



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Доклад

*Анализ на основните комуникационни
проблеми - силни и слаби страни на
съществуващите регионални практики
на социален диалог*

София, октомври 2020



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Балкански институт по труда и социалната политика

Съдържание

Въведение.....	3
1. Анализ на социалния диалог на териториално равнище в България	3
1.1. Въведение в социалния диалог в България.....	3
1.2. Анализ на социалния диалог на териториално равнище в България	9
1.2.1. Социален диалог на регионално ниво (NUTS 2)	10
1.2.2. Социален диалог на областно ниво	12
1.2.3. Социален диалог на общинско ниво	15
1.3. Силни и слаби страни на регионалния социален диалог	20
1.4. Перспективи на социалния диалог на регионално ниво NUTS 2	24
2. Заключение и препоръки	26
Използвана литература	29



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Въведение

Настоящият доклад е в изпълнение на дейност 1 „Анализ на основните комуникационни проблеми - силни и слаби страни на съществуващите регионални практики на социален диалог“ на поръчка „Разработване на мерки за активизиране на социалния диалог в областта на доходите от труд и жизненото равнище на регионално и областно ниво“, в изпълнение на дейност №2 „Разработване на мерки за активизиране на социалния диалог в областта на доходите от труд и жизненото равнище на регионално и областно ниво“ по проект BG05M9OP001-3.018 „Подобряване на ефективността на политиката по доходите и пригодността за заетост на българските граждани“ по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“.

Докладът е изработен от екип на сдружение „Балкански институт по труда и социалната политика“ (БИТСП) в периода септември - октомври 2020г.

За целите на събиране на данни по доклада са използвани методите на кабинетно проучване и интервюиране на заинтересовани страни в сферата на териториалния социален диалог – представители на регионални власти, синдикати и работодатели.

1. Анализ на социалния диалог на териториално равнище в България

1.1. Въведение в социалния диалог в България

Социалният диалог представлява важен стълб в социално-икономическото развитие на България и останалите страни по света. Отразявайки спецификите на страните, няма универсално съгласуван модел на социален диалог. Вместо това, специфичните механизми на социалния диалог, които се използват (консултации, обмен на информация, преговаряне и договаряне) и ролята, която те играят много зависи от конкретния национален контекст на трудовите отношения.

Социалният диалог е средство за постигане на социално и икономически напредък. Процесът на социален диалог сам по себе си олицетворява основния демократичен принцип, от който засегнатите чрез решения страни трябва да имат глас в процеса на вземане на тези решения. Социалният диалог има много форми и колективното



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



договаряне е в основата му. Консултации, обмен на информация и други форми на диалог между социалните партньори и правителствата са изключително важни.

В този контекст е изключително важно да се обследват силните и слабите страни на съществуващите практики на социален диалог и да се обобщят резултатите във връзка с факторите, които влияят пряко върху неговото качество, както и по отношение на хоризонталната политика по доходи и жизнено равнище на населението.

Социалният диалог в България в своята съвременна форма възниква в началото на 90-те заедно с началото на прехода към пазарна икономика и демокрация и неговото развитие продължава и днес. По същество социалният диалог представлява въвличане на основните социални партньори – работодателските и синдикалните организации - в дискусиите и дефинирането на главните направления за развитие на трудовите отношения и на икономическото и социално развитие на национално и регионално равнище.

Социалният диалог намира проявление чрез три основни форми у нас:

- Тристранно сътрудничество между - изпълнителна власт и организации на работниците и работодателите;
- Колективно трудово договаряне;
- Участие на работниците и служителите на ниво предприятие;
- Доброволни форми за уреждане на колективни трудови спорове чрез непосредствени преговори, арбитраж и посредничество.

Основните принципи на социалният диалог се уреждат чрез Кодекса на труда както и други закони, уреждащи трудовото законодателство и социално икономическото развитие на страната като Закона за насърчаване на заетостта, Закона за безопасни и здравословни условия на труд, Закона за регионално развитие и други. Струва си да се отбележи, че той не е понятие от Конституцията. Изявите на такъв диалог са проява на гражданското общество по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. В съвременната държава те са богати и многостранни, но различните механизми за съгласуване и консултации със социалните партньори не са конкретизирани на конституционно равнище и следователно не са конституционна норма.

Според КТ (чл. 2), социалният диалог се изразява в това „държавата да регулира трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и въпросите на жизненото равнище след консултации и диалог с работниците,



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



служителите, работодателите и техните организации в дух на сътрудничество, взаимни отстъпки и зачитане на интересите на всяка от страните.”

На практика социалният диалог служи като инструмент за своевременна корекция на недостатъците в разработените проекти на нормативни и ненормативни актове, за постигане на съгласие при провеждане на реформи на приемлива от неправителствените партньори цена, за икономическа обстановка, предпазена от основания за конфликти, за развитието на консенсусна култура в социалните взаимоотношения. По този начин се контролира процеса на създаване на правната уредба на държавата за регулиране на посочените по-горе обществени отношения. Така, нормотворческият процес се осъществява след извършени предварителни консултации и диалог с представителните организации на работниците и служителите и на работодателите. Тези консултации би трябвало да се провеждат в условията на сътрудничество, взаимни отстъпки и зачитане на интересите на всяка от страните. Основен принцип на социалния диалог е, че отделните участници трябва да отстояват интересите на тези, които представляват, при зачитане на интересите на останалите страни.

КТ посочва конкретно темите, които подлежат на социален диалог.

- Трудови отношения – в тези отношения предмет на социалния диалог са въпросите на заплащането на труда, работното време, почивките, отпуските и преквалификация, изплащане на различните видове обезщетения във връзка със осъществяването и прекратяването на трудовите отношения, осигуряването на безопасните и здравословни условия на труд и др. Към този кръг отношения се отнасят и обществените отношения, които макар и да не са трудови, са непосредствено свързани с тях. Такива са примерно отношенията, свързани със сдружаването на работниците и служителите и работодателите, професионалната квалификация, социално-битовото обслужване на работниците и служителите в предприятието, контрола по спазване на трудовото законодателство и търсенето на административно-наказателна отговорност на нарушителите на трудовото законодателство;
- Осигурителните отношения - временни и по-конкретно временната неработоспособност и трудоустрояване, раждане и отглеждане на малко дете и дългосрочни, включващи - пенсионно осигуряване, категоризиране на труда при пенсиониране, дължимите осигурителни вноски, въпросите свързани с доброволното пенсионно и здравно осигуряване, различните видове осигурени социални рискове, включително и осигуровката „безработица” и др.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- Жизненото равнище – тези отношения обхващат въпросите, свързани с отношението между доходи, разходи и цени. Доходите включват заплати, пенсии, помощи. Тук се включват и въпросите за периодичното осъвременяване на минималната работна заплата, пенсиите, минималния доход, заплатите, осигурителните обезщетения, в зависимост от увеличаване на производителността на труда и индекса на инфлацията и др.

