд в Дирекции „Социално подпомагане“ (ДСП) и връзката му с дизайна на труда. Понятието „условия на труд“ се анализира като един от елементите и детерминантите на дизайна на труда. Направен е обзор на основните нормативни документи, регламентиращи условията на труд у нас, и приложението им в ДСП. Представени са резултати от проведено емпирично изследване сред социални работници от дирекции „Социално подпомагане“ с цел проучване на въздействието от въвеждането на интегрирана информационна система (ИИС) в ДСП върху условията на труд на социалните работници. Очертани са положителните и отрицателни въздействия от въведената ИИС върху ефикасността на труда на социалните работници в трите отдела на ДСП.

Ключови думи: условия на труд, дизайн на труд, Дирекции „Социално подпомагане“, интегрирана информационна система

¹ Настоящата студия е част от дисертационно изследване на тема „Проектиране и анализ (дизайн) на труда на социалния работник в сферата на социалното подпомагане“.

* Имейл: atanas.genchev@fp.uni-sofia.bg

STUDY OF THE IMPACT OF THE INTRODUCTION OF AN INTEGRATED INFORMATION SYSTEM IN THE SOCIAL ASSISTANCE DIRECTORATES AN THE WORKING CONDITIONS OF SOCIAL WORKERS

Atanas Genchev

Abstract: *This paper presents study examines the issue of working conditions in the Social Assistance Directorates (SADs) and its relation to the job design. The concept of working conditions is analyzed as one of the elements and determinants of the job design. An overview of the main normative documents regulating the working conditions in our country and their application in the SADs is made. Results of an empirical survey among social workers from Social Assistance Directorates are presented to study the impact of introducing an integrated information system (IIS) in the SADs on the working conditions of social workers. The positive and negative impacts of the implemented IIS on the efficiency of the work of social workers in the three departments of the SADs have been outlined.*

Keys words: *working conditions, job design, Social Assistance Directorates (SADs), integrated information system*

Увод

Условията на труд са едно от важните условия за доброто здраве и пълноценно използване на работната сила не само в производствените организации, но и във всички видове организации, където под някаква форма се полага труд. За важността на условията на труд може да се съди и от факта, че първите законодателни инициативи в сферата на трудовото законодателство (особено в края на XIX и началото на XX в.) са именно регулиращите условията на труд. На базата на множество наблюдения и изследвания на работната среда и условия се установяват постепенно определени минимални изисквания, на които да отговарят работните помещения, мебелното и техническото оборудване, използването и усъвършенстването на лични предпазни средства при работа с рискови за здравето материали и продукти. Основните цели още от тогава са, първо, намаляване на трудовите злополуки, професионалните заболявания и честотата на възникналата временна неработоспособност в следствие на условията и средата на работа и, второ, увеличаване на производителността на труда и ефективността на човешкия ресурс. Цели, които в наши дни са все по-искани от всяка организация особено в организациите за социална работа, където човешкият фактор е основният ресурс и средство за работа. От здравето, мотивацията и трудоспособността на социалните работници, работещи в тях, зависи в най-голяма степен и успешността и производителността на организацията. Създадените условия на труд в организациите за социална работа от своя страна се явяват едни от факторите, влияещи върху здравето, мотивацията и трудоспособността на социалните работници, работещи в тях.

В Дирекциите „Социално подпомагане“ условията на труд се изменят през последните години все по-съществено, и то по посока тяхното подобряване. Както ще се види по-подробно в изложението, направеното по отношение на условията на труд е в няколко направления като материалната база, техническо обезпечаване, организацията на труда. Ето защо необходимостта от извеждане на ефикасността от тези подобрения и въздействието им върху дейността на социалния работник е важна част при определяне на успешното решение на проблеми или на посоката им на въздействие (положителна/отрицателна) върху модела за дизайн на труда. От резултатите на подобни изследвания, анализи и изводи зависи и вземането на решения за планирането на нови подобрения и нововъведения.

Целта на изследването е проверката на теоретичната постановка, представяща връзката между условия на труд и дизайн на труд, чрез проучване на ефикасността от промените в условията на труд в ДСП (въвеждане на ИИС и нова офис техника) върху времевата натовареност и модела за дизайн на труда на социалните работници. Тази цел е постигната с помощта на проведено анкетиране, наблюдение и фокус група на социални работници от отделите „Социална закрила“, „Хора с увреждания и социални услуги“ и „Закрила на детето“ в Дирекции „Социално подпомагане“. Изследването и представените резултати от него в настоящата студия са част от по-обхватно емпирично проучване на дизайна и условията на труд в Дирекции „Социално подпомагане“².

В настоящата студия няма подробно да бъдат разглеждани всички съществуващи нормативни документи и изисквания, определящи работната среда и условията на труд. Тя се фокусира само върху онези от тях, които са по-пряко свързани с характера на дейността и спецификата на работа в ДСП и които може би най-силно влияят върху дизайна на труда на социалните работници, работещи там. В дирекциите през последните три години настъпиха доста промени в информационното организиране на базата данни, документооборота и техническото обезпечаване на социалните работници чрез въвеждане на единна електронна система и с доставка на нова офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери) с по-добри технически параметри за работа. Ефектите от тези промени в условията на труд в ДСП не са проучвани, което е добра възможност за провеждането на изследвания в тази насока, каквато е целта и на настоящата студия.

² Емпиричното изследване на дисертационния труд е **проведено в три етапа на измерване:**

- първи етап – изготвяне и апробиране на инструментариум;
- втори етап – първо измерване преди или малко след внесени изменения в труда на социалните работници като осигуряване на нова офис техника (компютърни конфигурации и принтери) и въвеждане на Интегрирана информационна система;
- и трети етап – второ измерване след внесени изменения в труда.

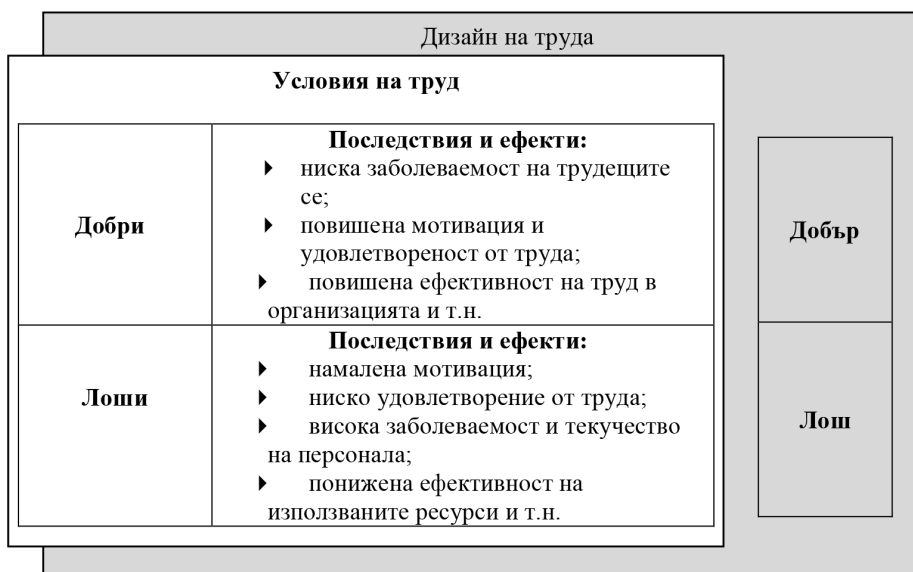
Условия на труд – същност, фактори и нормативна база

Условията на труд се разглеждат като детерминанта на дизайна на труда и влияещи върху удовлетвореността от труда, мотивацията, безопасността и здравето на работника и служителя.

Условията на труд са един от елементите на дизайна на труда. Това означава, че от тяхното качество зависи и качеството на дизайна на труда. Недостатъците на дизайна на труд могат да повлияят в негативна посока на условията на труд, от една страна, както и проблемите в условията на труд в дадена организация могат да предизвикат недостатъци при изработването на дизайна на труд от друга (вж. схема 1). В рамките на настоящата студия под дизайн на труда³ ще се разбира „творчески процес на проектиране и анализ на длъжности с цел осъществяване на целите на организацията по най-добрия и ефективен начин при използване на ресурсите ѝ (материални, технологични, финансови и човешки)“ (Генчев, А., 2017: 52).

Схема 1.

Взаимовръзка между условия на труд и дизайна на труд



³ Теоретичната база, на която е изведена авторската дефиниция за дизайн на труда, подробно е изложена в други публикации като: Генчев, А. Проектиране и анализ (дизайн) на труда и натоварване на социалните работници в дирекции „Социално подпомагане“ – *Социална работа*, 2, 2017, 50–68, ISSN 1314–9644. – http://www.swjournal-bg.com/download.php?news_id=63 и Генчев, А. Изследване дизайна на труда на социалния работник в дирекции „Социално подпомагане“ – В: *Годишник на Софийски университет „Св. Климент Охридски“*, Книга Социални дейности, том 110, 2017, 111–168, ISSN 2367–4652.

Ролята на условията на труд за служителите в организациите е много важна, тъй като те са „един от основните фактори, влияещи на здравния статус на човека“ (Михайлов, М., 2011: 6) в организацията. Здравето на човека е общочовешка ценност и в същото време производствена необходимост, която определя така да се каже и здравето на организацията. Липсата на здраве на служителите и работниците поражда дълги и чести отсъствия поради временна или трайна нетрудоспособност. Намаленият и нетрудоспособен състав в организацията натоварва здравите служители. Отсъстващите служители губят тренинг на професионалните си умения, което води до понижена производителност и ефективност на труда, а оттам и до финансови загуби както на отделния служител, така и на организацията като цяло. Условията на труд могат да повлияят и върху нивата на мотивацията и удовлетвореността от труда на служителите в организацията, което се явява една от сериозните предпоставки и за понижаване на ефективността и производителността на труда.

Съществуват различни определения за това какво представлява понятието „условия на труд“ и какви фактори му влияят, както и как самите условия на труд оказват влияние върху мотивацията, производителността и удовлетвореността от труда и т.н. Според В. Спивак⁴ условията на труд са „степен на опасност или безопасност на характера и средствата на труд и тяхното влияние върху здравето, настроението и работоспособността на човека“ (Спивак, В., 2000: 77). Други автори имат разбирането за понятието условия на труд като „външната среда, обкръжаваща човека в процеса на производство“ (Адамчук, В.⁵, Ромашов, В., Сорокина, Е., 2000: 159). Друго съдържателно определение дава Ст. Дойкова, което гласи, че „условията на труд включват като параметри физическите условия на труд, социалните фактори и организационните фактори, при които протича трудовата дейност“ (Дойкова, Ст., 2013: 5). В настоящата студия за работно понятие на условията на труд се приема изведеното от М. Михайлов – *„свкупност от елементи на трудовата среда, които оказват влияние върху живота, здравето и работоспособността на човека в процеса на труда“* (Михайлов, М., 2011: 6).

Условията на труд се влияят от редица фактори. В зависимост от вида и интензитета им на проявление те могат да оказват вредно влияние. Вредни фактори на условията на труд могат да бъдат следните:

- „прекомерна интензивност и монотонност на труда;
- неблагоприятни санитарно – хигиенни и ергономични условия на работната среда;
- нерационални режими на труд и почивка“ (пак там);
- неподходящ стил на ръководство (Михайлов, М., 2011: 7);

⁴ *Условия труда* – степень опасности или безопасности предмета и средств труда, их влияние на здоровье, настроение и работоспособность человека.

⁵ Под условиями труда понимается внешняя среда, окружающая человека в процессе производства.

- липса на актуална техническа обезпеченост;
- липса на лични предпазни средства;
- „ограничени социални контакти на работното място“ (пак там);
- липса на споделени ценности (пак там).

Дойкова в „Синдромът „Бърнаут“ и социалните условия на работното място в сферата на социалното подпомагане“ разделя факторите на условията на труд на три групи:

► Физически условия на труд („За тях съществуват хигиенни норми, методи и ред за измерване, правила и отговорности при неспазването им“ (Дойкова, Ст., 2013: 5);

► Социални фактори („взаимоотношенията на работното място, стила на ръководство, конфликти и сътрудничество, степен на съвместимост и отговорност в екипите“ (Дойкова, Ст., 2013: 6);

► Организационни фактори („режимите на труд, планирането и контролът, оценяването и стимулирането“ (пак там).

В нашата страна основен нормативен документ по отношение на здравословните и безопасни условия на труд е Законът за здравословни и безопасни условия на труд (ЗЗБУТ) и Наредба №7 от 23.09.1999 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд на работните места и при използване на работното оборудване. В наредбата подробно е регламентирана организацията на трудовата дейност в глава седма, която има по-пряко отношение и към дизайна на труда. В чл. 216 се конкретизира осъществяването на трудовата дейност „така, че да предотвратява или ограничава всяко неблагоприятно въздействие, произтичащо от характера и организацията на работата, използваната технология, работното оборудване, работното място и трудовия процес, и да осигурява оптимални условия на труд, висока работоспособност, ефективност и удовлетвореност“. Тук акцентът е върху последната част от изречението: „осигурява оптимални условия на труд, висока работоспособност, ефективност и удовлетвореност“, пряко свързано с дизайна на труда, гарантиращ това да се случи в пълен обем.

Три са елементите в условията на труд, които са с особена важност и същевременно определят спецификата на работа в ДСП – материална база, техническо обезпечаване и работа с видеодисплеи, осигуряване на лични предпазни средства.

Други нормативни актове, допълнително уточняващи и задаващи по-конкретните стандарти, норми и критерии за условията на труд у нас, са: Наредба №7 от 15.08.2005 г. за минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплеи и Наредба №РД-07-3 от 18.07.2014 г. за минималните изисквания за микроклимата на работните места. Поради административния си характер и специфичните особености на работата и дейностите в ДСП основно регламентираща е Наредба №7 за работата с видеодисплеи.

Работата в тези организации за социална работа е свързана с продължителна работа с компютър, респективно видеодисплеи, при въвеждане на данни в електронен вид, писане на социални оценки, социални доклади, заповеди, отговори на жалби, работа с електронни бази данни и други. Спазването на регулациите на Наредба №РД-07-3 е също важно за ДСП – по-голямата част от времето служителите, и по-специално социалните работници, прекарват в помещенията на територията на самата дирекция. Това увеличава значението на микроклимата в работните помещения. Проследяването на параметрите на температура, осветеност, влажност, запрашеност, шум е съществена част от физическите условия на труд и оптимално поддържане в най-висока степен на приближеност до изискуемите стандарти.

В Наредба №7 от 15.08.2005 г. за минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплеи пнятието „видеодисплей“ е дефинирано като „екран за текстово или графично изображение на информация, независимо от начина на представянето ѝ“. По нататък важно е и определението за лице, работещо с видеодисплеи, тъй като се конкретизира и времето на работа, което според същата наредба е „не по-малко от половината от установеното за него работно време“. В отделно приложение към същата наредба са конкретизирани и изискванията към самото оборудване като параметри за екран, клавиатура, работната маса и стол и към работната среда като местоположение и разположение, осветление, отражение, шум, повишена топлина и електромагнитни лъчения в следствие отделянето им от компютърните системи, на които трябва да отговарят работните места за работа с видеодисплеи. Всички тези стандарти, изисквания и критерии задават, детерминират и дизайна на труда в организацията. Това става като чрез тях се определя първо самото работно място, като работно място с видеодисплеи например, и второ, пряко свързано с първото, определя се график на работа и почивки, които да гарантират намаляване на вредното влияние на дисплеите и повишаване на качеството и ефективността на работа на работещите с тях.

Друг важен елемент от условията на труд и здравословното им и безопасно осигуряване е „личното предпазно средство“. В ЗЗБУТ то е определено като „всяко приспособление, екипировка, проектирано да се носи или използва от работещия, за да го предпазва от една или повече възможни опасности, заплашващи неговото здраве и безопасност при работа, както и всяко допълнение, принадлежност или специално работно облекло, проектирани за същата цел“. В организациите с административен характер на работа, към която се числи и ДСП, някак си не се обръща голямо внимание и се пренебрегва осигуряването на предпазните средства на работещите. В по-голямата си част от административните служби се осигуряват най-много спирт и памук за дезинфекция на работното бюро. Разбира се, условията на труд и работата в тези служби и не предполага използването на много предпазни средства. Въпросът е обаче, че социалните работници в ДСП не само работят в кабинетите си в дирекциите,

но имат и задълженията да посещават своите клиенти на адрес, на терен, което вече променя обстоятелствата и условията на труд. Повечето случаи са доста рискови на терен, като се има предвид, че немалка част от клиентите на дирекциите са със заразни заболявания, лоши битови и хигиенни условия на живот, с неустойчивост на емоционалното си състояние, често прерастващи в груба словесна и дори физическа агресивност. Всичко това задава необходимостта от набавяне и използване на допълнителни лични предпазни средства като хирургични ръкавици, маски за лице, калцуни, които биха предотвратили евентуален риск за здравето и живота на социалните работници. „Лични предпазни средства се използват при работа с риск, който не може да се отстрани по друг начин. Те трябва да осигуряват защита срещу опасностите, да не са вредни за здравето и да не пречат на извършването на работата“ (Николова, Ст., 2004: 14).

Основни органи за контрол, координация, консултации и сътрудничество във връзка със здравословните и безопасни условия на труд⁶ са: Национален съвет по условия на труд (към Министерски съвет); Министерствата на труда и социалната политика (МТСП), чрез Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“. Създаден е и фонд „Условия на труд“ (към МТСП), чрез които се осигуряват средства необходими за осъществяване на мерките по постигането на здравословните и безопасни условия на труд. С членството на страната в ЕС и МОТ се съблюдава и европейското и международно законодателство в тази сфера.

Прегледът на нормативната база и институциите с правомощия да следят спазването на здравословните и безопасни условия на труд показва наличието на добре изградена база и система в нашата страна по отношение на условията на труд и тяхното контролиране.

Изследването на условията на труд в административните организации, каквато по същество е и ДСП, на пръв поглед може би изглежда маловажен проблем в сравнение например с тези на миннодобивните организации, но определено не трябва да се пренебрегва. Всяка организация се стреми да бъде ефективна, да предлага качествени стоки и/или услуги, да има здрав, мотивиран и удовлетворен персонал, което в немалка степен зависи и от условията на труд в нея.

Промени в условията на труд в Дирекции „Социално подпомагане“

Промените през последните три години в ДСП са както на национално, така и на местно ниво. На национално ниво са: въвеждането на Интегрира-

⁶ „Здравословни и безопасни условия на труд“ са „таква условия на труд, които не водят до професионални заболявания и злополуки при работа и създават предпоставка за пълно физическо, психическо и социално благополучие на работещите лица чл. 1, т. 1 от допълнителните разпоредби на Закона за здравословни и безопасни условия на труд.

ната информационна система (ИИС); въвеждането на програмен продукт за база данни „Архимед“ и снабдяването с нови компютърни конфигурации и друга офис техника. На местно ниво са поетапните ремонти на работните помещения и материалната база на Дирекции „Социално подпомагане“ по Оперативната програма „Регионално развитие“ 2007–2013, започнали през последните 4–5 години. Предвидените подобрения в работните помещения и материалната база са за „общо 89 дирекции „Социално подпомагане“ и филиалите им в 81 общини“ (Електронен сайт на АСП – секция „Новини“ 2017), в които да „се създадат условия за по-ефективно и по-широко социално обслужване на населението чрез ремонт, реконструкция, мерки за енергийна ефективност и изграждане на достъпна среда“ (Електронен сайт на АСП – секция „Новини“).

Интегрирана информационна система

До въвеждането на ИИС са съществували различни информационни системи, като по-известни и широко използвани са разработените от специалистите в градовете Сливен и Варна. Използваните системи към онзи момент са с местно значение и по-ограничени възможности. Връзка между тях също не е съществувала, което затруднява обмена на информация между отделните области и дирекции. Това налага въвеждането на една обща за цялата страна информационна система.

Новата обединена информационна система, т.нар. ИИС⁷, е разработена през 2014 г. През 2015 г. започва поетапното ѝ въвеждане в структурата на АСП. Първоначално експериментално се работи едновременно на нея и на съществуващите електронни системи. От първи април 2016 г. се работи изцяло на нея. Информационната система съдържа:

- „Модул (подсистема) „Социално подпомагане“;
- Модул (подсистема) „Социални услуги и социално включване“;
- Модул (подсистема) „Закрила на детето“;
- Централизирана база данни – ЦБД;
- Модул за дистанционно обучение“ (Отчет за дейността на Агенция за социално подпомагане за 2015 г., 2016: 72).

Първите три модула са създадени съобразно спецификата на работа на всеки един от трите отдела в ДСП. Тези модули представлява едно виртуално работно пространство, където се водят и съхраняват по електронен път случаите, по които работят социалните работници. Физическите бланки, някои от прилежащите документи към тях и архива преминават в електронни. Посредством тези модули се осъществява определянето на размер на отпусканите

⁷ ИИС е по приоритетна ос №6 на ОП РЧР 2007–2013г. с договор № BG051PO001-6.2.01-ДО01-1/13.05.2014 г., чийто предмет е „Изграждане и поддържане на Интегрирана информационна система на АСП“ със срок за изпълнение 14 месеца.

помощи, проверка за свободни места и насочване към социални услуги на клиентите. Централизираната база от данни събира цялата необходима информация за статуса и различните декларирани обстоятелства на клиентите, като по този начин се улесняват проверките и справките, които се правят от социалните работници. Последният модул е помощен, описващ работата с ИИС и различните операции, които следва да се изпълняват при електронното водене на случаите.

В годишния си отчет за 2015 г. АСП отчита и няколко организационни дейности и стъпки, извършени при въвеждането на ИИС: „С цел подобряване на комуникацията на АСП и териториалните поделения активно се поддържа и актуализира вътрешен форум за служителите на териториалните поделения на АСП. Подобряване на информационния обмен на база данни в АСП и териториалните поделения. Осигурен е Електронен обмен на данни в областта на социалната сигурност по Регламент 883/2004 година. Инсталирана е мрежова система за регулиране на интернет трафика на потребителите и контрол на използваните от тях приложения. Реализиран и осигурен е на 100% достъп до Национална база данни „Население“, Агенция по вписванията, НАП, НОИ, и Агенция по заетостта – на базата на подписани споразумения с държавните институции за предоставяне на информация по електронен път (НАП, ГД ГРАО, НОИ, Агенция по заетостта и др.), свързана с дейността на АСП. Създадена е организация по предоставяне на ежемесечна информация на териториалните дирекции: от НОИ – информация за размера на изплащаните обезщетения за безработица, за размера на изплащаните парични обезщетения и помощи от ДОО, относно размера на изплатените пенсии; от ГД ГРАО – информация за починалите лица през предходния месец. Поддържан е актуален регистър за издадените цифрови сертификати за УЕП, съгласно Наредбата за удостоверенията за електронен подпис в администрациите. През 2015 г. са подновени 250 сертификати за УЕП на директори и служители на териториални дирекции“ (пак там: 73–74).

Чрез тази система АСП цели следните ефекти: „повишаването на качеството на работа на териториалните структури на АСП чрез намаляване на времето, необходимо за обработване на документи; подобряването на техническото обезпечаване на дейността; подобряването на качеството на обслужване на клиентите и цялостното оптимизиране на дейността на АСП, както и повишаването на професионалния капацитет и мотивацията на служителите на Агенцията“ (Електронен сайт на АСП, 2015).

В организационен аспект е направена и още една важна и необходима стъпка за успешното въвеждане на ИИС, като е „проведено присъствено обучение на 180 ключови потребители за работа с ИИС и дистанционно обучение на 4016 обучаеми (служители на АСП) за запознаване с разработената информационна система“ (Отчет за дейността на Агенция за социално подпомагане за 2015 г., 2016: 72). В проведени разговори със социални работници обаче те

споделят, че това обучение не им е било достатъчно и са изпитвали затруднения с работата с ИИС. Те също отбелязват, че се налагат чести промени и усъвършенствания/актуализации в системата, които допълнително внасят стрес и психическо напрежение в работата им с ИИС.

От първи юли 2016 г. е въведен друг програмен продукт за водене и съхранение на документи – „Архимед“, като част от уеднаквяването на програмните продукти използвани в държавната администрация.

Информационната система за ДСП е ценно средство, посредством което се организира работата на социалния работник, улеснява се достъпът до все по-нарастващото количество от електронни бази данни (на АСП и други администрации), създават се допълнителни възможности за взаимодействие с други колеги, експерти и висшестоящи, улеснява се изготвянето на справки, отчети, създават се условия за намаляване на хартиеното водене на документооборота в администрацията. Когато информационната система е единна, т.е. всички териториални структури на една администрация имат равен достъп до базата данни, то тогава могат да се изведат и допълнителни нейни функции като улеснени справки между отделните дирекции, особено при работа по общи случаи или при прехвърляне на такива, намален риск от злоупотреби и създаване на предпоставки за обективен контрол върху дейността на всеки един служител. В бъдещ план информационната система е добра база за електронизация на услугите, предлагани от ДСП, като част от цялостната електронизация на администрацията и създаването на електронното правителство.

Нова офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)

С цел технически да се обезпечи работата на ИИС се доставят и допълнителни нови компютърни конфигурации и друга офис техника. Голяма част от старите компютърни конфигурации, на които работят социалните работници (компютри Pentium 2 с памет RAM 500 MB, процесор с 1,2 GHz и 32-bit операционна система Windows XP), са заменени с нови компютърни конфигурации (компютри HP с памет RAM 4 GB, процесор AMD A8-6500B APV HD Graphics 3,50 GHz) и с нова по-съвременна операционна система (64-bit Windows 8, 1 Enterprise). Съотношението компютър спрямо брой социални работници е почти едно към едно, но при условие, че се използват част от старите компютри заедно с новите компютърни конфигурации.

Копирната техника към първия етап на изследването се състои от различни видове матрични принтери, лазерни и мултифункционални устройства с марки като Samsung 3200 Series (16 бр. листа в минута), Kyocera Mita Ecosys FS 1010 (15 бр. листа в минута), Panasonic KX-P 2130, Konica Minolta Page Pro 1400W (16 бр. листа в минута), OKI Microline 3390. Закупените нови принтери и мултифункционални устройства са значително по-бързи (около 25 бр. листа в минута) спрямо наличните стари модели (от около 15–16 листа в минута).

Промяната в техническото обезпечаване е отразена в отчета на АСП за 2015 г. като: – Блейд инфраструктура в Централно управление на АСП; – 2800 компютърни конфигурации; – 450 мултифункционални устройства; – 750 лазерни принтери“ (Отчет за дейността на Агенция за социално подпомагане за 2015 г., 2016: 73).

Емпирично изследване на физическите условия на труд в Дирекции „Социално подпомагане“

Модел за дизайн на труда

С внасяне на изменения в детерминантите на дизайн на труда (специализация, обхват на труда, дълбочина на труда, условия на труд) се изменя дизайнът на труда. От дизайн на труда в организациите за социална работа зависят нивата на нервно-психично натоварване, удовлетвореност от труда, мотивацията на персонала, текучеството на персонала, а от техните нива зависи в голямата си част и качеството на управление на човешките ресурси в тези организации. От своя страна от качеството на управление на човешките ресурси в организациите за социална работа в голяма степен зависи и техният успех. На схема 2 е представен графично модел за дизайн на труда и връзката му с управлението на човешките ресурси. В сив цвят са поставени елементите, факторите и детерминантите, които засяга емпиричното изследване от общия модел за дизайн на труд.

Схема 2.
Модел за дизайн на труда

			Успех на организациите за социална работа	
			Дизайн на труда	Качество на управление на човешките ресурси
		Детерминанти		Нива на нервно-психично натоварване
		Специализация		Удовлетвореност от труда
		Обхват		Мотивацията на персонала
	Групи фактори	Дълбочина		Текучеството на персонала
	Организационни фактори („режимите на труд, планирането и контролът, оценяването и стимулирането“ (Дойкова, Ст., 2013: 6).	Условия на труд		

Социални фактори					
	(„взаимоотношенията на работното място, стила на ръководство, конфликти и сътрудничество, степен на съвместимост и отговорност в екипите“ (пак там).				
Вредни фактори	Физически условия на труд („За тях съществуват хигиенни норми, методи и ред за измерване, правила и отговорности при неспазването им“ (Дойкова, Ст., 2013: 5).				
„Прекомерна интензивност и монотонност на труда“ (Михайлов, М., 2011: 6).					
„Неблагоприятни санитарно – хигиенни и ергономични условия на работната среда“ (пак там).					
„Нерационални режими на труд и почивка“ (пак там).					
„Неподходящ стил на ръководство“ (Михайлов, М., 2011: 7)					
Липса на актуална техническа обезпеченост.					
Липса на лични предпазни средства.					
„Ограничени социални контакти на работното място“ (пак там).					
„Липса на споделени ценности“ (пак там).					

Дизайн на емпиричното изследване

Дизайнът на труда в организациите за социална работа се моделира чрез изменение на една или няколко от неговите детерминанти. Качеството на управление на организациите за социална работа пряко зависи от създадения дизайн на труда в тях.

Проверката на теоретичната постановка по отношение на връзката между условия на труд и дизайн на труд пороци необходимостта от създаването на следния дизайн на емпиричното изследване:

► **Цел на изследването** – проучване на ефикасността от промени в условията на труд в ДСП (въвеждане на Интегрирана информационна система и нова офис техника) върху времевата натовареност и модела за дизайна на труда на социалните работници.

► **Задачи на изследването:**

- Да се изготви инструментариум за проучване на положителни/отрицателни въздействия и времева ефективност на ИИС и нова офис техника.
- Да се проучат физическите условия на труд в изследваните ДСП с фокус актуална техническа обезпеченост.
- Да се изследва ефикасността на труда на социалния работник в ДСП в резултат на използването на ИИС и нова офис техника (по-конкретно – времето, необходимо за изпълнение на трудовите задължения).

► **Хипотеза:** Допуска се, че чрез промяна във физическите условия на труд (като един от елементите/детерминантите на дизайна на труда) – с „въвеждане на ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)“ – се намалява времето, необходимо за изпълнение на служебните задачи на социалния работник в ДСП. От своя страна това влияе върху дизайна на труда и доказва необходимостта и значимостта на разработения авторски модел за дизайн на труда на социалния работник за управлението на човешките ресурси в ДСП.

Методология и инструментариум на изследването

Емпиричното изследване беше реализирано, чрез изследователските методи – анкетиране, наблюдение и фокус група.

За изпълнение на целта на емпиричното изследване беше конструиран въпросник – Карта за установяване на времева ефективност, положителни и отрицателни страни от работата с ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери) (вж. Приложение 1).

Картата е съставена от четири части. Първата част е подробно указание за целта на изследователския инструмент и начина на неговото попълване, мерни единици, значение и начин на попълване на отделните графи и колони. Втората и третата части представляват таблици. Втора част е наречена „Обща част на дейности характерни и за трите отдела в ДСП“, а третата е специализирана част на дейности, характерни за всеки от трите отдела. Те съдържат по 5 бр. колони. В първа колона са посочени общите описани дейности в длъжностните характеристики на социалните работници от трите отдела на ДСП (18 бр.). Втората и третата колона са съответно „Увеличаване на необходимото време с... минути“ и „Намаляване на необходимото време с... минути“, които са разделени на по 6 отделни подколони, в чиито графи са отбелязани минути от 2 до 10 през две минути и 10 + или повече от десет минути. Изследваните лица трябва да оградят минутите в една от двете колони за всяка дейност, съобразно субективната им преценка за това увеличава ли се времето за изпълнение на трудовите им задачи или намалява чрез използване на ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери). С цел по-лесно разграничаване, едната колона „Намаляване на необходимото време

с... минути“ е в цвят светло сиво. Последната колона е за отбелязване на извънработно време, ако се работи в такова. Четвъртата част „Положителните и отрицателните страни от работата с ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)“ представлява въпросник с 4 въпроса от полузатворен тип. Въпросите са с множествен избор на отговори, с които да се определят силните и слаби въздействия/страни. Възможностите за отговори бяха сформирани на базата на *фокус група* със социални работници и специалисти информационно обслужване.

Операционализацията на променливите на изследването е представена в таблица 1.

Таблица 1

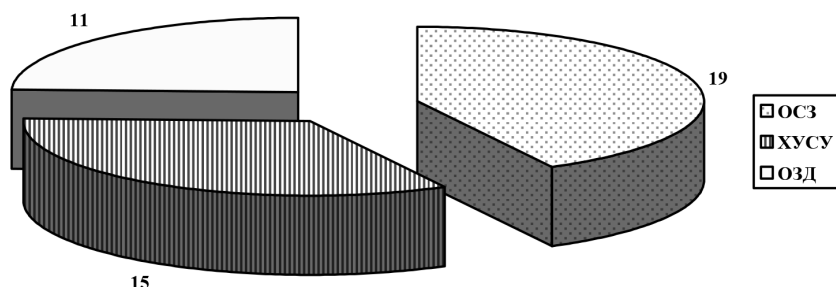
Променливи	Показател	Инструмент
<i>Физически условия на труд</i> <i>актуална техническа обезпеченост</i>	Брой силни/слаби страни на ИИС	Карта за установяване на времев ефективност, положителни и отрицателни страни от работата с ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)
	Брой силни/слаби страни на офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)	Карта за установяване на времев ефективност, положителни и отрицателни страни от работата с ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)
<i>сграден фонд и оборудване</i>	Добро/лошо състояние на сградите, достпност и локация	Използван изследователски метод – наблюдение
	Добро/лошо състояние на работните помещения и мебели	
<i>Време необходимо за изпълнение на трудовите задължения на социалния работник в ДСП</i>	Увеличаване/намаляване на времето в минути	Карта за установяване на времев ефективност, положителни и отрицателни страни от работата с ИИС, офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери)

Извадка и организация на изследването

Настоящото изследване е част от третия етап на дисертационно емпирично проучване на дизайна на труда социалния работник в ДСП. То се проведе в периода май–юни 2017 г. с 45 социални работници от 4 Дирекции „Социално подпомагане“ (три от тях в столицата и една в малък град).

Диаграма 1.

Брой на социалните работници участвали в изследването по отдели



Анализ на резултати от емпирично изследване на физическите условия на труд в Дирекции „Социално подпомагане“

Сграден фонд и оборудване

От направените наблюдения при посещенията на изследваните дирекции се установиха следните физически условия на труд:

Общо състояние на сградите, достъпност и локация

Използваните сгради (или помещения в сгради) са общински и са с договори за ползване от страна на АСП. Това създава доста проблеми по поддръжката на цялостното състояние на сградите – те са различни като структура и предишно предназначение (училище, детска градина, жилищна сграда, културен дом, здравна служба и т.н.). Дирекциите в голям град са отдалечени от други административни сгради на общината, но за сметка на това са в жилищните комплекси, близо до хората, чийто район обслужват. Тези в малък град са в центъра на населеното място, в непосредствена близост до административните сгради и служби. Три от изследваните сгради са в добро общо състояние, а две са в лошо. Във всички сгради помещенията, ползвани от дирекциите, са пригодени за работа колкото е било възможно. Но самото разположение на работните помещения не е съобразено за такъв тип администрация. Това е така, защото кабинетите или са прекалено големи, или прекалено малки. В една от дирекциите например височината на тавана е около 3,5 м, а в другата е около 2,20 м, което се отразява несъмнено при климатизирането им. В три дирекции има специално оборудвани приемни за клиентите, а в една (в малък град) и изнесените работни места – нямат. В приемните са изградени защитни стъкла – прегради между клиентите и служителите, но е запазен „живият контакт“ с клиента. Самите приемни имат, макар и стари, бюра и маси за попълване на документите и столове за сядане, предназначени за клиентите. Във всички из-

следвани дирекции надлежно са поставени информационни табла с образци за попълване на приеманите заявления-декларации и актуална информация. Всичко това подпомага работния процес особено в частта консултиране и информиране на клиентите за техните права и задължения.

С достъпната среда за хора с увреждания положението е по-сложно и има още много какво да се желае. Така например има изградена метална рампа за достъп на хора с увреждания в две от изследваните ДСП, за останалите две няма добре осигурена достъпна среда за хора с увреждания. Подобно е положението и в посетените изнесени работни места в изследваните ДСП. Три от изследваните дирекции са в сгради с два и повече етажа, достъпът до които е невъзможен – няма асансьор или рампа, с което остават недостъпни за хора с двигателни увреждания. В дирекцията от малък град асансьорът е малък и в него не може да влезе инвалидна количка.

Във всички дирекции от извадката има указателни табели за изходите и начина на напускане на сградата при аварии, пожари и бедствия. Пожарните кранове са налични и във видимо добро състояние, на всеки етаж и крило има и пожарогасители, които са минали годишни технически прегледи. Липсват, обаче, аварийни лампи и пожароизвестителна система. Освен това в част от коридорите има мебели и други предмети, които стесняват на места доста значително пътя за евакуация. Санитарните помещения са като цяло в добро общо състояние. Две от сградите разполагат и с дворна част, която обаче е в лошо състояние – гъсто обрасли с растителност, дървета и храсти, които закриват видимостта, както от пътя към сградите, така и от работните помещения към пътя. Единственият плюс на тази растителност е, че създава в известна степен естествена климатизация, особено през летните месеци. Сградите не са санирани и енергоефективни. В сградите има СОТ, в почти всички работни помещения, но липсва жива охрана на място за бързи реакции.

Общо състояние на работните помещения и мебели

Работните помещения и като цяло сградите са осветени с луминисцентни лампи, които обаче са недостатъчни, тъй като постоянно има липсващи или неработещи, които много рядко се сменят. Осветеността е като цяло лоша (например 130 измерени лумена в една от дирекциите). За сградата с високите тавани няма осигурени настолни лампи. В най-благоприятно положение по отношение на осветеността и общото състояние на работните помещения е дирекцията в малък град, където наскоро е правен основен ремонт. В дирекциите от голям град стените са като цяло в добро общо състояние. Боядисани и измазани, но на места се забелязват сравнително големи пукнатини и падаща мазилка. Чувства се влага и се забелязват стари течове. В особено лошо състояние са работните помещения в едно от изследваните ДСП, където отдавна не е правен основен ремонт и като че ли най-малко е пригодена

сградата от предишното ѝ предназначение към новите ѝ функции. В голяма част от работните помещения не е сменяна дограмата, която е дървена и в много лошо състояние, като на места има пукнати или счупени прозорци. На отделни места има щори, които обаче не са достатъчни, а и липсват комарници. Подовата настилка в повечето работни помещения е балатум или мозайка и в отделни случаи теракот. Климатизацията може да се определи като добра само в дирекцията в малък град, за останалите ДСП и за изнесените работни места тя не е на нужното ниво. Бюрата и столовете са достатъчно, но не всички са нови и ергономични.

