

Одитен сборник

Младежката безработица и интеграцията на младите хора на пазара на труда

Одитни доклади, публикувани между 2013 и 2017 г.

Контакт: www.contactcommittee.eu

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2018 г.

©Европейски съюз, 2018 г.

Източник: Контактен комитет на върховните одитни институции на държавите членки на Европейския съюз За всяко използване или възпроизвеждане на снимки или други материали, чиито авторски права не са притежание на Европейския съюз, трябва да бъде поискано разрешение от самите притежатели на авторските права. Карта на Малта, стр. 70: © EuroGeographics.

Print	ISBN 978-92-872-9376-3	doi:10.2865/634872	QJ-02-18-054-BG-C
PDF	ISBN 978-92-872-9375-6	doi:10.2865/164434	QJ-02-18-054-BG-N

Уважаеми читатели,

На проведената през октомври 2017 г. среща на Контактния комитет на върховните одитни институции (ВОИ) на Европейския съюз с домакин и председател Европейската сметна палата в Люксембург ръководителите на ВОИ обсъдиха как ВОИ могат да допринесат за възстановяването на доверието на гражданите на ЕС в националните и европейските институции. Бяха разгледани също така някои нови одитни продукти, както и начините за осигуряване на по-широк достъп на гражданите на Европейския съюз до резултатите от дейността на ВОИ.

Настоящият одитен сборник е един от тези нови продукти на Контактния комитет. Той допълва другите публикации на Комитета и има за цел да повиши осведомеността за актуалната одитна дейност на ВОИ в Европейския съюз.

Първото му издание се фокусира върху младежката безработица и интеграцията на младите хора на пазара на труда. Това е проблем, който заема челно място в програмите на повечето държави членки на ЕС и европейските институции. Високите нива на заетост са ключова цел от стратегията „Европа 2020“ на Европейския съюз, като държавите членки инвестират публични средства със значителен размер в борбата с младежката безработица и за създаване на работни места. Тези инвестиции често са подпомагани със средства от ЕС, за да се увеличи въздействието на националните проекти — факт, който не убягва от вниманието на ВОИ на ЕС, чиято цел е да гарантират ефективното използване на тези средства.

Одитният сборник предлага общо въведение в темата за младежката безработица и ролята на ЕС и държавите членки в тази област на политика и представя преглед на избрани одити на ВОИ на ЕС, извършени от 2010 г. насам, в т.ч. обобщение на техните резултати. За по-подробна информация относно тези одити, молим да се обърнете към съответните ВОИ.

Надяваме се, че одитният сборник ще бъде един полезен източник на информация.



Ivan Klešić
Председател на Сметната палата на Хърватия
Председател на Контактния комитет



Klaus-Heiner Lehne
Председател на Европейската сметна палата
Ръководител на проекта

03	Предговор
06	Кратък речник
08	Съкращения
10	Контактният комитет и неговата дейност
11	Кратко изложение
12	ЧАСТ I — Политика в областта на заетостта
12	Правна основа и развитие във времето
17	Политики и мерки на ЕС за младежка заетост
21	Младите хора и статистиката за пазара на труда (2008—2016 г.)
24	Дълготрайна безработица сред младите хора
31	ЧАСТ II — Преглед на дейността, извършена от ВОИ
31	Въведение
32	Одитна методология
33	Одитиран период
35	Изпълнение на политиките в областта на заетостта
36	Адаптация на образователните системи
37	Подобряване на мерките за търсене на работа
38	Системи за мониторинг
39	Програми, предоставящи пряка заетост
40	Оповестяване
40	Проследяване на действията, предприети след одита
41	ЧАСТ III — докладите на ВОИ накратко
41	Европейска сметна палата Младежка безработица – промениха ли нещо политиките на ЕС? Оценка на схемата „Гаранция за младежта“ и на Инициативата за младежка заетост

- 44 **Сметна палата на Белгия**
Cour des Comptes/Rekenhof/Rechnungshof
Одитен доклад относно привиждането в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда
- 47 **Сметна палата на Република България**
Одит на изпълнението “Мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование”
- 51 **Федерална сметна палата на Германия**
Bundesrechnungshof
Одит на подкрепата за млади хора с недостиг на умения
- 55 **Сметна палата на Франция**
Cour des comptes
Достъп до заетост за младите хора — осигуряване на възможности и адаптиране на държавната помощ
- 58 **Сметна палата на Италия**
Corte dei Conti
Одит на националния проект „500 млади хора за културата“
- 61 **Сметна палата на Литва**
Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė
Публичен одитен доклад: Възползване от възможностите за професионално обучение
- 64 **Сметна палата на Великото херцогство Люксембург**
Cour des Comptes du Grand-Duché de Luxembourg
Доклади от 2011 г. и 2014 г. за проследяване на напредъка относно мерките за борба с безработицата
- 67 **Сметна палата на Унгария**
Állami Számvevőszék
Координиран одит на системата за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование
- 70 **Сметна палата на Малта**
Uffiċċju Nazzjonali tal-Verifika (Malta)
Принос на структурните фондове за стратегия „Европа 2020“ в областите на заетостта и образованието
- 73 **Сметна палата на Полша**
Najwyższa Izba Kontroli
Стажове и чиракуване за безработни лица в учреждения на публичната администрация
- 77 **Сметна палата на Португалия**
Tribunal de Contas
Одит на стратегическия план за насърчаване на заетостта сред младите хора — „Impulso Jovem“
- 80 **Сметна палата на Словакия**
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
Одит относно ефективното и ефикасно използване на средствата от националния бюджет, отпуснати за подготвянето за трудовия пазар на успешно завършилите висше образование, както и относно изпълнението на избрани икономически показатели и показатели, прилагани в процеса на учене и преподаване
- 83 **Сметна палата на Обединеното кралство**
UK National Audit Office
Осигуряване на икономически ползи чрез програми за чиракуване
- 86 **Списък на одитите от участващите ВОИ от ЕС, които са извършени от 2010 г. насам в областта на младежката безработица**

Въздействие: При оценката на резултатите въздействието се измерва чрез по-дългосрочните социално-икономически последици, които могат да се наблюдават определено време след приключването на проект или програма.

Гаранция за младежта: Поет от държавите членки ангажимент, при който следва да се гарантира, че всички млади хора на възраст под 25 години получават качествени предложения за работа, продължаващо образование, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на официалното образование. Ангажиментът се основава на препоръките на Съвета от април 2013 г. след предложение на Европейската комисия.

Дял на младежката безработица е процентът на безработни млади хора в сравнение с общия брой лица в тази възрастова група (не само активни, но и неактивни лица, като например студенти).

Европейски социален фонд (ЕСФ): Този фонд има за цел да засили икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз чрез подобряване на заетостта и възможностите за работа (най-вече с помощта на схеми за обучение), като насърчава високо ниво на заетост и създаването на повече и по-добри работни места.

Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ или ЕСИ фондове): Европейският фонд за регионално развитие, Европейският социален фонд, Кохезионният фонд, Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейският фонд за морско дело и рибарство, които за периода на многогодишната финансова рамка 2014—2020 г. функционират съгласно общи правила (Регламент (ЕС) № 1303/2013 — „Регламент за общоприложимите разпоредби“). Общата цел на тези фондове е да се намали неравенството между регионите в ЕС.

Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР): Европейският фонд за регионално развитие е насочен към укрепване на икономическото и социалното сближаване в рамките на Европейския съюз посредством преодоляване на основните различия между регионите чрез финансова подкрепа за изграждане на инфраструктура, както и производствени инвестиции за създаване на работни места, предимно в сферата на бизнеса.

Европейски фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ): Механизъм за подпомагане на инвестициите, който се основава на регламент на Европейския парламент и на Съвета и се изпълнява чрез споразумение между Европейската инвестиционна банка и Европейската комисия за мобилизиране на средства за стратегически проекти в ЕС.

Комитет по заетостта (ЕМСО) Основен консултативен комитет на Съвета за заетостта и социалната политика в областта на заетостта.

Краен ефект: Промяна, произтичаща от дадена интервенция, обикновено по отношение на нейните цели (например стажанти, които са намерили работа). Крайните ефекти могат да бъдат очаквани или неочаквани, положителни или отрицателни.

Младежи: За целите на младежката заетост/безработица като младежи се определят хора на възраст 15—25 години, или в някои държави членки 15—29 години.

Оперативна програма: Одобрена от Европейската комисия програма, по която дадена държава членка извършва финансирани от ЕС инвестиции. Оперативните програми представляват поредици от свързани приоритети, обхващащи многогодишни мерки, в рамките на които се съфинансират проекти в течение на седемте години на изпълнение на многогодишната финансова рамка.

Равнище на младежката безработица е процентът на безработни лица от възрастовата група 15—24 години спрямо общата работна сила (заети и безработни лица) в тази група.

Равнище на младежката заетост: Процентът на заетост е основен показател за мониторинг на състоянието на пазара на труда. За възрастовата група между 15 и 29 години той се изчислява като дял от хората на тази възраст, които са заети, спрямо общия брой на тази група.

Резултат: При оценките на резултатите това е измеримият незабавен ефект на даден проект или програма.

Трудова мобилност: Правото на всички граждани на ЕС на свобода на движението за работниците, както е определено в член 45 от Договора за функционирането на ЕС. То включва правото на движение и на пребиваване на работниците, правото на влизане и пребиваване на членове на семейството, както и правото на работа в друга държава членка и на равно третиране с гражданите на тази държава членка. В някои държави се прилагат ограничения за гражданите на новите държави членки.