Една от формите на социалният диалог в България се проявява чрез т.нар. тристранното сътрудничество. То се осъществява посредством консултации на държавата с организациите на работниците и служителите и организациите на работодателите както и участието на тези организации в управлението на надзорни и управителни органи.

Консултациите между държавните органи и социалните партньори се изразяват в провеждане на съвместни дискусии и обсъждания, за да се постигне възможно по-пълно и всестранно изясняване на въпросите, предмет на разглеждане.

Интересите на трите страни в процеса на подготовката на нормативните актове много често не съвпадат, но смисълът и предназначението на консултациите в тристранното сътрудничество е да съдейства за отчитане на всеки от тези три различни интереса и за тяхната балансираност помежду им. По този начин се създава реална възможност за приемане на социално по-справедливи решения, а оттук и предотвратяване на нежелано социално напрежение и осигуряване на социален мир.

При провеждането на консултациите по чл.3, ал.1 КТ, участващите в тях са равни помежду си в свободата да изразяват и защитават своите позиции. Между тях няма власт на подчинение от едни представители на други, налагане със сила на отстояваните становища.

Консултациите, които се провеждат, са предварителни – те предхождат приемането на решения по обсъжданите въпроси. Тяхното основно предназначение е да подготви, подобри и най-важното – да създаде по-широко обществено съгласие при окончателно приемане на нормативни решения от съответните компетентни държавни органи. По този начин се осигурява и по-широка обществена подкрепа при прилагането на конкретния нормативен акт.

Провеждането на консултациите в тристранното сътрудничество е задължително. Задължителността на предварителните консултации следва пряко от закона – чл.3, ал.2 КТ. Приемането на крайните и юридически задължителни решения, облечени в



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



съответния нормативен акт /постановление, наредба, правилник, инструкция/ си остава суверенна компетентност на държавата. Но ако съответният нормативен акт по въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и жизненото равнище е приет от компетентен държавен орган /правителството, отделни министри, или други компетентни държавни органи, на които законът е делегирал правото за приемането му/, без обсъждането му от съответния орган на тристранно сътрудничество - национален съвет, браншов или отраслов съвет, то този нормативен акт само на това основание е незаконосъобразен и неговата незаконосъобразност може успешно да бъде атакувана пред Върховния административен съд. В практиката на ВАС вече има отменени такива незаконосъобразни нормативни актове.

Практиката показва, че във всяко становище на отделните социални партньори - представителните синдикални и работодателски организации на национално, отраслово и браншово равнище - изразено в националния или отраслов или браншов съвет за социално сътрудничество има рационални идеи и предложения, които заслужават подобаващо внимание. Тяхното отразяване и възприемане в окончателния текст на приемания нормативен акт или конкретно юридическо решение допринася безусловно за неговото подобряване.

Тристранното сътрудничество, една от най-важните форми на социалния диалог, се осъществява от институционализирана национална функционална система от органи. Тя е национална, защото обхваща органи и дейности, които се разпростират на територията на цялата страна. Структурата, организациите и дейността на тази система са правно уредени в чл. 3а-3е от Кодекса на труда и в издадения от Националния съвет за тристранно сътрудничество, на основата на чл.3е, ал.1 КТ, Правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество /ПОДСТС/, обн. ДВ бр.37 от 2001 г. Нито уредбата, съдържаща се в КТ, нито тази в ПОДСТС установява някаква организационна, йерархическа или управленска зависимост или подчиненост между съветите за тристранно сътрудничество на различните нива. Всеки един от тях работи самостоятелно в рамките на определената му от закона компетентност.

Тристранното сътрудничество в България се осъществява от редица органи, както на национално, така и на отраслово, браншово, областно и общинско ниво.

Социалният диалог на национално равнище се осъществява чрез Националния съвет за тристранно сътрудничество (НСТС).

НСТС се състои от по двама представители на Министерския съвет, на представителните



**МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“**



организации на работниците и служителите и на работодателите. Министерският съвет определя своите представители, а представителите на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите се определят от техните ръководства съгласно уставите им.

НСТС обсъжда и дава мнения по проекти на нормативни актове, уреждащи въпросите на: трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения; здравословните и безопасните условия на труд; заетостта, безработицата и професионалната квалификация; общественото и здравното осигуряване; доходите и жизненото равнище; въпроси, свързани с бюджетната политика; социалните последици от реструктурирането и приватизацията. В допълнение НСТС координира работата на национално равнище по програми, отнасящи се до въпросите на социалния диалог, с национално и международно финансиране, в които участват всички представени в НСТС страни.

Към НСТС се създават постоянни комисии по въпросите на: доходите и жизненото равнище; осигурителните отношения; трудовото законодателство; социалните последици от реструктурирането и от приватизацията; бюджетната политика.

Форми на тристранно сътрудничество има и в няколко консултативни съвета, създадени за консултации в специфични теми и надзорните съвети на няколко институции. В надзорните съвети на Националната здравноосигурителна каса, Националния осигурителен институт, Националния институт за помирение и арбитраж и Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите” също има представители на социалните партньори, но работата им не е пример за типичен социален диалог и не би могла да се отнесе към действително тристранно сътрудничество. Тези надзорни съвети са управленски органи, създадени със закон и работата им има изцяло оперативен характер. Отделно, в надзорните съвети социалните партньори са различна част от състава на органа, а в някои случаи има и четвърта страна.

На местно ниво въпросите по компетентност на социалния диалог се осъществяват по отрасли и от отраслови, браншови, областни и общински съвети за тристранно сътрудничество. Последните се състоят от по двама представители на съответното министерство, друго ведомство, областна или общинска администрация, на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите.

Отрасловите, браншовите, областните и общинските съвети за тристранно сътрудничество обсъждат и дават мнение при уреждането на специфичните въпроси по трудовото законодателство и жизненото равнище, но в рамките на съответния отрасъл, бранш, област или община. Мненията и решенията на областния и общинския съвет за



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



тристранно сътрудничество се предоставят по тяхно желание или по искане на областния управител и на кмета на общината или на председателя на общинския съвет според компетентността за приемане на окончателен акт по обсъжданите въпроси. Най-общо областните и общинските съвети дискутират и излизат със становища по темите от местно /общинско/ значение.