По отношение на личните предпазни средства за социалните работници те липсват във всички участвали в емпиричното изследване ДСП.

Положителни и отрицателни въздействия на ИИС върху труда на социалния работник в ДСП

Таблица 2 представя получените резултати от първия въпрос от въпросника по отношения на определяне положителните въздействия на ИИС. Резултатите показват, че 71% от изследваните лица считат „по-бързото боравене с големи количества от информация“ като най-голям принос на ИИС, следван от „по-бързо изготвяне на справки за клиенти“ с 55,6%, „по-лесно организиране на документооборота в работата“ с 53,3%, „подобряване на контакт и работата с други социални организации и институции“ с 51,1%, „по-лесно определяне на размерите на социални помощи“ с 44,4%.

Таблица 2.
Положителни въздействия на ИИС
(Въвеждането на ИИС помага в работата според Вас чрез:)

Възможни избори	Брой натрупани предпочитания (абсолютна стойност)	Относителна стойност
По-бързо боравене с големи количества от информация	32	71,1%
По-бързо изготвяне на справки за клиенти	25	55,6%
По-лесно организиране на документооборота в работата	24	53,3%
По-лесно определяне на размерите на социални помощи	20	44,4%
По-лесно определяне на социални услуги	5	11,1%
Подобряване контакт и работата с други социални организации и институции	23	51,1%
Подобряване контакта с клиента	3	6,7%

Подобряване мобилността на работното място	9	20%
Подобряване автономността на работното място	5	11,1%
Подобряване работата с колеги в отдела	4	8,9%
Подобри работата с колеги от други отдели	13	28,9%
Подобряване работата с експерти от по-високо експертно равнище в структурата на АСП	4	8,9%
Друго (моля посочете): по-малко писане на ръка след въвеждането на ИИС; отпада дублиране на отпускните социални помощи от две и повече дирекции на едно нуждаещо се лице (при преместване често се е случвало за 1 месец да се дублира, но поради измами); Практически спиране на отнемащата времеви и човешки ресурс дейност за писане и водене на кореспонденция между отделните ДСП; възможност за справки – вижда се цялото натоварване.	3	6,7%

Обратно, като най-голям недостатък на ИИС участвалите в изследването социални работници определят „по-дълго време се налага да се работи с видеодисплеи (пред екрана на компютъра)“ – 77,8% (вж. таблица 3), т.е. бързината на работата с компютъра не се счита като облекчение и намаляване на времето за работа с него (едно заявление-декларация се обработва за по-малко време, но количеството на декларациите не намалява). За единица време се обработват повече декларации, но те са достатъчно като бройка, за да запълнят освободеното време. Т.е. натовареността като цяло се запазва, но ефикасността от ИИС е видима по посока повече обработени заявления-декларации за единица време. Останалите опции за отговор набират значително по-малък брой избори.

Като позитиви на ИИС правят впечатление и дадените отговори към опцията „друго“, които разкриват новите възможности на Интегрираната информационна система:

- *Ограничаване на грешки и измами със социални помощи.* Отпада дублиране на отпускните социални помощи от две и повече дирекции на едно и също подпомагано лице (при преместване често се е случвало понякога помощта за 1 месец да се дублира, при измами и за по-дълго време).

- *Намаляване на някои технически дейности.* Практически спиране на хартиената кореспонденция с писма по пощата между отделните ДСП, отнемаща времеви, човешки и финансов ресурс.

- *Повишаване бързината на изготвяне на различни справки* в това число и за натовареност на социалните работници.

Таблица 3.
Отрицателни въздействия на ИИС
(Въвеждането на ИИС пречи в работата според Вас като:)

Възможни избори	Брой натрупани предпочитания (абсолютна стойност)	Относителна стойност
Увеличи писмената работа	5	11,1%
По-дълго време се налага да се работи с видеодисплеи (пред екрана на компютъра)	35	77,8%
Намали мобилността на работното място	6	13,3%
Изолира личните контакти с колеги	4	8,9%
Повиши напрежението и стреса на работното място (поради пропуски в знанията за работа със софтуера или негови грешки)	9	20%
Намали времето за личен контакт с клиента	4	8,9%
Намали автономността на работното място	2	4,4%
Ограничи личния контакт с колеги в отдела	1	2,2
Ограничи личния контакт с колеги от други отдели	5	11,1%
Се губи много време в отстраняване на неправилно въведени данни или заведени дела за клиенти (поради пропуски в знанията за работа със софтуера или негови грешки)	5	11,1%
Друго (моля посочете):	0	0%
След въвеждането на ИИС не се наблюдават изменения в работата от преди внедряването ѝ.	2	4,4%

Положителни и отрицателни въздействия на офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери) върху труда на социалния работник в ДСП

Със същия тип въпроси са изследвани и положителните и отрицателни въздействия на закупената и въведена в експлоатация нова офис техника (компютърни конфигурации и принтери). В таблица 4 са представени резултатите за положителните въздействия, като най-припозната в това си качество е „увеличаване на бързината на работа с програмните продукти“ със 73,3%.

Таблица 4.
Положителни въздействия на офис техниката
(Работата с новите компютърни конфигурации и принтери
подобри работата чрез:)

Възможни избори	Брой натрупани предпочитания (абсолютна стойност)	Относителна стойност
Увеличаване на бързината на работа с програмните продукти	33	73,3%
Намаляване на умората на очите	7	15,6%
По-доброто и отчетливо изобразяване на графичната информация (ленти, папки, бутони и т.н.) От екрана	12	26,7%
Намаляване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни софтуерни продукти	17	37,8%
Намаляване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни външни носители (флаш памет, дискове) и периферия (принтери, мултифункционални устройства)	13	28,9%
Повишаване на скоростта при работа в интернет	11	24,4%
Друго (моля посочете):	0	0%

Същевременно като най-отрицателно с 53,3% е отчетено „повиши умората на очите“ (вж. таблица 5). Останалите възможни отговори за отрицателни въздействия на офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери) са със значително по-малък брой избори. Участвалите в изследването социални работници считат, че въпреки новите екрани с подобрени предпазно-защитни функции отново умората на очите е основен недостатък. Получава се интересен парадокс, обяснението на който може да се намери в твърдението, че: „Умората на очите се дължи не на по-лошите компютри, на компютърните системи, а поради по-дългата работа с тях“, дадено в опцията за отговор „друго“.

Таблица 5.

**Отрицателни въздействия на офис техника
(Работата с новите компютърни конфигурации и принтери влоши работата като:)**

Възможни избори	Брой натрупани предпочитания (абсолютна стойност)	Оотносителна стойност
С неподходящия си дизайн (липсва достатъчна ергономичност на екран, клавиатура, мишка и т.н.)	6	13,3%
Повиши напрежението и стреса на работното място (поради пропуски в знанията за работа с хардуера или негови грешки)	8	17,8%
Повиши умората на очите	24	53,3%
По-лошо изобразяване на графичната информация (ленти, папки, бутони и т.н.) от екрана	1	2,2%
Увеличаване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни софтуерни продукти	3	6,7%
Увеличаване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни външни носители (флаш памет, дискове) и периферия (принтери, мултифункционални устройства)	2	4,4%
Понижаване на скоростта при работа в интернет	3	6,7%
Друго (моля посочете): Умората на очите се дължи не на по-лошите компютри, на компютърните системи, а поради по-дългата работа с тях	1	2,2%
След въвеждането на новите компютърни конфигурации не се наблюдават изменения в работата спрямо работата със старите.	4	8,9%

Тези резултати показват една по-малко видима ефектност от въвеждането на новата офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери), пред тази на ИИС, но като цяло положителните въздействия са повече и по-категорично припознати от страна на изследваните социални работници пред отрицателните.

Времева ефикасност на ИИС и офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери) по дейности

От всички дейности и трудови задължения, включени в длъжностните характеристики на социалните работници в ДСП, в следващия анализ са включени само онези, за които има получен отговор в една от двете посоки – увеличаване или намаляване на времето за изпълнението им. От получените данни разбираме, че част от трудовите задачи са без изменение във времето за изпълнението им. При извеждането на статистическата величина средно аритметично не са включени дадените отговори „10+“.

Дейностите и трудовите задължения на социалните работници в ДСП са разделени на две части. Първата са „Общи дейности“, където са изведени онези дейности и задължения от длъжностните характеристики на социалните работници в трите отдела, които са характерни за всеки един от тези отдели. Във втората част са изведени специфичните дейности и задължения на работещите в конкретния отдел в ДСП. В таблици 6 и 7 са представени резултатите, получени за изменение на времето за работа за трите отдела.

Таблица 6.

Промяна във времето за работа след използване на ИИС и новата офис техника

Намаляване на времето за изпълнение на трудови задачи	Средно аритметично	Ме	Мо	Брой отговорили	Увеличаване на времето
Обща част и за трите отдела					
Подготовка за започване на работа.	2,8	2	2	45	0
Прием и обработка на молби – декларации за отпускане на социална помощ и/или за ползване на социални услуги.	3,51	2	2	45	0
Проучване на документация и събиране на информация.	5,72	4	10	45	0
Изготвяне на ведомости.	4,85	4	2	45	0
Изготвяне на справки.	6,22	6	10	45	0
Изготвяне на отчети.	5,6	4	4	43	2
Подаване на информация за изготвяне на ведомости, справки, отчети и др.	5,65	4	2	27	0
Работа по сигнали, жалби.	4,5	4	2	28	2
Приключване на работата.	2,48	2	2	45	0

От таблица 6 става ясно, че въведените промени спестяват най-много време при следните дейности на социалните работници в ДСП: „Изготвяне на справки“ (средно с 6,22 минути), „Проучване на документация и събиране на информация“ (с 5,72 минути), „Подаване на информация за изготвяне на ведомости, справки, отчети“ (с 5,65 минути), „Изготвяне на отчети“ (с 5,60 минути), „Изготвяне на ведомости“ (с 4,85 минути). Малък брой посочвания има в другата посока – на увеличаване на времето за изпълнение и то само за две дейности – „Изготвяне на отчети“ и „Работа по сигнали, жалби“. Сравнително голям е броят на дейностите без промяна на времето за изпълнението им – „Подаване на информация за изготвяне на ведомости, справки, отчети и др.“ (18 респонденти) и „Работа по сигнали, жалби“ (15 респонденти).

В таблица 7 са представени резултатите за брой получени отговори по минути, което дава възможност в дълбочина да се направи анализ за най-често даваното време. Почти по всички дейности най-много от изследваните социални работници са поставяли по две минути. Единствено „Проучване на документация и събиране на информация“ е с по-голяма бройка посочвания от 16 броя за 10 минути, както и „Изготвяне на отчети“ и „Изготвяне на справки“, където най-много социалните работници са посочвали 4 и 10 минути.

Таблица 7.
Резултатите по брой посочили по минути съобразно скалата

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Брой посочили по минути						Без промяна
	2	4	6	8	10	10+	
Обща част и за трите отдела							
Подготовка за започване на работа.	34	8	2	0	1	0	0
Прием и обработка на молби – декларации за отпускане на социална помощ и/или за ползване на социални услуги.	20	12	5	0	3	0	0
Проучване на документация и събиране на информация.	12	14	2	0	16	1	0
Изготвяне на ведомости.	20	8	2	0	12	3	0
Изготвяне на справки.	8	4	11	2	11	9	0
Изготвяне на отчети.	10	11	7	1	11	3	0
Подаване на информация за изготвяне на ведомости, справки, отчети и др.	6	6	3	2	6	4	18
Работа по сигнали, жалби.	11	9	3	0	5	0	15
Приключване на работата.	39	3	2	0	1	0	0

В заключение може да се направи изводът, че използването на ИИС и офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери), внесени като изменение в условията на труд в ДСП, действително подобряват работата на социалните работници, като намаляват необходимото време за изпълнение на повечето от общите дейности, извършвани и в трите отдела. Най-много време се спестява за дейности и трудови задачи, тясно свързани с работата с компютър и интернет. Немалка част от общите дейности и трудови задължения остават без промяна в необходимото им за извършване време след въведените нововъведения в условията на труд. Важно е да се отбележи, че липсват статистически значими резултати за дейности с увеличаване на времето.

В следващите няколко таблици са представени резултатите от специфичните за всеки от трите отдела в ДСП (Социална закрила (СЗ), Хора с увреж-

дания и социални услуги (ХУСУ) и Закрила на детето (ЗД) дейности, извършвани по длъжностна характеристика на социалните работници.

Отдел „Социална закрила“

Социалните работници от ОСЗ, участвали в изследването, считат, че е настъпила промяна за част от извършваните от тях дейности и трудови задачи (вж. таблица 8). Тази промяна подобно на общите дейности е по посока намаляване на времето им за извършване. С най-голям обем от спестено време в следствие на нововъведенията се определя „Извършване на необходимото ежемесечно начисляване на социалните помощи“ (средно със 7,28 минути), като най-много социални работници са посочвали с 10 минути. За останалите дейности най-често посочваното време на намаление е с 2 минути. И тук е незначително малък броят посочвания в другата посока – на увеличаване на времето. Сравнително голям е броят дадени отговори „без промяна“ за „Изготвяне на предложение за отпускане или отказ на социална помощ“ (14 респонденти), което е основно трудово задължение на социалните работници в този отдел.

Таблица 8.

Промяна във времето за работа с използване на ИИС и новата офис техника – специфични дейности и трудови задачи за отдел „Социална закрила“

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Средно аритметично	Ме	Мо	Брой отговорили	Увеличаване на времето
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Социална закрила“					
Проучване на документация и събиране на информация за изготвяне на социална анкета.	3,15	2	2	19	0
Изготвяне на мотивиран социален доклад, въз основа на извършената социална анкета.	3,55	2	2	9	1
Изготвяне на предложение за отпускане или отказ на социална помощ.	2,4	2	2	5	0
Извършване на необходимото ежемесечното начисляване на социалните помощи.	7,28	10	10	14	1

Таблица 9.

Резултатите по брой посочили по минути съобразно скалата – специфични дейности и трудови задачи за отдел „Социална закрила“

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Брой посочили по минути						
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Социална закрила“	2	4	6	8	10	10+	Без промяна
Проучване на документация и събиране на информация за изготвяне на социална анкета.	15	1	1	0	2	0	0
Изготвяне на мотивиран социален доклад, въз основа на извършената социална анкета.	5	2	1	1	0	0	9
Изготвяне на предложение за отпускане или отказ на социална помощ.	4	1	0	0	0	0	14
Извършване на необходимото ежемесечно-то начисляване на социалните помощи.	2	3	1	0	8	0	4

От представените данни може да се обобщи, че социалните работници в ОСЗ посочват сравнително малък кръг от дейности, при които се наблюдава съществено изменение във времето за изпълнението им като ефект от нововъведенията (на нов софтуерен продукт и нов хардуер в работния процес). Важно е да се отбележи, че посоката на това изменение е в намаляване на времето. Нововъведенията в условията на труд повлияват положително върху бързината на изпълнение на трудовите задачи. Най-голяма ефикасност се наблюдава при дейността „Извършване на необходимото ежемесечното начисляване на социалните помощи“ с 7,28 минути, което е основна специализирана дейност за отдела и длъжността.

Отдел „Хора с увреждания и социални услуги“

В отдел ХУСУ картината е подобна на тази в ОСЗ. И тук с най-голям обем от спестено време в следствие на нововъведенията с почти двойна преднина пред останалите се определя дейността – „Обработка на заявления-декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи“ с 6,13 минути (вж. таблица 10). Натрупванията в най-често посочваните отговори са почти равни при 2 минути и 10 минути. Следващата дейност, при която се отчита намалено време, е „Прием на заявления-декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи“ със средно аритметично от 3,2 минути. Този резултат е съвсем логичен, тъй като и тази дейност е сред основните, които се извършват почти изцяло с помощта на новите технологии – компютър и специализиран софтуер, и влиянието при промяната им е силно усещана.

Таблица 10.

**Промяна във времето за работа след използване на ИИС и новата офис техника
специфични дейности и трудови задачи за отдел „Хора с увреждания и
социални услуги“**

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Средно аритметично	Ме	Мо	Брой отговорили	Увеличаване на времето
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Хора с увреждания и социални услуги“					
Прием на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	3,2	2	2	15	0
Обработка на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	6,13	6	10	15	0
Изготвяне на мотивиран доклад-предложение за предоставяне или отказ на социални услуги.	3	2	2	6	0

За разлика от ОСЗ нито един от социалните работници в ХУСУ не счита, че се наблюдава увеличаване на времето за изпълнение на която и да е от специфичните дейности, извършвани в отдела. Дейността „Изготвяне на мотивиран доклад-предложение за предоставяне или отказ на социални услуги“ (със средно аритметично намаляване на времето с 3 минути) е единствената с голям брой отговорили без промяна.

Таблица 11.

**Резултатите по брой посочили по минути съобразно скалата –
специфични дейности и трудови задачи за отдел „Хора с увреждания и
социални услуги“**

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Брой посочили по минути						
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Хора с увреждания и социални услуги“	2	4	6	8	10	10+	Без промяна
Прием на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	8	5	2	0	0	0	0
Обработка на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	4	2	3	1	5	0	0
Изготвяне на мотивиран доклад-предложение за предоставяне или отказ на социални услуги.	4	1	1	0	0	0	9

В обобщение, социалните работници – репонденти от отдел ХУСУ, подобно на тези от ОСЗ, посочват сравнително малък кръг от дейности, при които се наблюдава съществено изменение във времето за изпълнението им като ефект от нововъведенията. Посоката на това изменение е в намаляване на времето или нововъведенията повлияват положително по отношение бързината на изпълнение на посочените специализирани за отдела трудови задачи. Особена ефективност се наблюдава при дейностите „Прием и обработка на заявления-декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи“.

Отдел „Закрила на детето“

Наред с общата тенденция, отбелязана за другите два отдела в ДСП, в този отдел данните показват разлики по отношение ефикасността на ИИС и новата офис техника. Първата разлика е в това, че мнението на социалните работници, участвали в изследването от ОЗД, не е така еднозначно по отношение на посоката на изменение във времето, необходимо за извършване на дейностите, или поне не на всички. Например времето за извършване на дейността „Водене на досие на дете“ се е увеличило според болшинството от изслед-

ваните лица със 7,42 минути (вж. таблица 12). Друга разлика е в по-малкия обем от спестено време при намаляване на необходимото време за останалите дейности, по които е отчетено такова. Например с най-голямо намаляване на времето се нареждат „Проучване на сигнали за деца в риск“ и „Изготвяне на доклади, становища и предложения по искане на съдебни и административни органи“ с 2,66 минути, следвани от „Оценка на сигнали за деца в риск“ с 2,5 минути. Посочваното намаляване на време почти по всички дейности е с 2 минути (вж. таблица 13). Възможни причини за тези различия могат да бъдат особености на извадката (големина, възраст, стаж, мнение и отношение към новите технологии, начин на работа преди това и т.н.), по-голямата аналитичност на дейността в отдела в сравнение с другите два отдела и др.

Таблица 12.

Промяна във времето за работа след използване на ИИС и новата офис техника специфични дейности и трудови задачи за отдел „Закрила на детето“

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Средно аритметично	Ме	Мо	Брой отговорили	Увеличаване на времето
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Закрила на детето“					
Проучване на сигнали за деца в риск.	2,66	2	2	3	0
Оценка на сигнали за деца в риск.	2,5	2	2	4	0
Откриване на досие на дете.	2	2	2	7	0
Водене на досие на дете (отразяване на развитието на случая в стандартизирани формуляри).	2	2	2	3	7
Планиране на дейностите по закрила на детето в краткосрочен и дългосрочен план.	2	2	2	2	0
Изготвяне на доклади за констатираните обстоятелства от мобилната социална работа.	0	0	0	0	0
Извършване на социална оценка на дете с увреждане и на неговото семейство.	2	2	#N/A	1	0
Изготвяне на доклади, становища и предложения по искане на съдебни и административни органи.	2,66	2	2	3	0
Увеличаване на времето					
Водене на досие на дете (отразяване на развитието на случая в стандартизирани формуляри).	7,42	10	10	7	

Таблица 13.

**Резултатите по брой посочили по минути съобразно скалата –
специфични дейности и трудови задачи за отдел „Закрила на детето“**

Намаляване на времето в минути за изпълнение на трудови задачи	Брой посочили по минути						
Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Закрила на детето“	2	4	6	8	10	10+	Без промяна
Проучване на сигнали за деца в риск.	2	1	0	0	0	0	8
Оценка на сигнали за деца в риск.	3	1	0	0	0	0	7
Откриване на досие на дете.	7	0	0	0	0	0	4
Водене на досие на дете (отразяване на развитието на случая в стандартизирани формуляри).	3	0	0	0	0	0	1
Планиране на дейностите по закрила на детето в краткосрочен и дългосрочен план.	2	0	0	0	0	0	9
Изготвяне на доклади за констатираните обстоятелства от мобилната социална работа.	0	0	0	0	0	0	0
Извършване на социална оценка на дете с увреждане и на неговото семейство.	1	0	0	0	0	0	10
Изготвяне на доклади, становища и предложения по искане на съдебни и административни органи.	2	1	0	0	0	0	8
Увеличаване на времето							
Водене на досие на дете (отразяване на развитието на случая в стандартизирани формуляри).	1	1	1	0	4	0	1

Попълнилите графа „Извънработно време“ социални работници са малък брой, което не дава основание да бъдат коментирани. Важно е да се отбележи, че оставането след работно време не е честа практика, а посочените от изследваните социални работници случаи и причини⁸ за това оставане не се дължат на ИИС или офис техниката.

Заклучение

В заключение, хипотезата в емпиричното изследване се потвърждава напълно. Подобрените условия на труд в частта си актуализиране на техническата обезпеченост чрез ИИС и офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери) намаляват времето за изпълнение на служебните задачи в

⁸ Дадени са следните отговори: „много хора дошли на прием, липса на интернет или спиране на тока, когато адресът е в отдалечено друго населено място при липса на добри транспортни връзки“.

работата на социалния работник в изследваните ДСП. Това освободено време би могло да намалява и общата натовареност на социалните работници при последващо добро планиране на труда. Дизайнът на труда следва да се промени съобразно новите условия и възможности откриващи се от въведените промени.

От получените резултати на емпиричното изследване следва да се изведат следните положителни/отрицателни⁹ въздействия на ИИС:

Положителни въздействия

- бързо боравене с голям обем информация;
- улеснено организиране на документооборота;
- улеснен контакт с други социални организации и институции;
- улесняване на процеса на определяне на размерите на социални помощи;
- улеснява работата с колеги от други отдели.

Отрицателни въздействия

- удължаване на времето за работа с видеодисплеи.

Обобщеният извод, който може да се направи, е, че въведената Интегрирана информационна система се възприема от изследваните социални работници по-скоро като нещо положително, което подпомага дейностите им, отколкото като промяна, която има слаби страни и влияе отрицателно в работата им. Тази промяна в технико-технологичните условия на труд, в тяхното актуализиране, влияе върху дизайна на труда на социалните работници, като, от една страна, увеличава времето им пред екраните на компютрите, с което се създават допълнителни основания да се говори за техните работни места като за работа с видеодисплеи, а от друга, подобрява ефективността на работата им. Трябва да се отбележи също, че предвид добавянето на нови възможности и въобще развиването на ИИС занапред може да се търсят и още нови въздействия над работния процес.

Положителни/отрицателни¹⁰ въздействия на новата офис техника (нови компютърни конфигурации и принтери):

Положителни въздействия

- увеличена бързина при работата с програмните продукти;

⁹ При извеждането на основните положителни/отрицателни въздействия са взети предвид тези, събрали минимум 25% посочили ги социални работници.

¹⁰ При извеждането на основните положителни/отрицателни въздействия са взети предвид тези, събрали минимум 25% посочили ги социални работници.

- намаляване на грешките и забиванията, възникващи при работата с различни софтуерни продукти, външни носители (флаш памет, дискове) и периферия (принтери, мултифункционални устройства);
- повишена скорост при работа в интернет.

Отрицателни въздействия

- повишена уморемост на очите.

Може да се отбележи, че актуализацията на техниката води до подобряване ефективността на работата на изследваните социални работници в ДСП, като повишава бързината на работа и намалява грешките и забавянията на компютърната техника. Работата с по-модерна, по-бърза и надеждна офис техника е крачка напред към подобряването на условията на труд в дирекциите. Въпреки това условията на труд в изследваните дирекции „Социално подпомагане“ са с все още нерешени проблеми като лошата климатизация, осветеност и ергономичност на мебелировката, осигуряването на лични предпазни средства, както и нуждата от цялостни ремонти на работните помещения.

След направения анализ по отдели може да се изведат следните изводи:

- *има разлики по отношение на ефикасността с използването на ИИС и новата офис техника при извършване на специфичните дейности в трите отдела на ДСП;*
- *ефикасността на ИИС и новата офис техника по посока намаляване на времето за изпълнение на трудовите задачи е различна за различните дейности, като най-висока е в тези от тях, чиито извършване предполага използването им;*
- *сравнително малък кръг от специализираните дейности за всеки от отделите засяга въвеждането на ИИС и новата офис техника;*
- *за участниците в емпиричното изследване социални работници от ОЗД ефикасността от използването на ИИС и новата офис техника е по-малка за тяхната работа, в сравнение с ОХУСУ и ОСЗ;*
- *в ОЗД се отчита и увеличаване на времето за изпълнение за една от специфичните дейности за отдела.*

Проверката с емпиричното изследване на теоретичната постановка по отношение на връзката между условията на труд и дизайна на труд показва, че такава връзка съществува. Условията на труд влияят върху дизайна на труда, като това се доказва чрез отчетената ефикасност от въведените промени в условията на труд в ДСП (Интегрирана информационна система, офис техника) в намаляване на времето необходимо за извършване на широк кръг от дейности (времевата натовареност) извършвани от социалните работници. Целта на изследването е постигната.

Основните достойнства на реализираното теоретико-емпирично изследване обобщено са следните:

- конструиран авторски инструментариум на проучването, отчитащ спецификите на труда в ДСП;
- емпирично доказване и потвърждаване на теоретичната постановка представяща връзката между условия на труд и дизайн на труд;
- проучване на актуалното състояние на физическите условия на труд в изследваните ДСП с фокус – актуална техническа обезпеченост;
- извеждане на положителни и отрицателни въздействия върху труда на социалния работник в трите отдела в ДСП в резултат от използването на ИИС и нова офис техника;
- изследване на ефикасността на труда на социалния работник в трите отдела в ДСП в резултат от използването на ИИС и нова офис техника (по-конкретно – времето, необходимо за изпълнение на трудовите задължения).

От анализа на резултатите и изводите възниква и въпросът дали освободеното време се използва като допълнително за незасегнатите от промяната и нововъведенията дейности и особено за тези, които не е имало достатъчно време преди това с цел подобряване на качеството, или се използва за почивки с цел да се намали стресът и натовареността на работното място, или просто се запълва с още по-голям обем от работа с дейности и задачи от същия вид? Въпрос, чиито отговор може да се търси в следващи изследвания и проучвания по темата.

ЛИТЕРАТУРА

- Адамчук, В., Ромашов, О. Сорокина, М. (2000) Экономика и социология на труда. – <http://www.financial.am/upload/books/1/%D0%90%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D1%87%D1%83%D0%BA-%D0%92.%D0%92.-%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0-%D0%B8-%D1%81%D0%BE%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F-%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B0.pdf> – посетен на 19.03.2015.
- Генчев, А. (2017) Проектиране и анализ (дизайн) на труда и натоварване на социалните работници в дирекции „Социално подпомагане“. – Е-списание „Социална работа“, брой 2. – http://www.swjournal-bg.com/download.php?news_id=63 .
- Длъжностна характеристика за длъжността „Социален работник“ в отдел ЗД на ДСП.
- Длъжностна характеристика за длъжността „Социален работник“ в отдел СЗ на ДСП.
- Длъжностна характеристика за длъжността „Социален работник“ в отдел ХУСУ на ДСП.
- Дойкова, Ст. (2013) Синдромът „Бърнаут“ и социалните условия на работното място в сферата на социалното подпомагане. Автореферат, БАН. – http://www.iphs.eu/n/images/Psihologiq/Stefka_Dojkova/avtoreferat.pdf – посетен на 19.03.2015.
- Закон за здравословни и безопасни условия на труд – <http://www.mlsp.government.bg/law/law/index.htm> – посетен на 12.03.2015.

- Михайлов, М. (2011) Човешкият фактор в организациите – мотивация, организационна култура: Управление на персонала. – <http://eprints.nbu.bg/940/> – посетен на 12.03.2015.
- Наредба №7 от 23.09.1999 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд на работните места и при използване на работно оборудване, от официален сайт на Министерство на труда и социалната политика – http://www.mlsp.government.bg/bg/law/regulation/NAREDBA_7_ot_23091999_g_za_minimalnite_iziskvaniq_za_zdravoslovn_i_bezopasni_usloviq_na_trud_na_rab_2014.rtf – посетен на 12.03.2015.
- Наредба №РД-07-3 от 18.07.2014 г. за минималните изисквания за микроклимата на работните места – http://www.mlsp.government.bg/bg/law/regulation/NAREDBA_RD073_ot_18072014_g_za_minimalnite_iziskvaniq_za_mikroklimate_na_rabotnite_mesta.rtf – посетен на 07.03.2015.
- Наредба №7 от 15.08.2005 г. за минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд при работа с видеодисплей. –<http://www.mlsp.government.bg/bg/law/regulation/Nar7%20VIDEODISPLEI-DV%2070%20.doc> – посетен на 12.03.2015.
- Николова, Ст. (2004) Осигуряване и управление на здравето и безопасността при работа. София. – http://www.bcci.bg/uslovia_trud/kniga.doc
- Отчет за дейността на Агенция за социално подпомагане за 2015 г. – http://www.asp.government.bg/ASP_Files/APP/GODISHEN%20OTCHET%20ASP-2015.pdf – посетен на 12.06.2016.
- Спивак, В. (2000) Организационное поведение и управление персоналом. Учебное пособие для вузов. Санкт-Петербург. –http://sciyouth.ru/elbibl/2011_12_uch_year/2_kurs_magistratura/Metodologiya_prof_deyatelnosty/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%B8%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%BC%20-%201.pdf – посетен на 12.03.2015.
- Стефанова, М., К. Харалампиев, Т. Томова, Е. Калфова, И. Нейков, З. Господинова, П. Петрова, Й. Димитров (2012) Доклад от национално изследване на условията на труд в България. – <https://research.uni-sofia.bg/bitstream/10506/1143/1/doklad.pdf>; <http://hdl.handle.net/10506/1143> – посетен на 19.03.2015.
- Шопов, Д., М. Атанасова (1998) Управление на човешките ресурси. С., Тракия-М, Глава 4.
- Шопов, Д., Г. Евгениев, Д. Каменов, М. Атанасова, Й. Близнаков (2013) Как да управляваме човешките ресурси в предприятието. София.
- Шопов, Д., Л. Стефанов, М. Паунов (1997) Икономика на труда. София.
- Boxal, P., J. Purcell (2002) *Strategy and Human Resource Management*. Macmillan Press, London.
- Bratton, J., J. Gold (2003) *Human Resource Management*. 3rd ed. Palgrave Macmillan, UK.
- Grant, Adam M. (2007) Relational job design and the motivation to make a prosocial difference. – *Academy of Management Review* 32.2. – http://sdtheory.s3.amazonaws.com/SDT/documents/2007_Grant_AMR.pdf – посетен на 15.05.2015.

- Hackman, J. Richard and Greg R. Oldham (1976) Motivation through the design of work: Test of a theory. – *Organizational behavior and human performance* 16.2. – http://world.edu/wp-content/uploads/2013/04/1319789168_Hackman-Oldham-1976.pdf – посетен на 15.05.2015.
- Morgeson, Frederick P., and Stephen E. Humphrey (2006) The Work Design Questionnaire (WDQ): developing and validating a comprehensive measure for assessing job design and the nature of work. – *Journal of applied psychology* 91.6. – <http://test.scripts.psu.edu/users/s/e/seh25/Morgeson%20and%20Humphrey%202006.pdf> – посетен на 15.05.2015.
- Електронен сайт на АСП – http://www.asp.government.bg/ASP_Client/ClientServlet?cmd=add_content&lng=1§id=8&s1=27&s2=1813&selid=1813 – посетен 15.04.2015.
- Електронен сайт на АСП – секция „Новини“ – посетен на 11.2017.

Постъпила май 2018 г.

Рецензенти:

доц. д-р Росица Симеонова
доц. д-р Гинка Механджийска

Карта за установяване на времева ефективност, положителни и отрицателни страни от работата с ИИС и нова офис техника (компютърни конфигурации и принтери)

Указания за попълване

Уважаеми колеги,

Целта на настоящата карта е да се получи информация за основните дейности, извършвани от социалните работници в ДСП с цел подобряване организацията на работата. Информацията от картата ще бъде използвана само за обобщения и анализи, индивидуални отговори няма да бъдат цитирани.

При попълването на картата, моля имайте предвид следното:

1. С това измерване се ще се установи изменението на времето необходимо за извършване на Вашите работни задачи по длъжностна характеристика след въвеждане и използване на ИИС (интегрирана информационна система), новите компютърни конфигурации и принтери (офис техника).

2. При определянето на видовете работи, които извършвате през съответния работен ден, се ръководите от посочените в таблицата видове работа, но ако извършвате работа, която не е посочена, моля да я допълните в отреденото за тази цел място. За посочените видове работа, които не извършвате, можете да поставите знак „–“ или оставете тези редове празни.

3. **Ако няма промяна** според Вас след използване и въвеждане на ИИС и работата с новите компютърни конфигурации, моля не отбелязвайте нищо.

4. Ако считате, че има известна промяна в посока увеличаване на това време, посочете въпросното увеличение в минутите в графа **„Увеличаване на необходимото време с...“**

5. Ако считате, че има известна промяна в посока намаляване на това време, посочете въпросното намаление в минутите в графа **„Намаляване на необходимото време с...“**

6. Посочването става чрез ограждане на съответната числова скала от 1 до 10+ представлящи минути.

7. В **графата „Извън работно време“** отразете само когато продължавате да извършвате съответната задача извън установеното ви работно време без значение дали се намирате физически на работното място или извън него, като пишете и времето в минути, което ви е отнела задачата.

8. Отговорете на въпросите накрая съобразно указанията към тях.

Обща част на дейности, характерни и за трите отдела														
№	Описание на задълженията по длъжностна характеристика	Увеличаване на необходимото време с... минути						Намаляване на необходимото време с... минути						Извън работно време
		2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
1	Подготовка за започване на работа.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
2	Прием и консултиране на граждани за възможностите за оказване на социална подкрепа.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
3	Прием и обработка на молби – декларации за отпускане на социална помощ и/или за ползване на социални услуги.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
4	Разясняване и оказване на методическа помощ при затруднения от страна на клиента свързана с приема и обработката на молбите декларации.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
5	Проучване на документация и събиране на информация.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
6	Предложения да се изиска по служебен ред необходимата информация от държавни институции, общинска администрация както и от физически и юридически лица, с цел изготвяне на комплексна оценка.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
7	Извършване на проверки на място.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
8	Изготвяне на ведомости.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
9	Изготвяне на справки.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
10	Изготвяне на отчети.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
11	Подаване на информация за изготвяне на ведомости, справки, отчети и др.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
12	Водене и съхранение на документите за отпускане на помощ на лицата и семействата в лични дела.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	

13	Въвеждане на молбите в програмния продукт „електронен картон“ (само за ДСП-тата, където това се извършва лично от социалните работници водещи случаите, а не от служителя информационно обслужване).	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
14	Работа по сигнали, жалби.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
15	Работа за други отдели.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
16	Почивки в работно време (извън обедната).	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
17	Прекъсване на работа поради производствена необходимост. Например няма програма, липса на интернет, липса на необходимите материали и консултативни, забавяне на документи от други институции.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
18	Приключване на работата.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	

Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Хора с увреждания и социални услуги“																
№	Описание на задълженията по длъжностна характеристика	Увеличаване на необходимото време с... минути							Намаляване на необходимото време с... минути							Извън работно време
		2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
1	Прием и консултации с граждани за възможностите за оказване на социална подкрепа в областта на интеграция на хората с увреждания.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
2	Прием на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
3	Обработка на молби – декларации за отпускане или отказ на месечни добавки за социална интеграция и целеви помощи за хронично болни, деца/лица, лица в надтрудоспособна възраст, военноинвалиди и хора с увреждания в съответствие с действащата нормативна уредба, като следи да бъдат налични всички необходими данни.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
4	Разясняване и оказване помощ при затруднения от страна на клиента.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
5	Прием на молби – декларации за включване на лицата в Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
6	Обработка на молби – декларации за включване на лицата в Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
7	Разясняване на гражданите възможностите за ползване на социални услуги в общността или специализирани институции.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			

8	Прием на молби на желаещите да ползват социални услуги лица.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
9	Обработка на молби на желаещите да ползват социални услуги лица	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
10	Изготвяне на мотивиран доклад-предложение за предоставяне или отказ на социални услуги	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
11	Проучване на потребностите на населението от социални услуги в общността.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
12	Анализ на потребностите на населението от социални услуги в общността.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
13	Оказване на съдействие при планиране, откриване, промяна вида и/или капацитета и закриване на социални услуги – делегирани от държавата дейности.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
14	Издирване на нуждаещите се от социална помощ и социални услуги лица и семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
15	Издирване на нуждаещите се от целеви и социални помощи и социални услуги лица и семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	

Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Социална закрила“													
№	Описание на задълженията по длъжностна характеристика	Увеличаване на необходимото време с... минути				Намаляване на необходимото време с... минути				Извън работно време			
		2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
1	Проучване на документация и събиране на информация за изготвяне на социална анкета.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
2	Изготвяне на мотивиран социален доклад, въз основа на извършената социална анкета.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
3	Изготвяне на предложение за отпускане или отказ на социална помощ.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
4	Участие в екип за изготвяне на индивидуален проект за социална интеграция или в друг вид екипи.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
5	Извършване на необходимото ежемесечното начисляване на социалните помощи.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
6	Въвеждане на ежемесечно начисляването социални помощи в програмните продукти.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
7	Извършване на периодични социални анкети на подпомаганите лица и семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+
8	Регистриране в регистрационни дневници по отпускане на помощи.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+

Специализирана част на дейности, характерни за отдел „Закрила на детето“																
№	Описание на задълженията по длъжностна характеристика	Увеличаване на необходимото време с... минути						Намаляване на необходимото време с... минути						Извън работно време		
		2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
1	Активно набиране на информация за уязвими групи деца и семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
2	Информирание и консултиране по подходящ начин детето и родителите за правата и задълженията им.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
3	Проучване на сигнали за деца в риск.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
4	Оценка на сигнали за деца в риск.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
5	Определяне и осъществяване на конкретни мерки по закрила на децата и контролиране изпълнението им.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
6	Откриване на досие на дете.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
7	Водене на досие на дете (отразяване на развитието на случая в стандартизирани формуляри).	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
8	Планиране на дейностите по закрила на детето в краткосрочен и дългосрочен план.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
9	Проследяване изпълнението им от отговорните лица/ институции/организации в определените срокове.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
10	Насърчаване на родителите или лицето, полагащо грижи за детето, както и детето, за активно участие в избора на социални услуги.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
11	Подпомагане на професионалната ориентация и квалификация на деца в риск, включително и тези които са завършили средното си образование след навършване на пълнолетието.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			
12	Предложения за отпускане на помощи, съгласно ППЗЗД.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+			

13	Действия за връщане на детето в биологичното семейство и осъществяване подкрепа и наблюдение в семейството.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
14	Извършване на социално проучване на родителите и семействата на роднини и близки за възможностите им да полагат грижи за дете.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
15	Проучване на кандидат-осиновиците от страната.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
16	Изготвяне на писмено заключение за годността им да осиновят дете.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
17	Организиране на консултации на кандидат-осиновиците и осиновиците.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
18	Организиране на обучение на кандидат-осиновиците и осиновиците.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
19	Наблюдаване и проследяване адаптацията и развитието на детето в следосиновителния период, в срок две години от датата на осиновяването.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
20	Мобилна социална работа.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
21	Изготвяне на доклади за констатираните обстоятелства от мобилната социална работа.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
22	Организиране подбора, на приемни родители.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
23	Организиране на консултации на приемни родители.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
24	Организиране на обучение на приемни родители.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
25	Изготвяне на предложения за утвърждаване/отказ за утвърждаване на кандидати за приемни семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
26	Осъществяване на контрол и подкрепа по изпълнението на договорите с приемните семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
27	Осъществяване на наблюдение на деца, настанени в приемни семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
28	Осъществяване на подкрепа на деца, настанени в приемни семейства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	

29	Подпомагане изготвянето на общинска програма за закрила на детето (участие в работни групи за обсъждането на актуални проблеми в общината).	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
30	Даване на съвети и консултации по отглеждането и възпитанието на децата.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
31	Идентифициране на случаите на деца, нуждаещи се от специална закрила.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
32	Анализ на случаите на деца, нуждаещи се от специална закрила.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
33	Сътрудничество със специализираните органи на МВР при осъществяване на полицейска закрила.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
34	Извършване на социална оценка на дете с увреждане и на неговото семейство.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
35	Изпълняване на задълженията, съгласно Споразумението за сътрудничество и координиране на работата на териториалните структури на органите за закрила на детето при случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и при кризисна интервенция.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
36	Изпълняване на задълженията, съгласно разписаното в Координационен механизъм за реферирание и обгрижване на непридружени деца жертви на трафик завръщащи се от чужбина.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
37	Изготвяне на доклади, становища и предложения по искане на съдебни и административни органи.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	
38	Участие в съдебни и административни производства.	2	4	6	8	10	10+	2	4	6	8	10	10+	

Положителните и отрицателните страни от работата с ИИС и офис техниката (нови компютърни конфигурации и принтери)

На следващите няколко въпроса отговорете, като оградите буквичката пред предоставените ви възможности за отговор. Можете да посочите повече от един отговор. Ако искате да допълните предложените опции за отговор, допишете ги в опцията „друго“.