NEET: Лица, които не са трудово заети, не се обучават и не учат. Тази група включва безработни и неактивни лица.

ВОИ:	Върховна одитна институция
ГОР:	Годишен обзор на растежа
ДЕС:	Договор за Европейския съюз
ДФЕС:	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕС:	Европейски съюз
ЕСЗ:	Европейска стратегия за заетостта
ЕСП:	Европейска сметна палата
ЕССП:	Европейски стълб на социалните права
ЕСФ:	Европейски социален фонд
ЕФРР:	Европейски фонд за регионално развитие
ИМЗ:	Инициатива за младежка заетост
ИП:	Инвестиционни приоритети
МСВОИ:	Международни стандарти на върховните одитни институции
НОИ:	Национална одитна институция (Обединено кралство, Малта)
НПР:	Национална програма за реформи
ОМК:	Отворен метод на координация
п.п.:	Процентни пунктове
УО:	Управляващ орган
ADEM:	Агенция за развитие на заетостта в Люксембург
CAT:	Временни договори за спомагателни функции
DfE:	Министерството на образованието в Обединеното кралство

EMCO:	Комитет по заетостта
EMMI:	Министерство на човешките ресурси в Унгария
GCTS:	Система за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование
IEFP:	Главен национален орган в областта на заетостта и обучението в Португалия (Instituto do Emprego e Formação Profissional)
JER:	Съвместен доклад за заетостта
MTEESS:	Министерство на труда, заетостта и на социалната и солидарна икономика
NEET:	Неработещи, неучещи и необучаващи се лица
STEM:	Науки, технологии, инженерство и математика (като компоненти на пазара на труда)
VET:	Професионално образование и обучение

Контактният комитет и неговата дейност

10

Контактният комитет е автономен, независим и неполитически орган, съставен от ръководителите на върховните одитни институции (ВОИ) на държавите членки на Европейския съюз (ЕС) и Европейската сметна палата (ЕСП). Комитетът предоставя форум за обсъждане и действие по въпроси от общ интерес, свързани с ЕС.

В този контекст, Контактният комитет се ангажира с насърчаването на диалога и сътрудничеството в областта на одита и свързаните с него въпроси. Той определя и популяризира общи позиции относно нововъзникващите въпроси в областта на одита и отчитането и подпомага своите членове, ВОИ на страните кандидатки за членство в ЕС и ВОИ на потенциалните страни кандидатки.

Като подобрява сътрудничеството между своите членове, Контактният комитет допринася за постигането на ефективен външен одит и отчитане в ЕС и помага за подобряването на финансовото управление и за доброто общо управление на ЕС в полза на неговите граждани.

Контактният комитет е създаден през 1960 г. Председателството му се осигурява на ротационен принцип от ВОИ за срок от една година. Комитетът няма официално седалище или секретариат, а Европейската сметна палата предоставя административна подкрепа.

Повече информация относно Контактния комитет може да се намери на www.contactcommittee.eu.

Положението на младите хора на пазара на труда, сериозно засегнато от последиците от икономическата и финансова криза, започнала през 2008 г., е основно предизвикателство за Европейския съюз и неговите държави членки. Въпреки спада в младежката безработица в повечето държави членки след пиковите стойности през 2013 г., тя продължава да представлява сериозен проблем — през 2016 г. 4,2 млн. млади европейци не са успели да намерят работа, като процентът на изправените пред дългосрочна безработица остава висок.

Проблемите на младежката заетост са задача, чието разрешаване следва да се поеме основно от националните правителства и регионалните органи. Европейският съюз подпомага и, ако е необходимо, допълва техните усилия за борба с безработицата.

Растящият брой програми и инвестирани публични средства, насочени към младежката безработица, са насърчили много от ВОИ на държавите членки на ЕС да включат в работните си програми одити в тази област.

Настоящият одитен сборник започва с общ преглед, в който е включено проследяване на развитието във времето на политиката за заетостта в Европейския съюз. Следва описание на някои от основните проблеми в областта на младежката безработица.

Във втората част на сборника са обобщени резултатите от избрани одити, извършени от ВОИ на тринадесет държави членки (Белгия, България, Германия, Франция, Унгария, Италия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия и Обединеното кралство) и от Европейската сметна палата през последните четири години. Тези одити са насочени към важни аспекти на изпълнението, като се съсредоточават върху ефикасността, ефективността и/или икономичността на политиките за заетост и на изпълнените програми и проекти.

В третата част от одитния сборник са представени в детайли резултатите от избрани одити, извършени от тринадесетте ВОИ на държавите членки и от Европейската сметна палата.

ЧАСТ I — Политика в областта на заетостта

12

Правна основа и развитие във времето

1. ЕС споделя с държавите членки правомощията в областта на политиката за заетост и социалната политика. Наред с други действия, ЕС координира и наблюдава националните политики, като обменя добри практики и изготвя законодателство в областта на правата на работниците и координацията на механизмите за социална сигурност. Основното законодателство в областта на заетостта в ЕС се е развило с течение на времето. Следващата глава представя основните етапи в това развитие.

Правна основа на политиките на ЕС за заетостта

2. Правната база на политиката за заетостта на ниво ЕС е член 3, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС): „Съюзът установява вътрешен пазар... [и] работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, **която има за цел пълна заетост** и социален прогрес, и високо равнище на защита.

3. Освен това в член 145 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда¹, че „държавите членки и Съюзът трябва да работят за изработването на **координирана стратегия за заетостта**, и по-специално, за развитието на квалифицирана, обучена и адаптивна работна сила, както и на пазари на труда, които да могат да реагират бързо на икономическите промени [...] Държавите членки, посредством своите политики за заетост, допринасят за осъществяването на целите...“.

4. Освен това ЕС съдейства² „за постигането на **високо равнище на заетост** като поощрява сътрудничеството между държавите членки и подкрепя, и ако е необходимо, допълва техните действия.“ Същевременно „**насърчаване на заетостта**“ е обща цел за ЕС и неговите държави членки в социалната област и в областта на заетостта³.

5. Посочените по-горе членове от Договорите са резултат от дълго развитие, започнало с Договора от Рим (1957 г.). С Договора от Маастрихт (1992 г.) се въвеждат Споразумението за социална политика и Социалният протокол (Социална харта⁴), приложени към Договора. Споразумението потвърждава отново принципите, обявени няколко години по-рано в Хартата на Общността за основните социални права на работниците (1989 г.)⁵. Едва с Договора от Амстердам (1997 г.) обаче насърчаването на заетостта и социалната защита на високо равнище е официално въведено като една от задачите на Европейската общност. Във фигура 1 са представени основните моменти в развитието на законодателството и политиката в областта на заетостта от 1957 г. насам, и по-специално инициативата за младежка заетост.

1 Членове 145 и 146 от ДФЕС.

2 Член 147 от ДФЕС.

3 Член 151 от ДФЕС.

4 Протокол № 14 относно социалната политика.

5 Хартата признава като основни социални права на работниците свободата на движение, заетостта и възнаграждението, подобряването на условията на живот и труд, социалната защита, свободата на сдружаване и колективното договаряне, професионалното обучение, равното третиране на мъже и жени, информирането, консултирането и участието на работниците, защитата на здравето и безопасността на работното място, защитата на децата и подрастващите, правата на хората в напреднала възраст и правата на хората с увреждания.

Фигура 1 — Основни законодателни инициативи и инициативи на политиките в областта на заетостта (1957—2017 г.) (ЕСП)

Законодателство и инициативи на политиката (за младежта)



Договор от Амстердам (1997 г.) и Европейска стратегия по заетостта

- 6.** Договорът от Амстердам (1997 г.) бележи ключов етап за ангажираността на ЕС в областта на заетостта и социалната политика. В Договора е включен нов дял „Заетост“⁶, с който към целите на ЕС се добавя целта за насърчаване на високо равнище на заетост и се дава възможност на ЕС да приема насоки и да отправя препоръки към държавите членки в рамките на „координирана стратегия“⁷ — Европейската стратегия по заетостта (ЕСЗ⁸), която се основава на отворен метод на координация (ОМК). Това е и първият път, в които борбата срещу социалното изключване е изрично посочена в договорите.
- 7.** Новият подход за ОМК включва сътрудничество между ЕС и държавите членки въз основа на общи насоки за политиките и цели нива, определени на ниво ЕС, както и прехвърлянето им в националните и регионалните политики. В допълнение към ОМК са въведени процедури за периодичен мониторинг, оценка и партньорска проверка с цел подпомагане на взаимното обучение⁹. Договорът включва и разпоредба за създаване на Комитет по заетостта (EMCO)¹⁰ със статут на консултативен орган, с цел да насърчава координацията между държавите членки по отношение на политиките по заетостта и пазара на труда.