Основна форма в дейността на съветите за тристранно сътрудничество са техните редовни заседания. Тези заседания се считат за редовни, ако на тях присъстват представители и на трите участващи в тях страни, без да се поставя изискване за броя на присъстващите членове. За редовни се считат и заседанията, на които не присъстват някои от участниците на представителните синдикални и работодателски организации, ако те предварително са уведомени по надлежен ред. Решенията на съветите за тристранно сътрудничество се приемат по общо съгласие. „Общото съгласие“ означава единодушие. Единодушието се изчислява от кворума, т.е. от присъстващите на съответното заседание членове. Приеманите решения от органите за тристранно сътрудничество се довеждат до знанието на съответните държавни и общински органи, които имат определената в закона компетентност да приемат окончателните решения по въпросите от трудовите и осигурителните отношения и на жизненото равнище.

За подготовката и подпомагането на дейността на органите за тристранно сътрудничество се създават помощни органи. За Националния съвет за тристранно сътрудничество помощни органи се явяват неговия секретариат и постоянните комисии към него, които са общо 5 на брой. При отрасловите, браншовите, областните и общинските съвети като помощни органи се изграждат специализирани комисии или работни групи на паритетни начала, т.е. с равен брой представители и от трите участващи в съветите страни.

1.2. Анализ на социалния диалог на териториално равнище в България

Социалният диалог на териториално ниво се характеризира със своето многообразие:

- участие в регионалните съвети за развитие на ниво NUTS 2, работните групи на районите за планиране и програмите за трансгранично сътрудничество;
- участие в тристранни органи на областно ниво – областни съвети за тристранно сътрудничество, областни съвети за развитие и комисиите по заетост към тях, областни съвети по условия на труд;



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- участие в тристранни органи на общинско ниво – общински съвети за тристранно сътрудничество и съвети за сътрудничество към дирекции “Бюро по труда” на Агенция по заетостта.

1.2.1. Социален диалог на регионално ниво (NUTS 2)

В районите от ниво 2 се създават регионални съвети за развитие. Регионалният съвет за развитие е орган за провеждане на държавната политика за регионално развитие в съответния район. Членове на регионалния съвет за развитие са: представители на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на финансите, Министерството на околната среда и водите, Министерството на земеделието, храните и горите, Министерството на икономиката, Министерството на енергетиката, Министерството на туризма, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията и Министерството на вътрешните работи, Министерството на образованието и науката и на Министерството на културата, определени от съответния министър, областните управители на областите, включени в съответния район, представители на общините от всяка област, включена в съответния район, и по един представител на представителните организации на работодателите и на работниците и служителите на национално равнище.

Регионалният съвет за развитие има следните функции:

1. Обсъжда и одобрява проекта на регионалната схема за пространствено развитие за района от ниво 2 и на регионалния план за развитие;
2. Обсъжда и съгласува проектите на регионалните схеми за пространствено развитие и областните стратегии за развитие на областите, включени в обхвата на съответния район от ниво 2;
3. Обсъжда и одобрява докладите за наблюдение на изпълнението на регионалния план за развитие;
4. Обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на регионалния план за развитие;
5. Обсъжда инвестиционни намерения за територията на района и съответните области по предложение на министрите, ръководителите на ведомства и областните управители;
6. Координира и контролира изпълнението на Регионалната схема за пространствено



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- развитие на района от ниво 2;
7. Осъществява регионална координация при изпълнението на оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз, оказващи въздействие върху развитието на района;
 8. Участва в процеса на наблюдение на изпълнението на оперативните програми чрез определени от него представители в комитетите за наблюдение на Споразумението за партньорство и на оперативните програми, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз;
 9. Разглежда резултатите и приема становища по изпълнението и въздействието на програмите, съфинансирани от фондовете на Европейския съюз, върху развитието на района;
 10. Осъществява взаимодействие със съответните областни съвети за развитие, с другите регионални съвети за развитие и с централните органи на изпълнителната власт;
 11. Дава предложения на компетентните органи за промени в секторните стратегии за развитие във връзка с развитието на района;
 12. Изпълнява и други функции, възложени с акт на Министерския съвет или на министъра на регионалното развитие и благоустройството

При разработването на интегрираните териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво 2 въпросите, свързани с развитието на публичната инфраструктура, повишаването на конкурентоспособността, развитието на човешките ресурси и опазването на околната среда в регионите за планиране, се обсъждат в съответните регионални съвети за развитие.

Заинтересовани страни в процеса на изготвяне на интегрираната териториална стратегия за развитие на регион за планиране от ниво 2 могат да са министерства, държавни и изпълнителни агенции или техни териториални звена, областни управители и местни власти, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, представителите на академичните среди, юридически и физически лица.

Представителите на национално представените организации на работодателите, които имат свои членове на територията на съответния регион за планиране от ниво 2, са двама и се определят консенсусно от всички национално представени организации на работодателите с официално писмо до секретаря на регионалния съвет за развитие.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



1.2.2. Социален диалог на областно ниво

Областният съвет за тристранно сътрудничество е израз на социалното сътрудничество, осъществявано на ниво административна област между три страни – синдикални организации, организации на работодатели и държавата.

ОСТС е орган за осъществяване на консултации и сътрудничество на областно равнище при уреждане на въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, както и по въпросите на жизненото равнище.

ОСТС координира работата на областно равнище по програми и проекти, отнасящи се до социалния диалог и публично-частното партньорство. Съветът осъществява контрол по спазването на нормативните актове в областта на трудовото и социалното законодателство.

ОСТС обсъжда и дава мнение по въпросите отнасящи се до:

1. трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения;
2. здравословните и безопасни условия на труд;
3. безработица, заетост, професионална квалификация и образование;
4. здравно и обществено осигуряване;
5. доходи и жизнено равнище;
6. бюджетна политика;
7. социални последици от реструктуриране и приватизация на икономиката
8. дейността на общинските съвети за тристранно сътрудничество.