1. Въвеждането на ИИС помага в работата според Вас чрез:

- а) по-бързо боравене с големи количества от информация;
- б) по-бързо изготвяне на справки за клиенти;
- в) по-лесно организиране на документооборота в работата;
- г) по-лесно определяне на размерите на социални помощи;
- д) по-лесно определяне на социални услуги;
- е) подобри контакта и работата с други социални организации и институции;
- ж) подобри контакта с клиента;
- з) подобри мобилността на работното място;
- и) подобри автономността на работното място;
- й) подобри работата с колеги в отдела;
- к) подобри работата с колеги от други отдели;
- л) подобри работата с експерти от по-високо експертно равнище в структурата на АСП;
- м) друго (моля осочете):

2. Въвеждането на ИИС пречи на работата Ви като:

- а) увеличи писмената работа;
- б) по-дълго време се налага да се работи с видеодисплеи (пред екрана на компютъра);
- в) намали мобилността на работното място;
- г) изолира личните контакти с колеги;
- д) повиши напрежението и стреса на работното място (поради пропуски в знанията за работа със софтуера или негови грешки);
- е) намали времето за личен контакт с клиента;
- ж) намали автономността на работното място;
- з) ограничи личния контакт с колеги в отдела;
- и) ограничи личния контакт с колеги от други отдели;
- й) се губи много време в отстраняване на неправилно въведени данни или заведени дела за клиенти (поради пропуски в знанията за работа със софтуера или негови грешки);
- к) друго (моля посочете):

л) след въвеждането на ИИС не се наблюдават изменения в работата от преди внедряването ѝ.

3. Работата с новите компютърни конфигурации подобри работата Ви чрез:

- а) увеличаване на бързината на работа с програмните продукти;
- б) намаляване на умората на очите;
- в) по-доброто и отчетливо изобразяване на графичната информация (ленти, папки, бутони и т.н.) от екрана;
- г) намаляване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни софтуерни продукти;
- д) намаляване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни външни носители (флаш памет, дискове) и периферия (принтери, мултифункционални устройства);
- е) повишаване на скоростта при работа в интернет;
- ж) друго (моля посочете):

4. Работата с новите компютърни конфигурации влоши работата Ви:

- а) с неподходящия си дизайн (липсва достатъчна ергономичност на екран, клавиатура, мишка и т.н.);
- б) повиши напрежението и стреса на работното място (поради пропуски в знанията за работа с хардуера или негови грешки);
- в) повиши умората на очите;
- г) по-лошо изобразяване на графичната информация (ленти, папки, бутони и т.н.) от екрана;
- д) увеличаване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни софтуерни продукти;
- е) увеличаване на грешките и забиванията възникващи при работата с различни външни носители (флаш памет, дискове) и периферия (принтери, мултифункционални устройства);
- ж) понижаване на скоростта при работа в интернет;
- з) друго (моля посочете):
- и) след въвеждането на новите компютърни конфигурации не се наблюдават изменения в работата спрямо работата със старите.

СЪДЪРЖАТЕЛНИ И КОНЦЕПТУАЛНИ ИЗМЕРЕНИЯ НА УМЕНИЯТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАРИЕРАТА В КОНТЕКСТА НА СОЦИАЛНАТА ПОДДРЕПА НА УЯЗВИМИ ГРУПИ ЛИЦА НА ПАЗАРА НА ТРУДА

ТАНЯ ТЕРЗИЙСКА–КУНЕВА*

Резюме: Студията проследява концептуалните измерения на развитието на умения за управление на кариерата като подходящо решение за оказване на социална подкрепа за повишаване активността и включването на пазара на труда. Безработните лица имат нужда да развият широк кръг компетентности, за да се задържат дългосрочно и устойчиво със статус заети.

Ключови думи: Умения за управление на кариерата, социална подкрепа, уязвими групи лица

CONTENT AND CONCEPTUAL DIMENSIONS OF CAREER MANAGEMENT SKILLS IN THE CONTEXT OF SOCIAL SUPPORT OF VULNERABLE GROUPS IN THE LABOR MARKET

Tanya Terziyska–Kuneva

Abstract: The paper study follows conceptual dimension to development of career management skills as an appropriate solution to provide social support to increase activity and labor market inclusion. Unemployed persons need to develop a wide range of competences to retain long-term and sustainable status as employees.

Key words: Career management skills, social support, vulnerable groups

* Имейл: tanyaterziyska@gmail.com

Студията представя темата за развитие на умения за управление на кариерата като актуална концепция в контекста на глобалните и организационни промени, които въздействат на пазара на труда. Съвременните държавни политики имат нужда да добавят ясно разграничима концептуална рамка, която да очертае за отделния човек взаимовръзките между тенденции, които влияят върху възможностите и вида на работата, която могат да имат. Организациите, които са част от пазара на труда, също имат нужда да осмислят глобалните промени, за да ги съобразят с бизнес възможностите и структурите вътре, които да създадат оптимални възможности. Динамичните трансформации в „света на работата“ рефлектират върху отделната личност като повишават минималните условия и изисквания за включване и активна заетост. Предизвикателствата пред хората се засилват, но се превръщат във все по-сложни изпитания за групите лица, които са в неблагоприятно положение на пазара на труда. Безработните лица са силно застрашени от бедност и социална изолация, което се превръща в сериозен проблем пред икономическото развитие на европейската общност. Студията проследява различни концептуални рамки за развитие на умения за управление на кариерата и същевременно ги съотнася към две от популярните теории. Фокусът на теоретичното изследване е поставен върху необходимостта различните форми и мерки за социална подкрепа да съдействат на уязвимите на пазара на труда социални групи за активиране и устойчиво задържане в различни форми на заетост. Уменията за управление на кариера са представени като дългосрочно и многоаспектно решение, което да благоприятства повишаването на пригодността за заетост на безработните лица в условията на променени разбирания за света на труда. Предизвикателствата на пазара на труда са все по-комплексни и сложни за всеки един трудоспособен индивид, но хората с ниско образование, без квалификация и трудов опит са поставени в изключително неблагоприятни условия. Те имат нужда да осмислят идеите за учене през целия живот и проактивно поведение с цел развитие на нови умения, нагласи и отношение към труда.

Необходимост от развитие на уменията за управление на кариерата

Развитието на умения за управление на кариерата е тема, която е особено актуална днес и нейното пълноценно изясняване тепърва предстои. Тя намира място както в държавните политики за образование и заетост, така и в практиката на работодатели, кариерни консултанти и други специалисти, които подкрепят професионалната реализация на хората. Уменията за управление на кариерата са свързани с цялостния процес на личностно и професионално развитие, което е детерминирано от комплексни обстоятелства в социален, културен и икономически контекст.

Върху динамиката в „света на професиите“ влияят два типа промени. Единият тип промени с външно въздействие са породени от процесите на **глобализация**. Те са следствие на масови тенденции, на които отделният човек не може да противодейства, но изпитва техните влияния. Глобалните влияния водят до промени в икономическата карта на света. Годици наред се очертава тенденция на изместване на традиционни производства от западните общества към източните части на света. Други елементи от това влияние са: размиването на географските граници, бизнес развитието на различни компании, финансовото състояние и цикли на прогрес и кризи, прогресът на високите технологии, нарастващото население на планетата, усещането за несигурност, динамиката и бързият жизнен цикъл на различни услуги и продукти. Всички тези елементи са част от глобалната картина, която съставлява външните обстоятелства, пораждащи нуждата от това да се фокусираме върху темата „управление на кариерата“.

Другата тенденция, която променя пазара на труда, са новите **организационни парадигми**. Търсенето на решения за ефективно справяне с глобалните и динамични промени провокира бизнес организациите да търсят стабилност и гъвкавост. Много работодатели търсят решение в намаляване на работните места, замяната на строго йерархичните организационни структури (вертикални) с функционални (хоризонтални). Все по-актуални и приложими са организационни структури, наречени мрежови. Този тип управление осигурява възможност на компаниите да работят в тясно сътрудничество с други компании, да делегират задачи, като по този начин намаляват цената на крайния продукт и си поделят риска.

Намаляването на административните нива води до управление чрез малки екипи, които „виртуално“ ръководят „процесите от производство до маркетинг“ (Greenhaus, Callanan, Godshalk, 2010: 5).

От своя страна този фокус на управление чрез функционални екипи води след себе си до още една много съществена промяна на **„същността на работата“** (changing nature of work) (пак там). Организациите изискват от служителите нов тип отговорности и работни задачи, които са с далеч по-сложен характер, а рутинните дейности все повече се преотстъпват на технологични решения. Тази тенденция и изискване на работната среда е довела до **„овластяване на служителите“**. Активно заетият индивид има нужда от нов тип компетентности. Активната заетост на отделната личност е застрашена, ако ѝ липсват разнообразни умения, позитивно отношение към ученето през целия живот и склонност към промени. Традиционните дългосрочни отношения, подплатени с лоялност, са заменени от краткосрочни договори и работа на проектен принцип за справяне с определена задача. Отношенията между двете страни са станали много по-гъвкави. Това води до по-краткосрочен характер на отношенията между работодател и служител, проектният принцип на работа е все по-приложим. Организациите очакват проактивно поведение

от своите служители, а не да ги обгрижват и да са отговорни за кариерното им развитие. Глобализацията, свободните пазари, бежанските потоци изправят организациите пред непознато предизвикателство, свързано с необходимостта от „разбиране и взаимодействие“ с **„културни различия“**.

Кариерният път на отделния индивид е изпълнен с нови предизвикателства, породени от трудната предвидимост на промените в социално-икономическата среда. Личността има нужда от нови компетентности, чрез които да се адаптира към средата, да реализира преходи от една към друга форма и вид заетост в ситуации на несигурност. Тези промени на глобално ниво, тенденции на динамични организационни трансформации са в пряк синхрон с концепциите за **„кариера без граници“**, както и **„многообразна кариера“**.

През 90-те години възникват нови понятия за кариерното развитие. Arthur (Arthur, 1999) въвежда термина **„кариера без граници“**, в който влага разбирането си, че са се променили традиционните граници между работодател и служител. Много от ограниченията за брой работодатели, работно време, функции и т.н. са отпаднали. Служителите стават все по-мобилни по линия на географски граници, и много по-гъвкави от гледна точка на работни ангажменти, задържане при един работодател, функции и работни задачи в рамките на едно работно място. В рамките на разбирането за **„кариера без граници“** се счита, че индивидът може да променя позицията си на функционално ниво, както и да заменя професията си, когато се почувства изпаднал в рутина или застои или когато дадената професия приключи своя жизнен цикъл на пазара на труда. Професионалното израстване в този тип кариера не се свързва с традиционната кариерна стълбица, а с изграждането на мрежа. Arthur смята, че изграждането на този тип кариера се основа на „три вида умения – да знаеш защо, да знаеш как и да знаеш какво (пак там).

В синхрон с разбирането, че кариерата вече не е стълбица с последващи повишения, а по-скоро целенасочен процес на учене, трупане на опит, който протича в рамките на жизнения цикъл, се появява и затвърждават понятието **„многообразна кариера“**. Работодателското търсене на гъвкавост и адаптиране към променените външни обстоятелства води до търсене на решения за преотстъпване на функции, т.нар. аутсорсинг на услуги. Това представлява делегиране на вътрешни функции в организацията към външни доставчици или подизпълнители, които да отговарят за това. Авторът на **„многообразна кариера“** (protean careers) (Hall, 1996) счита, че това разчупване на разбирането за кариера се налага от факта, че в такава променена ситуация индивидът поема отговорността за собственото си професионално развитие и пригодност за заетост. Ученето, усъвършенстването на умения и навици, трупането на опит вече не се възприема само в рамките на една организация, а обхваща всички дейности на човека. Според Хол и Мърфис **„кариерният успех не се възприема като нарастваща заплата и йерархично израстване, а като психологически успех“** (Карабелъова, 2015: 25). Според концепцията

за многообразната кариера успехът се крие в „чувството за гордост и лично постижение“ (пак там).

До голяма степен двете понятия „кариера без граници“ и „многообразна кариера“ се припокриват и едновременно с това са в синхрон с концепцията за управление на кариерата. В контекста на активната заетост в XXI в. е важно индивидът да е проактивен, да поеме отговорността за собствената си кариера и да умее да осъществява преходи от една професия или позиция, или организация към друга на база на непрекъснато обновяване на знанията и способностите.

Изграждането на кариера е дългосрочен процес, който няма географски граници, следствие на развитието на високите технологии и реструктурирането на световната икономика от производствена към ориентирана към услуги. Днес е съвсем приемливо да влезеш в една организация на една позиция и в хода на времето да заемеш различни позиции както такива, които са функционално близки, така и такива, които са част от напълно различни професии.

От своя страна двете променени нива глобално и организационно съставляват „голямата картина“, на чийто фон се развива кариерата на **отделния индивид**. Тези нови и различни обстоятелства отправят предизвикателство към личността и нейната професионална реализация. Ако преди 30 години е било напълно приемливо голямото предизвикателство за индивида е да избере една професия, то днес казусът не е само в това да се включиш към работната сила, а да се поддържа „пригодност за заетост“ (Greenhaus, Callanan, Godshalk, 2010). Това се реализира чрез непрекъснато учене по всякакви формати (формално, неформално, самостоятелно), но и със способността да осъществяваме трансформация в процеса на кариерно развитие. Днес индивидът, за да е зает на пазара на труда, има нужда да притежава широк набор от компетентности, развити лични качества и непрекъснато усъвършенстване на способностите. Динамичните процеси на глобално и организационно ниво изискват умения за бързо адаптиране към ситуации и готовност да управляват промените в хода на личната кариера. Съвременният човек вече има нова допълнителна отговорност, а именно да отговаря за собствения си успех и да управлява своята кариера.

Дефиниране и съдържателни параметри на уменията за управление на кариерата

Дефиниции на понятието „умения за управление на кариерата“

Разглеждането на въпроса за необходимостта от управление на кариерата изисква и терминологичното изясняване на неговата същност. За цялостното осмисляне се нуждаем от акцент върху „**какво представлява умение за управление на кариерата?**“ Това са многопластови компетентности, включващи умения и знания, нагласи и отношение към собствената кариера на фона

на динамични промени в заобикалящата среда. Същевременно управлението на кариерата е дългосрочен процес, в който се диференцират отделни етапи.

В специализираната литература се срещат няколко дефиниции за понятието „умения за управление на кариерата“. В европейски контекст най-широко възприето е определението, дадено от Европейската мрежа за политика на ориентиране през целия живот (ELGPN) и гласи, че уменията за управление на кариерата представляват:

Разнообразни компетентности, които осигуряват структурирани пътища, по които отделните личности или групи събират, анализират, синтезират и организират информация за себе си, образованието и професиите, както и умения за взимане и прилагане на решения и осъществяване на кариерни преходи“ (ELGPN 2011–2012). Тази дефиниция е конструирана от професорите Sultana и T. Watts.

Умения за управление на кариерата трябва да се настроят към съществуващ по-широк подход за учене, развитие на умения и личностно развитие (Career management skills framework of Scotland, 2012: 13).

Sultana счита, че „уменията за управление на кариерата целят да развият ресурси и компетентности у хората за по-добро управление на живота“ (Sultana, 2011).

Vaughan (Vaughan, 2011: 20) смята, че „всички хора трябва внимателно да координират техния живот, работа и образователни избори и опита на всички възрасти и етапи през целия живот. Този процес на координация изисква прилагането на умения за управление на кариерата“.

Английският автор Hooley отбелязва, че „повечето определения относно умения за управление на кариерата не се съсредоточават само да опишат умения, но и способностите и нагласи“ (Hooley, 2015). В публикация, представяща международния проект LEADER¹. Hooley и екипът въвеждат следната адаптирана версия на определението на Европейската мрежа за политика на ориентиране през целия живот (ELGPN), която гласи следното:

Умения за управление на кариерата са компетентности, които помагат на индивидите да идентифицират техните съществуващи умения, да развият цели за кариерно учене и да предприемат действие да подобрят своята кариера“ (Hooley, Neary, Dodd, 2015: 13).

Това твърдение звучи много актуално, тъй като съвременният човек разполага с много повече възможности за избор на кариера, както и различни форми за обучение и повишаване на квалификацията. Изборът предполага последваща координация между отделните житейски роли, ангажименти и задачи. Тази необходимост от координация на различни етапи от жизнения цикъл на индивида се свързва с концепцията за „многообразна кариера“

В литературата се среща и твърдението, че уменията за управление на кариерата са „висококомпетентни умения“, чието развиване „е по-сложно,

¹ <http://www.leaderproject.eu>

отколкото развиването на умения, свързани с някаква професия“. „Те са иманентно свързани с взаимодействието с други хора, често непредвидими в характера и поведението си“ (Искрев, 2013: 209).

Същевременно се приема, че темата за умения за управление на кариерата може да бъде съставно ядро на концепцията и политиките за учене през целия живот. (Hooley, Neary, Dodd, 2015). Тези умения се приемат за много ценни и концептуалната рамка за тяхното развитие трябва да гарантира, че индивидите са наясно със своите умения, силни страни, постижения и знаят как да оценяват информация и да подпомагат своето кариерно развитие. В свое изследване те констатира, че понятието „умения за управление на кариерата“ не е достатъчно добре разбрано в отделните европейски държави.

Ще използваме следната работна дефиниция на понятието „умения за управление на кариерата“:

Уменията за управление на кариерата са набор от компетентности, свързани със себепознанието на личността, развитие на способности и нагласи за осъществяване на трансформации в условия на несигурност и формирането на проактивно поведение по отношение на собствената професионална изява на пазара на труда.

Нашата теза е, че наличието на този набор от компетентности е необходимо условие за осъществяване и успешно реализиране на индивидуалното кариерно развитие на отделната личност. Променената ситуация на пазарните условия и социални особености предопределят нуждата всички граждани да бъдат подпомогнати чрез продължаващо учене и предоставяне и достъп до кариерни услуги да развият умения за управление на кариера. Най-висока степен на необходимост има за представителите на уязвимите социални групи на пазара на труда, тези, които са във висок риск от безработица и социална изолация.

Развитието на уменията, чрез които личността да поеме контрол и да демонстрира проактивно поведение на пазара на труда, са изключително сериозна необходимост. Тяхното придобиване и приложение от отделната личност не се базира на спонтанни действия, а по-скоро на концептуални рамки, които детайлно описват съвкупните компетентности и конкретизират отделните видове умения, които са в пряка връзка с придобиването на пригодност за заетост.

Модел на DOTS

Първоизточникът на съвременните национални планове за умения за управление на кариерата е известна под наименованието „модел DOTS“ (аббревиатура от първи букви на английските думи: – *Decision learning – Opportunity awareness – Transition learning – Self awareness*). В буквален превод този модел включва:

1. Познаване на себе си (себепознание)
2. Познаване на възможностите

² Personal Development Planning and employability. The Higher Education Academy, 2007.

3. Учене за решенията

4. Учене за осъществяване на преходи.

Когато разглеждаме модела на професор Watts, е важно да се съсредоточим върху всеки отделен елемент от него. „**Себепознание**“ (*Self-awareness*) поставя акцент върху необходимостта от това индивидът да познава своята личност. В това познание се включват интереси, способности, ценности. Пълноценното и осъзнато управление на кариерата изисква на първо място личността да познава своя личен потенциал от възможности. Изграждането на професионален капацитет започва от познанието за себе си, както по отношение на знания, умения, личен стил, така и по отношение на най-важното за индивида – ценностите.

Елементът „Познаване на възможностите“ (*Opportunity awareness*) изисква да има задълбочени познания за възможностите, които съществуват в заобикалящата го среда за образование, обучение и професионална реализация. Според този модел опознаването на възможностите преминава през познаването, наличието на информация за съществуващите професии и задълженията, които има за съответното занимание. Пълноценният избор на професионално занимание преминава през широката информираност за съществуващите възможности на пазара на труда и при какви условия тя може да бъде практикувана. По този начин личността си гарантира реалистичен, проверен в действителността професионален избор.

Следващата съставна част на модела е „Учене за вземане на решения“ (*Decision learning*). Това ниво представя необходимостта от развитието на специални способности за вземане на бързи, адекватни и навременни решения. Това е умение, което може да бъде развито чрез подходящо образователно съдържание. Вземането на решение е едновременно процес и умение, което е от особено значение за управлението на личната кариера.

Последната съставна част на модела DOTS се свързва с „**Умение за осъществяване на преходи**“ (*Transition learning*). Личността трябва да умее да прави трансформации между различни професии, позиции и роли в рамките на жизнения цикъл на личната си кариерата. На това ниво се включват същевременно умения за търсене на работа (job search) и самопрезентиране (self-presenting skills). Моделът DOTS е станал основа за разработването както на подобрени концепции, така и за авторски идеи за умения за управление на кариерата. Общото между всички нови концептуални модели е, че те са в контекста на кариерно ориентиране в рамките на целия живот.

Krumboltz и Worthington (Krumboltz & Worthington, 1999: 313) считат, че в съвременни условия индивидите имат нужда да „учат как да се адаптират към променящите се условия на работната сила, което е едно от основите умения за успех“³.

³ Managing Life, Learning and Work in the 21st century. Issues Informing the Design of an Australian Blueprint for Career Development. McMahon, M., Patton, W., Tatham, P.

В синхрон с концепциите за развитие на умения за управление на кариерата е теорията на Krumboltz за „Планираната случайност“ (Planned happenstance). Теорията се свързва с това, че в хода на жизнения цикъл индивидът се среща и изправя срещу много непредвидими обстоятелства, върху които няма контрол. Теорията идва да обясни необходимостта хората да приемат по-леко тези промени в средата, неочакваните събития и факторите на средата, върху които имат много лимитиран контрол. Авторът на теорията приема, че реализирането на трансформации се свързва с уменията за управление на кариерата. Krumboltz счита, че индивидите имат нужда от следните умения и качества, за да се справят по-лесно с „планираната случайност“⁴, а именно:

- Да подхождат с любопитство при проучването на възможности за учене.
- Да са настоятелни при справянето с препятствия.
- Да са гъвкави при справянето с различни обстоятелства и събития.
- Оптимизъм към максималните ползи от непланирани събития.

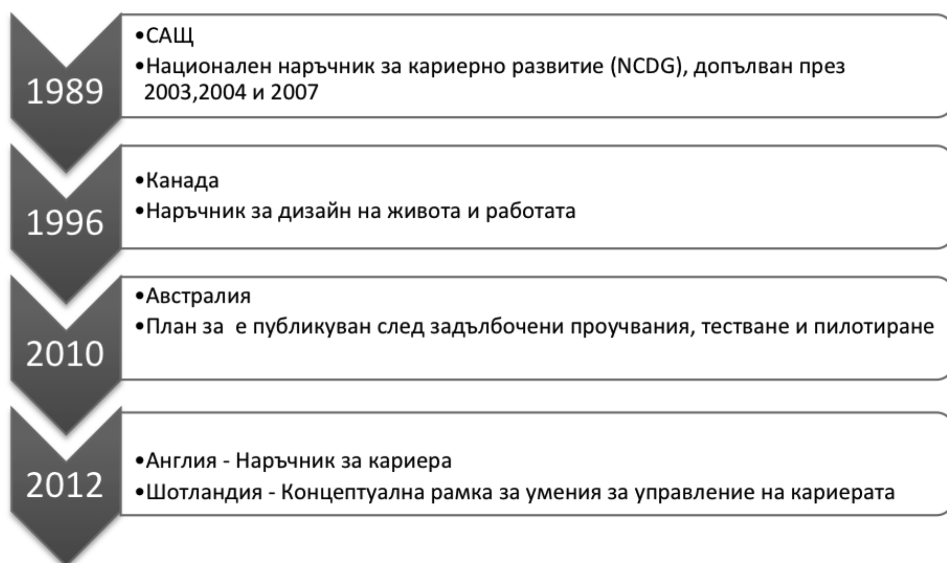
Вижданията на Krumboltz относно адаптирането и необходимостта от учене за справяне с неочакваните промени на средата отправят предизвикателства за промяна на ролята на специалистите, предоставящи кариерни услуги. Те би следвало да подпомогнат този процес, като те самите обучават своите клиенти.

Концепции за развитие на умения за управление на кариерата

След опита да се изведе конкретна дефиниция на понятието „умения за управление на кариерата“, се появява необходимостта от структурирането на концептуална рамка, която да представи идеята и да конкретизира какво включва като реални мерки и действия. За момента има въведени национални компетентностни рамки в пет държави, в някои от тях те биват наричани „blueprint“, които ще преведем като „наръчници“. В настоящата студия ще приемем понятията „национални концептуални рамки“ и „наръчници“ за синоними, тъй като изразяват цялостност и хронологична подреденост на отделните елементи. На фигурата по-долу е представена хронология на публикуване на концептуалните рамки на отделните държави за управление на кариерата.

⁴ <https://www.careers.govt.nz/resources/career-practice/career-theory-models/krumboltzs-theory/>

Фигура 1. Хронология на публикуването на национални наръчници⁵



Общото за всички отделни концептуални рамки е, че залагат на 3 нива, които обединяват около 11 компетентности, свързани със себепознанието, изграждането на отношения с околните, информиране за възможностите за кариерата и съчетанието с личния живот. Австралийският модел на концепцията за умения на управление на кариерата е най-подробен и дава насоки за различните етапи на усвояване на дадена компетентност в рамките на целия живот. Тази концепция е плод на много задълбочени проучвания за благоприятните и негативните явления върху икономиката, загуби и рискове от работна сила, която е неудовлетворена или не се чувства щастлива от избора на кариера. Също така са конкретизирани индикатори, по които ще се съблюдава изпълнението на всяка една компетентност. Завършеността на австралийския модел се изразява в структурирането на местни стандарти за въвеждане на програми за обучение на отделните групи умения и тяхното изпълнение на местно ниво. Най-съвременният концептуален модел е от 2015 г. и се нарича LEADER⁶. При него се забелязва, че за първи път е маркирана необходимостта от умения за работа в социални мрежи – международна мобилност на работното място. Това насочва вниманието към необходимостта от включването на умения за работа с информационно-комуникационните технологии (ИКТ) в следващи национални концептуални рамки или добавянето им към вече съществуващи.

⁵ Преведена от Hooley, 2013, p. 5.

⁶ www.leaderproject.eu

Фигура 2. Три основни елемента на концепциите (Hooley, 2015)



Sultana съотнася уменията за управление на кариерата към 8-те нива на компетентности от Европейската референтна квалификационна рамка, както е показано на таблица 1. По този начин авторът подпомага европейските законотворци и заинтересовани лица да осмислят и разберат, на първо място, необходимостта от концепции за управление на кариерата. На второ място, така се унифицира разбирането за основите компетентности, които се свързват с личностния напредък в рамките на кариерната реализация.

Таблица 1. Съответствие между Европейската квалификационна рамка и уменията за управление на кариерата (Sultana, 2011)

№	Компетентности	Умения за управление на кариерата
1	Комуникация на майчин език	• Умее да търси, събира и обработва писмена информация • Може да отделя полезна от неполезна информация
2.	Комуникация на чужд език	• Умее да работи с мултикултурни различия
3.	Математическа компетентност и основни знания в областта на природните науки и технологиите	• Умение да управлява бюджет • Развиване на отношение спрямо критическото мислене • Умения за използване на данни за достигане до заключения
4.	Дигитална компетентност	• Умения за използване на интернет базирани данни и услуги • Умения за използване на ИКТ в подкрепа на критическото мислене, креативността и иновацията в свободното време и на работа
5.	Умения за учене	• Ефективно самоуправление на обучението и кариерите
6.	Обществени и граждански компетентности	• Умения за ефективна комуникация с институции • Умения за разграничаване между работата и личния живот
7.	Инициативност и предприемачество	• Умения в развиването на проекти и тяхното имплементиране • Умения за идентифициране на наличните силни и слаби страни • Умения да оценяват и да поема рискове, когато са нужни
8.	Културна осъзнатост и творчески изяви	• Умения да осъзнава икономическите възможности в културните активности

Европейски политики и практики за развитие на умения за управление на кариерата

Европейска законова рамка, основополагаща внедряването на умения за управление на кариерата

Рамката за умения за управление на кариерата на ниво Европейски съюз се изгражда поетапно. Приема се, че началото поставя разширяването на парадигмата от „професионално ориентиране“ (vocational guidance), което предполага повече еднократен акт на избор на една професия за цял живот, към ориентиране през целия живот (livelong guidance). Концепцията, която е в пълен синхрон с политиките за учене през целия живот. Разширяването на концепцията се свързва с това, че индивидът се нуждае от обучение, подготовка, за да достигне до заложените цели за кариерен успех. В тази връзка индивидът се нуждае от умения за управление на кариерата.

През 1996 г. в Европейската социална харта се вписва, че „всеки има право на подходящи условия за улеснение на професионалното си ориентиране от гледна точка на подпомагането му да избере професия на основата на неговите лични нагласи и интереси“⁷. След това през 2004 г. като препоръка към комисията за „Развитие на човешките ресурси“ влиза: Образование, обучение и учене през целия живот. В това становище се твърди: „Членовете на Европейския парламент трябва да осигуряват и да улесняват участието и достъпа до информация и насоки за професионална кариера и кариерно ориентиране, услуги за назначаване на работа и техники за търсене на работа и услуги за подпомагане на обучението през целия живот на дадено лице“.

Акцентът на препоръката се поставя върху осигуряването на условия за непрекъснато учене, както и да се приоритизира ориентирането през целия живот. В същата година (2004) Европейският съвет приема първата си „Резолюция за ориентиране през целия живот: В контекста на учене през целия живот се дават насоки, които се отнасят до набор от дейности, позволяващи на гражданите на всякаква възраст и във всеки етап от техния живот да идентифицират техния капацитет, компетентности и интереси, за да вземат образователни, обучителни и професионални решения и да управляват индивидуално житейските пътеки за учене. Чрез ориентиране личностите могат ефективно и самостоятелно да управляват своите образователни и кариерни пътеки“ (European Union Internal ref.: EMPL-2017-16).

Следва нова резолюция, която се явява втора за Европейския съвет по въпроса за учене и кариерно ориентиране през целия живот. Документът идва да затвърди темата за умения за управление на кариерата, като маркира **4 приоритетни области** и посочва целите на програмите за тяхното развитие⁸.

⁷ Skills development and employment: the role of career management skills. European Parliament.

⁸ Две резолюции на Европейския съвет: 2004 г. (бел. авт. – Съвет на Европейския съюз (2004). *Укрепващи политики, системи и практики, свързани с ориентирането през*

Първата сфера се свързва с придобиването на умения за управление на кариерата. Това са умения, които дават възможност да хората да се включат активно в продължаващо обучение, да осъществяват преходи в хода на развитието на кариерата си. Тези умения се свързват с придобиването на основни компетентности, както и социални умения. Също така осъществяването на трансформации в кариерата изисква индивидът добре да познава средата от гледна точка на бизнес тенденции и развитие на професиите. Второто приоритетно ниво маркира необходимостта от „улеснен достъп на гражданите до кариерни услуги“. Важно е на потребителите на кариерни услуги да бъдат представени видовете услуги. Също така е от особено значение да се приложат различни подходящи методи за предлагане на този тип услуги за гражданите, което да е съобразено с техните възможности, време и нужди. Атрактивното и последователно промотиране на услуги ще даде възможност за развитие на необходимите умения за управление на кариерата. По своя същност те ще помогнат индивида да опознае собствената си личност и да идентифицира придобитите нови знания и умения следствие на формално, неформално и самостоятелно учене. Третото приоритетно ниво от конвенцията се свързва с качеството на предоставяните кариерни услуги⁹. Реалното осъществяване на този приоритет се свързва с политики и практики на отделните държави, съобразени с тенденциите на местния пазар на труда, осигуряването на обективна информация за професиите, както и маркиране на стандарти за предоставяне на кариерни услуги.

Четвъртият приоритет се свързва с това във всяка държава членка на Европейския съюз да се осъществи координация между различните участници и заинтересовани страни в системата на предоставяне на кариерно ориентиране. В това число се открояват ролите и постигането на устойчиво съдействие между образователни институции, местни власти, държавни организации, експерти и висши администратори, които планират и внедряват държавни политики. Изграждането на качествена връзка между отделните заинтересовани страни във всяка една държава членка ще повлияе благоприятно както на изпълнението на заложените държавни цели, така и на цялостното европейско равнище.

Следствие на приетите две европейски резолюции за утвърждаване на кариерното ориентиране през целия живот, както и предшестващата експертна група към Европейската комисия (2002), е основана **Европейската мрежа за политика за ориентиране през целия живот (ELGPN)**¹⁰. Това е организация в рамките на Европейския съюз, която подпомага Европейската комисия и

целия живот. 9286/04. EDUC 109 SOC 234) и 2008 г. (бел. авт. – Съвет на Европейския съюз (2008). *По-добро интегриране на ориентирането през целия живот в стратегиите за учене през целия живот*. 15030/08. EDUC 257 SOC 653).

⁹ Council Resolution on better integrating lifelong guidance into lifelong learning strategies.

¹⁰ <http://www.elgpn.eu>

отделните държави членки в дейности по координиране на политики за ориентирание през целия живот както по посока на системата на образованието, така също и на заетостта. Мрежата има широко обхватни дейности на сътрудничество с други ключови европейски институции като CEDEFOP и Европейската агенция за обучение (ETF)¹¹. В периода 2007–2015 г. организацията ELGPN разработва различни публикации, чрез които прокламира ролята и необходимостта от развитието на умения за управление на кариерата.

Друг документ на европейско равнище, който прокламира нуждата от умения за управление на кариерата, е **„Кариерно ориентирание Ръководство за политически експерти“**¹². Това е публикация, следствие на мащабно проучване на националните политики за кариерно ориентирание на държави от Европа, Северна Америка, Южна Америка, Австралия. Проучването се осъществява в периода 2001–2003 г. и по него работят Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Европейската комисия. Мащабното изследване е подкрепено от Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP) и Европейската фондация за обучение (ETF). Проучването констатира разнообразни несъвършенства на националните системи и изготвя препоръки за подобряването им. Една от препоръките напътства политическите лидери да създадат условия за придобиване на умения за управление на кариерата. Публикацията е от 2004 г. и предшества втората европейска резолюция за развитие на политики за ориентирание през целия живот. Препоръките на ОИСР се отнасят до разширяване обхвата на кариерното ориентирание, използването му като превенция срещу ранното отпадане от училище, както и за разработването на различни методи за работа с отделните групи ползватели на кариерни услуги: ученици, безработни, уязвими социални групи и заети лица.