Лисабонска стратегия (2000 г.) и интегрирани насоки за заетостта

- 8.** Лисабонската стратегия, лансирана през март 2000 г., представлява още една стъпка напред в признаването на значимостта на заетостта и социалните въпроси за растежа и конкурентоспособността на ЕС и за разширяването на ОМК в други области на политика. Лисабонската стратегия призовава за повече и по-добри работни места и по-добра социална интеграция до 2010 г. Между основните инструменти за постигане на тази цел са разширяването на обхвата на ОМК до широк спектър от области на политика, в т.ч. пенсии, здравеопазване и предоставяне на грижи, известен като „**социален ОМК**“, както и подобрената ръководна и координационна роля на Европейския съвет.
- 9.** Лисабонската стратегия е подновена през 2005 г. след средносрочен преглед, който се фокусира върху постигането на по-значим и дълготраен растеж и създаване на повече и по-добри работни места¹¹. Създадена е нова структура на управление, основана на подход на партньорство между държавите членки и институциите на ЕС. В светлината на средносрочния преглед на Лисабонската стратегия през 2005 г. **насоките за заетостта**, приети като част от Европейската стратегия по заетостта (ЕСЗ), са включени в **интегрираните насоки за растеж и работни места**.

6 Дял VIII в консолидираната версия на Договора (предишен Дял VIa).

7 Европейски парламент (2015 г.), [Социална политика и политика по заетостта: Общи принципи, Информационни фишове за Европейския съюз](#).

8 Членове 145—150 от ДФЕС.

9 Европейски парламент (2016 г.), [Mainstreaming Employment and Social Indicators into Macroeconomic Surveillance](#).

10 Член 150 от ДФЕС.

11 COM(2005)24, [Да работим заедно за растеж и работни места — нов старт на Лисабонската стратегия](#).

Договорът от Лисабон (2007 г.) и стратегията „Европа 2020“ (2010 г.) — целеви нива за заетост

10. През 2007 г. Договорът от Лисабон въвежда други актуални промени в целите на ЕС, свързани със заетостта и социалните въпроси. В нова „**хоризонтална социална клауза**“ се подчертава, че „при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът взема предвид изискванията, свързани с **насърчаването на висока степен на заетост**, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата срещу социалното изключване, както и с постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве.“¹²

11. Три години по-късно, през 2010 г., **заетостта** става една от петте **водещи цели** на **стратегията „Европа 2020“** — всеобхватната стратегия на ЕС за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Водещите цели са насочени към увеличаване до 75 % на общия процент на заетост във възрастовата група 20—64 години в срок до 2020 г. Тази цел е придружена от и свързана с две други водещи цели:

- Социално приобщаване и борба с бедността, които имат за цел да се преодолее рискът от бедност и социално изключване за най-малко 20 милиона души;
- Образование, където целта е намаляване под 10 % на нивото на лицата, които преждевременно напускат училище, и увеличаване на обхвата на следгимназиалното обучение, така че поне 40 % от лицата на възраст 30—34 години да са завършили висше или еквивалентно образование;

12. От 2010 г. насам водещите цели в областта на заетостта и социалните въпроси на стратегията „Европа 2020“ служат като референтни целеви нива за ЕС3. ЕС3 се изпълнява като част от процеса на Европейския семестър, който предоставя рамка за координиране и мониторинг на напредъка на политиките в областта на макроикономиката, данъчното облагане, заетостта и социалните въпроси в повтарящи се годишни цикли, като насърчава активна координация по политиките между държавите членки и институциите на ЕС. По-специално изпълнението на ЕС3, подпомагано от дейността на Комитета по заетостта (EMCO), може да бъде разделено на следните четири стъпки в рамките на европейския семестър:

- **Насоките за заетостта** представляват общи приоритети и цели за политиките за заетост, които се предлагат от Комисията, одобряват се от националните правителства и се приемат от Съвета на ЕС. Насоките за заетостта са приети първоначално заедно с общите насоки за икономическите политики в пакет интегрирани насоки през 2005 г. и са изменени през 2010 г. в контекста на стратегията „Европа 2020“.
- Европейската комисия изготвя **Съвместен доклад за заетостта (JER)** въз основа на а) оценка на ситуацията в областта на заетостта в Европа, б) изпълнението на насоките за заетостта, и в) оценка на набора от водещи показатели за заетостта и социални показатели. Той се публикува от Европейската комисия и се приема от Съвета на ЕС. JER понастоящем е част от годишния обзор на растежа (ГОР).
- **Националните програми за реформи (НПР)** се представят от правителствата на държавите членки и се анализират от Европейската комисия за съответствие с „Европа 2020“. НПР се основават на насоките и служат като отправна точка за специфичните за всяка страна препоръки.

- Въз основа на оценките на НПР Комисията публикува поредица от **доклади за отделните държави**, в които анализира социално-икономическите политики на държавите, след което изготвя **специфични за всяка държава препоръки**¹³.

13. Стратегията „Европа 2020“ също така предлага създаването на седем водещи инициативи. Три от тези инициативи попадат в областите заетост и социални въпроси:

- **Програмата за нови умения и работни места** е насочена към модернизирането на политиките за гъвкава сигурност, за да се подобри функционирането на трудовия пазар, да се помогне на хората да развият необходимите за бъдещето умения и да се подобри качеството на работните места и на условията на труд;
- **„Младежта в движение“** допринася за по-добро образование и обучение и помага на младите хора да учат в чужбина и да си намерят работа;
- **Европейската платформа срещу бедността и социалното изключване** помага за разпространението на най-добри практики и предоставя средства за подкрепа на социалното приобщаване и борбата с дискриминацията.

14. През 2012 г. Европейската комисия приема **пакет за заетостта**¹⁴ — набор от документи за определяне на политики, които разглеждат как политиките на ЕС в областта на заетостта са взаимосвързани с редица други области на политика в подкрепа на интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж. В него се определят кои сектори на пазара на труда в ЕС имат най-голям потенциал за растеж и какви са най-ефективните начини за държавите в ЕС да създават повече работни места. С тези документи се предлагат мерки в подкрепа на създаването на работни места, възстановяване на динамиката на пазара на труда и за подобряване на управлението на ЕС. Пакетът за заетостта включва и **пакет за младежка заетост**.

15. През 2014 г. новата Комисия „Юнкер“ определя **десет приоритета за политиките**, които да служат като политически мандат за петгодишния мандат на Европейската комисия. Първият приоритет в политическите насоки е **„Нови стимули за работните места, растежа и инвестициите“**, който предвижда и въвеждането на План за инвестиции за Европа¹⁵.

16. Наскоро, във връзка със Социалната среща на върха през ноември 2017 г., Европейският парламент, Съветът и Европейската комисия съвместно декларират ангажираността си с Европейския стълб на социалните права (**ЕССП**)¹⁶, който е обявен първоначално от председателя Юнкер през 2015 г. в речта му за състоянието на Съюза и впоследствие представен от Европейската комисия през април 2017 г. ЕССП определя 20 ключови принципа и права, структурирани около три категории: равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална защита и приобщаване. Социалният стълб е придружен от набор от „социални показатели“ за проследяване на напредъка.

13 Вж. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=bg>.

14 COM(2012) 173 окончателен.

15 Вж. https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_bg.

16 COM(2017) 250.

Политики и мерки на ЕС за младежка заетост

17. Мандатът на ЕС и свободата му на действие в областта на младежката заетост са същите, като описаните по-горе за гражданите му в зряла възраст. Те обаче се допълват от по-всеобхватна стратегия на ЕС за младежта. ЕС подпомага младежката заетост, развиването на пригодност за заетост и социалното приобщаване на младите хора, особено в рамките на програмата си за работни места, растеж и инвестиции, стратегия „Европа 2020“ и чрез средства на ЕС по линия на програма „Еразъм+“, Европейския социален фонд (ЕСФ) и Инициативата за младежка заетост¹⁷.

Стратегия на ЕС за младежта (2010 г.)

18. **Стратегията на ЕС за младежта**, съгласувана между министрите на ЕС, създава рамка за сътрудничество в съответствие с членове 6 и 165 от ДФЕС за периода 2010—2018 г. Тя има две основни цели:

- да създаде повече равни възможности за всички млади хора в образованието и на пазара на труда;
- да насърчи младите хора да участват активно в обществото¹⁸.

19. Политиката на ЕС за младежта поставя особен акцент върху повишаването на социалното приобщаване на всички млади хора, засиленото участие в демократичния и гражданския живот и улесняването на прехода към зряла възраст, с акцент върху интеграцията в пазара на труда¹⁹. Постигането на тези цели следва да се осъществи чрез двустранен подход:

- **Специфични младежки инициативи**, насочени към младите хора с цел насърчаване на неформалното учене, активното участие в гражданското общество, доброволческите дейности, работата с младежта, мобилността и информацията; и
- **„Интегриране“ на междусекторни инициативи** с цел да се гарантира, че въпросите, свързани с младежта, са взети предвид при определянето, изпълнението и оценката на политики и действия в други области със значително отражение върху младите хора, като например образование, заетост или благосъстояние.

20. Стратегията на ЕС за младежта предлага инициативи в осем области, в т.ч. „Заетост и предприемачество“. Държавите членки носят основната отговорност за своите политики в областта на заетостта, образованието и младежта, но Европейският съюз има роля в подкрепата на усилията на държавите членки и ги подпомага от много години насам²⁰. Стратегията се изпълнява от държавите членки с подкрепата на Европейската комисия.

17 Вж. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176&langId=bg>.

18 Вж. https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy_en.

19 Европейска комисия (2015 г.), Доклад за младежта в ЕС за 2015 г..

20 COM(2016) 640 окончателен.

Водеща инициатива „Младежта в движение“ (2010 г.)