Анализът показва, че на ниво област имаме съвети във всички 28 области. Всички имат приети правилници за работа. На практика се използват един и същ модел на правилник зададен от Националния съвет за тристранно сътрудничество. Сравнителният анализ на работата на областните съвети за тристранно сътрудничество по въпроси, с които се занимават; членове; честота на заседанията; начин на взимане на решения; наличие на неписъствени заседания) показва, че разликите не са кой знае колко големи. Основно – по един/два от въпросите, с които се занимават, дребни разлики в членовете, дребни разлики в начина на взимане на решения. Също така в някои области заседанията се провеждат най-малко веднъж на три месеца, а при останалите е най-малко веднъж на шест месеца и само в Ловеч са регламентирани и неписъствени заседания.

Като цяло анализът на протоколите от дейността показва, че дейността на областните съвети имат информативно, консултативен характер, но без обвързващи последици, което ограничава значението на тези съвети в регионалните политики, включително по въпросите на социално икономическото развитие и жизнения стандарт.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Други форми на тристранно сътрудничество на ниво административна област

В допълнение към тристранно сътрудничество на областно ниво и допълнение към регионалните съвети за развитие на ниво 2, в областите се създават областни съвети за развитие, включващи в своята организация на работа, част от принципите на тристранното сътрудничество.

Областните съвети за развитие имат за задачи:

1. Обсъжда и приема областната стратегия за развитие и регионалната схема за пространствено развитие на областта;
2. Обсъжда и съгласува инициативите на общините, свързани с ежегодното планиране на средствата и мерките за реализация на дейности в районите за целенасочена подкрепа;
3. Обсъжда и предлага инициативи и схеми за ресурсно осигуряване изпълнението на областната стратегия за развитие, включително за финансиране на общински проекти;
4. Съдейства за осигуряване на информация за изпълнението и оценката на областната стратегия за развитие;
5. Одобрява правилата за организацията и дейността на постоянните комисии към областния съвет за развитие;
6. Приема решения за сключване на споразумения за сътрудничество с други области в страната и извън нея за осъществяване на съвместни дейности по регионалното развитие и териториалното сътрудничество;
7. Съгласува изготвените съгласно Закона за водите регионални генерални планове за В и К системите и съоръженията, генерални планове на агломерации над 10 000 еквивалентни жители за В и К системите и съоръженията, инвестиционните програми към регионалните генерални планове за В и К системите и съоръженията, и инвестиционните програми към генералните планове на агломерации над 10 000 еквивалентни жители за В и К системите и съоръженията.

По решение на областния съвет за развитие се създават постоянни или временни комисии, които подпомагат дейността му. Постоянните комисии се създават в областта на пространственото развитие, устройството на територията и строителството, индустрията и новите технологии, транспорта и енергетиката, туризма и околната среда, здравеопазването, образованието, пазара на труда и други.



**МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“**



В продължение към областните комисии за развитие и в съответствие с изискванията на Закона за насърчаване на заетостта се създават регионалните органи по заетостта. По решение на Съвета за регионално развитие към Министерския съвет и с решение на областните съвети за регионално развитие се създават постоянни или временни комисии по заетостта, които включват представители на:

- областната администрация и на общините на територията на областта;
- териториалните поделения на Агенцията по заетостта;
- министерствата и други държавни институции;
- областните структури на представителните организации на работодателите и представителните организации на работниците и служителите;
- отрасли и браншови организации;
- юридически лица с нестопанска цел в региона, чиято дейност е свързана с проблемите на заетостта и обучението за придобиване на професионална квалификация;
- други териториални структури.

Постоянната комисия по заетост към областния съвет за развитие е постоянно действащ орган, който подпомага областния управител при определяне, организиране и контролиране провеждането на държавната политика по насърчаване на заетостта и обучението на възрастни на регионално равнище и е създадена на основание чл.9. (2) от Закона за насърчаване на заетостта, чл.5 и чл.6 от Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на заетостта.

При осъществяване на дейността си Постоянната комисията по заетост се съобразява с приоритетите на областната стратегия за развитие и на регионалните и общинските планове за развитие, както и с приоритетите на националните стратегически документи и Националния план за действие по заетостта.

Постоянната комисия по заетостта:

- Периодично разглежда, обсъжда и анализира състоянието и проблемите на регионалния и местния трудов пазар и ефективността от прилаганите мерки и програми за насърчаване на заетостта;
- Определя приоритетите на регионалната политика по насърчаване на заетостта и отговаря за разработването на регионални програми за заетост и/или обучение на възрастни в съответствие с приоритетите на областната стратегия за развитие и на регионалните и общинските планове за развитие, както и с приоритетите на



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



националните стратегически документи и Националния план за действие по заетостта;

- Обсъжда проекти на регионални програми за заетост и/или обучение на възрастни и ги внася за утвърждаване и финансиране от министъра на труда и социалната политика;
- Осигурява условия за провеждане на регионалната политика по насърчаване на заетостта;
- Извършва наблюдение и контрол на изразходваните средства за активна политика;
- Осъществява други правомощия, определен и с нормативен акт.

Освен това на регионално (областно и общинско равнище) по силата на Закона за здравословни и безопасни условия на труд се създават и функционират регионални (областни и общински) съвети по условия на труд.

Регионалните (областните и общинските) съвети по условия на труд се състоят от представители на съществуващите регионални съюзи или организации на представителните организации на работниците и служителите и на работодателите и от равен брой представители на областната администрация или на местните органи за самоуправление. Тяхното основно предназначение е да:

- приемат регионални програми за проучване и разработване на проекти за оптимизиране на условията на труд и да ги представят на фонд “Условия на труд” за финансиране;
- обсъждат състоянието на дейността по осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в региона или в отделните предприятия;
- координират дейността на териториалните органи по контрола на условията на труд;
- оказват съдействие на комитетите и групите по условия на труд в предприятията и организациите за решаване на конкретни проблеми, които са възникнали пред тях.

1.2.3. Социален диалог на общинско ниво

В съответствие с приетия национално централизиран модел на националната система за тристранно сътрудничество у нас консултациите и сътрудничеството на общинско равнище се провежда по същата принципна схема, която е възприета на национално (централно) равнище. Това е по същество сътрудничество и консултации между



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



представителите на местната общинска власт, на общинските структури на национално представителните организации на работниците и служителите и на общинските структури на национално представителните организации работодателите.

Сътрудничеството и консултациите, както и воденето на преговори на общинско ниво се осъществяват в рамките на общински съвети за тристранно сътрудничество.

В съответствие с Правилника за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество общинските съвети за тристранно сътрудничество са органи за осъществяване на консултации и сътрудничество при уреждането на въпросите на трудовите и непосредствено свързаните с тях отношения, осигурителните отношения и на жизненото равнище, които са специфични за съответната община.