Друг важен стратегически документ на ниво Европейски съюз, свързан с развитието на специфични умения, които да осигурят пригодност за заетост на гражданите и икономически растеж за общността, е **Стратегията Европа 2020**. Това е важен документ за всички държави членки на Съюза, тъй като залага 10-годишни приоритети и поставянето на цели, чието постигане ще се отрази на икономическия климат, бизнес среда и растеж и социално благополучие на населението на общността. Ключовият документ за европейската общност поставя фокус върху три приоритета, които са в тясна връзка помежду си:

- **интелигентен растеж:** изграждане на икономика, основаваща се на знания и иновации;
- **устойчив растеж:** насърчаване на по-екологична и по-конкурентоспособна икономика с по-ефективно използване на ресурсите;

¹¹ <http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/home>

¹² Career Guidance: A Handbook for Policy Makers. 2004, OECD

- **приобщаващ растеж**: стимулиране на икономика с високи равнища на заетост, която да доведе до социално и териториално сближаване¹³.

В изпълнение на трите приоритета са определени 7 инициативи. Най-тясно свързани със заетостта на гражданите са програмите „**Младежта в действие**“ и „**Програма нови умения за нови работни места**“. Първата е насочена към младежите в Европейския съюз и по-специално да улесни прехода от системата на образованието към активно включване на пазара на труда. Втората инициатива има за цел да реформира пазарите на труда, да ги направи по-гъвкави, включително и чрез развитие на мобилност. Също така програмата има за цел да „направи гражданите по-способни, като развива техните умения“ (Европа 2020, 2010).

След световната икономическа криза чрез този стратегически документ Европа заявява своето желание и готовност да „гледа“ напред и да търси решение на задълбочили се проблеми, свързани с турбуленциите на финансовите пазари, предизвикателството за преориентиране на икономиката от традиционна към зелена, разрастващата се бедност и социална изолация. Европейските политици считат, че общността и нейните граждани могат да се справят със ситуацията, залагайки на промени, на икономически растеж, в чиято основа лежат знания, иновации и продължаващо образование.

Със стратегическия документ Европа 2020 се поставя фокус върху преодоляване на „структурната безработица“ чрез действия в няколко посоки. Едната е по посока на модернизирането на политиките за заетост, образование и обучение. Другите са фокусирани върху осигуряването на „гъвкава сигурност“ и възможност за развитие на умения, чрез които гражданите да се приспособяват към промените в кариерата.

Общият преглед на основни европейски документи дава основание да се направи заключението, че темата за „ориентиране през целия живот“, която от своя страна е тясно свързана с „умения за управление на кариерата“, не е нова и непозната за общността. Налични са концептуални документи, в които се споменава за необходимостта и полезността от осигуряването на рамка, която да постави основите на развитието на този тип умения сред гражданите независимо на какъв етап са в кариерното си развитие. По този начин се разчита, че ще се повиши адаптивността към динамичните промени на пазара на труда и пригодността за заетост на населението. От друга страна, някои документи, като на организацията Европейска мрежа за политика за кариерно ориентиране през целия живот (ELGPN), регламентират същността на този тип умения.

¹³ ЕВРОПА 2020 Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. 2010, Европейска комисия.

Програми за развитие на умения за управление на кариерата

Уменията за управление на кариерата се развиват в две области. Първата е системата на образованието, а втората – в рамките за активно заетите лица на пазара на труда. В образователната система може да се диференцират няколко поднива: прогимназиално, професионално средно образование и висше. Sultana прави обзор на моделите, които се срещат в Европа. В анализа се очертават 4 форми на обучение и популяризиране на умения за управление на кариерата. Първият е чрез **отделен предмет** в училище. Такива примери се срещат в Австрия, Малта. В други държави като Естония, Холандия и Англия има отделно обособен курс за умения за управление на кариерата. Дори в някои университети дисциплината осигурява академични кредити за участие. В Чехия се среща друг вариант, при който преподаването на умения за управление на кариерата е **интегрирано в рамките на предмети** като „Икономика“, „Гражданско образование“ и др. В държави като Швеция и Финландия в различни аспекти на учебната програма са интегрирани часове по ориентиране както в основното, така и в средното образование. Среща се вариант, при който умения за управление на кариерата са обособени в **допълнителни образователни дейности** като работилници, обучения и т.н. Четвъртият модел е комбинация от останалите три и се среща във Франция.

Във програмите за ориентиране и развитие на умения за управление на кариерата във Финландия и Шотландия силно се набляга на използването на информационно-компютърни технологии (ИКТ), насърчава се ученето чрез информация в уеб сайтове, онлайн конференции, социални медии и др.

В Португалия се прилага модел за развитие на умения за управление на кариерата в рамките на компании, които се реструктурират организационно и намаляват броя на служителите си. Програмата се прилага от специалисти в службите по заетост и има за цел да подпомогнат служителите на компаниите, като повишат адаптивността им към променената ситуация. „По принцип служителите натрупват знания, които могат да се прехвърлят в друг работен контекст. „Баланс на компетентностите“ може да помогне да се идентифицират, оценят и засилят уменията, придобити през живота в различни контексти, както и да се установят пропуски в уменията. Това подпомага усилията на служителите да се интегрират повторно в работа, свързана с нуждите на пазара на труда“ (Разработване на политика за ориентиране през целия живот: Европейско ръководство, 2011–2012).

В Хърватия има програмата за развитие на умения за управление на кариерата за хора с увреждания. Държавните служби за заетост си сътрудничат с организацията URIHO, която осигурява рехабилитация. Хората с увреждания биват включвани в работни дейности, които не пречат на здравословното им състояние. Същевременно чрез групови дейности развиват различни компетентности и подобряват професионалните си способности. Имат възможност да се самооценяват чрез софтуер, наречен „My choice“. В програмата е вклю-

чено допълнително индивидуално консултиране. Според последвали проучвания 45% от безработните с увреждания, които са използвали средствата на URHO, са намерили работа на свободния пазар на труда (пак там).

В Шотландия за учениците и младите хора има разработена специална програма, която се нарича „Curriculum for Excellence“. Основната цел е да подпомогне младите хора да придобият знания, умения и качества, които са необходими в XXI в. Също така е разработен специализиран портал, наречен My world of work¹⁴. Онлайн платформата помага на учениците, младите хора и техните родители да идентифицират своите способности и интереси, да опознаят различните възможности в света на професиите, както и да си структурират план за действие.

В Англия функционира онлайн платформата CASCAID¹⁵, която подпомага хора на различни възрасти в процеса на взимане на кариерни решения. Продуктите на портала са предназначени за деца от 7 години, ученици от всички нива на образователната система, възрастни лица и служители в системата на образованието. Чрез способите на информационни технологии ползвателите имат възможност да открият и планират кариерните си пътеки.

Развитието на умения за управление на кариерата е важно за всички граждани, защото нивото им на усъвършенстване влияе на тяхната пригодност за заетост. В тази връзка за повишаване компетентността и самоувереността на учениците и студентите, докато са част от образователната система, би било полезно, ако се създадат условия за внедряване уроци или извънкласни занимания, които да им помогнат да се запознаят и развият тези метакомпетентности. По този начин те ще могат да осъществят ефективно и успешно прехода от образование към активна заетост на пазара на труда. Позитивният ефект върху тяхното включване в групата на работещите ще се осъществи както заради повишената им информираност за тенденциите на пазара на труда и работната среда, така и заради познаването на личния им потенциал, нагласи за работа и способности. Това до голяма степен ще повиши пригодността им за заетост. Развитието на умения за управление на кариерата в системата на образованието ще помогне много по-релевантно учащите да възприемат концепцията за учене през целия живот. Те ще са подготвени, че изборът на една професия или стартът на кариерата не означава сигурност и дългосрочност на личната заетост, а по-скоро е етап от жизнения цикъл на кариерата. Когато учащите са наясно, че ученето продължава и след успешното напускане на образователната система, това всъщност ще е гаранция, че те ще изграждат и поддържат своята пригодност за заетост. Информирането, ученето за тези умения, както и тяхното развитие ще подобри подготовката на учащите за включване на пазара на труда.

¹⁴ <https://www.myworldofwork.co.uk>

¹⁵ <https://www.cascaid.co.uk>

Социална подкрепа на уязвими групи на пазара на труда за развитие на умения за управление на кариерата

Социалната подкрепа представлява взаимодействие между минимум две лица. Участниците в този процес могат да са или близки, приятели, роднини, или така също индивид и общност, или личност и институция. В основата на оказване на социална подкрепа стои идеята субектът да се справи с определена криза в своя живот, която затруднява неговото ефективно участие в обществото. Подкрепата може да бъде под формата материално подпомагане или услуга, която да провокира собствените му ресурси, за да реагира на обстоятелствата и да се справи успешно. Социалната взаимодействие може да намери израз в осигуряването на психологическа помощ, свързаност, принадлежност към определена група, обединени от общи ценности и приели едни и същи норми, чрез информиране. Също така взаимодействието може да се осъществява чрез емоционална подкрепа, признание и оценяване на качествата или справянето в дадена ситуация.

Сред населението има различни социални групи, чието класифициране се определя от възраст, социален статус, работоспособност и активност на пазара на труда. Различните автори и модели по темата за управление на кариерата определят, че от този вид метакомпетентности се нуждаят всички хора независимо на каква възраст са или какъв професионален опит са придобили. Разликата се проявява на ниво етап на „кариерно развитие“. Тези метакомпетентности могат да се развиват в различни етапи от кариерния и житейския цикли. Методите, чрез които могат да се развият уменията, са разнообразни и се определят от ситуацията, в която се намира кариерата на индивида. Уменията за управление на кариера могат да се усъвършенстват на база на етапа от кариерно развитие, на който се намира индивидът (Skills management framework for Scotland, 2012: 10):

- преди включване на пазара на труда;
- активно работещ;
- безработни или временно без работа;
- преди излизане от пазара на труда за пенсиониране.

Ако за образованите и висококвалифицираните участници на пазара на труда е важно да развият този тип способности, за да поемат по-голям контрол върху развитието и възможностите си за реализация, то при по-уязвимите групи е много по-наложително и би подействало превантивно срещу бедността и социалната изолация. Безработните лица са подложени на много повече социални и икономически рискове, отколкото тези, които са активни на пазара на труда.

Част от важните приоритети на Европейския съюз са насърчаването и постигането на висока заетост, инвестиране в човешките ресурси, както и борба със социалната изолация. В обществото има групи от населението,

които са изправени пред по-високи рискове от изпадане в бедност и социална изолация. Ограниченията се свързват със затруднен достъп до пазара на труда вследствие на физически, умствени или социални фактори, които ги възпрепятстват. Уязвими социални групи са:

- безработни лица;
- хора, живеещи в бедност;
- етнически малцинства;
- хронично болни лица;
- хора с физически увреждания;
- лица над 55 години;
- самотни майки;
- деца, лишени от родителска грижа;
- бежанци;
- хора, жертва на насилие;
- изолирани социални групи.

Трудно е да се обхванат и маркират всички възможни групи, които са в неравностойно положение на пазара на труда, тъй като социално-икономическите ситуации и проблеми се проявяват динамично. Обикновено тези групи от населението имат ниско образование или затруднен достъп до качествени образователни услуги, физически или ментални увреждания, които възпрепятстват реализацията. В някои случаи ограниченията са свързани помежду си и трудно се прави диференциация на факторите, които възпрепятстват реализацията, защото се дублират или прерастват едни в други.

Обикновено голяма част от европейските и националните мерки, както и стратегиите за увеличаване на заетостта и учене през целия живот, отделят специално внимание на уязвимите социални групи. От една страна, безработицата е социален феномен, който води след себе си до разнообразни негативни последици. От друга страна, безработицата, и по-точно намаляването на ефекта от нея, представлява обект на различни стратегии, както и фактор за благополучието на съвременното общество.

Днес, когато икономическите процеси са краткосрочни и обуславят висока степен на динамичност и несигурност, когато развитието на високите технологии измества и променя ролята на човешкия труд, рискът от сериозни нива на безработица е много по-голям и води до негативни явления в обществото, едно от които е социалната изолация.

Обвързването на темата с развитието на умения за управление на кариерата за безработни лица е много важно, защото може да се окаже сериозен инструмент за намаляване на ефекта от нея.

Групата на безработните лица със сигурност не е хомогенна и едноплатова, а по-скоро многообразна. Лицата, които не са активни на пазара на труда, могат да са:

- младежи;

- хора с трайни увреждания;
- хора над 55 години;
- преждевременно напуснали системата на образованието.

Тези основни групи допълнително вътрешно се диференцират с критерии като степен на образование, възраст, активно поведение за търсене на работа и т.н. През последните години на пазара на труда и в социалната сфера се обособи подгрупа, обхващаща младежи до 29 години, които не работят, не учат и не участват в обучения за повишаване на квалификацията. Прието е да се означава с аббревиатурата NEET (Not in Education, Employment, or Training) и се оказва сериозно предизвикателство за европейските социални политики за активиране към работната сила. От различни проучвания, целящи да установят профила на групата младежи, прави впечатления, че тя е еднородна само относно демографските особености, но що се отнася до социалните характеристики – приликите намаляват.

Според проучване на УНИЦЕФ България, осъществено през 2014 г., броят на младите хора, които не учат, не работят и не участват в обучение за повишаване на квалификацията, са 167 670. От тях 26 650 са на възраст 15–18 г. и 141 020 – на възраст 19–24 г. (Доклад на УНИЦЕФ, 2014). Повечето живеят в малки населени места, имат ниско образование или са отпаднали преждевременно от системата на образованието.

Тенденцията, която не бива да се пренебрегва, е, че хората, които не са заети, често са демотивирани и демонстрират по-пасивно поведение спрямо пазара на труда. Също така неактивните лица имат негативен опит от участието си към групата на активно работещите, което задейства ограничаващи мисли, негативни емоции и пасивно поведение, и предпочитат да се изолират сред лица със сходни навици. Това ограничаване на контактите и общуването с по-широк кръг хора и неразвитието на трудови навици води след себе си до задълбочаващ се риск от социална изолация.

Британски учени откриват, че безработицата води до влошено ментално здраве и негативно самочувствие. Tyrell и Shanks (1982) отбелязват, че „дългосрочната безработица произвежда вторични ефекти, сред които се включва и загубата на самочувствие“ (Sheward & Branch, 2012). Друго изследване през 80-те години, реализирано от Buss, Redburn и Waldron (1983), установява, че безработните вярват, че неуспехът с намирането на работа е индикатор, че техните „умения не са нужни и ценени“ (Buss, 1983: 16). Работа не е само източник на доход, който осигурява физическото съществуване. Работата се превръща в част от идентичността на индивида. Това влияе на отношенията и свързването с околните хора и постепенно води до самоизолиране.

Безработицата е социален феномен, който води до съществени промени в поведението на хората. Загубата или липсата на работа променя ежедневния график на индивида. Липсата на структурирани работни ангажименти провокира повечето хора да изпаднат в т.нар. **летаргичен кръг** (Sheward,

Branch 2012: 115). Когато индивидите нямат работна рутина, следствие на липса на заетост, това води след себе си до понижена активност и ниски нива на физическа енергия. Заетостта е „движеща сила“ (пак там, с. 115) за индивида, която го провокира да създава, да участва активно в обществото. Липсата на работа е пагубна за личността. Неуспехите с намирането на работа засилват въздействието на негативните мисли, които понижават самочувствието и социалната активност. Друго изследване на Британското общество за медицинска рехабилитация (British Society of Rehabilitation Medicine, 2001) установява, че ако някой безработен е извън работната сила повече от 6 месеца, само 50% е вероятността да се върне към работа. Ако лицата без работа се задържат една година извън пазара на труда, то вероятността да се върнат към заетост спада на 25%. В случай че безработицата продължи повече от 2 години, опции за връщане не съществуват. Това изследване илюстрира колко сериозни и често необратими са пораженията, които нанася безработицата върху личността. Загубата на социален статус, идентификация, увереност крие огромни рискове, които да доведат до разпад на семейни отношения, отключване на психологически проблеми и социална изолация. Списъкът на видовете психични проблеми е дълъг и разнообразен. Сред тях се срещат: алкохолна зависимост, депресивни състояния, наркотична зависимост, хранителни разстройства, тревожност, паник атаки, шизофрения и др. Различни изследвания откриват тясна връзка между безработицата и отключването на психичните проблеми. Някои изследователи се фокусират да установят дали полът обуславя различни ефекти върху психичното състояние, следствие на продължителната безработица. В изследване, публикувано в *Journal of Epidemiology and Community Health*, е посочено, че при жените ефектът от променения статус е много по-малък (Tiffin, Pearce & Parker, 2005). Безработицата е социален феномен, който води след себе си завишени рискове от влошено психично здраве, но и повишаване на престъпността и сегрегация в обществото. Също така се явява пречка пред реализирането на цялостния икономически потенциал на националната икономика.

Последното тримесечие на 2017 г. българската икономика се намира в състояние на растеж, което се регистрира в данните на Националния статистически институт (НСИ) относно брутния вътрешен продукт – нараства с 3,6% спрямо съответното тримесечие за предходната година¹⁶. В момента националната икономика дори постига по-високи резултати от преди икономическата криза в периода (2008–2010). Все повече се забелязва, че безработицата намалява – по данни на НСИ от декември 2017 г. става ясно, че заетостта сред навършилите 15 и повече години е повече спрямо същия период през 2016 г. (Кратък анализ на безработицата. МТСП, 2018).

¹⁶ www.nsi.bg

Докладът отчита, че през „декември 2017 г. безработните от наблюдаваните групи в неравностойно положение на пазара на труда намаляват на годишна база значително, в т.ч.: младежи до 24 г. (с 11,7%); младежи до 29 г. (с 12,4%); лица над 50 г. (с 12,3%); продължително безработни (с 25,2%); хора с увреждания (с 8,8%); лица без квалификация (с 13,6%); лица с основно и пониско образование (с 15,6%)“ (пак там). Броят на безработните лица е намалял с 28,8 хил. спрямо третото тримесечие на 2016 г. Информацията на НСИ показва, че коефициентът на младежка безработица (15–24 г.) през последното тримесечие на 2017 г. е достигнал 13,9%, което е значителен спад спрямо периодите от 2012–2013 г., когато съответно е достигал 28,1% и 28,4%. Спрямо възрастовата група 15–29 г. младежката безработица в последното тримесечие на 2017 г. е 9,9%. Коефициентът на младежка заетост значително се е повишил през последните месеци на 2017 г. и е достигнал 44,0% при младежите на възраст 15–29 г. и 25,9% при младежите между 15–24 г. Според същия доклад на Министерство на труда и социалната политика икономическите сектори, които отчитат най-висок принос за увеличаване на зетите лица в последното тримесечие на 2017 г., са „Строителство“ (с 33,7 хил.), „Търговия; ремонт на автомобили и мотоциклети“ (с 29,7 хил.), „Преработваща промишленост“ (с 28,7 хил.) и „Селско, горско и рибно стопанство“ (с 22,2 хил. (пак там). Тези данни насочват вниманието към две тенденции: едната е, че младежите са рискова група за пазара на труда и успешното реализиране на прехода от образователно ниво към заетост е процес, съпроводен с много несигурност, породена от тенденциите на пазара на труда. В случай че националната икономика е в процес на растеж, то младежите успяват да намерят работа значително по-лесно. Когато икономическият цикъл е забавен или в рецесия, то тогава пазарът на труда, респективно бизнесът, се освобождава най-бързо от младите служители. Основна причина за това е, че те нямат опит и работодателите в години на икономически спадове предпочитат да запазят по-възрастните и опитни служители. При младите хора допълнително отежняващо обстоятелство за устойчива реализация на пазара на труда е, че образователната система не успява да ги подготви адекватно на нуждите на бизнеса. Това се превръща в допълнителна пречка към тяхното задържане, защото работодателят е изправен пред допълнителни разходи за обучение в работна среда.

Обикновено при растеж на икономиката първите сектори, които поглъщат голяма част от свободната работна ръка, са тези, които не изискват висока квалификация и ниво на образование. Тази тенденция се запазва и в края на 2017 г. виждаме, че секторите строителство, търговия, селско стопанство са увеличили нивата на заетост. Това са икономически сектори, за които входът е достъпен за хора с ниска квалификация, ранно напуснали образователната система и непритежаващи широк набор от умения. В дългосрочен план погледнато този тип заетост не може да разреши проблемите с достигането на устойчивост в обхващането на по-голяма обем от трудоспособната работна

сила, както и да отговори на приоритетите на България и Европейския съюз в рамките на 2020 г. относно икономически и интелигентен растеж, основан на знания.

Стимулирането на безработните лица да участват в различни форми на продължаващо образование и обучение или мотивирането им да се върнат към образователната система е сложен процес, тъй като безработицата е довела до невъзможност за развиване на лични качества, повлияла е негативно на самочувствието и вярата в собствените сили за справяне. В социалната психология различни автори говорят за все повече доказателства, че личните очаквания влияят на поведението на човека (Shunk, 1989). Важно за индивида е да оказва контрол чрез способностите си върху важните аспекти от своя живот. Според Бандура „Аз-ефективността“ представлява Аз-перцепцията за личната способност да се организират и да се прилагат действия в конкретни ситуации“ (Андреева, 1999). Загубата на мотивация за активно поведение на пазар на труда може да се крие в ниски нива на развитие на „Аз-ефективността“. Бандура счита, че има съществена разлика в „очакването за ефективност“. Според него това е убеждение, че човек може успешно да се справи с дадено действие (пак там). Това означава, че индивидът е убеден в собствената си компетентност. Авторът смята, че очакването към резултата от предприетото действие е различно и се отнася по-скоро към средата. Невъзможността да се постигне успех, може да е плод на ниска лична ефективност или неотзивчива среда. Проблемите с дългосрочната безработица могат да се крият в този елемент от теорията на Бандура за социалното учене, а именно безработните лица да предпочитат неактивното поведение на пазара на труда, тъй като не са развили нужната доза увереност в собствените сили. Според Бандура „Аз-ефективността“ и очакванията от нея могат да варират между 3 нива (пак там):

- Обхват – нивото на трудност, което индивидът може да се справи.
- Сила – убеждението на човек, че може да се справи с предизвикателството.
- Всеобщност – увереност на индивида, че може да се справя с най-различни ситуации.

Слабо развитата „Аз-ефективност“ води до неадаптивно поведение, както и говори за недостатъчно познаване на личния потенциал и качества. Във всички съществуващи концепции за развитие на умения за управление на кариерата, както вече беше казано, се обръща внимание на важноста да познаваш себе си и способностите си и доколко те се свързват с нуждите на пазара на труда.

Безработните лица имат трудности с развитието на самочувствие на основата на позитивен опит от лични постижения и справяне с предизвикателства. Това влияе на мотивацията им за продължаващо обучение и позитивни очаквания към последваща заетост. Друг важен елемент от поддържането на пригодност за заетост, която е заложена в моделите за управление на кариера-

та, е „способността за активно свързване и взаимодействие“ с околните. Изграждането на мрежи от контакти има двупосочно значение за кариерата реализация. От една страна, чрез тях се подобряват способностите за общуване с различни хора. От друга страна, създаването на мрежа като ресурс, който да подпомага поддържането на кариерата, каквото е разбирането на Hall относно многообразната кариера. Безработните лица имат трудност в разширяването на контактите си с лица, които не принадлежат към най-близкото им обкръжение, в които най-вероятно има хора със същия социален статус. Невъзможността да се свържат и общуват с хора с различни професии и положение, допълнително затвърждава рисковете от социална изолация. Поддържането на отношения с широк кръг лица отваря възможност за събиране и актуализиране на информацията относно бъдещи възможности за кариерна реализация, разнообразни форми на учене с цел повишаване на квалификацията, както и да действа стимулиращо на безработните да излязат от ситуацията на неактивни лица. Вероятността за пасивно поведение на пазара на труда, което да се дължи на социалната среда, от която са част, е голяма. След като нямат професионално занимание, чрез което да се самоидентифицират, обкръжаващата среда не действа стимулиращо за промяна, то омагьосаният кръг на изолация и летаргия се затвърждава.

Трудностите в общуването, рискът от развитие на психически заболявания и социална изолация до голяма степен се крият в ниските нива на „емоционална интелигентност“. Предизвикателните ситуации най-често са непознати. Те водят след себе си до ограничаващи мисли, които саботират справянето. Силното въздействие на негативните мисли може да се крие в ниските нива на развитие на „Аз-ефективността“. След появата на ограничаващите мисли идва ред на избягващо поведение, най-често водещо до отказ да се предприеме действие, пасивна роля и т.н. След което въздействието на негативните мисли относно собствените възможности за справяне се затвърждава от допълнителни обстоятелства и ограничения на средата или намиране на информация, която потвърждава и затвърждава очакванията за невъзможно справяне. Подобен тип източници за информация – медии, разговори с приятели или близки членове от семейството, служители на административни служби – действат назидателно на индивида, който е опитал да се изправи срещу определено предизвикателство или да пробва нов тип поведение. Това е липса на окуражаваща среда, която не подкрепя индивида с позитивна обратна връзка, а по-скоро го фокусира върху несправянето и ограничените му възможности. Тази реакция води до 3 резултата, които се разпределят в 3 области:

- **Когнитивни последици.** Трупане на негативни спомени от неуспех, несправяне в определени ситуации.

- **Емоционални последици,** отнасящи се до трупане на гняв, вина, чувство на безнадеждност и депресия.

- **Поведенчески последици.** Ограничаване на активните действия за справяне с подобни предизвикателства, избягване на сходни задачи, липса на организираност, летаргия, развитие на зависимости.

Способността да разпознаваш чувствата и емоциите се оказва доста важна и ключова, за да може индивидът да се справи с житейските и професионални предизвикателства. Дълги години изследователи се занимават да открият връзка между интелектуалните постижения и успеха в живота. Въпреки опитите да се докаже, че тестовите за интелигентност могат да предскажат успеха на учениците (студентите), все още в психологията няма еднозначно и категорично становище по темата. Голман смята, че коефициентът на интелигентност „определя едва 20% от факторите, отговарящи за успеха в живота“ (Голман, Д., 2011). Това отваря темата за търсенето на другите умения, които предопределят успешната реализация на индивида. Голман ги нарича „емоционалната интелигентност“. Те представляват съвкупност от различни умения, като: „възможността да мотивираш себе си, да проявяваш постоянство в трудно моменти, да контролираш импулсите и да отлагаш възнаграждаването на усилията си, да регулираш настроенията си и да не позволяваш на тревогата да пречи на мисленето, да проявяваш съпричастност и да живееш с надежда“ (пак там). Също така авторът счита, че хората, които могат да разпознават собствените си чувства и да умеят да се свързват с околните, имат значително предимства във всяка област на живота.

Въпреки че в съществуващите концепции за управление на кариерата не конкретизират необходимостта точно от „емоционална интелигентност“, до голяма степен конкретните компетентности кореспондират с разбирането за себепознаването на вътрешния свят на индивида. В този контекст темата за разпознаването на емоционалното състояние, адекватната реакция на чувствата на околните, се оказва ключова за реализирането и поемането на контрол над собствената кариера. Причините за затрудненията в професионалната реализация на безработните лица със сигурност могат да се дължат на рационални причини като ниско ниво на квалификация или степен на образование. Същевременно има основание да се търсят първопричините в слабото ниво на „емоционална интелигентност“. Непознаването на ефекта на емоциите върху поведението ги прави силно подвластни на ефекта на мислите и въздействието на обстоятелствата в живота на безработните лица.

Реализирането на социална подкрепа на ниво държава се изразява в разписването на конкретни приоритети, мерки и програми за справяне с определени социални феномени. Различните социални услуги представляват форма на оказване на взаимодействие с цел преодоляване на житейска криза. В исторически план погледнато преодоляването на социалните несгоди е преминало през разнообразни етапи и форми на предоставяне на подкрепа – от случайни актове на подаяния от заможни граждани, към организираност на филантропски дружества до систематизирана държавна политика.

Днес съвременното разбиране за социално взаимодействие е загърбило разбирането за обгрижване, което да стимулира заучена безпомощност на индивида. По-скоро концепцията се свързва с това подпомагащата страна да използва ресурсите на индивида и да го стимулира за активни действия, чрез които да намери решение на кризата. Социалната подкрепа за различните уязвими групи на пазара на труда се осъществява в диапазона от финансови помощи и обезщетения при изпадане в ситуация на безработица до предоставяне на консултации, безплатно обучение и съдействие при търсене на работа чрез различни държавни органи. Предоставянето на услуги се структурира както в индивидуални форми, така също в групови форми подпомагане. Водещото при предоставянето на организирана и систематизирана социална подкрепа е тя да е съобразена с нуждите на индивида и запазването на неговото достойнство. Същевременно оказването на социална подкрепа предотвратява социалното изключване на индивида.

Заключение

Глобалните промени и утвърждаването на дигиталната ера променят необратимо парадигмите и начина на функциониране на пазара на труда. Значителното намаляване на количеството работни места, необходимостта от многократни професионални избори и осъществяването на преходи от една към друга заетост засилват предизвикателствата пред отделния човек и ги превръща в напълно непреодолими за групите лица, които са уязвими поради ниска квалификация, липса на образование или увреждания. Задържането в статут „зает“ изисква нови и по-комплексни умения, непрекъснато придобиване на нови знания, развитие на нови нагласи за труда и най-вече проактивно поведение. Това са новите изисквания към всеки един трудоспособен човек, за да е пълноценен гражданин, член на семейството си и общността. Уменията за управление на кариерата са не само необходимост за уязвимите групи на пазара на труда, но същевременно биха могли да са работещо решение, което да се превърне в част от съвременните мерки и програми за социална подкрепа. Оказването на подкрепа на тези групи от обществото, които са изправени пред разнообразни лични, житейски и социални кризи, е важно условие, което влияе превантивно от зараждането на дълбоки проблеми и дисфункции на общността. Прилаганите решения за справяне с безработицата имат нужда да бъдат обогатени с нови стратегии, програми и мерки, в които да са заложени парадигмите за опознаване на личния потенциал, развитие и използване на силните страни, така че личността да развие проактивно поведение. Оказването на социална подкрепа чрез принципите и елементите на концептуалната рамка на умения за управление на кариерата ще благоприятства справянето с рисковете от задълбочаваща се бедност, социалното неравенство и изключване.

ЛИТЕРАТУРА

- Андреева, Л. (1999) Социално познание и междуличностно взаимодействие. София: ЛИК.
- Василев, Д., Я. Мерджанова (2011) Теория и Методика на професионалното ориентиране. (2011) София: УИ „Св. Климент Охридски“.
- Голман, Д. (2011) Емоционална интелигентност. София: Изток-Запад.
- Дейвис, М. (2008) Антология Социална работа. София: УИ „Св. Климент Охридски“.
- Димитрова-Петрова, Н. (2013) Основи и методи на социалната работа. София: Веда Словена – ЖГ.
- Искрев, Д. (2002) Кариерно образование в средното училище. Благоевград: УИ „Неофит Рилски“.
- Искрев, Д. Развитие на ключови умения за управление на кариерата. – *Професионално образование*, година XV, 3, 2013.
- Карабельова, С. (2015) Избор на кариера. София: Класика и стил.
- Мерджанова, Я., Б. Господинов, С. Цветанска (2004) Институции и субекти на пазара на труда. София: УИ „Св. Климент Охридски“.
- Мерджанова, Я., М. Богданова, М. Кариерно образование в международна и национална перспектива. – ГСУ, Факултет по педагогика, Книга Социални дейности, т. 105, 2013.
- Европа 2020. Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. (2010). Европейска комисия.
- Разработване на политика за ориентиране през целия живот: Европейско ръководство. ELGPN Issue, No1, 2011-12. Layout: Dilyan Borisov.
- Национален план за изпълнение на Европейската Гаранция за младежта 2014–2020. Приет от Министерски съвет на 18 декември 2013 г., актуализиран на 23 април 2014 г.
- Оценка на състоянието и анализ на профила на подрастващите и младежите, които не работят, не учат и не се обучават (NEETs). Детски фонд на ООН (УНИЦЕФ България) (2015). София: УНИЦЕФ България.
- Стратегия за развитие на професионалното образование и обучение в Република България за периода 2015–2020. (2014) Министерство на образованието и науката, София.
- Arthur, M. (1994) The boundaryless career. A new perspective for organizational inquiry. *Journal of Organizational Behavior*, 15, 295–306.
- Arthur, M. & Rousseau, D. (1996) The boundaryless career: A new employment principle for a new organizational era. New York: Oxford University Press.
- Greenhaus, J., G. Callanan, V. Godshalk (2010) Career management. Edition 4. London: Sage publications.
- Jarvis, Ph. (2003) Career management skills. Keys to great career and great live. National Life/Work Centre. Canada.
- Kraatz, S., Skills development and employment: the role of career management skills. European Parliament. European Union. Internal ref.: EMPL-2017-16. – www.europarl.europa.eu/studies – последно посетен на 10.01.2018.
- Kolb, D. (1984) Experiential learning: Experience as the source of learning and development. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Hall, D. T. (1996) Protean careers of the 21st century. *Academy of management Executive*, 10 (4), 8–16.

- Hooley, T., A. G. Watts, R. Sultana and S. Neary (2013) The 'Blueprint' framework for career management skills: a critical exploration. *British Journal of Guidance & Counselling*, 41:2, 117–131.
- Hughes, D. (2004) Investing in career: Prosperity for citizen, windfall for Government. The Guidance of Council.
- Houghton, A. (2005) Finding Square holes. Wales: Crown house publishing.
- Mackay, S., M. Morris, T. Hooley, S. Neary (2015) Maximising the Impact of Careers Services on Career management skills. A review of Literature. Skills funding agency.
- McAdam, St. (2014) Successful career management. London: Thorogood Publishing.
- McMahon, M., Patton, W., Tatham, P., Managing live, learning and work in 21 century. Australian Blueprint of career development.
- Neary, S., E. Bujok and Mosely, S. (2017) Leading Career Management Skills (CMS) in Europe. Career Matters 5.
- Neary, S. D. (2015) LEADER. Retrieved from LEADER project: <http://www.leaderproject.eu/understanding-career-management-skills>
- Neary, S. D. (2015) Understanding Career Management Skills: Findings From the First Phase of the CMS Leader Project. Retrieved from LEADER Project: <http://www.leaderproject.eu/understanding-career-management-skills> – последно посетен на 12.01.2018.
- Neugabauer, J., Brain-Evans, J. (2016) Employability. Making the most of your career development. London: SAGE Publications.
- Noe, R. A. Is Career Management Related to Employee Development and Performance? Source: *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 17, 2 (Mar., 1996), pp. 119–133 Published by: Wiley Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2488587> Accessed: 13-05-2016 08:00 UTC.
- Sayce, L. (2011) Helping individuals succeed: Transforming career guidance. UK Commission for Employment and Skills.
- Sheward, St., Branch, Rh. (2012) Motivational career counselling and coaching. Cognitive and Behavioural approaches. London: SAGE Publications.
- Srikanth, P. B. Self-Efficacy & Career Self Management: Moderating Role of Proactive Personality Source: *Indian Journal of Industrial Relations*, Vol. 48, 2 (October 2012), pp. 274–289 Published by: Shri Ram Centre for Industrial Relations and Human Resources. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/23509838> Accessed: 13-05-2016 08:03 UTC
- Sultana, R. (2011) Learning career management skills in Europe: A critical review. *Journal of Education and work*, 225–248.
- Sultana, R., A. Watts (2004) Career Guidance. A handbook for policy makers. Organisation for economic co-operation and development and the European commission.
- Tiffin, P. A., Pearce, M. S., Parker, L. (2005) Social mobility over the lifecourse and self-reported mental health at age 50: prospective cohort study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 59: 870–872.
- Thomsen, R. (2014) A Nordic Perspective on Career Competences and Guidance. Presented at the 16th PM ELGPN in Rome October 2014.
- Thompsen, R. (2014) Retrieved from <http://www.elgpn.eu/publications/browse-by-language/english/career-choices-and-career-learning.-nvl-elgpn-concept-note/>
- Vaughan, K. (2011) The Potential of Career Management Competencies for Renewed Focus and Direction in Career Education. *The New Zealand Annual Review of Education*, 20: 24–51.

- Vaughan, K. and Spiller, L. (2012) *Learning to Fly: Career Management Competencies in the School Subject Classroom*. EEL Research Report No. 80. Lincoln: AERU Research Unit.
- Watts, A. (2006) Career development learning and employability. Series Two. The higher education academy.

Reports and Handbooks:

- A report on the work of the European Lifelong Guidance Policy Network 2007–2015. European Lifelong Guidance Policies: Summative Report 2007–15. (2015).
- Career Guidance: A Handbook for Policy Makers. OECD. (2004).
- Career Management skills framework for Scotland. (2012) Skills Development Scotland.
- Council Resolution on better integrating lifelong guidance into lifelong learning strategies. (2008) Council of European Union.
- Designing and Implementing Policies Related to Career Management Skills (CMS). (2014) ELGPN Tools No. 4
- Improving career management skills. Models, practices and guidance resources. Handbook for practitioners. Erasmus+ KA2 Strategic Partnerships – 2014–2017 Project Number 2014-1-IT02-KA200-004105 ISBN: 978-1-910755-24-2.
- Journal of the National institute for Career Education and Counselling*, Issue 29. (2012) ISSN 2046-1348.
- Learning and Skills Improvement Service (LSIS) (2009) Career Learning for the 21st Century: The Career Blueprint – A Competence Approach. Coventry: LSIS.
- Lifelong Guidance Policy Development: Glossary. Tools. No. 2 European Lifelong Guidance Policy Networking
- MCEECDYA, 2010 The Australian Blueprint for Career Development, prepared by Miles Morgan Australia, Commonwealth of Australia, Canberra. Available at: www.blueprint.edu.au. – последно посетен на 12.12.2017.

Онлайн източници:

- Национален статистически институт – www.nsi.bg – последно посетен на 10.02.2018.
- Теория на Крumbолц – <https://www.careers.govt.nz/resources/career-practice/career-theory-models/krumboltzs-theory/>
- Curriculum for Excellence: [https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-\(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5\)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?](https://education.gov.scot/scottish-education-system/policy-for-scottish-education/policy-drivers/cfe-(building-from-the-statement-appendix-incl-btc1-5)/What%20is%20Curriculum%20for%20Excellence?) – последно посетен на 22.02.2018.
- My world of work – <https://www.myworldofwork.co.uk> – последно посетен 15.01.2018.
- CASCAiD – <https://www.cascaid.co.uk> – последно посетен 15.01.2018.

Постъпила май 2018 г.

