



# ОБХВАЩАНЕ НА „НЕВИДИМИТЕ” МЛАДЕЖИ И ВЪЗРАСТНИ

## Интегриране на пазара на труда и повишаване на квалификацията на уязвими групи

Ниската квалификация, отпадането от системата за образование и обучение, както и дълготрайната безработица, са взаимосвързани феномени, които често следват един от друг. Пропуснатите по време на ранното детство, училищната възраст и юношеството възможности често са причина лицата в неравностойно положение да попаднат в кръговрата на социалната маргинализация, която води до още по-неблагоприятни последствия. Невъзможността за придобиване на адекватни личностни и технически умения води до формиране на по-ниски очаквания сред лицата от уязвимите групи, които не са запознати с начините за търсене на и кандидатстване за работа, и често пъти са подложени на голям стрес, произтичащ от семейни проблеми, финансов или социален натиск. Възможно е все по-продължителните периоди на безработица и невъзможността за повишаване на квалификацията и уменията да доведат и до влошаване на физическото и психичното здраве на тези лица <sup>(1)</sup>.

Националните правителства в Европа разработват мерки за обхващане, които да отговорят на потребностите на лицата извън системите за формално образование и обучение, и политиките по заетостта <sup>(2)</sup>. Липсата на основни умения за

живот и работа сред тях налага необходимостта от всеобхватни стратегии, в които мобилизирането на здравните, социални и психологически услуги да предхожда стандартните мерки за пригодност за заетост, като търсене на работа и стажуване, които да бъдат въведени едва в последната фаза от индивидуализираните програми за интегриране на пазара на труда.

### Европейски средства в помощ на държавите за мерки за обхващане

На ниво ЕС съществуват три основни инициативи, насочени към обхващането на уязвимите лица: Гаранция за младежта <sup>(3)</sup>, пътеки за повишаване на квалификацията <sup>(4)</sup> и *Препоръка на Съвета относно интегрирането на дълготрайно безработните лица на пазара на труда* <sup>(5)</sup>. Въпреки наличието на обща рамка, се наблюдават разлики между отделните държави членки по отношение естеството и степента на предоставяните услуги. С оглед по-доброто разбиране на актуалното състояние, Cedefop, в сътрудничество с Европейската мрежа за обмен на опит в ПОО (ReferNet), изготвя поредица от доклади, които разглеждат предлаганите във всички държави членки услуги, насочени към обхващане на уязвимите групи <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> Квалифицираните кадри също са изправени пред увеличаващ се риск от (дълготрайна) безработица. Това може да се дължи на техния избор на образование, или на ниската стойност, която придобитите от тях знания и умения имат на пазара на труда. Налице са и други модели на трудова неактивност в резултат от необходимост от изпълнение на задължения в семейството, особено при жените. Настоящата информационна бележка разглежда националните политики, насочени към най-уязвимите лица без или с ниска степен на квалификация. Подкрепата, предоставяна на висококвалифицирани незаети лица ще бъде предмет на следващи информационни бележки.

<sup>(2)</sup> Услугите, насочени към обхващане на лицата, които остават извън системата на стандартните услуги, предоставят възможности за кариерно развитие и учене

като адаптират съответните методологии спрямо потребностите на участниците. Обикновено целевите групи включват нерегистрирани безработни, неактивни млади хора, маргинализирани лица, и представители на етнически малцинства.

<sup>(3)</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013H0426\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013H0426(01))

<sup>(4)</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC\\_2016\\_484\\_R\\_0001](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOC_2016_484_R_0001)

<sup>(5)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016H0220%2801%29>

<sup>(6)</sup> Предстои публикуването на докладите.

Много от тези услуги се финансират отчасти от Европейския социален фонд (ЕСФ) като се наблюдават съществени разлики по отношение на изпълняваните проекти, което говори за отворения характер и гъвкавостта на финансиращия механизъм. ЕСФ предоставя средства за обучение на административен и технически персонал, за функциониране на центрове за подкрепа, за дейности по места и работа в мрежа, както и за изготвяне на методологии и документация. В някои от случаите средствата се управляват на централно ниво и се разпределят между отделните общини. В други случаи, поканите за проектни предложения се обявяват на регионално и местно ниво, което дава възможност на организации от държавния и гражданския сектор също да кандидатстват за финансиране. В последните години държавите членки все повече използват средствата по инициативата Гаранция за младежта, за да финансират мерки, насочени към обхващане на уязвими лица.