Страните в общинските съвети за тристранно сътрудничество са държавата, представлявана от съответната общинска администрация, работодателите, представлявани от общинските структури на признатите за представителни организации на работодателите и работниците и служителите, представлявани от общинските структури на признатите за представителни организации на работниците и служителите.

Общинските съвети за тристранно сътрудничество се състоят от постоянни членове както следва: двама представители на съответната общинска администрация; по двама представители на общинските структури на национално представителните организации на работниците и служителите; по двама представители на общинските структури на национално представителните организации на работодателите.

Председателят на общинския съвет за тристранно сътрудничество се определя от съответния кмет на община измежду членовете на съвета след консултации с представителните организации на работниците и служителите и на работодателите, представени в него.

Организирането и координирането на работата на общинските съвети за тристранно сътрудничество, както и административното и техническото им обслужване се осъществяват от секретар, който се определя от съответната община. Когато съществува необходимост по решение на съответните съвети към тях може да се изгражда и секретариат.

По решение на общинския съвет за тристранно сътрудничество към него може да се създават на паритетни начала комисии и/или работни групи за съответната община. Поименният състав на комисииите и на работните групи се утвърждават от самия общински



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



съвет за тристранно сътрудничество.

Заседанията на общинските съвети се провеждат и се считат за редовни, ако на тях присъстват не по-малко от две трети от постоянните им членове, между които и представители и на трите участващите в тях страни – общинската администрация, общинските структури на представителните организации на работниците и служителите и от общинските структури на представителните организации на работодателите.

Решенията на общинския съвет се приемат с общо съгласие на присъстващите постоянни членове на съвета, а при тяхно отсъствие – на лицата, които ги заместват.

Смятаме, че колкото е по-разгърната мрежата от общински съвети за тристранно сътрудничество, толкова по-ефикасно, при други равни условия, ще функционира системата на индустриалните отношения в страната и обратно.

Общинските съвети за тристранно сътрудничество в организационно отношение не са свързани с Националния съвет за тристранно сътрудничество, както и с отрасловите съвети за тристранно сътрудничество. Те самостоятелно определят както правилата, процедурите и организацията на своята работа, така и въпросите, които ще бъдат обект на сътрудничество, консултации или колективни преговори.

Общинските съвети за тристранно сътрудничество могат да подписват споразумения по проблемите, които са обект на обсъждане в тях. Условие за подписването на такова споразумение е да е постигнато общо съгласие на всички участници в съответните общински съвети за тристранно сътрудничество. При подписването на регионални споразумения съответните общински съвети за тристранно сътрудничество по принцип се ръководят:

- от закона и от неговите повелителни разпоредби;
- от нормативните актове на правителството, които имат повелителен характер или определят минимални защитни норми;
- от споразуменията, постигнати в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество, които имат задължителен характер за тях или определят минимални защитни норми;
- от отрасловите или браншовите споразумения, които имат задължителен характер за тях или определят минимални защитни норми, които ги засягат.

При наличието на общинско споразумение всеки от участниците предприема необходимите действия за неговото изпълнение в съответствие със своите правомощия.



**МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“**



Когато страните в общинските съвети за тристранно сътрудничество не могат да се споразумеят при обсъждането на даден проблем, споразумение не се подписва, а се съставя протокол за различията, като всяка от страните си запазва правото да действа в съответствие със своите интереси като спазва изискванията на закона.

И на общинско равнище е възприет принципа, че въпросите, които не са били решени в съответните регионални съвети за тристранно сътрудничество, не могат да бъдат предмет на обсъждане в Националния съвет за тристранно сътрудничество, освен в случаите, когато става дума за внезапно възникнали въпроси по искане на една от страните или, когато съответният въпрос на общинско равнище е в компетенция на Националния съвет за тристранно сътрудничество.

Социалните партньори отдават важно значение на възможностите на институционализирания тристранен диалог в общините, с акцент подкрепа на колективното договаряне.

Основна структура за социален диалог по места са Общинските съветите за тристранно сътрудничество. Настоящата практиката е разнообразна. Там, където те съществуват и действат активно са основно средство за координиране на интереси, поставяне на проблеми и формиране на съгласие, предхождащо самият процес на колективно договаряне. При липсата на достатъчна регламентация на задължението на работодателите за предоставяне на информация, те са и основен информационен канал за целите на колективното договаряне. Нещо повече, обсъждането в общинските съвети за сътрудничество на проектобюджетите на общините би създавало възможности за постигане на съгласие по определени параметри, което се отразява и на количеството и качеството на сключените КТД за дейности финансирани от общинските бюджети.

Като добра практика може да се отбележи и създаването на комисии към общинските съвети за тристранно сътрудничество. Най-често срещаните са тези по „Здравеопазване“ и „Образование“. Такива например има в Столична община. Тези комисии сами по себе си също имат график на срещите като за Столична община това са две консултативни срещи през юни и декември.

В същото време са налице задълбочаващи се проблеми по отношение институционализирането на тристранния диалог в някои общини или в ефективността от работата на изградените общински съвети - на места продължават да бъдат „кухи“, без съдържание органи.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Обобщените данни показват, че има изградени само 23 общински съвети за тристранно сътрудничество, в т.ч. 16 в областни градове, като в почти една трета от тях на практика не се осъществява дейности. Проявени са за сега неуспешни инициативи за изграждане на общински съвети за тристранно сътрудничество от регионални структури на КНСБ Благоевград, Варна, Монтана, Разград, Шумен, и за възстановяване на работата на създадени тристранни съвети - в Габрово, Сливен и в други, по-малки общини. За част от общините очакванията са положителни, но е необходима промяна на нагласите в тази посока на кметовете, както и съдействие от страна на Националното сдружение на общините. Като цяло, рядкост са изричните откази от страна на кметовете за изграждане на общински съвети за тристранно сътрудничество, в повечето случаи просто не предприемат действия по тяхното изграждане, след проявена инициатива обикновено от представителите на синдикатите. Но причините за това като цяло не трябва да се търсят само в кметовете. Понякога има неразбиране от страните по диалога, включително и от синдикатите.