Рецензенти:

доц. д-р Вержиния Боянова
доц. д-р Силвия Цветанска

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 111

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 111

СОЦИАЛНОЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ И ИНИЦИАТИВИ ЗА СПРАВЯНЕ С БЕЗРАБОТИЦАТА В БЪЛГАРИЯ (1944–1989)¹

АЛЕКСАНДЪР ХРИСТОВ*

Резюме: Настоящата публикация представлява опит за обективен анализ на същността и механизмите на социалната политика, провеждана от държавата по отношение на трудовата заетост и справянето с безработицата в периода между 1944–1989 г. Разгледани са различни социални и законодателни мерки и инициативи², заложили от държавното управление, като са изведени ключови характеристики от социалната политика с важно значение за преодоляването на един от основните социални рискове в българското общество през посочения период. Представена е спецификата, характерна за системата през отделните етапи от нейното хронологическо развитие, като са изведени както положителните насоки, така също и негативните последици в контекста на взаимодействието между социалната политика, икономиката и пазара на труда.

Ключови думи: безработица, трудова заетост, пазар на труда, социално законодателство, стопанска мобилизация, работна сила, пренасочване, фиктивна заетост

¹ Настоящата студия е част от докторската дисертационна работа на тема: „Системи и модели за социална защита в България (1944–1989)“.

* Имейл: al.x.x@abv.bg

² Под социално законодателни мерки и инициативи тук ще се визират всички нормативни актове, действия и мероприятия по отношение на безработицата, инициирани от държавата.

SOCIAL AND LEGISLATIVE MEASURES AND INITIATIVES TO TACKLE UNEMPLOYMENT IN BULGARIA (1944–1989)

Alexander Hristov

Abstract. This publication is an attempt for an objective analysis of the nature and mechanisms of social policy pursued by the government in terms of employment and tackling unemployment in the period between 1944–1989. Many different social and legislative measures and initiatives set out by the government; they are drawn key features of the social policy of great social importance in overcoming one of the main social risks in Bulgarian society during that period. Presented the specifics characteristic of the system in different stages of its chronological development, displayed as positive guidance, as well as negative consequences in the context of the interaction between social policy, the economy and the labor market.

Key words: unemployment, employment, labor market, social legislation, economic mobilization, labor, redirect, fictitious employment

Увод

Постановка на проблема: Актуалността на темата за държавната политика по отношение на безработицата като основен социален риск и нейните проявления в България през социалистическия период може да се разгледа в няколко аспекта. На първо място, в чисто историографски план, липсва цялостно и целенасочено проучване на въпросите, свързани с държавната политика в социалната сфера и по-специално по отношение на риска от безработица. Същевременно разкриването на цялостния облик на системата, нейното историческо развитие и осмисляне на процесите в контекста на общественото и социално развитие на страната, през един не толкова далечен период, ще спомогне за разбиването на съществуващите стереотипи и въображаеми представи за времето на реалния социализъм, когато за безработицата се твърдеше, че е нулева (Иванов, Ю., 2015; Будева, С., 2017: 67).

Темата е актуална и в съвременните условия, тъй като безработицата в България (особено младежката) остава сред един от основните социални рискове за обществото. С оглед на формирането на бъдещи стратегии за социална държавна политика в сферата на трудовата заетост и насърчаване на социалното включване, натрупаният исторически опит, независимо от своите пасиви и негативи, би спомогнал да се надгради съществуващата базова надстройка, чрез което да се допринесе за намаляването на ефекта и последиците, влияещи на пазара на труда.

Цели и задачи: Настоящата публикация има за *цел* да проследи и анализира процесите и етапите, свързани с преодоляването на безработицата, в периода от средата на 40-те до края на 80-те години на XX в., като покаже спецификата на държавната и партийна политика за регулиране на трудовия

пазар и механизмите, чрез които се достига до ликвидирането на безработица като социален риск в начало на 50-те години на века и постигането на „абсолютна трудова заетост“.

Задачите, които се поставят пред изследването за постигане на набелязаните цели, са:

1. Да се анализира съществуващото социално законодателство и документалната база, регламентиращи безработицата в специфичните ѝ проявления през посочения период, което да спомогне за разкриването на причинно-следствените връзки, формиращи отношенията между държавата, пазара на труда и работната сила.
2. Да се анализират взаимовръзката и отношенията между социалната политика, икономиката и пазара на труда, които спомагат за проявите на „скритата безработица“ и начините, по които се регламентира нейното негласно съществуване през 60-те и 70-те години на XX в.
3. Да се покаже състоянието на системата от края на 80-те години на века, когато се преминава от „фиктивна трудова заетост“ към реална безработица в условията на новите икономически реалности.

Проучването на цялостната политика по заетостта откроява спецификата и особеностите в насоките, които се формират под въздействието на различни фактори през посочения период.

Обект и предмет на изследването: Като *обект* на настоящото изследване ще се разглежда системата за социална защита срещу безработица и нейната насоченост към трайно ограничаване на социалните последици при настъпването на социалния риск или възникването на условия за неговата реализация.

Като *предмет*, определящ реалните и конкретни аспекти, чрез които обектът функционира, се разглеждат изграждащите го елементи и механизми на социалната система – закони, мерки и инициативи на държавата, осигуряващи необходимите условия за реализирането на цялостната защитна политика срещу безработица.

Методология на изследването: Методологичните подходи, използвани в хода на настоящата работа, до голяма степен могат да се разглеждат в пряка зависимост с основните източници³, използвани за нуждите на историческото изследване. Теоретичната реконструкция, сравнителният анализ, работата с документални и архивни материали, спомагащи за цялостното изясняване на проблемно-хронологическата рамка на събитията, показват ясно използвания набор от методологически инструменти.

³ Като основни източници на проучването са използвани достъпни официални документи и архивни материали на държавното управление, съхранявани в системата на Държавна агенция „Архиви“ – Централен държавен архив (ЦДА) към Главно управление на архивите при МС, различни законодателни актове, наредби закони, постановления, правилници и разпоредби, статистически справочници, периодични издания и др.

Тезата, която се застъпва в настоящото изследване, се основава на деклариранията от системата **социална политика на пълна заетост**, която се налага от началото на 50-те години на XX в. Държавата **не успява да ликвидира напълно** съществуването на безработицата като социален риск в България през посочения период от средата на 40-те до края на 80-те години на XX в., тъй като заетостта е постигната твърде „условно“, чрез налагането на властови лостове и механизми на абсолютен контрол върху предлагането на работни места и реализиране на трудовия пазар.

Като дефиниция, която отговаря най-точно на смисъла, вложен в термина „*държавна политика за пълна заетост*“ в настоящата тема, ще се приема: насочването и планирането на централно Зуправленско и партийно ниво на всички законодателни инициативи и практически дейности за ограничаване или премахването на безработицата като социален риск.

Като се придържа към зададените теоретични предположения, изследването ще проследи и разгледа отделни аспекти, свързани с безработицата, и нейните проявления през посочения период, а именно:

- Пътищата, по които комунистическият режим достига до универсална социална политика на пълна заетост чрез абсолютен контрол върху предлагането на работни места посредством установената тоталитарната система през разглеждания период.

- Създаването на работни места, което е изцяло и само в прерогативите на държавното и партийно ръководство.

- Начините, по които държавният строй постига пълна заетост в условията на тоталитарно управление, реализирани първоначално чрез активна индустриална политика, която след трансформацията на системата и нейното капсулиране от началото на 50-те години на миналия век вече не се съобразява с основните принципи на трудовия пазар.

- Налагането на властови механизми за въздействие чрез извън икономическа принуда, които преобладават над пазарните отношения, създавайки предпоставки за генерирането и проявите на различни видове безработица.

Изложените гледни точки (аспекти) ще бъдат проверени и анализирани посредством достъпната изворова база от законодателни и нормативни документи, засягащи безработицата и нейните проявления в условията на „пълна заетост“ в периода от 1944–1989 г., като ще се акцентира върху въпросите:

- Какво е общото състояние на съществуващата осигурителна система и по-специално по отношение на риска безработица до 1944 г. – нейният обхват, покритие и финансиране.

Отговорите на този въпрос предполагат анализ на нормативните документи от периода преди установяването на Народна демокрация, които регламентират осигуряването срещу риска безработица. Основно тук ще бъдат визириани: *Закон за настаняване на работа и осигуряване при безработица* от 1925 г. (Указ №14, ДВ, бр. 26, 05.05.1925 г.) и *Наредба-Закон за изменение*

и допълнение на закона за настаняване на работа и осигуряване при безработица от 1934 г. (Указ №183, ДВ, бр. 188, 19.11.1934 г.). На преден план ще бъдат изтъкнати предоставянето на права, условията и достъпът на отделните групи от населението, които могат да се ползват от социална защита срещу безработица.

- Какви изменения настъпват в осигурителната система след 1944 г. по отношение на справянето с безработицата и трудовата заетост в условията на значително икономическо напрежение, породено от коренната промяна, която настъпва в общественото и политическо развитие на страната. Ще бъде разгледано пост военното икономическо развитие като условие и предпоставка за „тоталната мобилизация“ на всички работоспособни членове на обществото, които характеризират периода.

За правилното осмисляне на процесите през посочения период ще бъде разгледано законодателството, отнасящо се до **трудовата мобилизация** и механизмите, с които държавата прилага мерките за справяне с безработицата в преходния период на „народна демокрация“ 1944–1948 г. На тези въпроси основно ще бъде потърсен отговор в нормативната уредба, отнасяща се до трудовата мобилизация (Указ №87, ДВ, бр. 198, 30.08.1946 г.)⁴, временната стопанска повинност (Указ №183, ДВ, бр. 50, 02.03.1948 г.; Закон за временната трудова повинност, ДВ, бр. 223, 23.09.1948 г.) и трудовите кадри (Наредба №2, ДВ, бр. 35, 13.02.1948 г.), която отечественофронтовската власт инициира през този период.

- Как се организира осигуряването за безработица по Закона за държавното обществено осигуряване след 1949 г. (Указ №687, ДВ, бр. 11, 17.01.1949 г.) – в периода до приемането на Кодекса на труда от 1951 г. (Указ №544, ДВ, бр. 91, 13.11.1951 г.) – (Дял III), когато тя се ликвидира като основен социален риск.

Ще бъде направена характеристика на достъпността до системата спрямо съществуващата през предходния период нормативна база, като се акцентира върху новите социални моменти, права и условия за ползване от регламентирани чрез закона категории трудещи се.

- Как се проявява „скритата безработица“ в социалната политика на Народна република България при вече декларирана от държавата (и партията) **абсолютна трудова заетост** след ликвидирането ѝ като основен социален риск от Кодекса на труда от 1951 г. нататък.

Отговорът на този въпрос ще се разгледа в контекста на историческото и социално-икономическото развитие на страната, като се акцентира върху прилагането на правилниците и разпоредбите за осигуряването на неработещите,

⁴ Пряко отношение към посочения нормативен документ има и: Наредба №2 За настаняване на работа и освобождаване от работа на работниците от каменовъглени мини, металната и текстилната индустрия (ДВ, бр. 281, 26.11.1945 г.).

техните обезщетения и помощи при освобождаването на работната сила през целия разглеждан период до края на 70-те години на XX в.⁵

Като горна граница, затваряща тематичния кръг от проблеми, засягащи безработицата, настоящата работа очертава 1989 г., когато се приема Постановвление №57 (ДВ, бр. 96, 12.12.1989 г.) и Постановление №110 (ДВ, бр. 49, 21.06.1991 г.), маркиращи вододела между отминаващия период и новите социално-икономически реалности.

Периодизация. Така очертаните въпроси маркират своеобразната хронологическа рамка на проучването, като най-общо тя може да се структурирана в следните по-значителни **етапи** от своето развитие:

- Преходен период към установяване на „народна демокрация“ (**От заетост към трудова мобилизация**) 1944–1948 г. Характеризиращ се със следните особености: ✓Преход към „**Социалистическа (Социална) държава**“ 1949–1951 г., характеризиращ се с приетия през 1949 г. Закон за държавното обществено осигуряване (Закон за общественото осигуряване, правилници и наредби, 1950: 35–36). В него се регламентира законодателно и правно прилагането на социалноосигурителната система срещу риска от безработица, нейното покритие, предоставени права, условията и достъпа, до замяната му/отмяната му от Кодекса на труда (Дял III) в началото на 1951 г. (Указ №544 Кодекс на труда. ДВ, бр. 91, 13.11.1951 г.).

- Период на скрита безработица в условията на декларирана „**абсолютна заетост**“ – 1951–1989 г. Етап, характеризиращ се, от една страна, не само с активната роля и политика на държавата, която след приемането на Кодекса на труда и Дял III ликвидира безработицата като социален риск, но и чрез пасивните и активни социални и икономически механизми на системата, посредством която тя функционира и успява да създаде специфичен за периода модел на социално осигуряване на временно освободената работна сила поради структурни промени, генерираща изкуствената заетост на труда.

⁵ Това са: 199-то Постановление на МС „За създаване на Главно управление на трудовите резерви“. ИПНС, бр. 34, 25.04.1952 г.; Указ №49 Закон за установяване стабилност на работната сила в предприятията и учрежденията. ИПНС, бр. 14, 10.02.1953 г.; Постановление на МС и ЦК на БКП от 2 юли 1956 г. „За осигуряване работа на незаетата в производството свободна работна ръка.“ ИПНС, бр. 55, 10.07.1956 г.; Указ №466 Закон за изменение и допълнение на Кодекса на труда. (§91 Парични обезщетения). ИПНС, бр. 92, 15.11.1957 г.; Разпореждане №455 на МС Наредба за обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители. ИПНС, бр. 29, 07.04.1958 г.; Инструкция №А-31 МНЗСГ, МФ, ДК, ЦСПС. За обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители. ИПНС, бр. 36, 30.05.1958 г.; Постановление №3 За решаване на някои въпроси, свързани с ефективното използване на трудовите ресурси. ДВ, бр. 8, 27.01.1967 г.; Постановление №136 За осигуряване работа или професионална подготовка на младежите, които не учат и не работят. ДВ, бр. 8, 28.01.1975 г.; Постановление №120 За пренасочване и ефективно използване на освободената работна сила. ИПНС бр. 71, 16.09.1975 г.

Предложената хронологическа рамка има относително условен характер и въпреки че се припокрива с утвърдената от българската историография периодизация (Калинова, Е., Баева, И., 2002: 13), тя има своята специфика. Разграничаването на отделните етапи се подчинява най-вече на социално-законодателните промените и аспекти, които безработицата поражда, и мерките, които държавното и партийно ръководство през посочения период предприемат за справянето с нейните проявления. Очертаната рамка не претендира за пълна изчерпателност на времевия диапазон, който обхваща темата, но е оптимална за целите на изследването дотолкова, доколкото тя да открие основните акценти за правилното разбиране на процесите през посочения период.

Терминология. В началото на настоящото изложение е изключително важно да се направят някои терминологични уточнения относно инструментариума, използван в проучването, с оглед въвеждането в обръщение на документи, източници и литература от един период, когато изразните средства на режима се пречупват през призмата на социалистическата идеология и фразеология. Историческата прецизност на изследването налага при работата с документи да се покаже точност и яснота на изразното препредаване в съвременен език, което да спомогне за правилното осмисляне на протичащите процеси и явленията. С оглед на това, понятия като „скрита безработица“, „трудова мобилизация“, „абсолютна“ и „фиктивна заетост“ се нуждаят от подробен анализ.

Терминът „**скрита безработица**“ може да се разглежда като *terminus technicus*, както той се среща в официалните документи и публикации в периода до края на 50-те години на XX в., а така също и в съвременното социално законодателство. Смисълът, който се влага за неговото характеризиране в настоящото изследване, се изразява в равнището на потенциалната работна сила, която включва всички работоспособни и „работотърсещи“ членове на обществото, останали (поради независещи от тях обстоятелства) за неопределен период от време извън пазара на труда, които не могат да си намерят постоянна работа поради провежданите от държавата структурни и технологични промени в икономиката на страната. Тук трябва да се направи изричното уточнение, че в официалните документи, дефиницията, която се дава, е, че това е моментно (непостоянно) проявление – т.е. кратковременен социален риск, водещ до освобождаването на известен брой лица, които временно остават ненастанени на работа от държавата⁶.

⁶ За разлика от съвременното (към момента действащо) социално законодателство – Указ №312(Закон за насърчаване на заетостта. ДВ, бр. 112, 29.12.2001 г.) и Постановление №131 (Правилник за прилагане на закона за насърчаване на заетостта. ДВ, бр. 58, 27.06.2003 г.), което третира въпросите, свързани с безработицата и заетостта, могат да се открият няколко съществени отлики. Държавата за разлика от сега има значително по-широко поле от правомощия и функции, съчетавайки ролята не само на посредник, но и на **основен и единствен доставчик** на трудовия пазар. Спрямо съвременните икономически условия,

Въвеждането му в употреба за нуждите на изследването се налага от гледна точка на спецификата в дефиницията за безработица, която системата влага след приемането на Кодекса на труда от 1951 г.

Премахването на риска безработица се разглежда като резултат от принципите на социалистическо стопанство и плановата икономика, които отстраняват причините за безработицата. Фактът, че ликвидирането ѝ като социален риск не може да стане изведнъж и единствено със законодателно-административна санкция, създава предпоставки самата държава, под натиска на обстоятелствата, да я признае като временно състояние под формата на: *„индивидуални случаи на принудителна незаемост на работниците“* (Янулов, Ил., 1956: 96).

В определени случаи тя се разглежда като следствие на административните и организационни реформи, провеждани на някои етапи от централните и местни органи на управление, което създава условия за наличието на известен брой лица, които се характеризират като: *„временно ненастанени на работа“* (Кацаров, Ив., 1967: 145).

Съпоставяйки изложените определения за краткост и удобство в настоящото изследване терминът „скрита безработица“ ще визира всички нейни проявления и форми, с които тя се характеризира от 50-те години до края на втората четвърт на XX в.

Еволюцията в терминологията на системата в периода от 70-те и 80-те години на XX в. преживява съществени изменения под въздействието на различни социални и икономически промени, които се отразяват и на пазара на труда. С оглед на това, като специфична форма на скрита безработица през посочения период, в държавата се развива *„фиктивната заетост“*. Тук е задължително да се направи уточнението, че по дефиниция това са лица, които имат реално работно място, но те са изкуствено създадени единствено и само за да се прикрият проблемите на трудовата заетост през посочения период. Въпреки че заетите участват „активно“ в пазара на труда, всъщност те **не** генерират реална добавена стойност и следователно **не** създават обществен продукт. Красноречив е фактът, че след 1989 г. в новите икономически условия, само в рамките на три години (до 1992 г.), делът на заетите лица от населението на страната спада с 11,52% (576 893 души), което е повече от показателно за реалното изражение на прикритата безработица (Статистически годишник на Република България, 1992: 49–50).

Следователно с оглед на изложените аргументи фиктивната заетост ще се разглежда като тъждествена на скритата безработица, като в хода на изложението ще се правят допълнителни уточнения за отделните етапи, през които тя се проявява.

в които социалните отговорности са сведени до „държавна политика“ по насърчаване (посредничество) и регулиране на пазара на труда, е видно значителната социална роля, която държавата упражнява през посочения период.

Когато се разглеждат различните терминологични понятия и словосъчетания, използвани за нуждите на изследването, се налага да се направят и известни уточнения на помощните изразни средства като: „*трудов ресурс*“ и „*работна сила*“, имащи пряко отношение към темата. С по-широко звучене, трансформирани през социалистическата терминология, тази група изрази се отъждествява през целия период със събирателното наименование „**трудоши се**“. Специфична особеност тук се явява дефиницията, която терминът има до началото на 50-те години на XX в., когато се отнася само за **трудоов осигурените** работници и служители и членовете на техните семейства по Закона за държавното обществено осигуряване. С въвеждането през март 1951 г. на всеобщата безплатна медицинска помощ кръгът на осигурените „трудоши се“ се разширява и в тази група са включват абсолютно всички заети в промишлеността, индустрията и земеделските стопанства работоспособни и работещи държавни служители и работници.

Историографски преглед. В българската историография темата за безработицата като социален риск и нейните проявления в периода от 1944–1989 г., въпреки значителния обем от натрупана литература, остават недостатъчно задълбочено проучена и изследвана като проблематика. Благодатната възможност, която тя разкрива за обогатяване изследванията по съвременна българска история, имат своите проявления и в социален аспект. Предложената гледна точка се стреми до голяма степен да уравниеси и балансира преекспонираната историческа представа, наложена в обществото по отношение на липсващата при социализма безработица, която се налага като идеологема основно след промените на политическата система от края 1989 г.

Като задължително условие за успеха на подобно начинание се явява доброто познаване на съществуващата историография по проблемите на безработицата през посочения период. В тази връзка тук попадат всички книги, монографии, публикации, статии и коментари на нормативни документи и архивни материали на отделните автори по въпросите, засягащи или визиращи безработицата и нейните проявления, изследвани след 1944 г. до днешни дни⁷.

⁷ Атанасов, Юр., Георгиев, В. (1952) Коментар на държавното обществено осигуряване по Кодекса на труда. Наука и изкуство, София. Златинчев, Й. (1945) Социалното законодателство в България. София. Кацаров, Ив. (1967) Теория на общественото осигуряване. Общественото осигуряване в неговата цялост. Ч. I, ВФСИ Д. А. Ценов, Свищов. Константинов, Н. (2011) Социалното осигуряване в България: 1951–1995. Нац. осигур. институт, Симолини-94, София. Константинов, Н. (2006) Здравеопазването в България 1944–1952., РИК Диана, София. Мръчков, В. (1985) Контрол за спазване на трудовото законодателство и отговорност за неговото нарушаване. БАН, София. Законът за настаняване на работа и осигуряване при безработица (1946) Славянски, София. Павлов, Н. (2008) Трудови пазари и безработица. Фабер, В. Търново. Радоилски, Л. (1957) Трудово право на Народна република България. Наука и изкуство, София. Радоилски, Лю. (1953) Кодекс на труда: Анотиран с издадените във връзка с приложението му укази, постановления, разпоредения, правилници, наредби, заповеди и инструкции. Наука и изкуство, София. Спасов,

Сред по-значимите автори от периода преди 1989 г., които се занимават със социалното осигуряване и проблемите на безработицата, могат да се открият имена като Ю. Атанасов, Ил. Янулов и Л. Радуилски, които имат значителен принос в теоретичен и практически план за адаптирането и прилагането на законодателната и нормативна база към новите политически и социални условия при осигуряването за безработица в периода след 1944 г.

Критически анализ. Въпреки заслугите и международното признание на посочените изследователи социално-политическата конюнктура, която се налага след 1951 г. (след приемането на Кодекса на труда и премахването на риска безработица), води до съществено отстъпление във вижданията им по проблемите на трудовата заетост и безработицата. Под идеологическото въздействие на системата и механизмите, чрез които тя си служи, всички те са принудени да следват шаблонно-зададените от партията тезиси, налагащи общото виждане, че: „*социално-плановата икономика в социалистическото общество, отстранява причините за безработицата, която съществува само в капиталистическите страни*“ (по: Янулов, Ил., 1956: 96; Кацаров, Ив., 1967: 145).

Периодът след 90-те години на XX в. и промените, които настъпват в социалната и политическата система, спомагат историците постепенно да се отърсят от безкритичното отношение към съществувалата система. Макар и значително близки до миналото, което са съпреживели, стъпките, които те правят, спомагат да се поставят новите основи на безкритично разбиране за безработицата и нейните проявления при социализма. От чисто историческа гледна точка тук могат да се открият научните изследвания на Н. Константинов (Константинов, Н., 2011; Константинов, Н., 2010: 307–355), който в няколко монографии и студии, посветени на социалното осигуряване и здравната система, извежда основните аспекти, характеризиращи периода на държавно-бюджетната система. Макар че той разглежда безработицата в контекста на цялостното развитие на осигурителната система, неговият принос за изясняването на базовите постановки по проблема е несъмнена. Независимо че процесите през посочения период все още не са проучени и разбрани изцяло, създадената и натрупана теоретична база се явява една добра основа за бъдещото изясняване на всички аспекти, имащи отношение към безработицата и трудовата заетост през социалистическия период.

Хр. (1959) Парични обезщетения, помощи и добавки по общественото осигуряване. Профиздат, София. Спасов, Хр. (1953) Осигуряване и обезщетения по държавното обществено осигуряване: Кратко ръководство по осигуряването на работниците и служителите, определянето и плащането на паричните обезщетения, еднократните помощи, месечните добавки за деца и др. по държавното обществено осигуряване. Наука и изкуство, София. Цветански, Ев., Димова, Д., Първанов, В. (1974) Социалната политика на Българската комунистическа партия. Профиздат, София. Янулов, Ил. (1948) Трудово право. Унив. Печатница, София. Янулов, Ил. (1956) Икономическите основи на Кодекса на труда и неговото въздействие върху социалистическото изграждане у нас. БАН, София. Янулов, Ил. (1964) Общественото осигуряване при капитализма и социализма. БАН, София.

Безработицата в социалната политика на България от 20-те до 40-те години на XX век

Социалнозаконодателна кодификация срещу риска от безработица

Общото състояние, характеризиращо социалноосигурителна система в България от предвоенния период (между 20-те и 30-те години на XX в.), и по-специално по отношение на риска безработица, може да се определи като сравнително добре развито за времето си от законодателна гледна точка (Димитрова, Н., 2012: 233–234.; Marshal, T., 1975: 71).

Подобно на повечето западноевропейски държави у нас в средата на 20-те години на XX в. се приема първият специализиран закон за справяне с безработицата (*Указ №14, ДВ, бр. 26, 05.05.1925 г.*). Като част от международните ангажименти, които страната ни поема по отношение на Международната организация на труда (след 1920 г.), този закон се явява „последният“, функциониращ до началото на 50-те години на XX в., с който се изгражда цялостният облик на Общественото осигуряване в България срещу основните социални рискове.

По своята същност *Закона за настаняване на работа и осигуряване при безработица* (ЗНРОБ) от 1925 г. е първият нормативен акт, с който се регламентира дейността по търсене и намиране на работа на безработните в България от страна на държавата. Тази специфична дейност, заложена от закона, се осъществява чрез борси и бюра за настаняване, намиращи се под прекия контрол на Министерството на търговията, промишлеността и труда (чл. 1). Службите по настаняване на работа имат като основна цел да поставят в пряка връзка работниците и работодателите при търсенето и предлагането на работа, напълно **безплатно**. Това от своя страна изключва намесата или участието на частни борси и бюра, което е строго регламентирано в закона (чл. 2). Освен за настаняването на работа службите по места извършват дейности по общественото осигуряване и професионалната квалификация и насочване на подходяща за нуждаещия се работа (чл. 6).

Някои от специфичните правила за достъп до система при осигуряване срещу безработица (Дял II) показват нагледно основните и водещи принципи, залегнали в закона:

- ✓ задължително осигурени срещу принудителна безработица са: всички работници и служещи, които участват с вноски във фонда по Закона за общественото –осигуряване най-малко 52 седмици през последните две години (чл. 30–31, 35);
- ✓ не подлежат на осигуряване срещу безработица лица под 15 години и не по-стари от 60-годишна възраст (чл. 32);
- ✓ право на регистрация като безработен лицето придобива след осмия ден от заявлението при службата по настаняване (чл. 28);

- ✓ безработни, получили право на обезщетение, могат да се ползват с всички права и задължения, произхождащи от настоящия закон, максимум до 12 седмици от датата на регистрацията (чл. 35);
- ✓ ако до осмата седмица безработният не може да си намери работа, за подходяща се счита всяка такава, която отговаря на физическите му възможности;
- ✓ обезщетението се равнява максимум на 16 лева дневно (без неделните дни), като се изплащат в края на всяка седмица от държавните служби по места (чл. 38);
- ✓ ако един безработен остане недоволен от дейността на бюро за настаняване, може да обжалва действията му пред помирителния съд в срок от седем дни (чл. 41);
- ✓ в случай на широка безработица **държавата** може да открива въз основа на мнение на Върховният съвет на труда и обществените осигуровки държавна работа и дейности, които да ангажират трайно безработни лица (чл. 33).

По отношение на обхвата този закон е положителен от гледна точка на факта, че не прави разлика между работниците в държавните и частните учредения и предприятия, като дава еднакви възможности на всички засегнати лица, стига да участват с вноски по сметка във фонд „Безработица“. Чрез закона се изграждат първите структурни звена и местни бюра по труда, което несъмнено е крачка напред за социалното осигуряване през периода. По своята структура те осъществяват цялостното функциониране на социалната системата посредством органите на държавната и местна власт (общински и санитарни служби, администрация и помирителните съдилища), които чрез зададените от държавата законодателни механизми създават условия за разгръщането на социално отговорна политика по труда и заетостта на населението.

Несъмнено законът има своите недостатъци и ограничения и въпреки добрите намерения, с които той е „подплатен“, показва своите несъвършенства. Извън неговия обхват остават значителни групи от населението – предимно селско (70%) и всички, които на практика са извън осигурителната фондова система и/или не са официално регистрираните от статистиката като търсещи работа. Учредяването на борси в големите индустриални центрове не покрива реалното обезпечение срещу безработица на населението в малките градове, които трудно могат да си намерят работа при недостатъчно добре развит пазар на труда. По отношение на ресурсите и разходите по фонд безработица набирането на средства остава в незадоволителни и колебливи граници. Макар разпределението на приходната част да се осъществява със седмични вноски от по 1 лев за всяка от страните, при участие на държавата с 1% върху кредитите на подлежащите на задължително осигуряване за безработица (чл. 42), към средата на 30-те години на века се забелязва значително уве-

личение на разходната част. Същевременно сериозен негатив във функционирането на системата се явява фактът, че държавата, поради конюнктурни съображения, постоянно внася с големи закъснения само минималните части от своите задължения, поставяйки често фондовата организация в затруднено положение. Като цяло недостатъчното натрупване на средства по фонд безработица и постоянните промени в социалноосигурителната система, съчетано със слабото прилагане на трудовото законодателство и при липсата на по-ясно изразена държавна политика по заетостта, по думите на Ил. Янулов, обезсмислят реалното функциониране на иначе добрия закон (Янулов, Ил., 1939: 46).

Съществени опити за изменения и допълнения на съществуващия закон от 1925 г. се правят чрез *Наредба-Закон за изменение и допълнение на закона за настаняване на работа и осигуряване при безработица* от 1934 г. (ДВ, бр. 188, 19.11.1934 г.). Промените, които се открояват, в голямата си част имат отношение както към общите положения в частта, отнасяща се до правомощията на държавата по чл. 33 от закона (ЗНРОБ), така и по регламентирането на условията за настаняване на работа и трудова мобилизация на безработното население за извършване на стопански дейности в интерес на държавата.

Основен акцент в разширението на закона представлява промяната, която се забелязва по отношение на правомощията. Преходът в институционално отношение се насочва от ресорните органи по предходния закон (чл. 33) към Министерство на народното стопанство, което в случай на масова безработица съдейства на Министерски съвет (вече като първостепенен разпоредител), при условие че последният реши да създаде помощни обществени работи (§2).

Разширяват се също така условията за ползване на обезщетение, като основните моменти тук вече се дефинират както следва:

- „*работникът, който се намира в принудителна безработица, получава освен фиксираното възнаграждение срещу безработица /или заплащане за положен физически труд в помощ на обществените работи, или едновременно обезщетение и възнаграждение*“ (§3 чл. 34-а);

- обезщетението може да бъде изплащано в пари или чрез потребителски купони;

- размерът на възнаграждението се определя със заповед на Министерски съвет след съгласуване със съответното министерство, по което се извършва помощна обществена дейност (чл. 38);

- Инспекцията по труда може да **прикани** всеки безработен за извършване на помощни работи (чл. 38-а);

- трудът на безработния се заплаща от общината по местожителство или учреждениято, за сметка на което се извършват обществено полезен труд, или се покриват от фонд „Обществено осигуряване“, което си възстановява разходите за извършената дейност в срок до три години (чл. 38 б-д);

- безработен, който **откаже** да се яви при покана от Инспекцията по труда да участва в обществено полезна работа или да следва професионален

курс, се заличава от списъците на безработни и се лишава от право на обезщетение (чл. 38-е).

Необходимостта да се организира временна заетост за големи групи от хора без препитание за извършване на стопански дейности в интерес на държавата, може да се разглежда като мярка, характерна за периода от 30-те години на XX в. (Чавдарова, А., 2012: 193.). Макар че тя има кратковременен ефект с недостатъчно видими последствия, законът спомага да се парират задълбочаващите се процеси по отношение на силното социално недоволство и високите нива на трудовата безработица. Като социален аспект могат да се изведат усилията на държавата, която се опитва да осигури минимални жизнени стандарти – най-вече по отношение на трудова заетост, получаване на храна и минимално трудово възнаграждение, което остава необлагаемо, без върху него да се правят каквито и да е удържки.

Като продължение на правителствената програма за справяне с безработицата⁸, но по отношение на промишлеността и индустрията с известен социален и икономически ефект, могат да се разглеждат: *Наредба-закон за настанияване на безработни в частните и обществени учреждения и предприятия*“от 1935 г. (ДВ, бр. 106, 14.05.1935 г.) и *Наредба-закон за настанияване на безработни със средно и висше образование* от 1936 г. Доколкото първият закон се явява продължение на законодателството от предходния период, като съществен момент тук може да се разглеждат условията и редът за настанияване на безработните:

- Предприятията се задължават да назначават на работа безработни лица, регистрирани **само** в местните (общински) инспекции по труда (чл. 3).
- В социален аспект може да се отбележи, че като съществен критерий се отчита с приоритет материалното и семейно положение на останалите в принудителна безработица лица (чл. 5).
- Настанияват се най-напред по реда, установен в настоящия закон, безработни лица, които са: квалифицирани, глави на семейства без странични доходи (чл. 5) и такива, които нямат семейства и живеят самостоятелно.

Като дефиниция за „*глава на семейство*“ в закона изрично се уточнява, че освен съпругът или съпругата за такъв се счита и всеки член от семейството, който единствен се грижи за прехраната му. Същевременно по смисъла, заложен от законодателите, семейството се определя като лицата, които живеят под един покрив и се хранят на обща трапеза.

И ако за първата промяна причините са комплексни и могат да се разглеждат както от социална гледна точка, така и по отношение на ограничаването на трудовата мобилност – чрез гарантирана стабилност на работна ръка за оп-

⁸ Неин автор е тогавашният министър на Народното стопанство Стойчо Мошанов (21 април 1935–23 ноември 1935 г.), който има основна роля в политиката за ограничаване последиците от безработицата в България от втората половина на 30-те години на XX в.

ределени производства в райони с относително висок дял на безработица, то по втория критерий се забелязва определена диференциация при набирането на квалифицирана работна сила, което цели повишаване конкурентоспособността между самите безработни. До голяма степен се създават условия да се насърчи тяхната гъвкавост към пазара на труда чрез обучение и преквалификация при силно диференцирано търсене на работна сила в промишленото производство и индустрията.

В пряка връзка с налагащите се промени и с цел да се отговори на нараналата нужда да бъдат подпомогнат значителният брой младежи, завършващи средно и висше образование, които поради значително високата безработица остават извън пазара на труда, през 1936 г. се приема временна *Наредба-закон за настаняване на безработни със средно и висше образование*. Много актуална като проблематика и звучене дори в съвременните условия на пазара на труда, тази наредба е показателна от гледна точка на заложените цели, които в условията на икономическата криза от 30-те години на XX в. също има за цел да тушира до известна степен създалото се напрежение и по отношение на трудовата реализация на „умствените работници“. За осъществяването на програмните намерения на правителствената политика тази група се насочва чрез различни лостове и механизми за въздействие и обезпечаване към държавния административен апарат и частния сектор. Целта е да се попълнят с чиновници не само държавните и общински учреждения, но и частните предприятия, като се запази високото ниво на интелектуалния елит в страната. За ефективността на наредбата-закон е показателен фактът, че в дългосрочен план тя изпълнява своето предназначение, като в годините на Втората световна война голяма част от „умствените работници“ заемат административни и управленски длъжности при временното администриране на български територии в Беломорска Тракия и Македония (1941–1944). Значителното напрежение, което създава държавният апарат през този период, поражда дори известен недостиг на работна ръка и търсене на пазара на труда.

Като естествен завършек законът губи своята актуалност в новите политически условия, създали се в България след 1944 г., и той е отменен като „неоправдан“ от антифашисткото правителство⁹.

В обобщение, за целия разглеждан период от 20-те до средата на 40-те години на XX в. може да се твърди, че социалното осигуряване за безработица в България придобива изцяло завършен вид. Подобно на повечето европейски закони и този за настаняване на работа и осигуряване при безработица от 1925 г., отразява нивото на социалната ангажираност и отговорност, която държавата поема с оглед на нарастващите нужди към обществото. Със свои-

⁹ XXV ОНС Пета редовна сесия. Стенографски дневник на 33-то заседание 26 януари 1944 г., с. 468. Мотиви към законопроекта за отменяне на наредба-закон за настаняване на безработни със средно и висше образование. – http://www.parliament.bg/pub/StenD/2014041103330826011944_33.PDF (прегледано на 21.02.2017 г.).

те положителни и отрицателни черти той се превръща в стабилна основа за надграждането на социалното осигуряване срещу един от основните рискове за обществото. Практическото приложение и финансирането на осигуряването по фонд „Безработица“ в условията на бушуващата стопанската криза от 30-те години на века и последвалата война водят до отрицателни последици за ефективността при осигуряването срещу безработица. Очевидните причини могат да се търсят както по отношение недостатъчното финансово покритие при набирането на средства по фонд „Безработица“, така също и по прилагането и реализацията на програмите, свързани с преквалификацията и трудовата заетост. Съществен и основен недостатък остава ограниченият обхват на осигурените лица, като кръгът на покритие се свежда само до лица, участващи с вноски към Държавното обществено осигуряване.

Сблъсъкът със съществуващите социални проблеми, сред които е и безработицата, и начините за тяхното разрешаване се превръщат в основна програма за първото следвоенно правителство на Отечественият фронт, което се установява в България след 1944 г.

Преходен период на „народна демокрация“

От заетост към трудова мобилизация 1944–1948 г.

След установяването на народнодемократичната власт от антифашисткото правителство на Отечественият фронт на 9 септември 1944 г. България навлиза в период, характеризирани като „социалистическо управление“ (Калинова, Е., Баева, И., 2002: 13; Огнянов, Л., 2006: 191).

