

*Stakeholders' Involvement  
in Social Inclusion Policies*



**Study on Stakeholders' Involvement  
in the Implementation of the  
Open Method of Coordination (OMC)  
in Social Protection and Social Inclusion**

Carried out by INBAS GmbH and ENGENDER asbl

On behalf of the European Commission,  
Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG

**Country Report – Bulgaria  
Bulgarian Version**

**by George Bogdanov**

August 2009

Contract no. VC/2008/0325

[www.stakeholders-socialinclusion.eu](http://www.stakeholders-socialinclusion.eu)

# България

автор: Георги Богданов

Трудно е да се прецени в кои области е успешен досега Отворения метод за координация (ОМК) в България, защото той се прилага в страната съвсем от скоро. Българската държавна администрация започна постепенно да разбира метода по-цялостно и да прави усилия за създаване на държавни документи, свързани с него. Въпреки това, все още има нужда от обединяване на усилията на всички заинтересовани страни за общото разбиране на съдържанието на ОМК. В управленския механизъм на страната, на институционално ниво концепцията на ОМК е добре позната само в Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и особено сред експертите, които координират създаването на Съвместния меморандум за социално включване и Националните планове за действие. От тази гледна точка, специфичните проблеми във функционирането на ОМК са свързани до голяма степен с противоречията на самия метод. Например, силно бюрократичният език на ОМК го прави много непривлекателен за медиите и за уязвимите социални групи.

В пред-присъединителния период на България (2004-2006 г.) българското правителство започна да въвежда някои инструменти от Отворения метод на координация в областта на социалното включване. Съвместния меморандум за социално включване беше одобрен на 3 февруари, 2005 г; той определи основните предизвикателства, свързани с преодоляване на бедността и социалната изолация в България и беше първото усилие в тази област от страна на МТСП. В годините, предхождащи приемането на България в Европейския съюз, процесът на социално включване даде първите уроци по отношение на важността на участието на заинтересованите страни. Въпреки това, **липсата на традиции** по отношение на участието, както и някои особености на културата, като например традиционното вярване, че действията са по-важни от дискусиите, доведе до някои дълбинни трудности за разбирането на

природата и философията на участието на заинтересованите страни в ОМК на Социалното включване.

Приложението на Отворения метод на координация е **концентрирано главно в структурите на държавната администрация и особено в МТСП** – това е основната отговорна институция за приложение на метода. В областта на социалното включване заинтересованите страни са значително по-слаби по отношение на възможностите за лобиране, застъпничество и активно участие. Нещата не стоят така в икономическата сфера, например, където много изследователи и различни икономически организации получават подкрепа от бизнес организации и интереси. Дейността на тези организации често оказва влияние върху българската социална политика; пример в това отношение е влиянието на тези институции за въвеждането на плоския данък и скорошната кампания за намаляване на социално осигурителните вноски.

Един от основните проблеми в България е, че повечето организации, когато участват в консултативни форуми, са поставени в зависима позиция, тъй като **ресурсите и властта са концентрирани основно в ръцете на държавната администрация**. Неправителственият сектор е разделен на два вида организации – първият са организации, които предоставят услуги и зависят изцяло от държавно финансиране за осъществяване на проекти и програми за пряко предоставяне на услуги, и вторият - организации за защита на човешки права и различни независими изследователски агенции, които се финансират от чужбина и по този начин не зависят от държавното управление. **Няма ясна система за участие на заинтересованите страни** в обсъждането на въпроси, касаещи социалното включване. В момента, ако определени неправителствени организации са поканени да вземат участие в обсъждането и имат интерес да участват, тогава те наистина взимат участие или намират други начини за решаване на проблемите – чрез участие в дискусии с депутати, министерства и държавни агенции.

Най-активните организации в процеса на участие на заинтересованите страни са представители на различни профсъюзи и работодателски асоциации, които участват в Съвета за тристранно сътрудничество и в други обществени дискуссионни форуми по социално-икономически въпроси. Те са най-активни, защото имат финансиране от държавния бюджет и имат достатъчно капацитет за пълноценно участие на различните етапи от процеса. В същото време, ситуацията по отношение на представителите на организациите, предоставящи социални услуги или организациите, работещи с уязвими групи, е доста различна. Тяхното участие е хаотично и не структурирано и в много случаи се основава на доброто желание и чувството за сътрудничество от тяхна страна. **Липсата на институционализирани мрежи от граждански организации** е пречка за тяхното организирано участие в различните етапи на процеса.

Неправителственият сектор в България има ограничени ресурси и капацитет за провеждане на ефективни застъпнически кампании за подобряване на политиката за социално включване. Недостатъчни са ресурсите за защита на правата на човека и подкрепа на застъпническите функции на гражданския сектор – той самият има ограничен достъп до адекватни финансиращи механизми. Също така, организациите, работещи в една и съща област, имат различни идеи за това как да участват в процеса на реформа на системата и как да оказват влияние върху политиката, свързана със социалната защита и социалното включване. Много често тези различия водят до изпращане на не структурирани и **противоречиви послания** до държавните институции. Факт е, че не само гражданският сектор, но и държавните служители в страната, подценяват важноста на консултативния процес като такъв. Това е основна бариера за успешното приложение на ОМК в страната. Има много примери, които могат да бъдат цитирани, по отношение на липсата на консултиране със заинтересованите страни и на вземането на важни решения наложени от държавната администрация.