При наличие на добър диалог с кмета, особено в малките общини, понякога се счита, че още една формализирана структура по-скоро е излишна. Тя бива заменена при необходимост от форми на сътрудничество, каквито са по-подходящи за съответната община. Например в Раднево вече не функционира съвет общински съвет за тристранно сътрудничество, но е изграден такъв специално за образованието – примерът е приложим и за други общини. Оказва се, че специализирани съвети за сътрудничество само за сферата на образованието са изградени в повече общини отколкото общински съвети за тристранно сътрудничество по чл. 3б от КТ. Това се дължи на наличието на представители на работодателските организации по места, но и на активността от страна на Съюза на българските учители. В други случаи, поради липсата на местни поделения на национално представителните работодателски структури, се обезсмисля изграждане на такъв орган. Такава е ситуацията в Чирпан и в много други общини.

В някои общини, където не функционират общински съвети за тристранно сътрудничество, отношенията са уредени чрез ефективни двустранни споразумения, например между регионалните структури на КНСБ и община Добрич. Подобни са и споразуменията, които се подписват с кандидати за кметове на общини, в които се поемат и конкретни ангажименти за активизиране на диалога и на колективното трудово договаряне.

Тук трябва да се отбележи, че дейността на тристранните съвети за сътрудничество не се изчерпва само с общинските дейности и договаряне. Те дават възможност за диалог с работодатели от частния сектор и могат да стимулират договарянето на ниво



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



предприятие.

Други форми на тристранно сътрудничество на ниво община

В допълнение към описания механизъм за тристранно сътрудничество, по силата на Закона за насърчаване на заетостта към поделенията на Агенцията по заетостта се създава Съвет за сътрудничество, който осъществява пряко наблюдение и контрол върху провежданата политика по заетостта. Той се състои от 9 членове – по един представител на поделението на Агенцията по заетостта, на териториалната структура на министерството на образованието и науката и на общината и по трима представители на организациите на работниците и служителите и на работодателите, признати за представителни. По решение на съвета за сътрудничество за участие в заседанията му могат да се канят и представители на други юридически лица с нестопанска цел.

Съветът за сътрудничество избира председател от своя състав на принципа на ротацията за срок от една година.

1.3. Силни и слаби страни на регионалния социален диалог

На базата на разговори с представители на социалните партньори на териториално ниво се идентифицират различни силни и слаби страни на териториалния социален диалог. Най-общо може да се каже, че силните страни са сравнително по-малко в сравнение със слабите, въпреки, че за това равнище на социалния диалог е създадена първоначална нормативна база вече повече от 20 години.

Силни страни

1. Съществува нормативна уредба за тристранно териториално сътрудничество на областно и общинско ниво;
2. Съществуват практики на институционализирани съвети във всички административни области и 23 общини, което може да послужи за пример за разширяване на периметъра на териториално сътрудничество;
3. Според представители на синдикатите, в повечето области партньорите не срещат трудности в работата на териториалните съвети за тристранно сътрудничество. Изградени са добри взаимоотношения във Варна, Бургас, Шумен, Ловеч, Видин, Стара Загора, Пазарджик, Кърджали, Ямбол, В. Търново и др.
4. Все повече се развива практиката на колективно трудово договаряне на общинско



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- ниво, което прави този инструмент на социалния диалог по-ефективния в сравнение например с чистите териториални съвети за тристранно сътрудничество;
5. Създава се практика и на тематични съвети за териториално сътрудничество, каквито са тези в областта на образованието, където водеща роля играе Съюза на българските учители като двигател на това сътрудничество. Тази практика демонстрира съчетаване на териториалните съвети за сътрудничество с практиките на колективното трудово договаряне.
 6. Като добри примери за “разширен” социален диалог на областно ниво може да се посочи работата на Регионалните съвети по заетостта, където се обсъждат стратегически и оперативни въпроси за състоянието и развитието на местните пазари на труда.
 7. Работи се върху въвличането на общините в териториалното сътрудничество с помощта на Националното сдружение на общините, което показва по-широка обществена подкрепа за развитието на териториалния социален диалог.
 8. Съществуват практики по консултации на конкретни решения на регионално ниво, какъвто е примера с консултациите по общинските бюджети. Подобна практика би засилила влиянието и значението на териториалните структури за социален диалог.

Слаби страни

1. Относително по-бавната степен на изграждане и сравнително малкото видими резултати от работата на институциите и механизмите на регионално равнище е в следствие най-вече на ниската степен на децентрализация и произтичащите от това ограничени възможности на органите на местно самоуправление за самостоятелни решения.
2. Немаловажен ограничителен фактор за териториалния социален диалог е недостатъчната институционализация на работодателските структури на регионално равнище. Съществуват проблеми с представителството на работодателските организации на регионално ниво. Ефективността на тези структури е в пряка зависимост от нормативно предвидените им компетенции и правомощия, но е силно повлияна също от трансформациите на собствеността и от активността на работодателските структури на тези равнища.
3. Регионалният поглед е особено важен, тъй като задълбочаващите се регионални различия в страната са предпоставка за различни предизвикателства по отношение на политиките, обвързани с тристранния диалог. Например договарянето на



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



минималните осигурителни доходи може да има много различни ефекти в области, където заплащането е по-високо и в такива, където почти всички вече са на минимума и работодателите не могат да посрещнат евентуално покачване в разходите за труд. Именно такива предизвикателства са важни за оценката на икономическите ефекти от тристранното сътрудничество на ниво области. Значението на МОД е особено важно и на регионално ниво. Договарянето и записването в нормативен акт на един общ минимален праг за дадена квалификационна група в определена икономическа дейност неизбежно води до изкривяване – неадекватно нисък праг за определени области (като столицата например) и твърде висок праг за по-бедни региони. Видно е, че колкото по-ниско е заплащането в дадена област, толкова повече от заетите са на минималния праг. Това означава, че всяко увеличение на минималните осигурителни доходи води до сериозно нарастване в разходите за труд на работодателите от провинцията и неизбежно рефлектира върху заетостта. За това, тук, регионалният подход е от особено значение.