Коренната промяна, която започва, дава съществено отражение във всички сфери на държавния, обществен, социално-политическия и икономически начин на живот в страната. С оглед на структурните и икономическите изменения, които настъпват (и продължаващата война, в която страната ни се включва), съпътстващите въпросите, свързани с трудовата мобилизация, заетостта и справянето с безработицата, заемат съществено място в програмата на Отечествения фронт от 17.09.1944 г. (*Вестник Отечествен фронт*, бр. 8, 18.11.1944 г.; Установяване и укрепване на народнодемократичната власт, 1969, 33–36).

Като съществен акцент в раздела, посветен на *Социалната политика*, могат да се открият вижданията и ангажимента, които управляващите възприемат по въпросите на трудовата заетост и трайното справяне с безработицата, които са ясно и точно сведени до:

- кодификация на трудовото законодателство и социалното осигуряване;
- социално осигуряване за всички слоеве от населението;
- **обезпечаване работа за всички;**
- определяне минимални заплати и надници за работниците и държавните наемници съобразно с нивото на живота.

Въпреки че програмата не дава конкретни насоки за практическото реализиране на заложените цели, тя се превръща в стабилна основа за реализиране на последвалата държавна политика, която е насочена основно към гарантиране от системата, макар и при минимални жизнени стандарти, на социалната сигурност и обезпечение на работа за всеки работоспособен член на обществото съобразно с нивото на живота.

В изпълнение на заложената от отечественофронтовското правителство програма през следващите години до началото на 50-те години на века се предприемат серия от конкретни мерки, характеризирани от дистанцията на времето като радикални, както по отношение на стопанското планиране в икономиката, така и по отношение на справянето с безработицата и трудовото обезпечаване на икономическите отрасли с работна сила.

Едно от съществените проявления, което дефинира най-ясно и точно посочения период с оглед на разглеждания тематичен кръг от проблеми, се явява „*трудова мобилизация*“ като форма на заетост и справяне с безработицата в страната.

В първите месеци непосредствено след стабилизирането и укрепването на народната власт отечественофронтовското правителство предприема първите по-съществени и радикални стъпки по посока на трудовата обезпеченост. През ноември 1944 г. към Националния комитет на ОФ се създава разширена Стопанската комисия, разпределена в 13 ресорни сектора с икономическа насоченост. Задачите, които тя има (извън политическия контекст на нейните функции), е да се обхванат всички области на стопанството, което да спомогне да се зададат основните насоки в бъдещата стопанска политика на страната. В условията на бушуващата война и продължаващата стопанска криза една от главните задачи е бързо да се възстанови икономиката на страната чрез ускорено стопанското развитие с усилията на всички производствени слоеве на обществото.

Въпреки широката обществена и социална подкрепа, с която правителството се ползва, много скоро високият „трудова ентузиазъм“ и производителността в страната постепенно изпадат в своеобразен вакуум. Причините могат да се разглеждат комплексно, като най-общо те са породени от нестабилната политическа обстановка и от липсата на целенасочено производствено планиране при оптимално разпределение на наличните ресурси и работната сила (ЦПА, ф. 1, оп. 57, а. е. 9, л. 19–20; ЦПА, ф. 1, оп. 57, а. е. 10, л. 3–4)¹⁰.

Отчитайки съществуващите слабости и с цел оптимизиране на системата за стопанско планиране, на 10.05.1945 г. се създава Върховният стопански съвет (Указ №119, *ДВ, бр. 115, 21.05.1945 г.*). Върховният стопански съвет (ВСС) по своите функции има много сходни черти със съществуващия от 30-

¹⁰ Заклучения по данните в: Установяване и укрепване на народнодемократичната власт. 1969, с. 274, 279.

те години на XX в. Върховен съвет на труда (ВСТ), но действащ вече при съвсем различна политически и социални условия в страната. Задачите, които влизат в правомощията на новосъздадения държавен орган, са свързани основно с планирането, съгласуването и надзора на стопанската дейност над държавните стопански ведомства, както и над отделните клонове и дейността на частните и обществени предприятия и организации (чл. 2).

Като съществен момент в неговите правомощия може да се отчете регламентирането на възможността от „стопанска мобилизация“, която ВСС може да прилага по изпълнение на стопанския план (чл. 8). Подобно на ЗНРОБ от 1934 г., след одобрение от Министерски съвет, *„при нужда и в интерес на общодържавни дейности с икономическо значение“* се допуска ангажирането не само на отделни групи и лица (безработни), но така също и на държавни и частни предприятия. По отношение на работната сила се прави изричното уточнение, че могат да бъдат мобилизирани всички работоспособни лица от 18 до 50-годишна възраст.

Макар че правомощията на ВСС са все още силно ограничени и подлежащи на контрол и ратификация от МС, законът показва все по-засилващата се интервенция, която ръководната управляваща партия – БРП(к), се опитва да наложи в държавния апарат.

Въпреки че през 1946 г. Върховният стопански съвет прилага в изпълнение първия „пилотен“ едногодишен стопански план (1946), както показва в последствие опитът, нито един от заложените параметри по него не се изпълнява.

Причините и този път са комплексни, като отново не се отчитат икономическите възможности на страната. Недостигът и все по-нарастващата необходимост от суровини и енергийни ресурси остават значителна част от предприятията и мобилизираната работната сила без работа. Трудностите в снабдяването и лошото разпределение с основни стоки от първа необходимост за населението се съчетават с продължаваща следвоенна стагнация на пазара на труда в резултат на започналото коопериране. Ситуацията се влошава допълнително и от факта, че командно-административните методи на управление, репресивни по своя характер, налагат и нови механизми в системата, при които никой не предприема нищо, докато не се даде заповед отгоре и тази порочна практика обхваща много сектори.

Мерките и механизмите, с които държавата се опитва да стабилизира системата, налагат сравнително по-радикален подход, който се насочва в няколко основни направления. Първите стъпки в това отношение се правят по отношение на обезпечаването на страната със суровини и енергийни ресурси. С цел да се задоволят нуждите на предприятията и индустрията от мощност още в края на 1945 г. се приема Наредба-Закон *За настаняване на работа и освобождаване от работа на работниците от каменовъглените мини, металната и текстилната индустрия* (Наредба №2, ДВ, бр. 281, 01.12.1945 г.)

По силата на този закон всички работоспособни граждани (трудоещи се) с опит или образование в специфичните области със стратегическо значение, които законът регламентира, са трудово мобилизирани. Като съществен момент може да се открие фактът, че те **нямат право да напускат или сменят работното си място** без изрично разрешение от Инспекцията по труда. Максималният срок, за който те са мобилизирани по силата на държавно-административен акт, се приравнява към военновременната служба и може да продължи до две години. За времето на трудовата дейност мобилизираните в производството получават заплата според надничния блок, а умствените работници на държавна служба – по щатните таблици. Своеобразната форма на трудово закрепостяване към работното място на отделни групи работници не е изолирано явление през този период (Чавдарова, А., 2012: 194). Въпреки това законът се явява съществено отстъпление от декларираната от управляващите социална политика по заетостта. Независимо от наложените рестрикции не са редки случаите, когато в голяма част от предприятията и особено в мините трудово мобилизираните, които достигат до $\frac{1}{2}$ от работната сила в тях, често се отклоняват или напускат безпричинно работните си места.

С оглед на противодействие срещу такива прояви, но и в чисто политически план, още в началото на 1945 г. се приема *Закона за защита на народната власт* (ДВ, бр. 62, 17.03.1945 г.). Макар че той няма пряко отношение към тематиката неговата роля за укрепването на властта и налагането на репресивни форми при трудовата мобилизация се явява ключов за периода.

Наред с чисто „активната“ репресивна политика по отношение на населението, се прилагат и „пасивни“ форми на принуда, които имат за цел да подчинят отделния индивид на нуждите на системата и общия интерес (Груев, М., 2009: 54). Лостовете, чрез които политическата власт се опитва да въздейства, оказва своето влияние на всички йерархични нива, които я изграждат. Една от основните и специфични форми, характерна за периода на народна демокрация, се явява т.нар. *нарядна система*. Чрез спускането на задължителни (военновременни), често непосилни за изпълнение от малоимотните стопани и производители различни селскостопански и индустриални норми (наряди и квоти), се цели активното включване и трудова ангажираност на неработещото селско и градско население. Същевременно напрежението, което поражда системата, води до нарастване на недоволството не само от страна на селяните, но също така и на индустриалните работниците, които оказват активна съпротива срещу мерките и политиката на режима. Като парадокс, опитите за налагане на трудова заетост чрез нарядната система генерират значително количество активно работоспособно население, което остава извън пазара на труда поради реална невъзможност да реализира непосилно заложените за изпълнение норми на стопанската политика.

Наред с изложените мерки държавата се опитва чрез своите регулиращи функции да влияе и по-друг начин върху трудовата заетост. Това намира израз

в издаването на Заповед №163 (Заповед №163, ДВ, бр. 26, 02.02.1945 г.) за снабдяването на непроизводственото население с брашно и хляб, чрез която се въвежда т.нар. купонна система. Макар и този нормативен акт да няма пряко отношение към трудовата заетост, той показва диференциацията на трудещите се лица, а именно:

Населението се класифицира по групи съобразно дейността, която то упражнява. С оглед на това се открояват три основни категории лица:

- ✓ трудови физически работници (ТФР) – работата на които е свързана с упражняването на тежък физически труд и голям разход на физическа енергия, имащи право на 840 гр. хляб/ дневно;
- ✓ физически работници (ФР), които упражняват голям разход на физическа енергия, имащи право на 630 гр. хляб/ дневно;
- ✓ непроизводствено население (Х), които имат право на 420 гр. хляб/ дневно.

Очевидните диспропорции, които се забелязват при преразпределението с основни суровини от първа необходимост, както и производителната сегрегация на различни категории от населението показва някои от съществените социални проявления на системата както по отношение на неактивното работоспособно население, така и към заетите в производството.

Въпреки опитите на системата „плавно“ да създава и регулира трудовата заетост (при относително висок дял на частната индустрия – почти 90%), съпротивата и нежеланието на голяма част от населението да се включи и съдейства при изпълнението на поставените задачи са големи, което налага очевидната необходимост от по-радикални мерки за осъществяване на заложените стопански цели.

С оглед на отчетените недостатъци при провеждането на стопанската програма през 1946 г. правителството приема *Наредба-Закон за трудово мобилизиране на безделници и празноскигитаци* (Указ №7, ДВ, бр. 198, 30.08.1946 г.; ЦДА, ф. 28, оп. 1, а. е. 52, л. 77–78). Като съществен момент в закона (по отношение на трудовата заетост) за изпълнение на стопанските цели (план) на държавата могат да бъдат трудово мобилизирани след изрично решение на Министерски съвет:

- ✓ всички работоспособни български поданици от двата пола, навършили 16-годишна възраст и не по-стари от 50 години, като за жените горната възрастова граница е 45 години;
- ✓ всички, които са се отдали на „безделие“, „празноскигитане“ или прекарват голяма част от времето си в питейни заведения, барове и др. (чл. 1).

Целта, както е дефинирана в закона, е: трудово мобилизираните да се приучат на полезен труд (чл. 2), като у тях се развие любовта им към обществената работа, като същевременно се премахнат лошите им привички и се използва пълноценно физическата и умствената им енергия и способности за повдигане на производството и благосъстоянието на страната.

Наред с основните положения се правят съществени уточнения по отношение на: използването на труда на мобилизираните – основно за нуждите на индустрията (чл. 3); времевия диапазон от време за нейното изпълнение, регламентиран до 6 месеца, и възможността от повторно ангажиране по същия закон (чл. 4).

По своята същност и законът от 1946 г. напомня в много отношения на палиативните мерки, характерни за „репресивното“ социално законодателство за справяне с бедността в Европа от преди няколко века (Чавдарова, А., 2012: 85). Показателен в тази насока се явява фактът, че като първостепенен разпоредител по всички мерки, свързани с изпълнението на правителствените програми, се явява не социалното или стопанско (икономическо) министерство, а репресивният орган на държавата – Министерство на вътрешните работи (МВР).

Същевременно като съществен елемент от системата се привнасят и специфични идеологически форми като *полезност на труд и възпитателна насоченост*. Чрез отклоняване от „неморални дейности“ – като безделие и празноскитане, се цели неактивните работоспособни да се приучат на „почтен и полезен труд“ (Димитрова, Н., 2012: 237).

Разширяването на социалната отговорност и задълженията на държавата по отношение на трудовата заетост с оглед на пълноценното осигуряване на работа на подлежащите на мобилизация групи от населението, води до изготвянето на първия дългосрочен стопански план за периода 1947–1948 г. (Законопроект, 1947, 31–35. *ДВ, бр. 93, 24.04.1947 г.*). В него се залагат относително високи нива на държавния сектор (между 34% за 1947 и 67% за 1948 г.) при централизирано планиране на икономиката с акцент върху екстензивната индустриализация на страната, като не се отчита ролята на частния сектор (93%) и високият относителен дял на селското стопанство (60–70%) за икономическото развитие на страната.

Според заложените параметри се предвижда строителството на нови 53 индустриални обекта, от които 17 са големи предприятия на тежката промишленост. Планът изключва частния сектор от индустриализацията, но частните промишлени предприятия са длъжни да изпълняват определения им производствен план.

По отношение на труда се предвижда 60% от необходимото число работници да бъде набрано (мобилизирано) основно от селата. Съгласно заложените индикатори, броят на заетите работни места в края на запланувания период (1948) трябва да нарасне общо с 16% спрямо 1946 г. Основните пълномощия за изпълнение на поставените цели са дадени от Върховния стопански съвет на: Дирекция на труда и местните структури, Дирекция на трудовата повинност, както и на стопанските министерства и областните стопански камари. Дирекция на труда има за задача да съдейства за набиране и разпределение на необходимите работници във връзка с производственото изпълнение на плана, както и да подпомага заинтересованите ведомства и предприятия за

откриване на курсове за преквалификация на безработните във връзка с чл. 29 и чл. 38 на ЗНРОБ.

Като съществен недостатък на заложения от правителството двугодишен план за развитие на стопанството и индустрията се откроява надценяването на очакванията. Една от основните причини за невъзможността от изпълнението на заложените в дългосрочния стопански план за първата година цели е същественият недостиг и липсата на квалифицирана работна сила (до 23%) – основно за отрасли като строителство и индустриално производство (Драгойчева, Ц., 1948: 28; Георгиева, М., 2016: 383). Въпреки че трудовата мобилизация решава донякъде количествено проблема, опитите за качествено повишаване квалификацията на работниците в отделни отрасли и предприятия среща съществени затруднения. Основна пречка се оказва високият относителен дял на частните индустриални предприятия, които въпреки заложените планове все още остават относително независими от системата по отношение пазара на труда. Това естествено се явява съществена спънка за реализираната от правителството политика по стопанския план. Същевременно ограниченията, заложи по ЗНРОБ от 1926 г. (чл. 1–2), регламентиращи правото на държавата като първостепенен разпоредител по отношение настаняването и преквалификацията на трудоспособните безработни, изключва от пряка отговорност частните индустриални предприятия при провежданата от държавата трудова политика.

В опит да се компенсира създаденият дисбаланс при повишаване квалификацията на работната сила Министерство на труда и социалните грижи в съответствие с Наредба №2 от 9.02.1948 г. (Наредба №2, *ДВ, бр. 35, 13.02.1948 г.*) нарежда на всички (основно частни) фабрики и предприятия, нуждаещи се от работна ръка, да организират – чрез Дирекция по труда, Дирекцията за професионално образование и отдела за промишлени училища и курсове към министерство на промишлеността и индустрията – временни курсове за подготовка на начинаещи работници и такива за квалификация и преквалификация на безработни и трудово незаети, за да бъдат включени в отрасли на производството с дефицит на работна сила (ИЦДА, ф. 1053, оп. 1, а. е. 1151, л. 403).

Въпреки амбициозната програма, заложи от правителството, резултатите от изпълнението на двугодишния стопански план при съществуващите условия на пазара на труда показват няколко съществени недостатъка:

- Залага се изключително много на стопанската мобилизация и младежката трудова заетост при относително непропорционално разпределение на трудовия пазар и ресурсната осигуреност.
- Ниското ниво на професионална квалификация и подготовка за нуждите на специализираните индустриални предприятия и отрасли създава своеобразен вакуум, който се запълва „в движение“ често чрез практически приложни курсове, които при планово стопанско производство създават известно напрежение и затруднения на пазара на труда.

- Относително високият ръст на частната индустрия (около 90%) в условията на засилващо се екстензивно, централизирано планово производство създава своеобразна ограничителна рамка при провежданата от държавата политика не само по отношение на икономическото планиране, но и по отношение на работната сила.

Практически действия за справяне с изложените недостатъци системата реализира в няколко основни насоки и направления.

Чрез *Закон за национализация на частни индустриални и минни предприятия* (Указ №Ц-4872, ДВ, бр. 302, 27.12.1947 г.; ЦДА, ф. 136, оп. 1, а. е. 574, л. 38–43) държавата изземва всички производствени ресурси и капитали, като се превръща в абсолютен и едноличен разпоредител по реализирането на всички съществуващи дейности, свързани с планирането, производството и трудовата заетост на страната.

Същевременно с изменението и допълнението на ЗНРОБ от началото на 1948 г. (Указ №42, ДВ, бр. 19, 26.01.1948 г.) и *Закона за трудово-стопанската мобилизация* (Указ №183, ДВ, бр. 50, 02.03.1948 г.) се внасят известни изменения както по отношение на правото за обезщетение срещу принудителна безработица, така и по отношение на правата и функциите на новоучредения държавен орган, заместващ ВСС – Държавна планова комисия (ДПК).

По отношение правото на обезщетение срещу принудителна безработица спрямо предходните разпоредби по чл. 35 от ЗНРОБ се въвеждат значително по-благоприятни условия:

- ✓ първоначалното право вече се добива при участие с вноски най-малко през последните 32 седмици в течение на две пълни години (§ 2);
- ✓ за всяко следващо оставане в безработица поради независещи от работника обстоятелства (непредвидими или неопределени причини), изискването е участие с вноски най-малко 26 седмици в течение на една пълна година;
- ✓ по отношение на сроковете и размера на обезщетение Министерство на труда и социалните грижи, въз основа на мнението и препоръките на Държавната планова комисия (ДПК), може да увеличава или намалява според нуждите както размера на вноските и обезщетенията, така и времето, за което може да бъде получавано.

Заложените промени имат благотворен и положителен ефект, което в следствие е отчетено и намира приложение при изготвянето на законопроекта за Държавното обществено осигуряване (1949) в раздела за обезщетение (чл. 144) (ДВ, бр. 11, 17.01.1949 г. и добавки в: бр. 41, 21.02.1949 г.).

Съществени изменения се забелязват и по отношение долната възрастова граница на подлежащите на задължителна трудова мобилизация (ДВ, бр. 50, 02.03.1948 г.), която се увеличава на 18 години (чл. 2). Причините, които налагат тази промяна, могат да се разглеждат като пряк резултат от липсата на достатъчно опит и квалификация на младежите при излизането им на пазара

на труда. Очевидно отчетен, този недостатък се предполага, че ще бъде преодолян в двете допълнителни години, през които трябва да се създадат професионални и технически умения и навици в бъдещите работници, за да се включват директно в интензивно развиващото се производство на страната.

С оглед на все по-нарастващите нужди от специалисти ДПК и МС допускат да бъдат мобилизирани лица (умствени работници) и над 50-годишна възраст (пенсионери), като те могат да получават успоредно със заплащането си по надничния блок и пенсията си, ако такава се полага по закон (чл. 2).

В условията на развиващо се народно стопанство при обобществявани средства за производство Министерски съвет може да постанови за временно ползване за нуждите на държавата или обществени нужди вземането на машини, добитък, превозни средства, както и цели предприятия (чл. 3).

Съществена диференциация се забелязва и по отношение на заплащането на трудово мобилизираните. Възнаграждението за трудово-стопанска дейност на мобилизираните се определя според надничния блок. За разлика от тях на тези, мобилизирани на държавна работа, ставката се определя съгласно закона за щатните таблици на държавните служители (чл. 4).

Рестриктивни мерки с откровено репресивен характер по отношение на закона се явяват всички действия, с които трудово мобилизираните се отклоняват както от изпълнението на възложената трудова дейност, така и при отказ от предоставянето на средства, машини и ресурси (чл. 6–7). Неизпълнението на чл. 3 от закона и неговите разпореждания се разглеждат като престъпление, за което лицата се наказват със строг тъмничен затвор до 5 години и/или конфискация на имущество.

С оглед на идеологическите дефиниции, които управляващата партия налага основно след 1948 г., в закона „*трудоуците се*“ като понятие се налага във всичките форми и вариации, които имат отношение към обществото. Тази промяна намира съществено приложение и в настоящия закон. Съществуващото определение „Стопанска и гражданска мобилизация“ се трансформира в „трудова-стопанска мобилизация“ (чл. 9).

В периода до началото на 50-те години на XX в. интензивните промени, които се налагат по отношение на трудовата заетост и справянето с безработицата, създават специфични условия на пазара на труда. Вариращи в широките граници между репресивно социално законодателство и отговорна социална политика по заетостта, те показват, че държавата преминава през един труден период. Доколко той е положителен или с негативен ефект дори от дистанцията на времето е трудно да се каже еднозначно. Факт е несъмнено, че държава си поставя за цел осигуряването на определен макар и минимален жизнен стандарт, чрез който трудоуците се да задоволяват основните си социални нужди. Това се постига посредством много висока социално-икономическа цена, което не пречи ни най-малко на системата да декларира, че България се налага като „социална държава“ (*Ново време*, бр. 6, 1953).

Социалната „социалистическа“ държава (1951–1989)

Изграждане на „Социалната държава“ (1949–1951)

Формирането на социалната държава в България, колкото и парадоксално да звучи от съвременна гледна точка, започва в периода на прехода от народна демокрация към утвърждаване на социалистическата система в България (1949–1951). Тук няма да се спираме подробно на политическите измерения, които системата поражда, а ще бъде акцентирано основно върху социалната база за защита на населението по отношение на безработицата и трудовата заетост в контекста на приетия в началото на 1949 г. *Закон за държавното обществено осигуряване* (ДВ, бр. 11, 17.01.1949 г. с добавки в: бр. 41, 21.02.1949 г.).

Появил се като естествен резултат от еволюцията, която системата претърпява, той отчита положителните и отрицателните измерения при реализирането на социално отговорна политика за преодоляването на основни социални рискове, какъвто несъмнено е и безработицата. Чрез него държавата се опитва да обхване не само осигуряващите се работници, но вече и в по-широк смисъл цялото (работоспособно) население, т.е. и тези членове на обществото, които до този момент са останали извън общественото осигуряване.

Възникнал в условия, в които действат народнодемократичните виждания, този закон носи много силен социален заряд, което естествено среща изключително широка обществена подкрепа при неговото реализиране в социалната сфера. Въпреки че създаването на работни места се разглежда като неизменно право за всеки работоспособен гражданин (което е конституционно регламентирано), официално налагащата се политическа идеология формира основната характеристика на периода – утвърждаващата се ръководна роля на държавата (в последствие и на партията) в качеството ѝ на основен субект и гарант (работодател), реализиращ социалната сигурност срещу безработица и обезпечаване на населението и трудовата заетост (Знеполски, И., 2009: 429).

Социалната политика, афиширана чрез закона за общественото осигуряване, може да се разглежда също и като практическа реализация на идеите за равенство и социална справедливост, които са основополагащи за определянето на една държава като социална (егалитарна). Опирането на принципите за преразпределението и комутативната договореност между държавата и работоспособното население като бенефициенти на системата позволява да се твърди, че законът и конституционно регламентираното право на труд създават своеобразни условия за постепенното преодоляване на безработицата и ограничаването ѝ в бъдеще до временни проявления, породени от субективни причини.

Макар че в условията на съществуващо икономическо напрежение държавата се опитва да следва екстензивна трудова политика, ангажираща значително количество работна сила, безработицата през посочения период все още продължава да се проявява като своеобразен бич за индустриалното раз-

витие на страната. С оглед на принципите за социална сигурност и защита, които системата декларира, Законът за държавното обществено осигуряване (ЗДОО) се явява като своеобразна форма за регулиране на социалното напрежение, която държавата опитва да налага по отношение на трудовия пазар и осигуряването за безработица. Въпреки че той е естествено еволюционно продължение на съществуващото законодателство от предходния период, по своята същност в него се открояват специфични елементи, които са тъждествени за социалната държава.

Чрез държавното обществено осигуряване се задават принципно нови насоки на социална защита, характеризиращи социалистическата система, в които основна цел е:

- да бъдат обхванати изцяло всички категории трудещи се/работещи (и техните семейства), участващи с вноски към държавното обществено осигуряване;
- да бъдат осигурени всички работници при настъпването на социалния риск от загуба на работа или при всеки случай, в който работникът остане безработен поради независещи от него причини и обстоятелства;
- да се осъществи цялостната грижа и обезпечение за времето, прекарано без работа, или при временна нетрудоспособност, което се поема изцяло от държавата – като основен работодател.

По отношение на безработицата и достъпа до системата в закона могат да се открият сравнително благоприятните условия и правото на обезщетение, което се добива от осигуреното лице, след участие с вноски само за последните 26 седмици (чл. 144). По дефиниция на закона вече се определя, че в: *„принудителната безработица се намират всички работоспособни работници [...] които по независещи от тях причини са останали без работа, регистрирали са се пред съответните служби и нямат възможност чрез самостоятелна работа [...] да приложат своя труд, нито пък службата за трудови кадри може да ги настани на подходяща работа“* (чл. 145). Запазва се рестриктивното условие останалият без работа работник да приема всяка подходяща работа, която службата му посочи. В противен случай не му се плаща обезщетение (чл. 146).

Паричното обезщетение не може да надминава 2/3 от средната работна заплата, получавана през последните 3 месеца, като се изплаща в края на всяка седмица. Специфични моменти за отъждествяването на закона като наистина социален са: обвързването на обезщетението на безработния със семейното му положение и размерът на получаваната от него заплата, както и допускането на обезщетение за безработица и получаването на пенсия макар и в намален размер (чл. 148).

Въпреки че законът залага изключително благоприятни условия, характеризиращи социалната държава, социалистическата система в България от началото на 50-те години на XX в. не се ограничава с постигнатото, а се

стреми да отиде още по-далеч. Чрез продължаващото форсирано икономическо развитие, посредством първия петгодишен стопански план (1948–1953), постепенно се цели ликвидирането на безработицата и нейното трайно премахване като социален риск. През този период процесите на коопериране и напрежението, което то поражда, водят до освобождаването на значително количество работна сила (Груев, М., 2009, 102–103) и до определени диспропорции в пазара на труда. На преден план излизат задълбочаващите се икономически проблеми в селското стопанство. Голяма част от общото количество работоспособни безработни (около 150 000–300 000 души) (ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а. е. 80, л. 70–76) продължава да се пренасочва към големите градове и индустриалното производство. Въпреки че големите индустриални центрове поемат значителна част от тази работна сила (между 30–40%), проблемът с безработните, освободени поради интензификацията и специализация на производството, се запазва в относително високи граници (ЦДА ф. 1Б, оп. 5, а. е. 80, л. 77). Специфичният облик на контингента от безработни през този период може да се определи като хора с ниско ниво на образование, индустриално слабопродуктивни, предимно от селски региони с относително високи нива на безработица (Груев, М., 2009: 102). Една неголяма част от населението, която също остава „насила“ извън трудовия пазар (поради политически или етнически причини), се определя и класифицира в някои държавни документи като „неблагонадеждно“ (Указ №54, *ДВ*, бр. 61, 16.03.1945 г.).

Пример в това отношение се явяват българо-мохамеданите в страната. Макар че на пръв поглед изселническата политика на държавата по отношение на турското население в България да няма пряко отношение към темата, нейните проявления оказват съществено влияние върху заетостта и трудовия пазар през този период. Съществуващото напрежение поражда условия и предпоставки държавата да се „освободи“ не само от неблагоприятните членове на обществото, но и да реши проблема с освобождаващата се нискоквалифицирана работна сила. В резултат на провежданата политика между 1949–1951 г. страната напускат повече от 156 000 души¹¹.

Парадоксът, който системата създава, се състои в това, че по логика мерките, предприети от държавата, би трябвало да намалят (ликвидират) съществуващите проявления на безработицата в страната. В същото време е в ход и постоянно нарастваща възходяща прогресия на интензификация на труда, която държавата се опитва да наложи, и въпреки това реално се отчита неизпълнение по стопанския план за 1951 г. Своеобразният вакуум, който се получава при пазара на труда, поглъща целия наличен и свободен работен ресурс, което дава основания на политическото ръководство на държавата в лицето на ген. секретар на ЦК на БКП Вълко Червенков (1949–1954) без

¹¹ Наред с етническите турци след края на Втората световна война от България в Израел емигрират повече от 45 000 български евреи.

скрупули да заяви, че в периода на първия петгодишен план: „*безработицата, като бич, характерен за капиталистическите страни, е окончателно ликвидирана и тя повече не съществува в социалистическа България*“ (Ново време, бр. 6, 1953: 29).

Като пряко изражение на изложените аргументи, които партийното ръководство декларира, могат да се посочат предлагащите действия по отмяна на закона за трудовата мобилизация (Указ №521, ДВ, бр. 235, 05.10.1950 г.) и приетият в края 1951 г. *Кодекс на труда* (Указ №544, ДВ, бр. 91, 13.11.1951 г.). И ако отмяната на трудовата мобилизация се разглежда като естествен резултат от нарасналите стопански възможности на държавата, не така стои въпросът с приетия Кодекс на труда, който фактически **изключва** (игнорира) безработицата като основен социален риск (Константинов, Н., 2011: 138).

В условията на задълбочаващото се капсулиране на системата и изграждането ѝ по образ и подобие на съветския социалистически модел, изключването на социалната защита срещу основен риск, какъвто е безработицата, може да се разглежда като чисто политическо (партийно) решение. В съзвучие с принципите на марксистката идеология за осигуряване благосъстоянието на всеки член от социалистическото общество, като основополагащ елемент се прокарва задължителното условие всеки гражданин чрез труда си да създава материалните предпоставки, които да допринасят за изграждането на социалната държава. С оглед на това трудовата заетост се разглежда като основен елемент за функционирането на системата. Това от своя страна естествено изключва наличието или проявите на безработица под каквито и да е форми.

Макар че официално се декларира абсолютна трудова заетост, политическите акламации и социално-законодателните промени, които се прилагат, не променят факта, че значително количество от работоспособното население остава за продължително и неопределено време извън пазара на труда. Непоследователната политика на държавата в периода до началото на 50-те години на XX в. (а и след това) изключва десетки хиляди селяни, частни стопани, „*врагове на народа*“ и обикновени хора, които под една или друга форма трудно се вписват в тоталитарната социалистическа система. Оставени без социална защита и минимален трудов доход, те генерират своеобразна скрита безработица, която по своите характеристики трудно може да намери исторически паралел. Поради факта, че осигуровката за безработица се влива като приход към общия бюджет на ДОО, останалите без препитание от трудова дейност неработещи – работоспособни, не само че не могат да ползват полагащото им се парично обезщетение или помощ, но реално губят и натрупаните активи (капитализация) по осигурителния риск.

Парадоксално на изложените аргументи, след въвеждането на КТ (до началото на 60-те години) не подлежат на финансово обезщетение „*временно останалите без работа поради структурни промени в стопанското планиране на страната*“ и **всички трудещи се работници и държавни служби-**

тели. Това в контекста на декларираната от държавата социално отговорна политика по отношение на заетостта влиза в пълно противоречие с идеята за държавата на благоденствието.

Въпреки че социалното осигуряване от началото на 50-те години на XX в. претърпява радикално преобразование, ликвидирането на безработицата като социален риск поражда пред системата определени трудности и проблеми за решаване. Въпросите, свързани с парични обезщетения и помощи за „временно останали без работа“ или поради локаут на предприятието, не са залагат законодателно и регламентацията им се прехвърля по презумпция към Министерски съвет (МС). Поради факта че държавата и партията упражняват сложни властови механизми за въздействие, **системата разработва определени мерки и мероприятия, насочени не към последващи събития от настъпилния риск, а към превенция, т.е. осигуряване на трудова заетост и работа за населението.**

Схващането за връзката между **безработицата и заетостта**, от една страна, и **държавата и производството**, от друга, се явяват съществен елемент от социалната политика в България през посочения период.

„Капсулиране на системата“ (1951–1957)

С отделни постановления и решения на МС до втората половина на 50-те години се разработват серия от действия и мероприятия с препятстващо въздействие, които имат за цел по-скоро да изключат възможността от генериране на безработица, изпадане в локаут или отделни нейните проявления, като същевременно се цели достигането на абсолютни стойности на трудовата заетост. Предвижда се постепенно да бъде преустановено и регламентирано безразборното набиране на работна ръка от селата, укрепване и стабилизиране на работната сила, разширяване на съществуващите индустриални производства в градовете с по-голяма концентрация на безработни, организиране на съпътстващи курсове за преквалификация и др. (Константинов, Н., 2011: 139). По отношение на установяването на стабилността на работната ръка, настаняването на работа и професионалната подготовка на трудовите кадри продължава да се използва съществуващата Наредба №2 на Министерство на труда и социалните грижи (МТСГ) от 1948 г. (*ДВ, бр. 35, 13.02.1948 г.*).

Наред с действащата разпоредба в края на месец април 1952 г. с Постановление на МС се създава *Главно управление на трудовите резерви* (199-то Постановление на МС, *ИПНС, бр. 34, 25.04.1952 г.*). Целите на тази ново-създадена държавна подструктура – с ранг на министерство/дирекция, са изключително специфични с оглед на насоките, които тя изпълнява. Основната задача, с която е натоварена от изпълнителната власт, е не само да ръководи, но и да укрепи положението на работната сила, като съдейства за нейната подготовка, разпределение и пълноценното реализиране на трудовия резерв

(чл. 1-а); да регулира процесите по набирането, отчета и разпределението на работната сила за нуждите на промишлеността, строителството, транспорта и др. (чл. 1-б). За практическата реализация на заложените цели в структурата на системата на трудовите резерви се включват всички подструктури, промишлени и практически училища и школи с двегодишен срок на обучение (чл. 2 а-б).

Трябва да се посочи, че структурирането и изграждането на подобна система като елемент на социалната политика носи определени белези с рестриктивно–репресивен характер, характерни много повече за периода от XVII в. и т.нар. Голямо заключване (Чавдарова, А., 2012: 85). Налагането на принудително трудово закрепостяване към работното място се регламентира от държавата с нарочен указ на Президиума на Народното събрание (НС) от 1953 г. (Указ №49, *ИПНС, бр. 14, 10.02.1953 г.*). Разпоредбите на закона за укрепване и стабилност на работна сила в държавните предприятия и учреждения имат изключително изразен дисциплинарен характер. Голяма част от рестриктивните мерки са насочени основно към ограничаване на трудовата мобилност и възможността от страна на работника самоволно – едностранно да напуска работното си място, като това става само след изрично разрешение от ръководителя на предприятието или учреждениято, т.е. държавата (чл. 2).

Регламентират се условията и случаите за прекратяване на трудово правни отношения (чл. 3./а-ж), като държавата запазва изцяло регулаторно управленски функции по регламентирането на трудовата заетост. По отношение на отговорността – работник или служител, който самоволно напусне работното си място, се наказва с лишаване от свобода от два до четири месеца или с поправителен труд до една година (чл. 4). Със същото наказание се наказват и ръководители на предприятия или учреждения, които умишлено не предадат на съд провинил се работник или приемат такъв, за когото им е известно, че самоволно се е отклонил от работното си място (чл. 5).

Завършилите училища и школи за трудови резерви, според настоящия закон за укрепване и стабилност на работна сила и Наредба №2 на МТСГ (чл. 14), **се задължават** да приемат посочената им съобразно тяхната квалификация работа на определеното им от Главно управление на трудовите резерви (ГУТР) място, като не могат самоволно да я напускат в продължение на определените от МС срокове (от 2 до 5 години).

Последвалите действия показват, че налагането на принудителното установяване (закрепостяване) към работното място постепенно се възприема и налага от социалистическата система като форма на социална отговорност, което не влиза в противоречие с идеологическите разбирания на съществуващата догматика. Под налягането на утвърждаващите се разбирания в самото общество процесите, изискващи стабилност на работното място, започват да се разглеждат като задължително условие за социална сигурност, чрез която работникът получава гарантиран трудов доход.

В пряка зависимост с протичащите процеси и един от основните катализатори, генериращ скритата безработицата и нейните проявления през посочения период, представлява трудовата миграция/мобилност от селата към града. Колективизацията в селското стопанство освобождава значителен брой трудоспособно население, генериращо своеобразна свръхнаселеност в селото. Това естествено води до пренасочване на неоползотворената работна сила към големите индустриални центрове и предприятия (Янулов, Ил., 1964: 353). В началния етап на екстензивното индустриално развитие на страната този процес не влияе съществено и дори оказва ползотворно влияние за икономическото благосъстояние на държавата. От началото на 50-те години на XX в. обаче икономическата конюнктура и тенденциите в стопанското развитие на държавата пораждат известно напрежение на пазара на труда. Значителната миграция към града и влошаването на стопанските показатели по изпълнението на първата петилетка, ниските изкупни цени на селскостопанската продукция и висока продажна цена в търговската мрежа водят до значителна стопанска и продоволствена криза в страната. Опитите за стабилизиране на стопанското развитие и ограничаване обезлюдяването на селата налагат определени законодателни промени.

С оглед преустановяването на безразборното набиране на работната сила от селата и ограничаване трудовата мобилност към градовете в началото на 1955 г. държавата налага временно ограничение по отношение на приемането (установяването) на нови жители в големите индустриални градове (*ИПНС, бр. 22, 18.03.1955 г.*). Своеобразният закон за гражданството в големите градове или т.нар. „софийско жителство“ (Везенков, А., 2009), както то става известно в последствие, не е нищо повече от една реминисценция – осъвременен вариант на съществувалия в Англия през XVII в. закон за местоживеенето „*Settlement-Act*“ (Чавдарова, А., 2012: 91.; Aschrott, P., 1886: 15–16). Подобни мерки са характерни за тоталитарните общества от предвоенния период (пак там, 193–194), които се прилагат, макар и значително по-ограничено и у нас, като рестриктивен механизъм срещу миграционните процеси, целящи основно: „*да се осигурят условия за правилното демографско и икономическо развитие на държавата и градовете*“ (Постановление №112, *ДВ, бр. 94, 25.11.1974 г.*).