21. Като част от стратегията „Европа 2020“ за „интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, водещата инициатива **„Младежта в движение“** определя цялостен пакет от мерки в областта на образованието и заетостта за младите хора, в който са включени и инициативата **„Възможности за младежта“**²¹ (2011 г.) и **„Твоята първа работа с EURES“**²². Основните цели на водещата инициатива са подобряване на образователното равнище на младите хора и тяхната пригодност за заетост, намаляване на младежката безработица и увеличаване на процента на младежката заетост.

22. Инициативата **„Възможности за младежта“**, приета от Европейската комисия през 2011 г., е насочена конкретно към млади хора, които не участват в никаква форма на заетост, образования или обучение, и има за цел да комбинира конкретните действия на държавите членки и на ЕС с приоритетите, определени в:

- стратегията „Европа 2020“;
- заключенията на Съвета на ЕС от юни 2011 г. относно младежката заетост²³; и
- препоръката на Съвета на ЕС относно политиките за намаляване на преждевременното напускане на училище²⁴.

23. **„Твоята първа работа с EURES“** е „целева схема за мобилност“. Тези схеми са насочени към заемането на свободните работни места в определен сектор, професионална област, държава или група държави, или към подпомагането на конкретни групи от работници, предразположени към мобилност, като например млади хора. Схемата, която се изпълнява от националните служби по заетостта, е отворена за млади кандидати (до 35 години) и работодатели в държавите от ЕС-28, Норвегия и Исландия и има за цел да намери позиция за работа, стаж или чиракуване на кандидатите в друга държава членка.

21 COM(2011) 933 окончателен.

22 Вж. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=993&langId=bg>.

23 Заключение на Съвета 11838/11 от 20 юни 2011 г. за насърчаване на заетостта на младите хора.

24 OВ C 191(2011).

Пакет за младежка заетост и Екип за действие за младежта (2012 г.)

24. През декември 2012 г. Съветът на ЕС отправя към повечето държави членки конкретни препоръки за борба с младежката безработица. През същата година Европейската комисия предлага **Пакет за младежка заетост** — серия от мерки, които следва да подпомогнат държавите членки да се справят конкретно с младежката безработица и социално изключване в контекста на високата и трайна младежка безработица. Тези мерки се оформят като:

- **Гаранция за младежта** (април 2013 г.) — поет от държавите членки ангажимент, при който следва да се гарантира, че всички млади хора на възраст под 25 години получават:
 - качествени предложения за работа;
 - продължаващо образование;
 - чиракуване или
 - стаж

в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на официалното образование. Ангажиментът се основава на препоръките на Съвета от април 2013 г. след предложение на Европейската комисия.

- **Европейски алианс за професионална подготовка** (юли 2013 г.), който обединява публични органи, представители на бизнеса, социални партньори и предоставящи професионално образование и обучение (ПОО), представители на младежта и други ключови участници с цел насърчаване на схеми и инициативи за чиракуване. Общата цел е да се повиши качеството, предлагането и имиджът на чиракуването в Европа. В последно време мобилността на чиракуващите също се налага като важна тема.
- **Рамка за качество на стажовете** (март 2014 г.) — препоръка на Съвета, в която се предлагат насоки за стажове извън системата на официалното образование, насочени към предоставяне на висококачествено учебно съдържание и справедливи условия на труд.

25. Още през 2012 г. Комисията, заедно с осемте държави членки с най-висока младежка безработица към този момент, създават **екипи за действие за младежта**²⁵, които се състоят от национални експерти и длъжностни лица от ЕС. Те определят мерки, които да използват средствата от ЕС (в т.ч. средствата по ЕСФ), които все още са налични за програмния период 2007—2013 г., за финансиране на възможности за работа за младите хора в малките и средните предприятия.

25 Вж. Специален доклад на ЕСП № 3/2015: „Схема на ЕС „Гаранция за младежта“: първите стъпки са направени, но в бъдеще е възможно да възникнат рискове пред изпълнението“.

Инициатива за младежка заетост (2013 г.)

26. Инициативата за младежка заетост (ИМЗ) предоставя финансова подкрепа за изпълнението на пакета за младежка заетост и по-специално Гаранцията за младежта. ИМЗ **допълва** другите действия, предприети на национално равнище, особено с финансиране от ЕСФ. Мерките по ИМЗ следва да бъдат насочени пряко към младите хора. Инициативата подпомага изключително младежи, които не участват в никаква форма на образование, заетост или обучение (NEET), в т.ч. дълготрайно безработните млади хора или младежите, които не са регистрирани като търсещи работа в региони с младежка безработица над 25 %.

27. **Общият бюджет на ИМЗ** (за всички отговарящи на изискванията за финансиране държави членки на ЕС) е 6,4 млрд. евро за периода 2014—2020 г. (3,2 млрд. евро от специален бюджетен ред за младежка заетост, към който се добавят още 3,2 млрд. евро по ЕСФ). Приносът от ЕСФ се допълва от собствените финансови ресурси на държавите членки. На 14 септември 2016 г. Европейската комисия предлага увеличаване на бюджета на ИМЗ²⁶. За тази цел на инициативата следва да се предоставят още 1,2 млрд. евро в периода 2017—2020 г., от които 233 млн. евро са включени в проектобюджета за 2018 г.²⁷, а 500 млн. евро — в коригиращ бюджет за 2017 г.²⁸

Последни тенденции (2013—2017 г.)

28. Още през 2013 г. Европейската комисия представя съобщение²⁹, определящо стъпките, които следва да се предприемат незабавно с цел ангажиране на младите хора с работа, образование или обучение. Съобщението цели ускоряване на изпълнението на схемата „Гаранция за младежта“, насърчаване на инвестициите в младите хора с помощта на ЕСФ, предварително финансиране на ИМЗ, подпомагане на вътрешната трудова мобилност в ЕС с EURES³⁰ и разработване на инструменти на ниво ЕС за насърчаване на държавите от ЕС и предприятията да набират на работа млади хора.

29. На 7 декември 2016 г. в своето съобщение³¹ „*Инвестиране в младежта на Европа*“ Европейската комисия предлага подновяване на усилията за подпомагане на младите хора под формата на пакета за младежта, в който се предлагат три направления на действие:

- по-добри възможности за достъп до заетост;
- по-добри възможности чрез образование и обучение;
- по-добри възможности за солидарност, мобилност с учебна цел и участие.

26 COM(2016) 603 окончателен.

27 Вж. http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2018/2018_en.cfm#draft_budget01.

28 COM(2017) 222.

29 COM(2013) 447.

30 EURES е Европейски портал за професионална мобилност. Неговата цел е да осигурява информация, консултации и услуги за наемане/ намиране на работа (посредничество при наемане на работа) в полза на работниците и работодателите, както и на всички граждани, които желаят да се възползват от принципа на свободно движение на хора. Вж. <https://ec.europa.eu/eures/public/bg/homepage>.

31 COM(2016) 940 окончателен.

30. Като част от този пакет Европейската комисия въвежда Европейския корпус за солидарност³² и представя друго съобщение относно подобряването и модернизирането на образованието³³.

Младите хора и статистиката за пазара на труда (2008—2016 г.)

31. Положението на младите хора на пазара на труда, което е сериозно засегнато от последиците от икономическата криза, започнала през 2008 г., е основно предизвикателство за Европейския съюз. Икономическата криза засяга особено тежко младите хора. Тя увеличава пропастта между тези с повече и тези с по-малко възможности. Някои млади хора стават все по-изолирани от социалния и гражданския живот, което ги излага на риск от неучастие в социалния живот, маргинализация и дори радикализация³⁴.

32. Много млади хора срещат трудности при намирането на качествена работа, което сериозно затруднява прехода им към самостоятелност. Въпреки спада в младежката безработица в повечето държави членки след пиковите стойности през 2013 г., тя продължава да представлява сериозен проблем — през 2016 г. 4,2 млн. млади европейци не са успели да намерят работа, като процентът на изправените пред дългосрочна безработица остава висок.

Равнище на младежката безработица

33. Равнището на безработица сред младите хора се изчислява като дял на незаетите младежи спрямо общата популация на млади активни хора (вж. фигура 2).

Фигура 2: Равнище на младежката безработица — пояснение (ЕСП)

Равнище на младежката безработица: Безработни/активно население (заети + безработни)



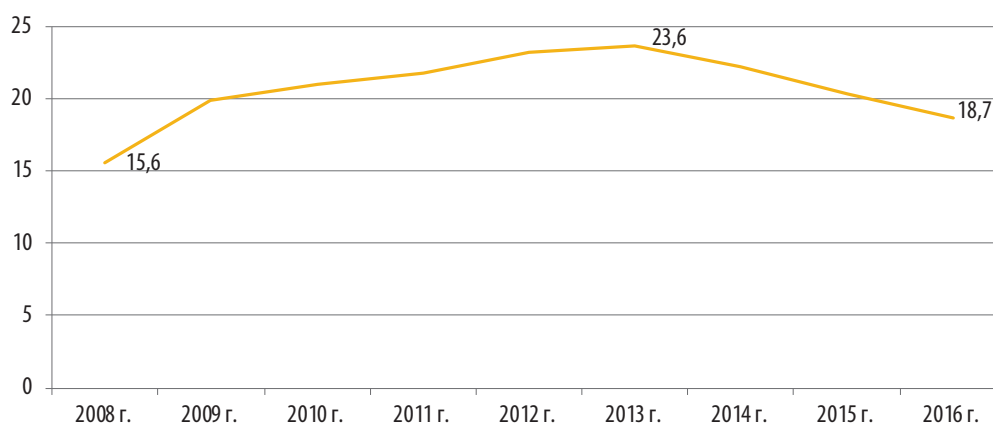
32 COM(2016) 942 окончателен.