### **Обхващане с оглед повишаване на квалификацията: младите са в по-изгодна позиция от възрастните**

Налице са много структури, които подпомагат изпълнението на мерки за обхващане на младежите в риск. В Дания има около 100 „производствени училища“, в които се предлага обучение чрез работа, както и цялостна подкрепа за младежи на възраст под 25 години, на които се предоставя възможност да развият своите личностни и технически умения <sup>(7)</sup>. В Германия и Австрия са създадени сходни училища, като в Австрия те са част от национална мрежа за подкрепа на младежи, създадена пилотно от Министерството на социалните дейности и съвместно финансирана от ЕСФ и Гаранция за младежта. В рамките на мрежата са интегрирани отделни мерки като работа с различни групи младежи, ориентиране и консултиране, коучинг, развиване на основни умения, учене в процеса на работа, учебни стажове.

Рядко се срещат национални политики, в които ясно се отчитат проблемите, свързани с дълготрайната безработица. Обща практика в Европа е да не се обръща повече внимание на регистрирани трайно безработни възрастни, които след като преминават през мерките за повишаване

на трудовата активност, не успяват да се реинтегрират на пазара на труда. В зависимост от националното законодателство, лицата, за които се счита, че не са в състояние, или трудно биха могли да се реинтегрират, започват да получават обезщетения в намален размер, или губят достъп до мерките за повишаване на трудовата активност. Предлаганата подкрепа за изложените на по-висок социален риск лица, които не са регистрирани в службите по заетостта, или с които трудно може да бъде осъществен контакт, е още по-незначителна. Често пъти тяхното проследяване и повишаването на трудовата им активност се осъществяват от НПО сектора, който в определени случаи получава подкрепа от страна на държавната администрация. С оглед изграждането на капацитет в тази област, Чешката република взема участие в пилотен проект, наречен *Goal*, който се финансира със средства по Програма Еразъм +. Целта на инициативата е да се даде нов тласък на кариерно ориентиране и консултиране, насочени към трудните за обхващане безработни лица, чрез интегрирането им в националните системи за ПОО и валидиране <sup>(8)</sup>. В областта Екстремадура в Испания, държавата възлага на различни организации изготвянето на мерки, които да насърчат трайно безработните да се регистрират в регионалните служби по заетостта, където да получат достъп до кариерно ориентиране и обучение.

### **Най-ефективна е подкрепата на местно ниво**

За да бъдат ефективни, политиките за обхващане на уязвими лица трябва да бъдат координирани със съответните национални стратегии и да бъдат насочени към ясно определени целеви групи. И докато сътрудничеството между отделните министерства и използването на няколко източника на финансиране и технически ресурси се планират най-добре на централно ниво, то изпълнението изисква координация на регионално и местно ниво. Координацията на общинско ниво е за предпочитане, но тя е свързана с редица предизвикателства, тъй като обикновено общините трябва да се справят с широк спектър от проблеми като същевременно разполагат с ограничени ресурси.

<sup>(7)</sup> <http://www.psf.nu/>

<sup>(8)</sup> <http://www.projectgoal.eu/index.php/czech-republic/ministry-of-education-youth-and-sports>

Националното законодателство на Финландия в областта на образование и подкрепа, насочени към младежи съдържа разпоредби за тяхното обхващане като в голяма част от случаите общините разполагат с основните технически и финансови ресурси за поддържане на информираността и координиране на усилията на службите по заетостта, младежките служби, социалните и здравни служби, НПО и училищата. Те също така имат посредническа роля при установяване на сътрудничество с местните работодатели, които имат желание да участват в програми за менторство и учене в процеса на работа. Отговорността на общините по отношение на мерките за обхващане на уязвими лица може да бъде и законоустановена, както е случаят с насочените към младежи услуги в Швеция. Услугите „на едно гише“ също използват материалната база и служителите на общините.

В Нидерландия (Амстердам) мерките за обхващане се прилагат от интердисциплинарни екипи, които се състоят от служители на службите по заетостта и общински служители. „Гишета за учене и работа“ предоставят на младежи (над 23 годишна възраст) информация за различни възможности за учене и валидиране на знания, като наред с това осъществяват и посреднически услуги с работодателите.

В Латвия, управляваната на общинско ниво програма *Know and do*, насочена към нерегистрирани лица (NEETs: младежи, които нито се обучават, нито са заети) получава съществена подкрепа от държавната администрация. Агенцията за международни младежки програми предоставя финансиране, обучение и консултиране на ръководители на местни програми и ментори като им помага в наблюдението на прилаганите от тях мерки.

## Оценяване: необходимо условие за интегриране на политики

Периодичната оценка на прилаганите мерки е от съществено значение за насърчаване на последователна подкрепа и интегрирането на успешни практики. Във Финландия оценяването на координирани от общините местни партньорства е стандартна процедура като най-добрите практики, свързани с мерките за обхващане се оповестяват на национално ниво. В Австрия, производствените училища се оценяват по отношение на

пригодността за заетост на участниците на базата на последващи контакти с тях една година след като са завършили програмата.