По своя характер тази наредба не е нова по смисъл, но е ориентирана вече към задоволяване на по-определени общодържавни цели – икономически и стопански, с които обаче се жертват личните, за сметка на обществените интереси. Основната същност на този нормативен акт е да се ограничи трудовата мобилност към града, като се гарантира стабилността на работната сила (основно чрез назначаване само на дефицитна работници и специалисти) в големите градски предприятия и учрежденията, като същевременно се **задържат** в селското стопанство и малките градове достатъчно хора, които да обезпечат икономическото развитие и продоволственото обезпечаване на останалата част от населението със средства от първа необходимост.

Като специфични елементи от закона, касаещ работната сила, могат да се открият условията, с които се регламентира трудовата мобилност на лица, чието пребиваване в големите градове **се подчинява изцяло на изискването и необходимостта им за определени производства и служби**, което се удостоверява от съответните ведомства (чл. 1-г). Изпълнителните комитети на градските и народните съвети, след мнение от Управлението на трудовите резерви, могат да разрешат приемането на нови жители/работници, когато производствени, стопански или други съображения налагат това (чл. 2). Ясно изразеният рестриктивно-ограничителен характер на закона личи от факта, че Народната милиция като орган на системата разрешава временното пребиваване на физически работници **само ако няма местни кандидати за дефицитните производства и длъжности** (чл. 9-а). Разрешителен режим се добива само срещу:

- предоставен и заверен препис от трудов договор на лицето с индустриално-стопанското предприятие или учреждение, където ще работи;
- удостоверение от работодателя/учреждението, че на работника е осигурена необходимата жилищна площ (т.е. жилище или общежитие) за времето, през което то е ангажирано с трудова дейност;
- удостоверение от Управление на трудовите резерви за дефицитност на работното място или предприятието, което се определя и съгласува с изпълнителните комитети на окръжните народни съвети и Комитета по труда и работната заплата¹².

За всички останали случаи назначаването на работници от други населени места **се забранява**, като при установено нерегламентирано пребиваване лицата биват извеждани доброволно или принудително по административен ред, като подлежат на наказателна санкция и отговорност, предвидени в наказателния кодекс (чл. 6 и чл. 11).

Стремежът на държавата е чрез специфичните механизми на системата да се регулира и намали проявяващото се трудово напрежение в града и селото чрез пропорционално преразпределение на тежестта на работната сила в различни области, туширайки различните прояви на безработица. Разбира се, подбудите са чисто икономически и могат да се разглеждат като пряк резултат от непремерената/непоследователната политика, която държавното и политическо ръководство на страната водят до началото на 50-те години¹³.

¹² За дефицитни се обявяват специалностите, за които кандидати не са се явили в срок повече от 1 месец въпреки взетите мерки за привличането на работа на местни лица, включително и жени, въпреки провеждането на курсове за подготовка на кадри.

¹³ ЦДА, Ф. 1Б, оп. 5, а.е. 80, л. 70–77. В Протокол от съвещание на ПБ с първите секретари на окръжните, околийски и градски комитети на партията състоял се на 2.12.1950 г. министър на промишлеността А. Югов признава: „*Защо до сега притокът на работна ръка в промишлеността е слаб? Преди всичко поради НЕПРАВИЛНАТА НАША ПОЛИТИКА*“, с. 77.

Задълбочаващите се процеси на етатизация, които започват да се открояват в икономическото развитие на страната, и все по-засилващите се регулативни функции, които държавата и партията (БКП) от средата на XX в. се опитват да налагат, намират своите проявления и чрез пряката административна намеса за урегулиране на трудовата заетост. С Постановление на МС и ЦК на БКП от 2 юни 1956 г. (*ИПНС, бр. 55, 10.07.1956 г.*) системата се опитва да осигури „от горе“, чрез специфичните механизми на държавното управление, работа на незаетата в производството свободна сила. Самото дефиниране на нормативния акт обаче може да се разглежда като своеобразно **признание за наличието на безработица** под различните ѝ форми, с които тя се проявява (Тодоров, Т., 2012, 39–43). Въпреки че още в преамбюла към издадения документ се прави опит да се представят достиженията на социалистическата система, се изтъкват и причините, пораждащи състоянието, характеризиращо положението на временно незаетата работна сила.

За да се осигури работа на основната част от незаетата в производството свободна работна сила, ЦК на БКП и МС налагат на ресорните министерства и ведомства чрез рестриктивните механизми на държавното управление да проведат действия и мероприятия за привличане на неоползотворения трудов ресурс. Т.е. спуска се пряко „от горе“ нормативно решение за откриване на работни места. В отделни параграфи се дават конкретни параметри и разчети за планирано количество работна ръка, като общият брой трябва да достигне **26 713 души** (*ИПНС, бр. 55, 10.07.1956 г.*).

При сравнително невисоки стойности на държавни капиталовложения за реализиране на заложените цели, се разчита необходимите средства да се осигурят чрез различни системи и форми на самофинансиране, набирани от отчисления по фонд работна заплата и заплануваните приходи при осигуряването на незаетата работна сила (чл. 1–19) (таблица 1).

Таблица 1.

**Мерки за осигуряване работа на незаетата в производството
свободна работна сила**

(*ИПНС, бр. 55, 10. 07. 1956 г.*)

Нужно количество работна ръка	Капиталовложения/ лв.	Заложено увеличение на обема продукция по пла- на за 1956 г./хил. лв.
26 713 души	26 340 000 лв.	98 353 хил. лв.

Прави впечатление, че пряката намеса на държавата в опитите да се създадат работни места, води до парадокса самата тя да генерира безработица. Показателен пример в това отношение се явяват мероприятията по чл. 10 и 11. Демобилизирането от Главно управление на трудовата повинност на повече от 5550 трудоваци (и 1580 затворници), работещи в мините и тежката про-

мишленост, без да се уточнява на къде и как ще се насочват, с оглед на факта, че това са достатъчно подготвени кадри за вредни производства, създава своеобразен вакуум по отношение на работната сила.

Сред по-интересните положения в постановлението от 1956 г. могат да се посочат:

- ✓ Наличието на своеобразно признание от страна на държавата по отношение на съществуващи безработни и временно незаети работници (чл. 20).
- ✓ **Прави се опит да се вменят на окръжните и околийски народни съвети функции по регистрация и отписването на лицата, които да се насочват към подходяща работа или да се санкционират при самоволно напускане/отлъчване от работния процес.**
- ✓ Обръща се особено внимание на партийните структури по места върху необходимостта да оказват влияние и мероприятия, които да спомогнат за реализирането на настоящото постановление и ограничаване до минимум свободната работна сила (чл. 22).
- ✓ В социален аспект изрично се набляга на нуждата от срочни мерки за намиране на работа на безработни членове на семейства, **от които нито един не работи.**

Именно тази констатация в контекста на изложената информация – при липсата на обективна статистическа информация, красноречиво показва тежкото социално състояние на отделни групи и членове от българското общество и състоянието на пазара на труда от втората половина на 50-те до началото на 60-те години на миналия век.

В продължение на месеци и дори години десетки хиляди хора и семейства от различни социални групи остават без сигурно препитание поради липса на трудови доходи, класифициращи се негласно от системата като трайно безработни (Константинов, Н., 2011: 149). Съгласно протоколи от заседания и пленуми на ЦК на БКП (ЦДА, Ф.1Б, оп. 5, а.е. 264, л. 54; а. е. 363, л. 21) и достъпна разузнавателна информация (Димитров, Д., 1994: 38; Баева, И., 2001: 64. [NIE 10–58, March 4, 1958: 15]) от периода режимът неофициално признава за съществуваща безработица в порядъка между 150–180 хил. души (Константинов, Н., 2011: 141)¹⁴. Въпреки че системата отчита определени мерки, свързани с трудовата реализация на работната сила, изпращането на около 20 хил. души на работа в СССР и Чехословакия (ЦДА, Ф.1Б., оп. 5, а. е. 363, л. 21) и заложените от МС параметри по посоченото постановление се оказват недостатъчни за трайното преодоляване на негативните процеси, пораждащи безработицата в страната.

¹⁴ Въпреки че посочените цифри не могат да се потвърдят с пълна достоверност, факт е, че последвалите действия на държавно и партийно равнище са показателни за нивото на безработицата през посочения период.

Независимо от това факт е, че значително количество от свободните трудови ресурси постепенно започват да се пренасочват към сектора на услугите, като целта е не само да се постигне пропорционално разпределение на работната ръка, но и да се повиши жизненият и социален стандарт на населението. Повишаването нивото на потребление чрез разширяване на търговската дейност и услуги за населението се разглежда като основна предпоставка за развитието на социалистическо общество (ЦДА, Ф. 1Б., оп. 5, а. е. 363, л. 10–13). Специфичните особености на системата и нейната социална насоченост, характеризираща се в пропорционалното преразпределение по отношение на работната сила, показва осъзната и социално отговорна политика на държавата, която остава характерна черта за системата през целия период на нейното съществуване.

Преход от „абсолютна заетост“ към „скрита безработица“ (края на 50-те до края на 80-те години на XX век)

Неефективността на структурните промени и административните ограничения, които държавата прилага, създават определени предпоставки за двузначност и противоречие във функционирането на съществуващата система за социална защита на населението. Опитите да се разшири социалната база на трудещите се чрез разкриване на нови производства се сблъсква с ограниченията на административната рамка, която системата налага като специфичен механизъм на тоталитарното управление през посочения период.

Наред с протичащите процеси и честите структурно-икономически промени, които все по-осезателно започват да се открояват от втората половина на 50-те години, все още нерешени остават въпросите, свързани с регламентацията на временно останалите без работа, техните обезщетения и паричните помощи.

Известни условия за промяна в това отношение се създават след прокарването на *„априлската линия“*¹⁵ от 1956 г., по-късно провъзгласена за „генерална“ от новия Първи секретар на ЦК на БКП Т. Живков (1911–1998). Промените, които най-точно характеризират протичащите процеси през посочения период, могат да се нарекат в голямата си част като повърхностни. В основата си те не променят по същество установената у нас система, а я трансформират и доразвиват чрез социална демагогия в неосталинистка – все още тоталитарна по своя характер и форма на управление система. Въпреки това вече осъзнатата нужда законово да се регламентира и определи ясно и точно състоянието на всички работоспособни български граждани, останали без сигурни доходи и средства (Константинов, Н., 2011: 149) поради очевидната

¹⁵ „Промяната“, която настъпва, е резултат от проведения между 2–6 април 1956 г. Априлски пленум на ЦК на БКП.

невъзможност да им се осигури работа, както и определянето размера на парични обезщетения, инициира определени действия от страна на държавата.

През 1957 г. със Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда (Указ №466, *ИПНС, бр. 92, 15.11.1957 г.*) се предприемат първите реални стъпки за възстановяване на правото на парични обезщетения и помощи на „**временно незаети лица и безработни, останали извън пазара на труда, поради структурни промени в икономиката**“. Промените, свързани с регламентирането на съществуващата безработица, се обвързват с уволнението на работника или служителя в случаите, когато това става при съкращаване на щата или ликвидация на предприятието, учредението или организацията, **не по негова вина** и при условие че не може да бъде настанен на работа в продължение на определения от закона срок след регистрацията му (§ 96/чл. 161). В резултат на изложените причини работникът или служителят вече има реално право на обезщетение и парична помощ в размер на до повременното му трудово възнаграждение (100%), за период от един месец, съгласно установени с наредба условия (§ 53/чл. 91).

По отношение на бременни работнички или служителки, уволнени при условията по чл. 119, ал. II¹⁶ – поради невъзможност от сключването на последващ трудов договор в резултат на настъпила ликвидация на предприятието, паричното обезщетение за бременност и раждане се изплаща в размер на 100% от брутното трудово възнаграждение независимо от трудовия стаж (чл. 91). Социално защитните механизми, които държавата прилага, спомагат да се установят определени осигурителни буфери по отношение на доходите на временно лишените от финансови постъпления за задоволяване на основни човешки нужди.

За практическото приложение и реализиране на законодателните промени няколко месеца по-късно, в началото на 1958 г., с разпореждане на Министерски съвет се приема и основният нормативен документ, регламентиращ обезщетенията и помощите при уволнение на работниците и служителите (Разпореждане на МС №455, *ИПНС, бр. 29, 07.04.1958 г.*).

С *Наредба за обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служителите* се потвърждава **правото** на работниците и служителите, уволнени поради съкращение или ликвидация на предприятие, учреждение или организация, **на обезщетение**, съответно за дните, през които е останал без доходи от трудова дейност, но не повече от една повременна месечна заплата

¹⁶ Чл. 119. Предприятието, учредението или организацията не може да отказва сключването на трудов договор поради бременност на желаещата да постъпи на работа. Бременни работнички или служителки от петия месец на бременността, уволнени поради ликвидация на предприятието, учредението или организацията или поради свършване на работата в сезонни предприятия, ако пожелаят, се настаняват задължително от висшестоящото ведомство или организация на подходяща работа в друго предприятие, учреждение или организация.

в продължение на една година (чл. 5). **Изискването** е до датата на уволнението ползвателят да е бил на работа по трудов договор поне 2 години през последните 3 години (чл. 7-а.). **Размерът**, по който се определят помощите на *временно ненастанените на работа*, уволнени не по тяхна вина, се обвързва със съществуващите до началото на 1951 г. условия, залегнали в Закона за общественото осигуряване (*Указ №687, ДВ, бр. 11, 17.01.1949 г.*; добавки в: *ДВ, бр. 41, 21. 02. 1949 г.*). И сега те се определят в зависимост от броя на членовете на семейството на ненастанения и техния общ доход, като той не може да надвишава максималния размер на помощта, който е 540 лв.¹⁷. За **членове на семейството**, за които се плаща помощ, се считат: съпруг, съпруга, деца (вкл. осиновени и припознати), родители, братя и сестри, **ако същите живеят заедно и са били издържани от ненастанения** (чл. 10). Паричната помощ се изплаща в размер от 8 до 18 лв. на ден, при условие че работникът или служителят не може да бъде настанен на работа в 7-дневен срок след датата на регистрирането му (чл. 7-в). Правото на помощ продължава до деня на постъпване на работа, но не може да надвишава 13 седмици в продължение на една година, в който срок *държавата е задължена* да осигури работа на ненастанения (чл. 8). Допуска се все още предоставянето на такава помощ и на работниците, упражняващи занаяти и свободни професии, ако участват с вноски към осигурителната система (чл. 9).

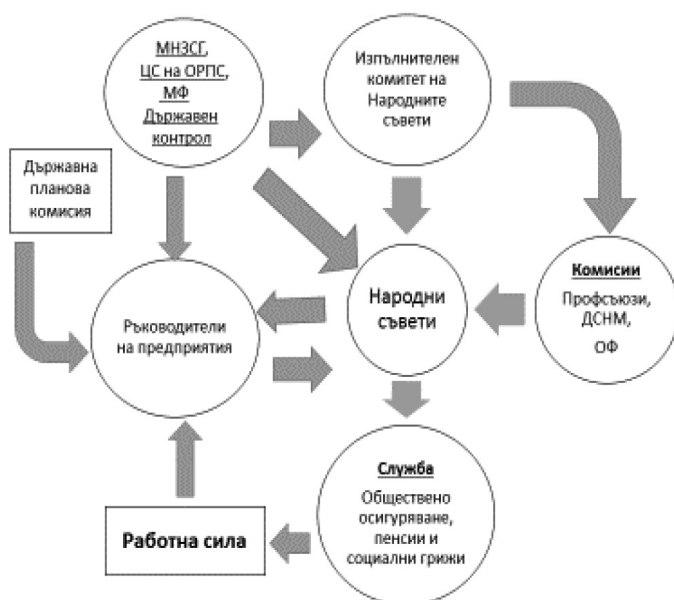
Наред с регламентирането на законодателната база, която по същество представлява завръщане към старото общественото осигуряване, сега се правят опити за структурното организиране на система, която да вмени определени функции по дейностите, свързани с регулирането на работната сила по места. Установяването на временно незаетата трудова ръка и нуждите на предприятията и учрежденията от работници и служители, както и дейността по отпускане на помощи се делегира от държавата по йерархично-властови принцип към народните съвети по места чрез новосъздадената служба по „**Обществено осигуряване, пенсии и социални грижи**“ (чл. 12). Съгласно закона за Народните съвети (*ДВ, бр. 95, 27.02.1951 г.*) и структурните изменения, свързани с регламентирането на ненастанените работници и служители, останали без работа, Народните съвети осъществяват координационна дейности по: проучване пазара на труда, регистрация и насочване към определени производства на засегнатите лица; установяване правото и размера на помощите и като упражняват общ контрол по изпълнението на Наредбата за обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители (раздел II и III) (чл. 13). Към „Народните съвети на депутатите и трудещите се“ се създават комисии с представителство на профсъюзите, Димитровския съюз на народната младеж (ДСНМ) и Отечествения фронт, „подпомагащи“ дейността им по установяване и оказване на съдействие на търсещите работа, както и разработване на

¹⁷ До 1967 г. в България е установена шестдневна работна седмица.

мерки и мероприятия за трудова ангажираност на свободната работна сила. За правилното функциониране на службата ръководителите на местните предприятия и учреждения след съгласуване с ресорните министерства, към които са подчинени, и окръжните планови комисии към народните (окръжните) и районни (общинските) съвети обявяват свободните и незаети длъжности в производствата и администрацията. Назначаването на незаетите позиции се извършва **само измежду кандидати, изпратени от народните съвети**, като в 5-дневен срок след настаняване на работа предприятията са длъжни да подадат обратна информация към съответната служба и ресорното министерство (фиг.1).

Фигура 1.

Структурна организация и функциониране на народните съвети по дейности свързани с временно ненастанената работна сила (ДВ, бр. 95, 27.02.1951 г.)



Така създадената служба сама по себе си може да се разглежда като **субект** – под структура на системата, която очевидно има за цел да разреши временно проявили се специфични въпроси, свързани с трудовата заетост и безработица в България през посочения период. След приемането на Кодекса на труда през 1951 г. и одържавяването на общественото осигуряване народните съвети по места се оказват реално **единствените**, които могат да осъществяват тази специфична дейност, която им се вменява от централните органи на държавното управление като изпълнително-разпоредителен орган. Фактът,

че сферата на дейността, упражнявана от местните органи на управление, се подчинява веднъж на Изпълнителния комитет на народните съвети – по хоризонтала, и Министерство на народното здраве и социалните грижи (МНЗСГ), Общ работнически професионален съюз (ОРПС), Министерство на финансите (МФ), Държавна планова комисия и Държавния контрол – по вертикала, показва сложността и степента на отговорност, която този орган изпълнява (Доков, Д., 1958: 166–167; Димитров, Д., 1961: 126–127). Тази двойна подчиненост очевидно е целесъобразно оправдана с оглед на координацията, нуждите и контрола, които тя е длъжна да осъществява. На практика усложнената бюрократична система, която се изгражда, води до дублиране на структурни звена, служби и отдели, често противоречащи си при вземането на решения и действия, свързани с настаняването на незазетата работна ръка.

Като основни недостатъци могат да се изтъкнат несъгласуваността между окръжната планова комисия и местните предприятия, подчинени на държавната планова комисия, които отказват или не изпълняват разпоредбите на народните съвети, свързани с трудовата заетост. Определени трудности се създават и от самите предприятия, които отказват да назначават неспециалисти или нискоквалифицирана работна сила, което създава определено напрежение на всички структурни звена от системата.

С цел подобряване дейността на ИК на народните съвети и оптимизиране на системата през 1958 г. към МНЗСГ, ЦС на Профсъюзите, Министерство на финансите и Държавния контрол се спуска Инструкция (№А-31), с която се регламентирант обезщетенията и помощите при уволнение на работниците и служителите (Инструкция №А-31, *ИПНС, бр. 36, 30.05.1958 г.*). Като цяло тя преповтаря Наредбата за обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители, внасяйки някои специфични уточнения и регламентации. Променя се дефиницията за безработен, като за такъв вече се счита: всяко лице, което е било уволнено „по съкращение“ или „ликвидация на предприятието, учредението или организацията“, **независимо от продължителността на трудовия му стаж**, имащо право на обезщетение. За това право при настъпване на осигурителния риск вече **не се изисква трудов стаж**. Размерът на помощите се определя в зависимост от броя на членовете на семейството на ненастанения, като той е между 8 и 18 лв. за всеки календарен ден, като максималният праг не може да бъде по-висок от 540 лв. (чл. 5).

По отношение дейността на службите и отделите при народните съвети вече ясно и точно се определят не само работата и функциите, които те изпълняват, но също така и задачите, свързани с цялостната регламентация на процесите по картотекиране, статистическа информация, отпускане на помощи, насочване към определена работа до прекратяване на социалния риск и реализирането на лицето на пазара на труда.

С промените, залегнали в Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда, Наредба за обезщетенията и помощите при уволнение на работници

и служители, както и в отделните разпоредби и инструкции, издадени до 1958 г., държавата се опитва да регламентира не само отделните прояви и наличието на безработица, но и правото на парични обезщетения. Въпреки че доктрината за социалистическото общество изключва безработицата и нейните проявления, наличието на ненастанена работна ръка, разглеждано като временно явление, задължава държавата с определени социални ангажименти, които тя прилага чрез определени защитни системи и механизми. Факт е несъмнено, че държавата успява да изгради сложна система от закони и структури, с които да сведе безработицата до относително ниски и слабо забележими за обществото нива, което спомага да се тушира нейното въздействие върху обществото.

От началото на 60-те години екстензивното икономическо развитие в България забавя своите темпове, което води до значителни структурни промени и изменения, оказващи чувствително влияние върху пазара на труда. Във връзка със започналите реформи, целящи подобряване на производствените процеси и ускорения технически прогрес, редица производства в страната са принудени да освобождават (съкращават) значителна част от работната сила, което отново поражда социална несигурност и създава условия за поява на безработица и трудова мобилност (миграция). Определени мерки за ограничаване на създалото се текучество и стабилизиране на работната сила по места ЦК на БКП предприема с постановление от 1962 г. (*Постановление №121 на ЦК на БКП и МС, ДВ, бр. 92, 26.11.1963 г.*). Чрез командно-административни методи и механизми за въздействие държавата **задължава** ръководителите на предприятия и организации да сключват с действащите и новопостъпилите работници трудови договори за определен срок (от 2 до 5 години), чрез които се цели не само осигуряването на социална защита и гарантиран трудов доход за трудещите се, но и изпълнението на важни народностопански задачи, особено в строителството (чл. 3).

С цел ограничаване последиците от негативното влияние, които промените налагат върху трудовия пазар, държавата прилага сложен набор от системни подходи и механизми, които да осигурят социална защита на уязвимата част от обществото. В тази връзка, отчитайки недостатъците от предходния период, още в края на 50-те години към МС се създава Комитетът по труда и цените (1959–1962) (*ИПНС, бр. 22, 1959 г.*), преобразуван в последствие през 1962 г. в Комитет по труда и работната заплата (1962–1981) (*ИПНС, бр. 100, 08.12.1962 г.*).

По своята структура като част от системата КТРЗ представлява държавен централен ведомствен орган (с ранг на министерство) към МС за провеждане/осъществяване на правителствената политика в областта на: организацията, нормирането (стимулирането и заплащането на труда), работната сила, професионалната подготовка и квалификацията на трудовите кадри. С оглед на изпълнението на държавната политика КТРЗ взема активно участие в съста-

вянето на народностопанския план, като съдейства на Държавната планова комисия, МФ и други министерства за правилното определяне на производствените цели, трудовата заетост, работна заплата, баланса и разпределението на работната сила.

Задачата на Комитета по отношение на трудовия ресурс е да ръководи развитието на работната сила и нейната професионално-квалификационната структура в съответствие с потребностите на народното стопанство; да осъществява координацията на дейността между различните звена на системата по насочването, пренасочването и ефективното използване на временно освободената работната сила, както и по отношение разпределението на младите специалисти и квалифицираните изпълнителски кадри¹⁸.

В контекста на протичащите процеси, след установяването на т.нар. нова система на планиране и ръководство (1963–1968) (Иванов, М., 2009, 303–337), възникналите въпроси, свързани с работната сила и проявата на структурна безработица, преминават в правомощията на КТРЗ. Компетенциите, с които този изпълнителен орган е натоварен от държавата, са дефинирани с Постановление №3 на Министерски съвет от 27.01. 1967 г. (*Постановление №3, ДВ, бр. 8, 27.01.1967 г.*) и Наредба на КТРЗ за прилагане на Постановление №3 от 07.04.1967 г. (*Постановление №3, ДВ, бр. 28, 07.04.1967 г.*).

И тук, както в предишни документи на държавния и партиен апарат, още в преамбюла се прави опит чрез новата система на ръководство на народното стопанство да се изтъкнат причините, поради които ще се наложи от някои предприятия да се освобождават явилите се в повече работници, но също така и разкриването на нови такива.

В Наредбата към Постановление №3 изрично се очертава **социалният обхват** на работниците и служителите от различните отрасли на материалното производство (държавна промишленост, строителство, транспорт, съобщения, търговия, производствени предприятия и обществено – политическите организации, за които то се прилага (чл. 2).

С градирането на компетенции и правомощия на всички структурни нива системата задава основните механизми за преодоляването на възникналите трудности и проблеми при освобождаването на работната сила. В съответствие

¹⁸ Към комитета функционира колективен орган, в който членуват председателят на комитета, неговите заместници, началниците на отделения, зам.-председателят на Държавната планова комисия, зам.-министърът на търговията и зам.-министърът на финансите. Ръководни органи на КТРЗ са: председател, зам.-председатели, главен секретар, Колегиум. Структурно Комитетът е изграден от: Централно управление с Разработващ, Изпълнителски, Контролен, Обслужващ блок и Арбитражна комисия за трудови спорове; Институт по труда (с информационен център); Център за професионална подготовка на работниците (със статут на научноизследователска лаборатория); окръжни държавни инспекции по труда; бази за обучение на чуждестранни практиканти. – http://pravo-to.com/material/konstitucionni_i_zakonodatelni_osnovi_na_socialното_delo_v_bylgariq/52567/p16

с набелязаната програма отделните отраслови министерства, ведомства, изпълнителни комитети към окръжните народни съвети и други стопански и организации и обединения чрез ресорните ръководители на предприятия са оторизирани да вземат необходимите мерки за настаняване на работници в други предприятия и отрасли, съобразно тяхната квалификация и специалност (чл. 1–2)¹⁹.

При невъзможност или изчерпване на вариантите **Комитетът по труда и работна заплата**²⁰, чрез оторизирани от него органи (отделите Труд и работна заплата при ОНС и бюрата по работната сила при ГНС) по места, изцяло **поема грижата и осигурява единство в работата на министерствата и ведомствата** по насочването, преквалификацията и настаняването на работа на освободените работници.

По отношение на социалната защита на съкратените не по тяхна вина се обръща сериозно внимание на паричното обезщетение за времето, през което лицето не е настанено на работа или участва в различни курсове и школи за квалификация и преквалификация. В сумарно изражение то се равнява на 100% от тарифната ставка на основната заплата по съществуващите щатни таблици, която лицето е получавало през последния месец преди освобождаването му от работа, но за не повече от 3 месеца (чл. 3-а). В определени случаи за времето на преквалификация, по предложение на КТРЗ, след съгласуване с отделни органи и ведомства, може да се разрешат обезщетения и до 6 месеца, но само ако лицето представи подписан трудов договор за постъпване на работа след завършване на курса. При невъзможност съкратените работници да бъдат настанени на работа или да бъдат включени в различни форми на обучение, курсове или школи, се въвежда заглъхващо (низходящо) обезщетение. За първия месец то е фиксирано в размер на 100% от тарифната ставка на основната заплата по съществуващите щатни таблици, а след това по 50% от същата, но за не повече от 156 дни (6 месеца) (чл. 3-б).

В тази връзка стимулиращ ефект се прилага и по отношение на набирането на необходимата работна сила при окръжните народни съвети (бюра по работната сила при градските народни съвети) за отрасли и дейности, в които КТРЗ среща определени затруднения при набирането на работна сила (основно в строителството и миннодобивната промишленост). Към заработката на новоназначените работници се изплаща **допълнително трудово възнаграждение** (отново със заглъхващ низходящ ефект) към заработката за първите 4 месеца както следва: за първият месец + 40% допълнително, за втория + 30%, третия + 20% и за четвъртия + 10% (чл. 3-в).

¹⁹ По мнението на Н. Константинов (2011), с. 142, тази структурна организация не отговаря на задачите, които тя е делегирана да изпълнява, без да се обосновава. С оглед на предходния период може да се каже, че сега се отчита определена социална ангажираност от страна на държавата макар и при значително усложнена системна организация.

²⁰ Комитет по труда и работната заплата (КТРЗ) се създава с Указ №562 на Президиума на НС от 08.12.1962 г. при МС, като официално не се ползва с ранг на министерство.

Времето, през което съкратените работници, за които се прилага настоящото Постановление, са останали без трудов доход, но за не повече от 6 месеца, включително и времето, прекарано в курсове и други форми на обучение и преквалификация, **се зачита за трудов стаж** при пенсиониране по Дял II от Кодекса на труда.

Като съществено нововъведение по отношение осигуряването на средства за обезщетения на ненастанената работна ръка се предвижда **обособяването на специален фонд – „Преквалификация и пренасочване“** към КТРЗ (чл. 23–26, Наредба). Като първостепенен разпоредител Комитетът по труда и работна заплата, чрез Министерство на финансите, изготвя годишен план за приходите и разходите на фонда, като поддържа по текуща сметка в БНБ авоар, необходим за управлението и разходване на средствата за всяко тримесечие, който се отпускат централизирано от държавният бюджет (чл. 23)²¹ за изплащане на обезщетения, разходи по преквалификация, пренасочване на съкратените работници и допълнителни възнаграждения (чл. 29/а-б).

Формирането на средства по фонд „Преквалификация и пренасочване“ се осигуряват на пропорционален принцип, като **50%** от сумата идва централизирано от **държавния бюджет** и **50%** от вноски на **стопанските предприятия и организации** (чл. 26). Последните правят индивидуални вноски по сметката на фонда в края на всяко тримесечие **в размер на 0,4%** върху плановия (разчетен) фонд работна заплата. Самите вноски от предприятията и организациите се формират за сметка на следните източници:

- за предприятия и организации, които работят по новата стопанска система на планиране – от разчетната сума на централизирания фонд Разширение и техническо усъвършенстване (РТУ) при държавните стопански обединения или ведомства;

- за предприятия и организации, които работят по старата система на ръководство на народното стопанство – от вноски, базирани на финансовите им резултати, като отчисленията за фонда се отнасят в графа (статия) „**Други загуби**“.

Въпреки че Постановлението задължава изпълнителните органи да освобождават работници от предприятията, същевременно Министерският съвет **изисква** това да става при строго съблюдаване и планиране на производствените процеси и промени с оглед **да се сведе до минимум социалният ефект** не само за производителността на труда, но и за обществото като цяло (чл. 5). С оглед на това се въвеждат специфични механизми, които обаче могат да се разглеждат двузначно. Когато се налага по целесъобразност, се освобождава предимно мъжка работна сила (чл. 1). Това очевидно се прави по обективни

²¹ Н. Константинов (2011) обръща специално внимание на този факт (с. 143), като посочва, че източниците за набиране на средства не се уточняват, очевидно не е запознат с Наредбата за прилагане на Постановление №3, като същевременно сам си противоречи, когато непрекъснато говори за централизирана държавно-бюджетна система (с. 7).

причини и в интерес на жените работнички, които се ползват от защитата на закона и държавата (чл. 6-в). Мерките по разместването на трудовия ресурс в системата на същото ведомство или отрасъл се изисква да става по възможност в рамките на същото населено място или област с цел ограничаване на трудовата мобилност (чл. 5 и чл. 6-б). Променя се изискването, съдържащо се в наредбата от 1958 г. (Разпореждане на МС №455, *ИПНС, бр. 29, 07.04.1958 г.*) (чл. 16), предприятията да назначават на незаетите места и длъжности само лица, които имат професия или специалност и са изпратени от отделите „Труд и работна заплата“ (Бюрото по работна сила) към народните съвети, като това да става само с предимство за необходимите вакантни места (чл. 7).

Същевременно, типично за системата в условията на политически монопол, в предприятията, в които се налагат съкращения на работници, ръководителите се **задължават по партийна линия** с помощта на партийните, профсъюзните и комсомолските организации да определят най-внимателно лицата, които подлежат на съкращение или пренасочване (чл. 6) по определени критерии, които могат да се характеризират като **дискриминационни**. При освобождаване или пренасочване към друго предприятие на работната сила се изисква да се съблюдава не само нивото на квалификация на освободеното лице, но и неговата *благонадеждност* – т.е. *политическа принадлежност*. Това естествено предполага освобождаване на определени групи, което въпреки създадените условия от държавата ги поставя в определена зависимост от нейните решения.

По отношение на пренасочването на работна сила на ръководно и административно ниво специфичните механизми, които държавата използва, създават определени форми на своеобразна „административна/партийна сегрегация“. Настаняването на освобождаваните ръководни кадри, активни борци против фашизма и капитализма и технически специалисти се извършва централизирано в пълен противовес на заложените от Постановлението условия от съответните министерства или ведомства към отрасъла, както и от системата, от която се извършват структурните промени. Често това става по партийна линия, като се изхожда главно от техните (лични) способности и делови качества, без да се спазват изискванията за образователен ценз или трудов стаж по специалността (освен за определени професии, ако такъв не се изисква по закон) (Наредба №15, *ДВ, бр. 43–44, 06.06.1967 г.*) (чл. 30). Така разместванията се оказват чисто повърхностни и не допринасят за съществена промяна или повишено стопанско развитие на системата. Всичко това създава определени условия между 1967–1968 г. заложените параметри по стопанският план и политиката по планиране на народното стопанство да бъдат ревизирани.

Оказала се напълно неприложима, „*Новата система*“ не постига поставените цели, което инициира от страна на държавното и партийно ръководство определени стъпки към възстановяване на централизираното планиране,

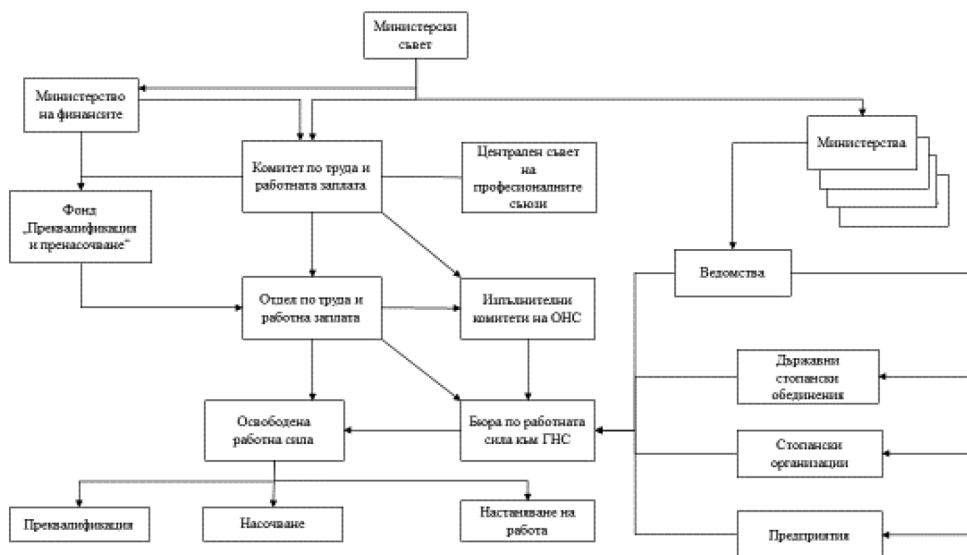
с които до голяма степен се слага край на опитите за икономически реформи в България през посочения период.

Въпреки определени недостатъци, които системата поражда, като съществен принос може да се отчете все по-засилващата се роля, която държавата си вменява, с оглед осигуряването на социалната защита на трудещите се/населението срещу безработица и нейните форми и проявления. Като отличителни черти, характеризираща я като социално отговорна, могат да се изтъкнат:

- създаването/възстановяването на специфични йерархични ръководно-управленски структури – Комитетът по труда и работна заплата чрез отделите „Труд и работна заплата“ и бюра по труда към градските и окръжни народни съвети;
- създаване/възстановяване на фондовата система, чрез „Фонд преквалификация и пренасочване“, но финансиран чрез сложни командно-административни методи на управление – изцяло централизирано от държавният бюджет (фиг. 2);
- въвеждането на допълнително възнаграждение със затихващ размер за първите четири месеца на работници, насочени от отделите по труда и работна заплата (бюрата по работната сила при ГНС), която по своята същност има за цел стимулиране на новопостъпилите трудови ресурси.

Фигура 2.

Структура на системата и компетенции на държавните органи на управление при осигуряване на ненастанената работна сила в България (от края на 60-те до средата на 70-те години на XX в.) (ИПНС, бр. 71, 16. 09. 1975 г.)



Наред с положителните елементи като негатив може да се изтъкне очевидното нежелание на държавата открито да признае наличието на безработица и нейните форми и проявления, преповтаряща под различни форми и определения, че това е временно освободена или ненастанена работна сила в резултат на технически или структурни промени, които остават извън пазара на труда. Към изложеното може да се добавят сложните (на моменти децентрализирани) командно-административни форми и процеси на взаимодействие между отделните звена на подсистемата, по които тя функционира.

По отношение на самия фонд „Преквалификация и пренасочване“ за първи път след 1949 г. набирането и разходването на средства се извършва основно чрез целеви суми от държавния бюджет и отчисления на разходите или печалбите на стопанските обединения и предприятия. Приоритетните дейности, за които той се насочва, се свързват основно със социално-палиативни мерки, фокусирани основно върху намаляването на ефекта върху останалите без трудови доходи чрез системен подход на обучение, преквалификация и насочване на работната сила, стимулиране при включване в пазара на труда и едва на последно място парично обезщетение (сравнително високи от социална гледна точка), на което се гледа като мярка/състояние за задоволяване на естествените нуждите на ненастанената работна сила за времето, през което тя не ангажирана в трудова дейност.