33 COM(2016) 941 окончателен.

34 Европейска комисия (2015 г.), Доклад за младежта в ЕС за 2015 г..

34. Равнището на безработица³⁵ сред младите хора (на възраст 15—24 години) е 18,7 % през 2016 г., което е с 4,9 процентни пункта (п.п.) под максималните стойности, достигнати през 2013 г. (23,6 %, вж. фигура 3). Ситуацията изглежда се е подобрила от 2013 г. — годината, в която равнището на младежка безработица достига най-високата си стойност за ЕС-28 и в повечето държави членки.

Фигура 3 — Младежка безработица (15—24 години) в ЕС-28 за периода 2008—2016 г. (Източник: Евростат yth_empl_100)



35. Въпреки тези признаци на подобрене равнището на младежката безработица продължава да бъде изключително високо. Освен това безработицата сред младежите все още е на ниво, над два пъти по-високо от общото равнище на безработица, което е 7,5 % за ЕС-28 през 2016 г.

36. Най-сериозните подобрения между 2013 г. и 2016 г. в процентни пунктове са отбелязани в Хърватия (-18,7 п.п.), Унгария (-13,7 п.п.) и Словакия (-11,5 п.п.). Също през 2016 г. Гърция продължава да бъде държавата членка с най-висока младежка безработица (47,3 %), въпреки спад с 11 п.п. от най-високите стойности през 2013 г. Испания (44,4 %) и Италия (37,8 %) са държавите членки със следващите най-високи равнища на безработица сред младите хора.

37. В абсолютни стойности на равнището на ЕС 1,4 млн. млади хора по-малко са безработни през 2016 г., отколкото през 2013 г. (спад от 5,6 млн. до 4,2 млн.³⁶).

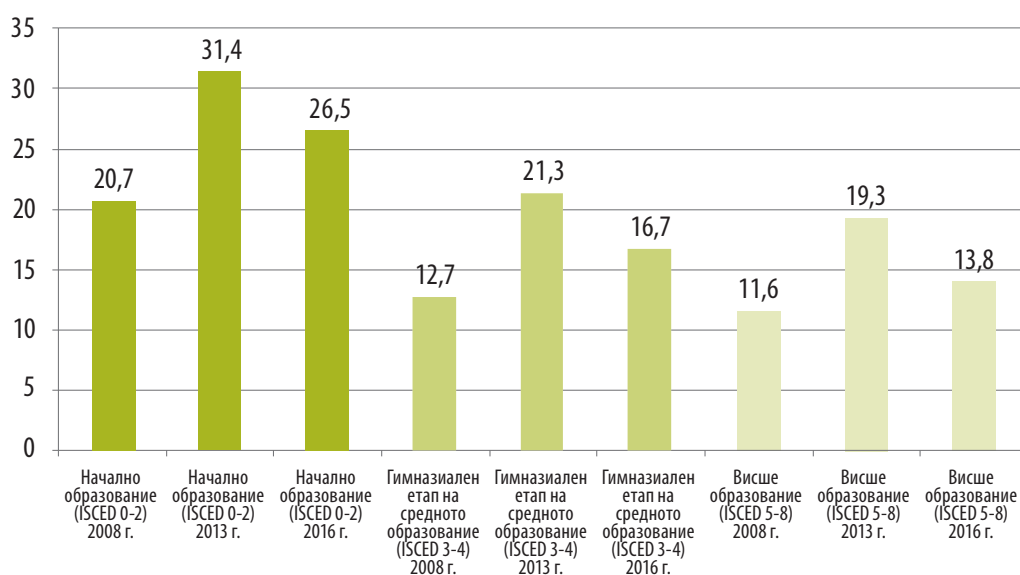
35 Равнището на безработица за дадена възрастова група изразява безработните лица в тази група като процент от общата работна сила (заети и безработни). Евростат, в съответствие с насоките на МОТ, определя безработните лица като лица на възраст между 15 и 74 години (или между 16 и 74 години в Испания, Обединеното кралство, Исландия и Норвегия), които а) са без работа по време на референтната седмица; б) са на разположение да започнат работа през следващите две седмици (или вече са намерили работа, която ще започнат в рамките на следващите три месеца); и в) активно са търсили работа в даден момент през изминалите четири седмици.

36 Източник:Евростат, code [une_rt_a].

Равнище на младежката безработица по образователна степен

38. Завършената образователна степен е важен фактор за бъдещия професионален живот на младите хора. Фигура 4 показва, че колкото по-висока е образователна степен, толкова по-ниско е отбелязаното равнище на младежка безработица. Процентът на безработните млади хора с ниска образователна степен (26,5 %) е два пъти по-висок процента при младежите с висше образование (13,8 %). Подобна разлика (10 п.п.) се наблюдава и за младите хора със завършено средно образование.

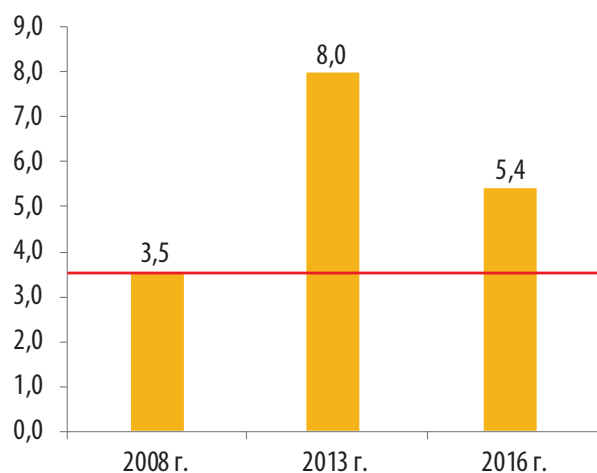
Фигура 4 — Младежка безработица в ЕС-28 по образователна степен, 2008—2016 г. (Източник: Евростат yth_empl_090)



39. При съпоставяне е видно, че и в трите групи се наблюдава подобрене между 2013 г. и 2016 г. (-5 п.п.). За всички образователни степени обаче равнището на младежката безработица през 2016 г. все още е по-високо от стойностите за 2008 г. Това означава, че безработицата сред младите хора все още не се е върнала на нивата от преди настъпването на кризата. Освен това данните сочат, че младежите с висше образование също се сблъскват с нарастващи трудности при намирането на работа по време на икономическата криза. В допълнение към това икономическата криза създава значителни предизвикателства за дипломираните млади хора в много страни, тъй като те често се оказват прекалено квалифицирани за наличните възможности на пазара на труда³⁷.

Дълготрайна безработица сред младите хора

Фигура 5 — Равнище на дълготрайно безработните младежи за ЕС-28, 2008—2016 г. (Източник: Евростат, yth_empl_120)



40. Ситуацията на безработните младежи се усложнява допълнително, ако измине дълго време, без те да успеят да намерят работа. Периодите на продължителна безработица³⁸ имат значително отражение върху професионалното бъдеще на младите хора — колкото по-дълго едно лице е безработно, толкова по-трудно е повторното навлизане на пазара на труда.

41. От започването на финансовата и икономическа криза през 2008 г. насам дълготайната безработица сред младежите (12 месеца или по-дълга) в ЕС-28 се е увеличила с 1,9 п.п. (от 3,5 % през 2008 до 5,4 % през 2016 г.). Най-високата стойност е регистрирана през 2013 г. (8 %). От тогава насам се наблюдава положителна тенденция се очерта (-2,6 п.п.), но равнището на дълготрайната младежка безработица все още е по-високо от нивото преди кризата (фигура 5).

42. На равнището на държавите членки Гърция (25,1 %) и Италия (19,4 %) са двете държави с най-високото равнище на дълготрайна младежка безработица през 2016 г. Те са и държавите с отбелязано най-голямо нарастване на тези стойности след 2008 г. със 17,3 п.п. за Гърция и 11,3 п.п. за Италия през 2013 г. Другите три държави с равнище на дълготрайна младежка безработица над 20 % през 2013 г. (Испания, Хърватия и Словакия) показват забележителен напредък през 2016 г.

38 Равнището на дълготрайната безработица е делът на хората, които са безработни от 12 месеца или повече спрямо общия брой безработни лица на пазара на труда.