В България **няма установени минимални стандарти, стратегии или концепции** за това как заинтересованите страни трябва да бъдат включени - както в процеса на обсъждане на социалното включване, така и в много други сфери. Въпреки това, представители на гражданския сектор вземат участие в почти всички консултативни органи на Министерския съвет и неговите подчинени държавни агенции, работещи по въпросите на социалното включване. Скоро се очаква създаването на нов консултативен орган - Националният съвет за социално включване към Министерски съвет. За участие в него са поканени обаче само неправителствени организации. Освен тях, препоръчително е **Националният съвет да включи и представители на изследователски агенции, университети и профсъюзи**, тъй като те също са заинтересовани страни по отношение на процеса на социално включване в България.

Липсата на критичен анализ на социалните политики е ключов проблем за България. Дори когато се правят някои критични анализи, те рядко след това се обсъждат, за да се очертаят главните тенденции по отношение на нуждите от промяна на политиката. Държавните институции все още избягват да търсят критично и независимо мнение на експерти по отношение на различни програми. Критиката често се възприема като отрицателна оценка за работата на администрацията, а не като възможност за дискусия по определени въпроси. **Нужни са много повече координирани усилия за създаване на диалог** и за определяне на основни проблемни области, научени уроци и направени изводи, които могат да доведат до промяна в областта на социалното включване. От друга страна, тези, които предоставят критични анализи, трябва да бъдат по-умерени в своите мнения, за да могат да оставят необходимото пространство за дискусия.

Участието на заинтересованите страни има нужда да бъде утвърдено на национално ниво. Необходимо е да се въведе нова институционална рамка, която ще може да осигури равнопоставено участие не само на неправителствените организации, но на всички заинтересовани страни,

организации за защита на човешки права и независими агенции. Държавата трябва да направи по-голямо усилие за **стабилизиране на неправителствения сектор** и особено на организациите, които защитават правата на уязвимите групи, както и да подкрепи създаването на организации, които осъществяват изследователска работа и правят анализи в областта на социалното включване.

Като цяло, капацитетът на неправителствения сектор и на държавната администрация е недостатъчен за провеждането на ефективен диалог в социалната област. Следователно, необходимо е да се осъществят поредица от **обучителни програми, обмяна на опит** и като цяло - да се направи структурирано усилие за систематизиране на процеса на участие и неговата оптимизация. Тези обучителни програми трябва да са насочени към създаване на умения за провеждане на срещи, обобщаване на данни, стимулиране на участието в група, анализ на текстове и решаване на конфликти. Трябва да се подкрепя и обмяната на опит с други държави, в които процесът на участие на заинтересованите страни е по-развит. Това трябва да включва не само обмяна на опит между държавни служители от различни държави, но и на представители на гражданския сектор, профсъюзи и т.н. Програмите за обмен на опит трябва да включват не само държавни служители от различни държави, но и представители на гражданския сектор, профсъюзите и др. Процесът на обмяна на опит трябва да завършва с вътрешни дискусии, фасилитирани от професионални водещи, които да обсъждат въпроса за възможните подобрения по отношение на българския среда и участието на заинтересованите страни.

## **СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ ИЗТОЧНИЦИ:**

Association “Conception”, Letter to the National Assembly  
[http://www.zachatie.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=897&Itemid=31](http://www.zachatie.org/index.php?option=com_content&task=view&id=897&Itemid=31)

Association for Partnership and Support of Civil Activity « Balkan Assist »"  
<http://www.balkanassist.bg/bg/ProjectDetails.jsp?prjID=2>

Joint Inclusion Memorandum and National Strategic Reports on Social Protection and Social Inclusion (2006-2008 and 2008-2010).

Hot News <http://www.hotnews.bg/news.php?id=6529>

NGOs Affiliated to State Authorities Will Take 4.5 mil under OPAC,  
<http://www.capital.bg/show.php?storyid=530595&ref=rss;>

National Council on Social Inclusion is to be set up  
[http://www.socialni.bg/raboti\\_legalno/socialno\\_vkl/](http://www.socialni.bg/raboti_legalno/socialno_vkl/)  
NGOs Approve Projects of Affiliated Organizations  
<http://www.bghelsinki.org/index.php?module=news&lg=bg&id=1514>

NGO Sector and (Un)Sustainable Development, Viara Gancheva  
[www.pueron.org/pueron/publikacii/statii/NPO%20selo.doc](http://www.pueron.org/pueron/publikacii/statii/NPO%20selo.doc)

NGO Participation in Decision-Making,  
[www.logincee.org/file/18638/library](http://www.logincee.org/file/18638/library)

Social insurance contribution to universal pension funds should be decreased by 3% for the next two years, declared the Bulgarian Chamber of Commerce  
<http://tax.bg/bg/news/view/2957>

The Social Assistance Agency (SAA) is a second-level budget manager institution and is directly reporting to the Ministry of Labour and Social Policy (MLSP). The structures of SAA are responsible for the provision of social assistance in the country  
[http://www.asp.government.bg/ASP\\_Client/jsp/main.jsp](http://www.asp.government.bg/ASP_Client/jsp/main.jsp)

Business portal “ECONT.BG” - “Structural Changes in SAA Would not Affect Citizen Interests” <http://www.econ.bg/news/news/article4682.html>

---

The European Commission  
does not take responsibility with regard  
to the information disseminated in this report.