Независимо от някои определени функционални несъвършенствата на системата от средата на 70-те години на XX в. и след това Постановление №3 и Наредбата за нейното прилагане от 1967 г. се превръщат в основен фундамент, върху който се надграждат всички последвали промени и изменения, отнасящи се до социалната защита на работната сила. Въпреки че правителството не използва поуците от предходния период, за да бъде адаптирана икономиката към променящите се условия през втората половина на 70-те години на XX в., във връзка с утвърждаването на новите икономическите параметрите по изпълнението на Седмия петилетен план (1975–1980), държавата отново предприемат определени усилия за регулирането на трудовия пазар. Във връзка с това съществуващата структурно-функционална система за социална защита на работната сила се надгражда чрез определени мерки и механизми, залегнали в приетото от Министерски съвет Постановление №120 (*ИПНС, бр. 71, 16.09.1975 г.*). По своята същност то има за цел да продължи урегулиращите процеси, свързани с пренасочването и ефективното използване на освобождаваната работна сила, но на практика в голяма степен преповтаря с някои изменения съществуващата нормативна база от предходното десетилетие.

Сред по-съществените промени, оказващи определени функционални преобразувания на системата, може да се отчете трансформирането на съществуващия фонд „Преквалификация и пренасочване“ във фонд „**Професионална квалификация и пренасочване**“ (чл. 10. (1) – подчинен към структурите

на Министерство на труда и социалните грижи (*ДВ, бр. 71, 16.09.1975 г.*)²². Самото министерство, по силата на същото постановление, е призвано да изпълнява сложен комплекс от координационни социални функции на специализиран държавен орган по отношение пренасочването и ефективното използване на освободената работна сила (при безработица) и насърчаване на заетостта (чл. 2. (2) (вж. фиг. 2).

По отношение регламентирането на социалния обхват на работната сила спрямо предходния период се правят определени изменения, като изрично се уточнява, че работниците и служителите, които ще бъдат освобождавани, ще се пренасочват **само** и предимно за нуждите на структуроопределящите производства и крупни национални обекти, включително Аграрно-промишлените комплекси (АПК) и промишлено-аграрните комплекси (ПАК) (чл. 3). При подбора на работниците и служителите, подлежащи на освобождаване, отново се изисква от структурните звена на системата (министерства, ведомства, партийни, профсъюзни организации и др.) да вземат предвид от социална гледна точка тяхното семейното положение и квалификация, като на пренасочване подлежат приоритетно:

- **нежелателните** на съответните населени места с изключение на изпратените по разпределение специалисти и дефицитни работници за времето/периода, за който те са сключили трудов договор²³;

- **лица, които нямат необходимото образование, не работят по придобитата професия или специалност или нямат необходимата квалификация;**

- **мъже**, заемащи длъжности и работни места, определени за заемане от жени, при спазване на нормативните изисквания относно трудоустрояването и защита на майчинството;

- лица до 40-годишна възраст, които могат да бъдат преквалифицирани и насочени към материалното производство.

Като специфична категория, ползваща се с определена социална защита, могат да се открият лица, които нямат необходимото образование, но заемат определена длъжност съобразно закона и не могат да бъдат освобождавани, но само ако те са активни борци против фашизма и капитализма (чл. 4).

По отношение на процесите, свързани с квалификацията и преквалификацията на работната сила и нуждата от промени по отношение на учебния

²² Министерството е възстановено с Указ №1156 на Президиума на НС от 27.12.1968 г. като наследник на Комитета по труда и работната заплата и съществува в посочения вид до 17.04.1976 г., когато отново се трансформира.

²³ За ограничаването на трудовата мобилност и условията, при които лица от други населени места могат да заемат работни места в големите градове, вж.: Постановление №112 Наредба за временно ограничаване приемането на нови жители в градовете. *ДВ, бр. 94, 25.11.1974 г.*; Инструкция №47, относно прилагането на Наредба за временно ограничаване приема на нови жители в градовете. *ДВ, бр. 4, 14.01.1975 г.*

процес и професионалната подготовка на трудовите кадри, Постановлението задължава Министерството на народната просвета и Комитета за наука, технически прогрес и висше образование съвместно с другите министерства и ведомства да изработят учебни програми и планове за обучение, **които да са съобразени** с възрастта, образованието, опита и изискванията на работните места и длъжности, които трябва да се заемат. За нуждите на цялостния процес по организирането на мрежата от учебни центрове и школи МТСГ може да изисква чрез ИК при ОНС при необходимост да осигуряват свободни от смяна учебни заведения и квалифицирани преподавателски кадри.

Обезщетенията на работниците и служителите, освободени по реда на настоящото Постановление, се изплаща на базата основната месечна (тарифна) заплата – 100%, която се получава: през последния месец преди освобождаването и за времето на обучение за квалификация, **но не повече от 6 месеца** (чл. 8, ал. 3); както и за срока на предизвестие, в случай че освобождаването е извършено по-рано, но лицето не е имало възможност да бъде включено в курсове, школи или други форми на обучение или работа (чл. 8, ал. 1–2). Този комплекс от мерки, които са сравнително по-благоприятни в сравнение с предишното постановление, са очевидно правилно отчетени от системата. Те се налагат като специфичен социалнозащитен механизъм поради факта, че за времето, през което лицата не работят, но са ангажирани целодневно в процес с образователно квалификационна и практическа насоченост, при недостатъчното обезщетение след втория месец – (50% от тарифната ставка), създава предпоставки те да срещат определени социално битови и материални затруднения.

С оглед на изложеното, и сега системата заимства и прилага опита от предходния период по отношение на мерките за стимулиране и насърчаване на работната сила при ефективното включване в производствените процеси чрез допълнително трудово възнаграждение. Запазва се т. нар. заглъхващ размер на заплащане към заплатката: за първия месец – 40%, за втория – 30%, за третия 20% и за четвъртия месец 10% (чл. 8, ал. 3). За завършилите курс за преквалификация и преподготовка нормите за заплата за първите **три месеца** след постъпване на работа се коригира с коефициент $K=0,80$, а нормите за време с коефициент $K=1,25$ (чл. 8, ал. 2).

Като съществено изменение по отношение осигуряването на средства за обезщетения по фонд „**Професионална квалификация и пренасочване**“, но вече към МТСГ спрямо предходния период, стопанските организации, включително АПК и ПАК, са принудени да правят финансови отчисления в размер от **0,5%** (повишение с 0,1%) от годишния планов фонд „Работна заплата“, като те са за сметка на фонд „*Разширяване и техническо усъвършенстване*“ (чл. 10). При недостиг от постъпления на средства, което е характерен белег за системата, недостатъчното финансиране на фонда следва да се попълва/компенсира със средства от държавния бюджет (чл. 11, ал. 3). Събраните средства се изразходват основно за трудово възнаграждение на хоноруваните

преподаватели и методисти, курсове и школи за професионална подготовка на изпълнителските кадри, за стипендии, агитационно-пропагандни дейности, храна и режийни разноски, работно и специално облекло, квартирни, пътни разходи и други подобни за курсистите, както и за пренасочване на работната сила в професионалните учебни центрове (чл. 10, ал. 2) (Константинов, Н., 2011: 143). Така изградената функционално-структурна организация на социалната система създава специфичните условия за нейното постепенното трансформиране в осигурителна.

Социална политика за младежка трудова заетост (края на 40-те–средата на 70-те години на XX век)

Независимо че през посочения период социалната политика на държавата е насочена основно към преодоляване на временни процеси, които безработицата поражда, сред основните приоритети пред системата се оказват не само образователната и професионална подготовка на освободените работници, но и на подрастващата младеж.

Още през втората половина на 40-те години, непосредствено след установяване на народнодемократичната власт в България, екстензивното икономическо развитие на страната поставя пред системата въпроса за практическата подготовка, квалификацията и бъдещата реализация на младите хора, на които предстои или вече са се включили в трудовите и производствените процеси. Една от основните цели на заложената политика по отношение на трудовата заетост е да се постигне оптимална ангажираност и пропорционално разпределение, съобразно нуждите на производството. Особеното внимание, което системата отделя за реализирането на програмните цели, се свързва и с професионалната ориентация и подготовка на младежта, която се разглежда като съществен фактор в процесите, свързани с екстензивната индустриализацията на страната (Георгиева, М., 2016: 381).

За осигуряването на работа и професионална подготовка на младежите при изпълнението и реализирането на поставените цели държавата прилага специфичен набор от социално законодателни мерки и механизми, чрез които задължава определени учебни заведения, производствени предприятия и обединения да създават или откриват теоретични и практически промишлени курсове и кръжоци за повишаване нивото и квалификацията на подрастващата работническа младеж. Голяма част от съществуващите нормативни документи, третиращи трудовата заетост, засяга в определени отношения и осигуряването на работа, професионалната подготовка и обучение на младежите (Наредба №2, *ДВ*, бр. 35, 13.02.1948 г.; Закон за народната просвета, *ДВ*, бр. 218, 17.09.1948 г.).

С приемането на Наредба №2 от 1948 г. по отношение на младежите се приема дефиницията, че това са: всички лица, навършили 14-годишна възраст, които работят или могат да бъдат привлечени да работят като работници

на физическия или умствения труд (чл. 22), които се включват във всички образователни и неинституционни форми на обучение за придобиване или повишаване нивото на своята квалификация (гл. III). Посочват се и се регламентират организациите, които могат да провеждат курсове и школи за преквалификацията на младежи (чл. 8, 11). В отделни параграфи се определят: статутът на младежите и девойките, учебните програми и времетраенето за провеждането на професионалната подготовка на младежите (1-, 2-, 3- и 6-месечни курсове) (чл. 12), финансовата обезпеченост и издръжката им за времето, през което посещават учебните и практически занятия.

Според разпоредбите, посочени в цитирания документ, всички младежи, завършили успешно професионален или квалификационен курс, получават удостоверение, с което могат да заема по-високи длъжности според Наредбата за надничния блок или Закона за щатните таблици на държавните служители. Като единствено условие пред обучаващите се курсисти се налага изискването те да заявят, че след успешното завършване на курса или школата ще останат на работа в предприятието, където са разпределени от Дирекция/Инспекцията на труда, за период в продължение на не по-малко от една до две години.

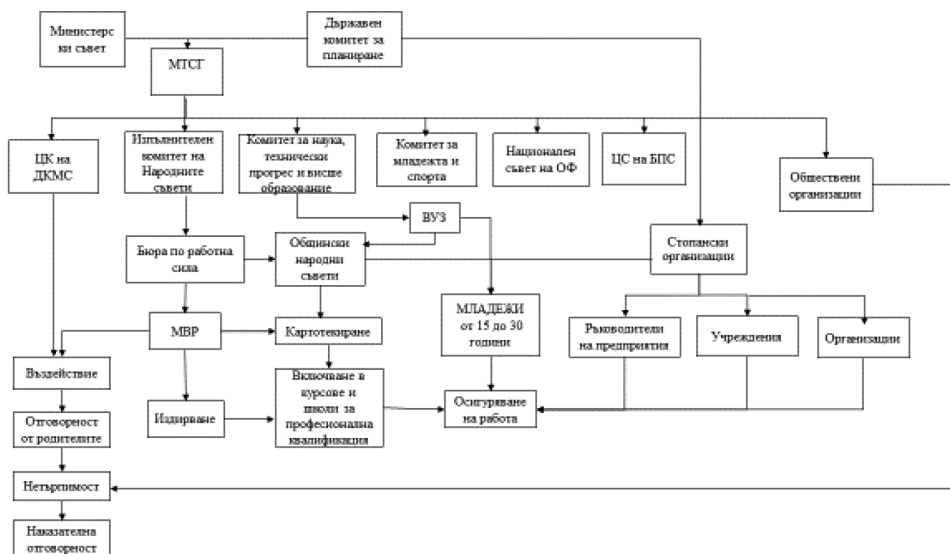
Голяма част от заложените в Наредба № 2 разпоредби в последствие са методически и организационно прецизирани и намират специфично приложение в Закона за народната просвета от 1948 г. (*ДВ, бр. 218, 17.09.1948 г.*). Въпреки че след 1948 г. системата за организиране на професионалната подготовка на младежките непрекъснато се централизира, продължават да се провежда курсове, кръжоци и школи/беседи с извън образователна и професионална насоченост.

До началото на 70-те години процесите по осигуряване на базови знания и подготовка на подрастващите при професионална реализация на трудовия пазар се смята за едно от достиженията на социалистическата образователна система. Кризисните социално-икономически явления, които все повече се забелязват от последните две десетилетия на маркирания период, оказват определено влияние върху държавната политика по отношение и на трудовата подготовка и реализация на младежите. В стремежа си да контролира всички аспекти от развитието на обществото системната рефлексия, която държавата проявява по отношение на подрастващите в условията започналата икономическа и дългова криза, в която страната изпада, води до определени социално-законодателни мерки и промени. По отношение на подобряване съществуващата база, трудовото възпитание и активното включване в общественополезни дейности и труд на младежи и девойки, които очевидно *не искат или не желаят да учат или не работят*, в края на 1974 г. Министерски съвет излиза с рестриktivно по своя характер постановление (Постановление №136, *ДВ, бр. 8, 28.01.1975 г.*), третиращо въпросите, свързани с младежката безработица.

С рефлексивно звучене от съвременна гледна точка, много голяма част от въпросите, третиращи осигуряването на работа и професионална подготовка на младежите, намират своето актуално проявление в модерното ни общество.

Начините и пътищата, по които системата се опитва да реши възникналите проблеми и затруднения, в голямата си част обаче може да се характеризират като движение между социалното и рестриктивното законодателство.

За неработещи младежи се считат всички младежи и девойки на възраст от 15 до 30 години, които не се занимават с общественополезен труд – без постоянна, временна или сезонна работа в учреждения, предприятия, организации, лични стопанства или други (чл. 1 ал. (2). Те попадат под юрисдикцията не само на МТСГ и ИК на НС, Комитета за младежта и спорта (КМС), ДПК, Димитровски комунистически младежки съюз (ЦК на ДКМС) и НС на ОФ (чл.1), но и на органите на **МВР** (чл.1 (4). За тях се води **картотека** както от бюрата по труда, директорите на средните и полувисшите учебни заведения и ректорите на висшите учебни заведения, така също и от органите на народната милиция, които оказват „съдействие“ на бюрата по работната сила и общинските народни съвети, за **издирването** и „**въдворяване**“ на отклонилите се младежи в подходящи професионално-учебни центрове, курсове и школи или на определена работа в производствената сфера (фиг. 3).



Разпоредбите на постановлението имат задължителен характер, като при невъзможност да бъдат включени в образователни курсове младежите се **настаняват на работа само на места, определени за ученици**, които са в прерогативите на ИК на ОНС и стопанските обединения по места, които си взаимодействат пряко при организиране на младежката трудова заетост (чл. 3). Вменява се също така определена отговорност (включително и наказателна) на ръководителите на предприятия, учреждения и организации, които назначават младежите и полагат специални грижи за тяхната професионална реализация. Всички срокове, свързани с подаване на декларации, регистрация и уведомления по настоящото постановление, варират от 7 до 15 дни (до 1 месец за декларации към бюро за работна сила), като за неспазване на законите разпоредби се предвижда парични и наказателни санкции съобразно КТ и НПК.

В стремежа си да покаже грижата за младежта, постановлението залага специфичен защитен механизъм, който се прилага и по отношение на осъществяването на младежи поради структурни промени. Наред с майчинството, при реорганизация на определени производства, съкратени младежите до 18 години са защитени от закона и се настаняват на работа в други предприятия и организации с **предимство** (чл. 5 (2)). На определените места, предвидени за заемане от младежи, **не могат** да се настаняват работници с придобита квалификация, като същевременно те не могат и да се трансформират в други длъжности.

Като определен недостатък може да се изведе ограничителният характер на системата по отношение на условията, по които те могат да кандидатстват за редовно обучение във висши учебни заведения – само ако са с трудов стаж и са били на работа най-малко 8 месеца. За всяко следващо кандидатстване през следващите години се изисква те да са упражнявали **непрекъсната** трудова дейност до приемните изпити. Напусналите или прекъснали висшето си образование младежи в 7-дневен срок подлежат на незабавна регистрация в бюрата по работната сила.

Специфична особеност на постановлението се оказва утвърждаването на определен лимит за **числеността на ученически работни места**, които се залагат от Държавния комитет по планиране и МТСГ чрез специални отчисления към фонд „Работна заплата“. Те могат да се изменят съобразно нуждите и обстоятелствата, като допълнителното финансиране очевидно е за сметка на държавния бюджет (чл. 8).

Наред с активните мерки и механизми за въздействие върху младежите постановлението обръща значително внимание и на индиректно въздействие, което трябва да се осъществява по линия на окръжните комитети на ДКМС (чл. 12). Препоръчва се да се извършва системна разяснителна и организационна работа сред младежите от структурните звена на организацията, като дори се насърчават обществените организации да провеждат периодични ме-

роприятия за **създаване на обществена нетърпимост към незаетите младежи**, както и да се търси въздействие чрез вменяване на **обществена отговорност от родителите**, които не вземат мерки срещу безделието на своите синове и дъщери (чл. 13–14). Спрямо младежите, върху които възпитателните мерки не дават резултат, се предвижда да се търси съответната административна отговорност съгласно чл. 32 от *Закона за административните нарушения и наказания* (ДВ, бр. 92, 28.11.1969 г.).

Въпреки че в периода от края на 70-те години до демократичните промени през 1989 г. държава продължава да надгражда съществуващата социална база, тя претърпява незначителни социалнозаконодателни изменения и промени. Съществуващата социалноосигурителна система срещу безработицата, въпреки сложната структурна организация, успява, ако не напълно, то поне да сведе нейните форми и проявления до временни процеси със сравнително кратка продължителност, основно свързани с пренасочването на освободената работна сила (фигурираща във всички официални документи като „трудово незаети“) поради усъвършенстването на производството и организацията на труда.

Провежданата държавна политика през посочения период постепенно трансформира системата, създавайки определени предпоставки за излизане от пасивната ѝ роля на регулатор. Чрез определени механизми, които управлението поражда/създава, държавата се превръща не само в директен доставчик/работодател, но и в своеобразен гарант за социалната сигурност на населението срещу един от основните социални рискове, какъвто е безработицата. Посредством изграждането на сложни системни връзки и механизми на взаимодействие в обществото се задава специфичният социален модел на социалистическото държавно управление. Гарантирането на определен социален минимум от трудова дейност чрез създаването на държавно-регламентирана (фиктивна) заетост, особено видима през 80-те години на века, генерира специфични условия и нагласи в общественото съзнание, които от социална гледна точка дават определена сигурност. Реалните измерения и резултати на изкуствено създадената система в страната, обаче, се проявяват с колапса на системата в края на 80-те и началото на 90-те години.

Извън хронологическите рамки на темата можем да отбележим, че при коренно изменяща се и различна спрямо предходния период социално-икономическа система в условията на стопанска либерализация и пазарна икономика стотици фиктивни производства бързо фалират, а ангажираната в тях работна сила остава трайно извън пазара на труда. За сравнително кратък период безработицата бележи ръст от 65 079 души през 1990 г., до своеобразния пик от 598 563 души през 1993 г.

Изводи и обобщения

Придържайки се към заложената теоретична рамка, настоящото изследване показва, че безработицата като трайно социално явление не се премахва напълно през посочения период. Въпреки законодателните мерки и инициативи на държавата да се справи с нея, тя продължава да съществува под различни форми и проявления.

Опитите да се тушира нейното въздействие показват най-ясно формите и механизмите за въздействие, характеризиращи основните черти на системата:

- Управляващите достигат до „универсална социална политика“ на условна „пълна заетост“ чрез абсолютно подчинение и контрол върху предлагането на работни места чрез система от установени командно-административни методи и механизми през посочения период.

- Създаването на работни места е изцяло и само в прерогативите на държавното и партийно ръководство.

- Пълната заетост в условията на социалистическо (тоталитарно) управление се постига първоначално чрез активна индустриална политика, която след трансформацията на системата и нейното капсулиране от началото на 50-те години на миналият век не се съобразява с основните принципи на трудовия пазар, създавайки фиктивна трудова заетост при икономически нерентабилни производства.

- Властовите механизми за въздействие и икономическа принуда преобладават над пазарните принципи и отношения, което създава предпоставки за генерирането и проявите на различни видове безработица.

Социалистическата система въпреки заявения универсален характер по отношение на социалното осигуряване не само че не успява да постигне абсолютна заетост, но дори поддържа в продължение на няколко десетилетия безработицата в латентно състояние. В определени условия дори самата тя, чрез законодателни мерки и управленски механизми, генерира отделни нейни проявления, като в крайна сметка е принудена към края на посочения период индиректно да признае нейното съществуване под формата на фиктивна заетост.

В заключение може да се каже, че от дистанцията на времето опитът за социална (палиативна) политика, която социалистическата система води по отношение на безработицата в България през посочения период, не успява да се справи напълно с нейните проявления като основен социален риск. Въпреки нарасналата роля и значение, които **държавата** се опитва да наложи в сферата на пазара на труда, нейното **монополно положение** в условията на планово стопанство създава в определени моменти много по-голямо напрежение и усилия при реализация на заложените цели. Независимо че от втората половина на 60-те години полуофициално се признава съществуването на

безработица под нейните различни форми, тя се разглежда повече като временно проявление, което се обуславя не от несъвършенството на системата, а от структурните промени и модернизирането на производството, което тя прилага.

Като резултат на възникващите затруднения, свързани с настаняването на освобождаваната работна ръка, **държавата поема** или по-правилно е да се каже, че **иззема функциите**, свързани с преразпределението и осигуряването на базов социален минимум и защита за населението през посочения период. Независимо от оценките, които днес могат да се дадат, очевидно е, че в резултат на провежданата социално отговорна политика през изследвания период все пак може да се каже, че безработицата като основен социален риск е до голяма степен преодоляна от държавата.

Извори

ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а. е. 80, л. 70–76.

ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а. е. 264, л. 54.

ЦДА, ф. 1Б, оп. 5, а. е. 363, л. 10–21.

ЦДА, ф. 28, оп. 1, а. е. 52, л. 77–78.

ЦДА, ф. 49, оп. 1, а. е. 6769, 6792, 6797.

ЦДА, ф. 130, оп. 6, а. е. 5, л. 3–9.

ЦДА, ф. 136, оп. 1, а. е. 574, л. 38–43.

ЦДА, ф. 164, оп. 1, а. е. 69, л. 82.

ЦДА, ф. 1053, оп. 1, а. е. 1151, л. 403.

ЦПА, ф. 1, оп. 57, а. е. 9, л. 19–20.

ЦПА, ф. 1, оп. 57, а. е. 10, л. 3–4.

Нормативни актове и документи

Закон за общественото осигуряване (1950) Наука и изкуство, София.

Указ № 14 Закон за настаняване на работа и осигуряване при безработица. – ДВ, бр. 26, 05.05.1925 г.

Указ № 183 Наредба-Закон за изменение и допълнение на закона за настаняване на работа и осигуряване при безработица. – ДВ, бр. 188, 19.11.1934 г.
Наредба-закон за настаняване на безработни в частните и обществени учреждения и предприятия. – ДВ, бр. 14.05.1935 г.

Наредба-закон за настаняване на безработни със средно и висше образование. – ДВ, бр. 05, 1936 г.

Заповед № 163 Относно снабдяването на непроизводственото население с брашно и хляб. – ДВ, бр. 26, 02.02.1945 г.

Указ № 54 Наредба-закон за лишаване от помощи, възнаграждения и обезщетения на лица уволнени поради фашистка дейност. – ДВ, бр. 61, 16.03.1945 г.

Указ № 119 Наредба-Закон за Върховен стопански съвет. – ДВ, бр. 115, 21.05.1945 г.

Наредба № 2 За настаняване на работа и освобождаване от работа на работниците от каменовъглените мини, металната и текстилната индустрия. – ДВ, бр. 281, 26.11.1945 г.

Указ № 87 Наредба-Закон за трудово мобилизиране на безделници и празноситащи. – ДВ, бр. 198, 30.08.1946 г.

Указ № Ц-4872 Закон за национализация на частни индустриални и минни предприятия. – ДВ, бр. 302, 27.12.1947 г.

Наредба № 2 За трудовите кадри. (Установяване, настаняване на работа и професионална подготовка). – ДВ, бр. 35, 13.02.1948 г.

Указ № 183 Закон за трудово-стопанска мобилизация. – ДВ, бр. 50, 02.03.1948 г.

Закон за народната просвета. – ДВ, бр. 218, 17.09.1948 г.

Закон за временната трудова повинност. – ДВ, бр. 223, 23.09.1948 г.

Указ № 687 Закон за общественото осигуряване (ЗДОО). – ДВ, бр. 11, 17.01.1949 г., с поправки в ДВ, бр. 41, 21.02.1949 г.

Указ № 521 За отмяна на закона за трудовата мобилизация. – ДВ, бр. 235, 05.10.1950 г.

Закон за народните съвети. – ДВ, бр. 95, 27.02.1951 г.

Указ № 544 Кодекс на труда. – ДВ, бр. 91, 13.11.1951 г.

199-то Постановление на МС „Относно създаване на Главно управление на трудовите резерви.“ – ИПНС, бр. 34, 25.04.1952 г.

Указ № 49 Закон за установяване стабилност на работната сила в предприятията и учрежденията. – ИПНС, бр. 14, 10.02.1953 г.

Наредба за временно ограничаване приемането на нови жители в градовете София, Пловдив, Сталин, Бургас и Русе. – ИПНС, бр. 22, 18.03.1955 г.

Постановление на МС и ЦК на БКП от 2 юли 1956 г. „За осигуряване работа на незаетата в производството свободна работна ръка.“ – *ИПНС*, бр. 55, 10.07.1956 г.

Указ № 466 Закон за изменение и допълнение на Кодекса на труда. – *ИПНС*, бр. 92, 15.11.1957 г.

Разпореждане на МС № 455 Наредба за обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители. – *ИПНС*, бр. 29, 07.04.1958 г.

Инструкция № А-31 За обезщетенията и помощите при уволнение на работници и служители. – *ИПНС*, бр. 36, 30.05.1958 г.

Закон за ускоряване развитието на народното стопанство, подобряване на материалното и културното положение на народа и преустройство на държавното и стопанското ръководство. – *ИПНС*, бр. 22, 1959 г.

Постановление № 121 на ЦК на БКП и МС За ограничаване на текучеството и стабилността на работна сила за укрепване на трудовите принципи и държавната дисциплина. – *ДВ*, бр. 92, 26.11.1963 г.

Постановление № 3 За решаване на някои въпроси, свързани с ефективното използване на трудовите ресурси. – *ДВ*, бр. 8, 27.01.1967 г.

Наредба на КТРЗ за прилагане на Постановление № 3. – *ДВ*, бр. 28, 07.04.1967 г.

Наредба № 15 За промяна на щатните таблици. – *ДВ*, бр. 43–44, 06.06.1967 г.

Закон за административните нарушения и наказания. – *ДВ*, бр. 92, 28.11.1969 г.

Постановление № 112 Наредба за временно ограничаване приемането на нови жители в градовете. – *ДВ*, бр. 94, 25.11.1974 г.

Инструкция № 47 Наредба за временно ограничаване приема на нови жители в градовете. – *ДВ*, бр. 4, 14.01.1975 г.

Постановление № 136 За осигуряване работа или професионална подготовка на младежите, които не учат и не работят. – *ДВ*, бр. 8, 28.01.1975 г.

Постановление № 120 За пренасочване и ефективно използване на освободената работна сила. – *ИПНС* бр. 71, 16.09.1975 г.

Постановление № 57 „За пренасочване и ефективно използване на освобождаваната работна сила.“ – *ДВ*, бр. 96, 12.12.1989 г.

Постановление № 102 За изменение и допълнение на Постановление № 57. – *ДВ*, бр. 81, 09.10. 1990 г.

Постановление № 110 За решаване на неотложни проблеми на заетостта и безработицата. – *ДВ*, бр. 49, 21.06.1991 г.

Указ № 312 Закон за насърчаване на заетостта. – *ДВ*, бр. 112, 29.12.2001 г., (в сила от 1.01.2002 г.).

Постановление № 131 Правилник за прилагане на закона за насърчаване на заетостта. – *ДВ*, бр. 58, 27.06.2003 г.

ЛИТЕРАТУРА

- Атанасов, Ю., В. Георгиев (1952) Коментар на държавното обществено осигуряване по Кодекса на труда. Наука и изкуство, София.
- Баева, И. (2001) България и Източна Европа. Парадигма, София.
- Будева, С. (2017) Социално осигуряване. Талант, Велико Търново.
- Везенков, А. (2009) Софийското жителство (1942–1990). [Прегледано на 14.05.2017]. <http://alexandervezenkov.blog.bg/technology/2009/12/05/sofiiskoto-jitelstvo-1942-1990.449243>
- Георгиева, М. (2016) Славен път ни чака-трудоу път“ – професионална подготовка на младите хора за участие в индустриализацията на България (1947–1948). – В: Мартенски студентски четения. Сборник с материали от Пета студентска научна конференция във ВТУ „Св. св. Кирил и Методий“, Университетско издателство „Св. Св. Кирил и Методи“, Велико Търново, 381–396.
- Груев, М. (2009) Преорани слогове: Колективизация и социална промяна в Българския северозапад 40-те – 50-те години на XX век. Сиела, София.
- Даскалов, Р. (2005) Българското общество 1878–1939. Население. Общество. Култура. Т. 2. ИК Гутенберг (Симолини-94), София.
- Димитров, Д. (1994) Съветска България: Из арх. на Форин офис за събития и личности в България. Кн. 1 Би Би Си, София.
- Димитров, Д. (1961) Народните съвети и преустройството на държавното и стопанското ръководство на НР България. Наука и изкуство, София.
- Димитрова, Н. (2012) Роля на социалните услуги в България в периода 1944–1989 г. – В: Да познаем комунизма. Сборник с изследвания, Институт за изследване на близкото минало, Сиела, София, 227–268.
- Доков, Д. (1958) Изпълнителните комитети на народните съвети. БАН, София.
- Драгойчева, Ц. (1948) От I до II конгрес на ОФ: Отчет от гл. секретар на Нац. к-т на ОФ. Нац. к-т на ОФ, София.
- Законът за настаняване на работа и осигуряване при безработица. Законът за хигиената и безопасността на труда. Права и задължения на работниците и работодателите по трудовите закони. (1946) Славянски, София.
- Златанова, Х. (1984) Законодателни актове 9 септ. 1944 г.–9 септ. 1984 г. (Справочник). Държавен съвет, София.
- Златинчев, Й. (1945) Социалното законодателство в България. ЦК на ОРПС, София.
- Знеполски, И. (2009) История на Народна Република България. Режимът и обществото. Институт за изследване на близкото минало, Сиела, София.
- Иванов, М. (2009) Икономиката на комунистическа България (1963–1989). – В: История на Народна република България. Режимът и обществото. Сиела, София, 303–337.
- Иванов, Ю. Анатомия на лъжата: НРБ, (2015) – <http://e-lect.net/?p=10563> [прегледано на 15.02.2017].
- Калинова, Е., И. Баева (2002) Българските преходи 1939–2002. Парадигма, София.

- Кацаров, Ив. (1967) Теория на общественото осигуряване. Общественото осигуряване в неговата цялост. Ч. I, ВФСИ Д. А. Ценов, Свищов.
- Константинов, Н. (2006) Здравеопазването в България 1944–1952. РИК Диана, София.
- Константинов, Н. (2010) Държавно-бюджетната система на социалното осигуряване в България (1951–1995 г.). – В: Изследвания по история на социализма в България 1944–1989, Графимакс ООД, София, 307–355.
- Константинов, Н. (2011) Социалното осигуряване в България (1951–1995). НОИ, (Симолини-94), София.
- Мръчков, В. (1985) Контрол за спазване на трудовото законодателство и отговорност за неговото нарушаване. БАН, София.
- Огнянов, Л. (2006) Държавно-политическата система на България 1944–1948. Стандарт, София.
- Павлов, Н. (2008) Трудови пазари и безработица. Фабер, В. Търново.
- Радоилски, Л. (1957) Трудово право на Народна република България. Наука и изкуство, София.
- Радоилски, Л. (1953) Кодекс на труда: Анотиран с издадените във връзка с приложението му укази, постановления, разпореждания, правилници, наредби, заповеди и инструкции. Наука и изкуство, София.
- Спасов, Хр. (1953) Осигуряване и обезщетения по държавното обществено осигуряване: Кратко ръководство по осигуряването на работниците и служителите, определянето и плащането на паричните обезщетения, еднократните помощи, месечните добавки за деца и др. по държавното обществено осигуряване. Наука и изкуство, София.
- Спасов, Хр. (1959) Парични обезщетения, помощи и добавки по общественото осигуряване. Профиздат, София.
- Статистически годишник на Република България. (1992) Статист. изд., София.
- Тодоров, Т. (2012) Подход за оценка на основните видове безработица в България. – *Икономическа мисъл*, 2, 2012, 88–109.
- Установяване и укрепване на народнодемократичната власт: сеп. 1944–май 1945 (1969) Сборник документи. БАН, София.
- Цветански, Ев., Д. Димова, В. Първанов (1972) Социалната политика на Българската комунистическа партия. Профиздат, София.
- Чавдарова, А. (2012) История на социалната работа. Екс-Прес, Габрово.
- Янулов, Ил. (1948) Трудово право. Университетска Печатница, София.
- Янулов, Ил. (1956) Икономическите основи на Кодекса на труда и неговото въздействие върху социалистическото изграждане у нас. БАН, София.
- Янулов, Ил. (1964) Общественото осигуряване при капитализма и социализма. БАН, София.
- Aschrott, P. (1886) Das Englische Armenwesen. London. [Цит. по: Чавдарова, А. (2012)].
- Marshall, T. (1975) Social Policy in the 20-th Century, Hutchinson, London.
- Marčeva, I. (1998) Les problèmes de l'emploi et du chômage en Bulgarie dans les années 50 du XX^e siècle. – *Études balkaniques*, XXXIV, 1–2, 24–45.

XXV ОНС Пета редовна сесия. Стенографски дневник на 33. заседание от 26 януари 1944 г. Мотиви към законопроекта за отменяне на наредба-закон за настаняване на безработни със средно и висше образование, с. 468. – http://www.parliament.bg/pub/StenD/2014041103330826011944_33.PDF

Периодичен печат

Отечествен фронт, бр. 8 от 18. IX. 1944 г.

Държавен вестник.

Известия на Президиума на НС.

Ново време, бр. 6, 1953.

СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Аграрно-промишлен комплекс
БР(к)К	Българска работническа (комунистическа) партия
ВСС	Върховен стопански съвет
ВСТ	Върховен съвет на труда
ГУТП	Главно управление на трудовата повинност
ГУТР	Главно управление на трудовите резерви
ГНС	Градски народни съвети
ДПК	Държавна планова комисия
ДВ	Държавен вестник
ДКМС	Димитровски комунистически младежки съюз
ДОО	Държавно обществено осигуряване
ЗДОО	Закон за Държавно обществено осигуряване
ЗНРОБ	Закон за настаняване на работа и осигуряване при безработица
ИПНС	Известия на Президиума на Народното събрание
ИК	Изпълнителен комитет
КТ	Кодекс на труда
КДК	Комитетът за държавен и народен контрол
КТРЗ	Комитет по труда и работната заплата
КТЦ	Комитет по труда и цените
МС	Министерски съвет
МВР	Министерство на вътрешните работи
МНЗСГ	Министерство на народното здраве и социалните грижи
МТСГ	Министерство на труда и социалните грижи
МФ	Министерство на финансите
НС	Народни съвети
ОРПС	Общ работнически професионален съюз
ОНС	Окръжни народни съвети
ОФ	Отечествен фронт
ПАК	Промишлено-аграрен комплекс
РТУ	Разширение и техническо усъвършенстване

Постъпила май 2018 г.

Рецензенти:
проф. дпн Албена Чавдарова
доц. д-р Росица Симеонова

УКАЗАНИЕ
ЗА ПРИЕМАНЕ И ОФОРМЯНЕ НА РЪКОПИСИТЕ
ЗА ГОДИШНИКА
НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Публикуват се студии с оригинални идеи, разработки и нови изследвания в областта на педагогическата наука и социалната работа.

Ръкописите трябва да са в обем до 30 машинописни страници (вкл. фигури и таблици), по 30–32 реда и 66–70 знака на ред (т.е. страница с формат А–4, полета от всички страни по 3 cm, големина на буквите – 12, разстояние между редовете – 1,5). Когато разработката не позволява логично разделяна на части, по изключение се приемат и студии с по-голям обем.

Приемат се само ръкописи, написани на компютър с редактор Word (под Windows). Препоръчва се използването на шрифта New Times Roman и неговата кирилизирана версия.

Студиите имат следната структура: заглавие, име и фамилия на автора(ите), имейл (със * след името), абстракт и ключови думи – на езика на ръкописа, на български и на английски език, основен текст и литература. Абстрактът да е с обем най-много 10–12 реда. В края на студията се изписват месецът и годината на постъпване на студията в редакционната колегия на поредицата и имената на рецензентите.

Фигурите трябва да се представят в отделни файлове в JPG или TIF формат с резолюция поне 300 dpi.

Таблиците трябва да са с минимален брой разграничителни линии, да са поместени близо до техния коментар и отделени с известно разстояние отдолу и отгоре. Таблиците да се изчертават не по-големи от формат А–4.

Навсякъде да се използват приетите мерни единици от системата СИ на латиница.

Литературата трябва да включва всички автори, цитирани в текста, подредени по азбучен ред. Да се спазват стандартните библиографски изисквания и съкращения.

Позоваването на източници в текста на студията става по следните начини: (Павлов, Д., 1996: 58); (Grotta, G., D. Newsom, 1983: 78–86); (пак там: 65); (пак там: 67–90).

Когато студията включва формули, при тяхното набиране да се спазват следните принципи: векторни величини – с получер (Bold) и прави букви; при скаларни величини – латинските букви се изписват светли и к/в (Italic), а гръцките – светли и прави.

Литературата се описва по следния начин:

Периодично издание (годишник, списание и др.)

Павлов, Д., А. Апостолова (1996) Развитие на идеите за образователните технологии и практическите им проекции у нас. – ГСУ, Факултет по педагогика, том 87.

Grotta, G., D. Newsom (1983) Now does cable television in the home relate to other media use patterns? – *Journalist Quaterly*, 59, 4.

Книга

Андреев, М. (1983) Педагогическа социология. София.

Habermas, J. (1979) Communication and the evolution of society. Boston.

Сборник

Петев, Т. (1985) Масовокомуникационният човек: свръхсоциализирана или де-социализирана личност? – В: Изкуство и социализация на личността. София.

Lasswel, H. D. (1948) The Structure and sanction of communication in society. – In: Communication of ideas. New York.

Източници от Интернет

Когато имат автори и/или заглавия, се подреждат по азбучен ред. Ако се посочват само адресите (www), се описват накрая.

Ако цялата студия е на чужд език, българската литература се изписва на латиница.