Безработните младежи като процент от общия брой млади хора (дял на младежката безработица)

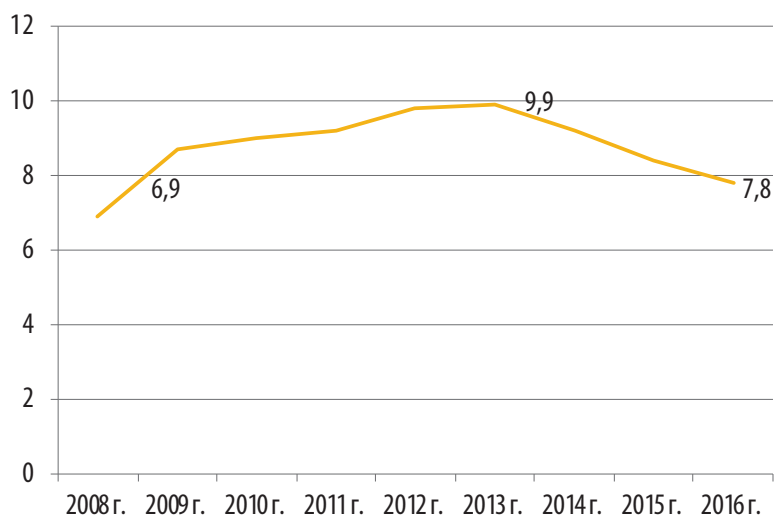
43. Голям брой млади хора не са част от активното население, което е отправната точка за изчисляване на младежката безработица (вж. фигура 6). На практика много младежи все още следват редовни курсове на обучение и не работят или търсят работа. Делът на младежката безработица взема предвид и тази част от младото население и показва процентът на безработни младежи спрямо общия брой млади хора (заети, безработни и неактивни)³⁹.

Фигура 6 — Дял на младежката безработица — пояснения

Дял на младежката безработица: Безработни/общо млади хора



Фигура 7 — Дял на младежката безработица за ЕС-28, 2008—2016 г. (Източник: Евростат, yth_empl_140)



39 За допълнителна информация вж. Евростат, статистически данни за безработицата: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics.

44. Делът на безработните млади хора през 2016 г. е 7,8 %, с 0,9 п.п. по-висок от 2008 г. (6,9 %), но с 2,1 п.п. под максималните стойности, достигнати през 2013 г. (9,9 %, вж. фигура 7). На равнището на държавите членки анализите показват много различна ситуация в Европа.

45. Испания (14,7 %), Гърция (11,7 %) и Хърватия (11,6 %) са държавите членки с най-високия дял на младежка безработица през 2016 г. Общо в 14 държави членки делът на младежката безработица се е увеличил с поне един процентен пункт между 2008 г. и 2016 г. Обратно на тази тенденция, за същия период Обединеното кралство (-1,7 п.п.) и Германия (-2,0 п.п.) отбелязват спад.

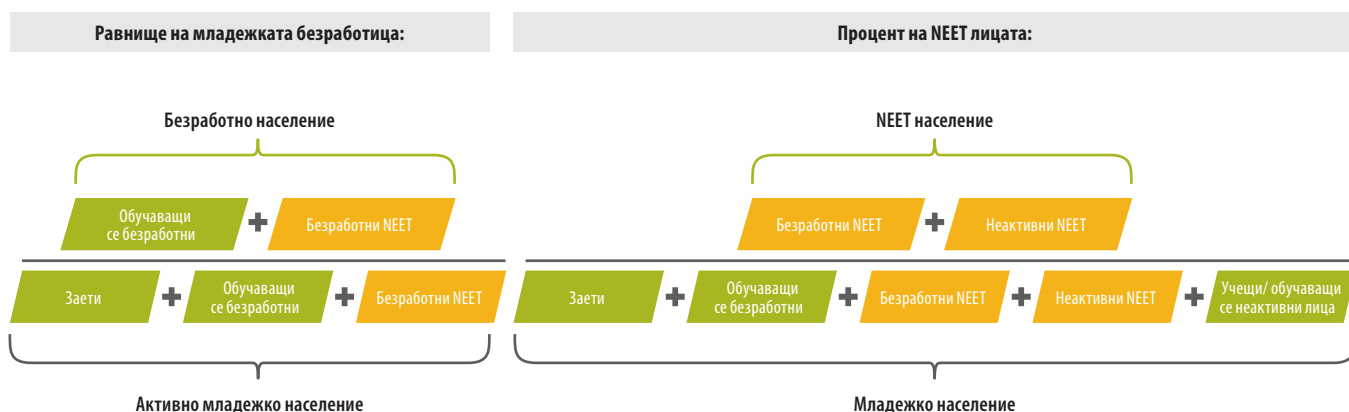
46. Сравнението между равнището и дела на безработицата показва, че младите хора се намират в много трудно положение в Гърция, Испания, Италия и Кипър. Безработните младежи в тези държави съставляват сравнително висок процент както от общата работна сила, така и от населението между 15 и 24 години.

Дял на неработещите, неучещи и необучаващи се лица (NEET)

47. Освен групата на младите хора, които са безработни (т.е. готови да започнат работа и активно търсеци работа), може да се открие още една голяма и значима група млади хора, които са по-малко мотивирани да бъдат активни и поради това срещат още повече трудности за включване на пазара на труда. Тези неактивни млади хора, които не учат и не се обучават, са наричани „неактивни NEET лица“. Взети заедно, двете групи („безработни“ и „неактивни“ NEET лица) на възраст между 15 и 24 години образуват обособена група от населението, наречена „NEET“⁴⁰. Делът на NEET измерва процента млади хора, които не работят, не учат и не се обучават, спрямо общия брой на младите хора, подобно на дела на младежката безработица.

48. Основната разлика с равнището на младежката безработица е фактът, че делът на NEET взема предвид и немалобройната категория „неактивни“ млади хора. Поради това процентно делът на NEET е по-нисък от равнището на младежката безработица, докато в абсолютни стойности NEET лицата са по-многобройни от безработните лица.

Фигура 8 – Равнище на младежка безработица в сравнение с дял на NEET лицата

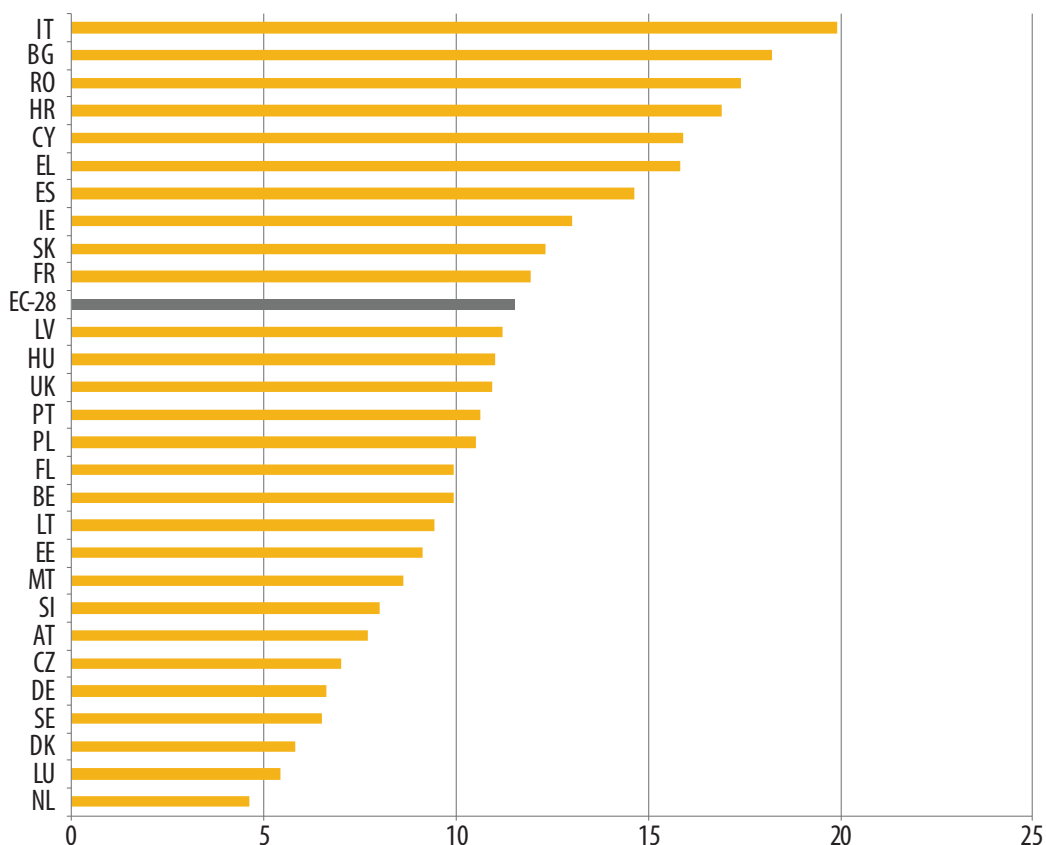


Източник: Европейска сметна палата.

49. Между 2008 г. и 2013 г. на равнището на ЕС-28 делът на NEET се е увеличил с 2,1 п.п. до 13,0 %. През 2016 г. се наблюдава спад с 1,5 п.п. до 11,5 %. На ниво държави членки ситуацията е различна. Както е показано на фигура 9, през 2016 г. в 10 държави членки делът на NEET е по-висок от средното за ЕС-28. Италия (19,9 %), България (18,2 %) и Румъния (17,4 %) са държавите членки с най-висок дял на NEET през 2016 г.

50. В сравнителна перспектива държавите членки, които отчитат най-голямо увеличение между 2008 г. и 2016 г., са Кипър (+ 6,0 п.п.), Румъния (+ 5,8 п.п.) и Хърватия (+5,3 п.п.).

Фигура 9 — Дял на NEET на равнище държави членки, 2016 г. (Източник: Евростат, yth_empl_150)



51. Превратната точка е през 2013 г. — почти всички държави членки достигат най-високи дялове на NEET през 2013 г., след което ситуацията бавно започва да се подобрява.