4. Най-същественият проблем в работата посочен от членовете на териториалните структури за тристранно сътрудничество е липсата на измерими и отразяващи приноса показатели за отчитане на постигнатите резултати и ефектите от тяхното действие.
5. Друг сериозен проблем на институционализирането на териториалния социален диалог е липсата на собствен бюджет и материална база, което ограничава развитието на тези структури.
6. Липса на постоянни секретариати и експертни състави, които да подготвят работата на съветите. Това рефлектира върху обосноваността на дискусиите и предложенията, както и потенциала за налагане на решения и мнения в публичното пространство.
7. Недостатъчна и обща нормативна база, която не определя конкретни правомощия и не определя тристранното регионално сътрудничество като задължително по определени теми. На практика липсват законово определени правомощия на регионално ниво.
8. Недостатъчни информационни ресурси. Този проблем е ключов по отношение на надеждността и доверието, което тези структури трябва да гарантират, за да бъде взето предвид тяхното мнение по ключови регионални въпроси. Разчита се изключително много на експертно мнение на участниците без собствени източници на информация и анализ, които да предадат аргументираност на решенията и позициите на тези структури. В допълнение от гледна точка на технологията на договаряне, съществена трудност за социалните партньори се



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



явява набирането на необходимата актуална и дълбоко специфична финансово-икономическа и друга информация, необходима за тяхната подготовка и участие в различни преговори. Практиката показва непознаване от голяма част от членовете на социалните партньори и непълноценно боравене с най-важни и значими документи, приемани както на централно, така и на местно равнище, с които се определят стандарти с натурални и стойностни показатели за финансиране на делегираните от държавата дейности чрез бюджетите на общините: закон за държавния бюджет, постановления и решения на Министерски съвет, общински бюджет за съответната година по функции и отчет за изпълнението му и т.н. Все още експертният състав на социалните партньори не владее добре принципите на изготвяне на общинския бюджет, в недостатъчна степен е усвоено текущото следене на изпълнението на бюджета и на разходването на финансите по пера. Затова не е изключение и липсата в организациите на социалните партньори на навременна информация за наличие на превишение на разходите в неприоритетни за социалните партньори дейности и звена, създават ли се диспропорции в приоритетни такива и др.

9. Ограничени възможности за влияние при разработването и приемането на общинските бюджети като основен обект на преговори в рамките евентуално колективно трудово договаряне.

Няколко са основните трудности при договарянето на дейностите, финансирани от общинския бюджет (независимо дали това е един общ, или са няколко – за отделни браншове и отрасли КТД): - договарянето на регионално ниво зависи основно от степента на организираност на работодателските организации, както и от правомощията и финансовата стабилност на местната власт.

- ✓ от чисто практическо естество все още липсват механизми и пътища за начина на изготвяне на общи проекти на КТД от няколко синдикални организации на ниво община - кой и по какъв ред ще ги изготвя, приема и защитава; за процедурата на същинските преговори и свързаните с това отговорности; за излъчването на общи екипи (представителство);
- ✓ открит е въпросът за представителната работодателска страна – разгледан в дълбочина, този въпрос касае не само наличието на местно поделение на представителни работодателски организации, но и съответно обединение на няколкото работодатели в съответната община от един и същ отрасъл, бранш или дейност в легитимна структура;
- ✓ преговаря се за няколко (група) предприятия или дейности в общината – възможно

- е състоянието, степента и темповете им на развитие да са различни, което да обуславя понякога и разнопосочни интереси;
- ✓ търсенето на синхрон в компетенциите между “общински съвет” (разпоредител с бюджета) – “кмет” (организира и носи отговорност за изпълнението на бюджета) – “местни работодателски структури” – “синдикати”, с оглед достигане във възможно максимална степен на единодействие в хода на преговорите.
10. Недостатъчна мотивация (вкл. финансова) за участниците в тези съвети. Събраните мнения показват, че от една страна липсата на регламентирани правомощия и от друга страна липсата на каквито и да е финансови стимули пречат на дългосрочната ангажираност на участниците в процесите на регионално сътрудничество.
 11. Недостатъчно внимание и време, отделено на кампании за повишаване на осведомеността на местните общности във връзка с потенциалните ползи от действието на тези съвети. На практика липсват комуникационни канали на регионално ниво относно обществени дискусии за социално-икономическото развитие на регионите и жизненото равнище, вкл. тези, които биха били предмет на социалния диалог.
 12. Липса на задълбочени анализи за работата на териториалните структури за тристранно сътрудничество. Въпреки, че ограничени практики на териториално сътрудничество има от 20 години, като цяло липсват задълбочени анализи, свързани с дейността на тези структури и форми на обществен диалог.

1.4. Перспективи на социалния диалог на регионално ниво NUTS 2

По-горе беше показано, че социалният диалог на ниво NUTS 2, във вида в който го познаваме от областното и общинското ниво не съществува като изключим Регионалните съвети за развитие, които имат по-различни функции и по-важното – трите групи социални партньори не са равнопоставени, с явно надмощие на местните власти. В тази връзка по-долу идентифицираме основните налични дефицити, които определят липсата на социален диалог на ниво NUTS 2.

- ✓ Липсва нормативна рамка, която да регулира дейността на социалният диалог на това регионално ниво;
- ✓ Няма яснота по потенциални правомощия на тези евентуални структури, които да организират и канализират тристранното сътрудничество;
- ✓ Неяснота по темите, които да станат обект на сътрудничество на ниво NUTS 2;



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- ✓ Липсват структури, които да приемат / организират социалния диалог на това ниво;
- ✓ Ресурсна необезпеченост на социалния диалог на това ниво;
- ✓ Недостатъчна информационна обезпеченост на ниво NUTS 2, която да захрани диалога с цел информирани решения и дискусии, базирани на доказателства;

В резултат на проведените разговори със заинтересовани страни както и на базата на анализа на териториалното тристранно сътрудничество на общинско и областно ниво бяха идентифицирани някои допълнителни изводи по отношение на евентуално изграждане на механизми за социален диалог на ниво NUTS 2:

1. Социалният диалог на ниво NUTS 2 трябва да предложи нещо ново, което не е засегнато на по-ниските териториални нива. В противен случай би бил излишен;
2. Най-естествено е социалният диалог на това ниво да бъде регламентиран в съществуващата уредба за тристранно сътрудничество, но без да повтаря по-ниските нива.
3. Три от традиционните форми - колективно трудово договаряне, участие на работниците и служителите на ниво предприятие и доброволни форми за уреждане на колективни трудови спорове чрез непосредствени преговори, арбитраж и посредничество като, че ли не биха могли да бъдат развити мащабно на ниво NUTS 2, поради невъзможност за регулиране на правомощията и неясна регионална представителност на страните.
4. Социалният диалог на ниво NUTS 2 трябва да има за фокус по-широкия обхват на социално икономическото развитие и жизнен стандарт, доколкото специфични въпроси като равнище на заплати или условия на труд не биха могли да се договарят поради по-скоро виртуалния характер на това административно делене.
5. Това, което се забелязва като липса и на трите нива, е липсата на адекватна информация на регионално ниво, с което да се предлагат аргументирани мнения и предложения за решения, които засягат социално икономическото развитие на съответните региони. От тук един от акцентите на работа на социалния диалог на ниво NUTS 2 би могло да бъде информационното осигуряване за регионално развитие.