## Проследяване на лицата в нужда

Успешните практики в скандинавските и прибалтийските държави, както и в Нидерландия показват, че споделянето на сведения позволява прилагането на по-своевременни, всеобхватни и ефективни мерки на местно и регионално ниво. На база на училищната документация могат да бъдат идентифицирани ученици, за които съществува (потенциален) риск от преждевременно напускане на училище, докато документацията на социалните служби се оказва от полза при идентифицирането на възрастни в риск. Неправителствените организации също разполагат с ценна информация по отношение на лицата в неравностойно положение, която често включва както официални, така и неофициални начини за свързване с тях. Когато тази информация е актуална и достъпна за общинските и регионални служби, които отговарят за обхващането на уязвими групи, тя може да се използва за идентифициране и осъществяване на връзка с лица, които биха имали полза от включване в програми за реинтеграция. Обменът на лични данни, обаче, е чувствителна тема и може да подлежи на ограничения в съответствие със съответните закони за защита на личните данни. Преразглеждането и облекчаването на законодателството в тази област, при спазване на основните граждански права, може да се окаже необходима стъпка. Наред с това следва да бъдат въведени стандарти относно формата, последователността и точния момент за актуализиране на законодателството, както и срочни споразумения между отделните служби по отношение споделянето на информация.

## Мерките за обхващане на уязвими лица като холистична, проактивна услуга

Откриването и осъществяване на контакт с лица с влошено здравословно или психическо състояние, както и с маргинализирани лица, или лица с криминални прояви, изисква холистични методи, активна работа в мрежа и добре обучени професионалисти. Като ефективно решение са се доказали изградените на място мрежи, в които участват младежки служби и НПО, и които

предоставят бърз и неформален достъп до потенциалните ползватели.

Държавната агенция по заетостта в Латвия достига до нерегистрираните лица в сътрудничество с работещите в областта НПО, които подпомагат процеса по идентифициране на потенциални бенефициенти. След като бъдат обхванати от службите, наред с оценката на нехните умения и нагласи, бенефициентите преминават през медицински прегледи и имат достъп до психологическа подкрепа. Участниците също така се възползват от мотивационна подкрепа и менторство, и имат достъп до консултиране и рехабилитация в случай на злоупотреба с наркотични вещества. Като цяло търсенето на работа и връзката с работодателите се отлага до момента, в който се счита, че участниците са готови за това.

### Разширяване на обхвата на младежи от общината в Стокхолм

Общината в Стокхолм, в сътрудничество с местните служби по заетостта, Агенцията за социално подпомагане и младежкия център Fryshuset, разработва програмата SUVAS <sup>(9)</sup>, която се финансира от ЕСФ и е насочена към лица между 20 и 29 годишна възраст. Работи се на база на структурирана стратегия за повишаване степента на обхващане, която включва първоначален контакт с участниците и последващи информационна сесия, коучинг, ориентиране и консултиране, които водят до устройване на работа или включване в обучение.

Една от отличителните характеристики на програмата са усилията, насочени към идентифициране и осъществяване на контакт с лица в нужда. Потенциалните участници се привличат чрез организиране на “кафене за родители”, дамски вечери, и други социални събития. Наред с това, мобилни съветници посещават мероприятия като концерти и други групови инициативи, където могат да се срещнат с иначе трудно достъпни младежи. Контактът с криминално проявени младежи се осъществява базата на информация от полицията или с помощта на техни партньори или приятели. Тъй като по-голямата част от потенциалните участници с криминални досиета не могат да бъдат открити лесно, техните партньори/ партньорки се използват като посредници.

### Използване на влиянието на групите: връстници и общности <sup>(9)</sup>

Лицата, които се връщат на училище или на работа, се нуждаят от безопасна и подкрепяща среда. В Испания координираните от НПО „инкубатори за заетост и социално предприемачество” <sup>(10)</sup> събират на едно място възрастни от уязвими групи, които с помощта на инструктор развиват своята мотивация, самочувствие и умения. Участниците се насърчават да споделят преживяванията си и работят заедно в рамките на различни дейности.

Социалното предприемачество и организирането в общността също се използват за реинтегриране на възрастните в училище и на работа. В Полша се създават социални кооперативи, които получават финансиране от държавата. Те могат да се сформират по собствена инициатива или с подкрепа от страна на НПО, като най-малко от половината от членовете им трябва да са изправени пред риск от социално изключване. Кооперативите търсят пазар за своите услуги и продукти, докато развиват дейности за социална и професионална реинтеграция. Подобна инициатива изглежда обещаваща, тъй като е налице увеличаващ се брой успешно приключени случаи на реинтегрирани маргинализирани лица, лица с увреждания или бежанци. Социалните кооперативи притежават потенциал да постигнат по-високо ниво на автономност, както и да се превърнат в успешни бизнес модели.