52. Въпреки това през 2016 г. само осем държави членки отчитат дял на NEET, по-нисък от дяла през 2013 г. (Белгия, Дания, Ирландия, Латвия, Люксембург, Унгария, Швеция и Обединеното кралство).

Равнище на младежката заетост

53. Докато разгледаните досега показатели дават обща представа за безработните или неактивни млади хора, показателят за младежка заетост помага да се установи дали процентът на младите хора, които имат работа, се увеличава или не. Равнището на заетост сред младите хора се изчислява като дял на работещите младежи спрямо общата популация на млади хора (вж. фигура 10).

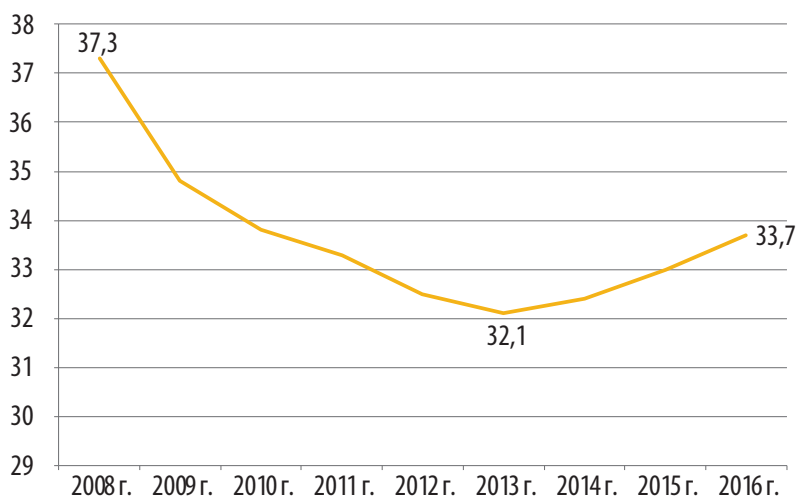
Фигура 10 — Равнище на младежката заетост — пояснения

Равнище на младежката заетост: Заети/общо млади хора



54. Въпреки че се наблюдават признаци на подобрене от 2013 г. насам, на ниво ЕС-28 разликата в стойностите за 2008 г. и за 2016 г. все още е отрицателна. Докато през 2008 г. младежката заетост е 37,3 %, през 2016 г. тя е с 3,6 п.п. по-ниска (33,7 %, вж. фигура 11).

Фигура 11 — Равнище на младежката заетост за ЕС-28, 2008—2016 г. (Източник: Евростат, yth_empl_020)



- 55.** Още веднъж ситуацията се различава значително в отделните държави членки — само девет държави членки (Дания, Германия, Естония, Малта, Нидерландия, Австрия, Финландия, Швеция и Обединеното кралство) отбелязват младежка заетост над средното за ЕС-28, а мнозинството (останалите 19 държави членки) отчитат ниво под средното.
- 56.** В четири държави членки (България, Гърция, Испания и Италия) равнището на младежка заетост реално е под 20 %, което означава, че само един (или по-малко) младеж от всеки петима има работа.
- 57.** В сравнителна перспектива през 2016 г. само седем държави членки са в по-добро положение от 2008 г., а именно Чешката република, Естония, Литва, Люксембург, Унгария, Полша и Швеция.
- 58.** Ситуацията се усложнява допълнително от високия процент временни договори⁴¹ с млади работници в няколко държави членки. Временните договори са важна стъпка в прехода от образованието към пазара на труда. Сравнително високите равнища на временна заетост сред младите обаче могат да се приемат и като показател за професионална несигурност⁴².
- 59.** На ниво ЕС-28 младите временно наети служители представляват 43,8 % от общия брой на наетите лица. В десет държави членки делът на младите хора с временна заетост е дори по-висок. Такъв е случаят в Германия, Испания, Франция, Италия, Хърватия, Нидерландия, Полша, Португалия, Словения и Швеция.

41 Временен договор е договор с фиксиран срок, който се прекратява при изпълнението на някои обективни критерии, като например приключването на определена задача или връщането на работа на служител, който е бил временно заместен.

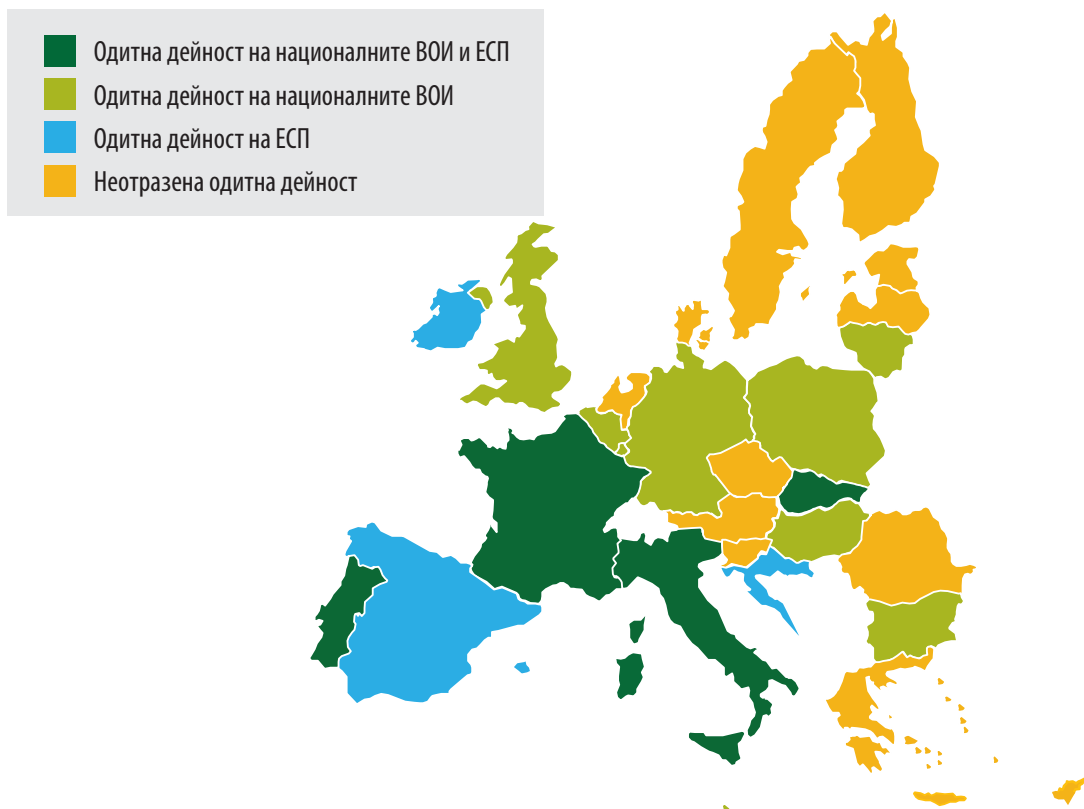
42 Европейска комисия (2015 г.), *Доклад за младежта в ЕС за 2015 г.*

Въведение

60. Безработицата сред младите хора заслужено заема едно от първите места в програмите на Европейската комисия и много от правителствата на държавите членки. Вниманието към въпроса за младежката безработица дава тласък на много инициативи на национално ниво и на равнището на Европейския съюз. Тези инициативи включват широк спектър от заинтересовани страни от секторите на образованието и социалните услуги. Съществуващият интерес също така мобилизира публично финансиране със значителни размери, насочено към подобряване на шансовете на младите хора за намиране на работа. Растящият брой програми за борба с младежката безработица и инвестираните в този проблем публични средства са насърчили ВОИ да включат този вид мерки в обхвата на своите одити.

61. В настоящия раздел от одитния сборник се обобщават резултатите от избрани одити, извършени от тринадесет ВОИ на държавите членки⁴³ и от Европейската сметна палата през последните четири години. Одитът на ЕСП беше извършен в седем държави членки⁴⁴. Географският обхват на одитите, разгледани в сборника, е представен на фигура 12.

Фигура 12 — Дейност на ВОИ на Европейския съюз, разгледана в сборника



43 Белгия, България, Германия, Франция, Унгария, Италия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия, Обединено кралство

44 Ирландия, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Португалия и Словакия.

62. Включените в настоящия сборник одити разглеждат въпроси на изпълнението, които засягат съответните политики и проекти, или важни аспекти на оценката на изпълнението. Това означава, че ВОИ се съсредоточават върху ефикасността, ефективността и/или икономичността на изпълнените политики, програми и проекти.

Одитна методология

63. ВОИ извършват своите одити в съответствие с международните одитни стандарти (МСВОИ) и съответните стандарти за изпълнение, разработени на национално ниво, с цел да се осигури качество на одитната дейност и доклади.

64. Одитната методология и процедури са подбрани и приложени индивидуално, за да се гарантира възможно най-ефективното изпълнение на одитната задача. При необходимост и в съответствие с разделението на правомощията в съответната държава членка, ВОИ са извършили своите одити съвместно с регионалните одитни институции. Два от включените в настоящия документ одити са извършени като част от международно координиран одит (вж. приноса на ВОИ на България и на Унгария).

65. Когато е било уместно, одиторите са разгледали политиките на ЕС и прилагането на правната рамка в държавите членки и са проверили специфичните за съответния национален контекст данни. Важна част от работата е анализът на големи набори от данни (Унгария, Люксембург и Словакия). Освен това ВОИ са проверили средствата, отпуснати от националните бюджети.