2. Заключение и препоръки

В тази част обобщаваме главните заключения и предложения, които да приспособят съществуващите практики по провеждане на социалния диалог на ниво NUTS 2 и препоръки за подобряване на координацията на национално равнище за целите на политиката по доходи и жизнено равнище.

Основните изводи включват:

1. Темите, които са обсъждат в различните съвети обикновено се изключително разнообразни, без конкретен фокус, което прави дискусиите по-скоро формални, отколкото влияещи на регионалната социално - икономическа политика.
2. Разпространението на общинските тристранни съвети като структура на териториалното тристранно сътрудничество напредва сравнително бавно. Като се има предвид вече 20 годишния период, през който можеше да се създадат и да работят, по-скоро оценката е, че на общинско ниво липсват предпоставки за масовост на тези структури при сегашните условия.
3. Комбинирането на общинските съвети с колективното трудово договаряне води до значително по-големи възможности за конкретни резултати на сътрудничеството.
4. Областните съвети за тристранно сътрудничество покриват всички административни области, което осигурява максимално покритие в страната. В същото време при повечето от тях има по-скоро формално сътрудничество, отколкото конкретни постижения.
5. Евентуални механизми на социален диалог на ниво NUTS 2, които копират функциите и целите на по-ниските нива най-вероятно няма да бъдат успешни.

На тази основа бихме препоръчали някои от следните направления за развитие на териториалното сътрудничество на ниво NUTS 2.

1. Регламентиране на териториалното сътрудничество в рамките на съществуващите регулации на тристранното сътрудничество;
2. Да се даде фокус върху информационното осигуряване на заинтересованите страни в тристранния диалог;
3. Да се изградят канали за комуникация на обществени дискусии на регионално ниво по социално – икономически въпроси и жизнен стандарт в рамките на съветите на ниво NUTS 2;
4. Да се посочат ясни правомощия и теми, по които тристранното сътрудничество на NUTS 2 да бъде използвано;



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



5. Да се осигурят/изградят секретариати/експертни състави на съветите на ниво NUTS 2 , които ресурсно да ги обезпечат.

На лице е необходимост от консистентен подход за събиране на информация, създаване на знание и тяхното разпространение за целите на социално икономическото развитие на отделни региони. Въпреки, че отделни страни биха могли да предоставят частична или пълна информация за регионалното и секторното социално икономическо развитие на ниво регион, най-добре би било това да е отговорност на определени структури или механизми. Те ще могат да работят постоянно за подобряване на процесите на събиране, създаване и разпространение на информация и знание, като това се прави не спорадично при желание, заявка или конкретно търсене, а постоянно като част от мисията на самите структурни единици. Една регионална структура би могла да предложи възможности на местните заинтересовани страни сами да постигнат съгласие върху различни средносрочни и дългосрочни приоритети за събиране, създаване и разпространяване на информация и знание за конкретните региони и сектори. Те ще могат да търсят взаимодействие с други местни партньори и да подпомагат публични и частни лица при вземането на решения от тяхна страна. Подобен модел допринася за:

- Общодостъпност на информацията за трите страни, която към момента, много често е асиметрична;
- Създаване на условия за качествени процеси на събиране, създаване и разпространяване на информация и знания;
- Систематично събиране, създаване и разпространяване на информация и знания;
- Достъпност на регионалната информация
- Фокусиране върху качеството, надеждността и релевантността на информацията на регионално равнище;
- Реализиране на икономии от мащаба и по-ниска социална и частна цена на използване на акумулираната информация и знания.

Подобен модел на информационно захранване на социалният диалог би довел до:

- Префокусиране на дейността към търсенето на определена информация и знания на регионално равнище вместо към предлагането, каквато е по-често срещаната практиката до сега.
- Задълбочаване на функцията на създаване на управленско знание (анализи, прогнози и т.н.) за сметка на събирането на първична информация.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



- Обогаляване на обхвата на интереси към различни аспекти на социално, икономическо, регионално, секторно и т.н. развитие. В тази връзка социалният диалог по конкретна тема ще прерасне в съгласувани действия на регионите.
- Засилване на функциите на подпомагане процесите за вземане на решения и правене на политики като елемент на основната функция на комуникация със заинтересованите страни.
- Отваряне на съществуващите структури на социалния диалог (елемент на комуникацията), към техни естествени съюзници в лицето на университети, изследователски центрове, консултантски бизнес, обучителни институции.
- Целенасочени действия по рекламиране на регионите и конкретни сектори, целеви групи, възможности за инвестиции.
- Участието на тези структури в регионални, национални, секторни, европейски мрежи и партньорства, отново като част от тяхната функция на комуникация.
- Обединяване и комуникиране на съществуващи бази данни с други подобни структури.

Макар, че акцентът на регионалното тристранно сътрудничество е да се засегнат спецификите на регионите, то това става в общия контекст на националната икономика, сътрудничество и работа в мрежи и партньорства. В този контекст, мрежовото обвързване на 6-те регионални съвети за тристранно сътрудничество вкл. под шапката на НСТС трябва да бъде основен приоритет на тяхното бъдещо развитие и устойчивост. Подобна практика в момента не съществува при по-ниските нива.



МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
ПРОЕКТ BG05M9OP001-3.018 „ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА
НА ПОЛИТИКАТА ПО ДОХОДИ И ПРИГОДНОСТТА ЗА ЗАЕТОСТ НА
БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ“



Използвана литература

„Анализи на тристранното сътрудничество в България“, 2014 Проект: “TRUST – Transparency for sustainable social policy” (Прозрачност за устойчива социална политика)

Анализ на добри практики и на основни проблеми в диалога и на колективното трудово договаряне по общини за дейности, финансирани от общинските бюджети, 2020, КНСБ

Закона за безопасни и здравословни условия на труд

Закона за насърчаване на заетостта

Закон за регионалното развитие

Кодекс на труда

Правилник за организацията и дейността на съветите за тристранно сътрудничество

Правилник за прилаган на Закона за регионално развитие

Протоколи от дейността на областни съвети за тристранно сътрудничество – Пловдив, Монтана, Шумен, София и други.