<sup>(9)</sup> Stockholms Unga Vuxna Arbetar eller Studerar: <https://www.esf.se/sv/Resultat/Projektbanken/Behallare-for-projekt/Stockholm/Unga-vuxna-20-29-ar-som-varken-arbetar-eller-studerar/>

<sup>(10)</sup> <http://www.lanzaderasdeempleo.es/>

<sup>(11)</sup> <http://grantoftegaard.dk/>



## Grantoftegaard: бъдеще в земеделието

Grantoftegaard <sup>(11)</sup> е датска социо-икономическа компания, която развива екологично земеделие; на нейната територия също са разположени магазин и столова. Във фермата работят ученици, отпаднали от образователната система, трайно безработни (насочени към Grantoftegaard от общината), както и редови работници. След постъпването си на работа, участниците имат достъп до услуги по консултиране, оценка на потребностите, и разработване на планове за кариерно развитие. Те са включени в работата на фермата и преминават през индивидуализирана програма за обучение, изпълнението на която се наблюдава стриктно от ръководителите на групи.

Използва се поетапен подход, който има за цел да изгради самочувствие у участниците докато развиват основни умения и умения за управление на кариерата си, като стратегиите за ориентиране и консултиране също така включват и техните семейства.

Програмата се основава на стабилна трудова етика и е насочена към намиране на подходяща работа или стаж, които да продължат минимум 13 седмици. Резултатите от крайната оценка се предоставят на общините. Фермата е разпознаваема търговска марка, известна главно с произвежданите от нея хлебни изделия.

губят правото на подкрепа след като измине определен период от време, или след като преминат горната граница на базираните на възраст програми. Веднъж след като излязат от обсега на публичните услуги, кариерният път на тези лица тръгва спираловидно надолу. Това е причината, поради която политиките за обхващане изискват време и гъвкавост, за да позволят на бенефициентите да изградят собствено мнение за себе си и за пазара на труда.

С оглед прилагането на ефективен допълващ подход към стандартните социални грижи, услугите по обхващане на уязвимите групи следва да се развиват като разчитат на доброто сътрудничество и обмен на информация между заинтересованите страни от държавния, частния и гражданския сектор, както на местно, така и регионално ниво. Наред с това трябва да се насърчават услуги, които се предлагат на улицата, а не зад „отворените врати“ на съответните служби. Дейности по обхващане на уязвимите лица трябва да бъдат предоставяни от екипи от професионалисти, които са в състояние да предлагат индивидуализирани услуги, базирани на оценка на уменията и потребностите, с оглед осъществяване на реинтеграцията с точните инструменти, на точното място. За да бъдат устойчиви, политиките за обхващане трябва да са изградени върху общото разбиране, че обществото, което не изоставя нито един от своите граждани е по-силно и сплотено, и разполага с повече възможности за създаване на икономическа стойност.

## Възможни отклонения и пътят напред

Увеличава се броят и спектърът на успешните инициативи и политики в Европа, насочени към всички възрастови групи. Налице са много възможности за взаимно учене, свързани както с подобряване на комуникацията между създателите на политики и тези, които ги прилагат на практика с оглед на тяхното интегриране, така и със съгласуване на националните приоритети с възможностите, предоставени в рамките на инициативи на ЕС.

Политиките за обхващане на уязвими лица следва да бъдат насочени както към младите, така и към възрастните, и да поставят акцент не само върху реинтеграцията и рехабилитацията, но и върху превенцията. В много държави уязвимите лица



Информационна бележка – 9128 BG

Cat. No: TI-BB-18-003-BG-N

ISBN 978-92-896-2237-0, doi: 10.2801/696027

Copyright © Европейски център за развитие на професионалното обучение (Cedefop, Солун), 2018

Възпроизвеждане на текста се разрешава, при условие, че се споменава източника.

Информационните бележки се публикуват на английски, френски, немски, гръцки, италиански, полски, португалски и испански, както и на езика на държавата, която в момента председателства Съвета на ЕС. За да получавате регулярно информационните бележки, се регистрирайте на: <https://www.cedefop.europa.eu/en/user/register>

Други информационни бележки, както и публикациите на Cedefop, могат да бъдат намерени на: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

Пощенска кутия 22427, 55102 Солун, Гърция/GREECE

Европа 123, 57001 Солун, Гърция/GREECE

Тел. +30 2310490111, Факс +30 2310490020

Email адрес: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)

[visit our portal www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)