66. При някои одити е извършен и международен анализ. ВОИ на Франция например е анализирала отпускането на помощ в седем региона и е съпоставила тяхната ситуация с подобни разходи в Германия, Швейцария, Дания, Нидерландия и Обединеното кралство.

67. Анализът на документите е бил придружен от събеседвания със съответните национални и регионални органи. Одиторите са провели събеседвания и с бенефициенти на мерките за заетост. Организиран са и проучвания с цел събиране на по-широк спектър от становища или за достигане до по-голям брой респонденти.

Одитиран период

68. Често е трудно да се одитират отражението на структурните мерки и въздействието на програмите, особено в ранен етап на изпълнение. Представените в този сборник одити се фокусират върху многогодишните програми, изпълнени между 2010 г. и 2016 г. и обикновено обхващат период от три години.

69. В *таблицата* по-долу е представен общ преглед на основните цели/фокусни теми на одитната дейност на ВОИ. Някои одити съчетават две или повече фокусни области. Например, оценката на програмите за заетост често е съчетавана с оценка на целите на политиките и съответните системи за мониторинг. Три от тези одити (Малта, Португалия и ЕСП) включват проверка на ЕСФ или на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Причината за това е, че тези фондове често се използват за засилване на ефектите от националните програми.

70. Освен това, два одита обхващат специфични проекти, които пряко предлагат работни места в публичния сектор на млади хора (Италия, Полша). Става дума за професионална подготовка в публичната администрация или за работа в защита на културното наследство.

Таблица — Общ преглед на одитната дейност на европейските ВОИ, представена в одитния сборник

ВОИ	Наименование на одита	Основна фокусна област					
		Изпълнение на политиките в областта на заетостта	Образователна система	Помощ при търсене на работа	Системи за мониторинг	Преки проекти за заетост	Фондове на ЕС
Белгия	Привеждане в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда		✓				
България	Мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование	✓			✓		
Германия	Подкрепа за млади хора с недостиг на умения	✓		✓			
Франция	Достъп до заетост за младите хора — осигуряване на възможности и адаптиране на държавната помощ	✓		✓			
Италия	Одит на националния проект „500 млади хора за културата“					✓	
Литва	Възползване от възможностите за професионално обучение	✓	✓				
Люксембург	Доклади от 2011 г. и 2014 г. за проследяване на напредъка относно мерките за борба с безработицата			✓	✓		
Унгария	Координиран одит на системата за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование				✓		
Малта	Принос на структурните фондове за стратегия „Европа 2020“ в областите на заетостта и образованието	✓			✓		✓
Полша	Стажове и чиракуване за безработни лица в учреждения на публичната администрация					✓	
Португалия	Одит на стратегическия план за насърчаване на заетостта сред младите хора — „Impulso Jovem“	✓		✓	✓		✓
Словакия	Одит относно ефективното и ефикасно използване на средствата от националния бюджет, отпуснати за подготвянето за трудовия пазар на успешно завършилите висше образование, както и относно изпълнението на избрани икономически показатели и показатели, прилагани в процеса на учене и преподаване		✓				
Обединено кралство	Осигуряване на икономически ползи чрез програми за чиракуване		✓	✓			
Европейска сметна палата	Младежка безработица — промениха ли нещо политиките на ЕС? Оценка на схемата „Гаранция за младежта“ и на Инициативата за младежка заетост	✓			✓		✓

Изпълнение на политиките в областта на заетостта

Цели на одита

71. Седем ВОИ са одитирали изпълнението на политиките или програмите за заетост. В повечето случаи те са проверили дали съответното законодателство е било ефективно и дали е позволило да се окаже подходяща подкрепа за точно определени целеви групи. Те са разгледали също така действащите системи за управление, мониторинг и контрол.

72. В три случая ВОИ са проверили дали подкрепата от ЕС, предоставена чрез оперативните програми на държавите членки, е била разработена и предоставена ефективно, както и дали е допринесла за изпълнението на стратегическите цели на ЕС в областта на заетостта и образованието (стратегия „Европа 2020“).

Основни одитни констатации и оценки

73. Ефективността и ефикасността на одитираните програми и мерки значително се различават. Въпроси, които при един проект са били сметени за проблематични, не са създали опасения при други одити.

74. Одиторите установяват, че схемите на национално равнище понякога не вземат предвид реалните нужди на младите хора или придобития при предходни схеми опит. Поради това ефикасността на държавната подкрепа за младежите, търсещи работа, варира значително. Един одит е показал, че въздействието на интензивните краткосрочни подходи е по-добро, отколкото при дългосрочна подкрепа.

75. Много участници на пазара на труда са предоставяли подкрепа и различни решения за младите хора, което е довело до прилагането на прекалено много схеми. Понякога новите мерки са се състезавали с вече съществуващи и по-привлекателни алтернативи. Това е довело до ситуации, в които чиракуващите лица, на които се оказва подкрепа за участие в първоначално обучение, са се ползвали от няколко схеми за подпомагане. Освен това отговорните органи не са били в състояние да пояснят защо е било необходимо такова припокриване на помощта. Това показва, че агенциите по заетостта не са извършили оценка дали критериите за допустимост за подпомагане на обучения са били изпълнени във всички случаи. В друг случай одиторите са заключили, че финансирането на агенциите следва да е обвързано с постигнатите от тях резултати и с характеристиките на техните целеви групи.

76. В някои случаи управлението, мониторинга и контрола на програмите и мерките не са били подкрепени от ефикасни системи за информация и управление. Одиторите също са изразили съмнения относно размера на средствата, отпускани на държавите членки за изпълнение на конкретни действия. На последно място, недостатъците в системите за управление на информацията са довели до ситуация, в която мерките са били частично несъгласувани с предвидените.

Адаптация на образователните системи

Цели на одита

77. Четири одита са анализирали проблема на младежката безработица от гледна точка на ефективността на образователните системи. В това се включва съгласуването на условията, планирането и съдържанието на учебните програми с реалните нужди на пазара на труда.

78. В един случай одиторите са разгледали дали центровете за обучение отговарят на нуждите на пазара на труда и дали се използват по предназначение. В друг случай те са проверили ефикасното използване на публични средства — връзката между броя на студентите и отпуснатата от националния бюджет безвъзмездна финансова помощ. Оценката е обхванала и приноса на безвъзмездната помощ за успеха на завършилите студенти на пазара на труда.

Основни одитни констатации и оценки

79. Плановете за действие, разработени за системите на средното образование, са постигнали ограничени резултати поради липсата на добре развити критерии. В резултат на това броят на курсовете, успешно адаптирани към пазарните нужди, е останал ограничен. Одиторите са установили, че някои квалификационни стандарти и образователни инструменти са непоследователни или несъвместими. Освен това не съществува силна мотивация за предоставяне на такива курсове.

80. В Литва одиторите са установили, че въпреки инвестициите за подобряване на инфраструктурата за обучение, в половината от одитираните обекти броят на студентите не се е увеличил през предходните две години. Това отчасти се дължи на факта, че над половината от тези центрове са били използвани за по-малко от пет часа на ден.

81. Одиторите в Словакия са установили, че прекалено много хора завършват университетско образование и след това не могат да намерят работа в съответната област, както и че е налице недостатъчно съответствие с нуждите на пазара на труда. Това важи по-специално за системата на финансиране на висшето образование. Вместо финансирането за университетите да се основава на успеха на пазара на труда на дипломираните се техни студенти, повечето средства са отпускани изцяло въз основа на записаните студенти.

82. Налице са обаче и положителни констатации. Работодателите в някои държави членки (Белгия, Обединеното кралство) като цяло са удовлетворени от качеството на ориентираното към пазара на труда обучение. В някои случаи студентите също са изразили положително мнение за учебните планове — в анкета, проведена в Словакия, всички дипломирани лица са посочили, че високо оценяват качеството на университетското си образование, въпреки че само половината биха избрали да следват отново същата специалност. От друга страна, чиракуващите в Обединеното кралство не са били толкова положително настроени по отношение на качеството на предоставеното обучение.

Подобряване на мерките за търсене на работа

Цели на одита

83. При пет одита, насочени към оценка на капацитета на центровете за заетост и подобни проекти за улесняване на намирането на работа (например една програма за чиракуване в Обединеното кралство), ВОИ са се фокусирали върху ефективността и ефикасността на инициативите за насърчаване на заетостта сред младите хора

84. Тези одити често са обхващали по-широк спектър от въпроси, като например адекватността на рамките на политиката и съответните системи за мониторинг. Ето защо някои констатации от други аспекти на този анализ също са актуални за този раздел.

Основни одитни констатации и оценки

85. Не е лесно да се оценят постиженията на одитите, тъй като често връзката между мерките и пригодността за заетост на участниците е трудно установима. Ефикасността на държавната подкрепа за младежите, търсещи работа, варира значително. Например, одиторите в Сметната палата на Люксембург са установили, че от събраните данни не може да се извлече заключение, тъй като няма информация за пригодността за заетост на търсещите работа. Френските одитори посочват, че ефикасността на държавната подкрепа за младите хора, търсещи работа, варира значително, както и че регионалните заинтересовани страни следва по-ефективно да комбинират усилията си за съвместна работа и да подобрят последващите действия по отношение на безработните млади хора.

86. Одит, извършен в Португалия, показва, че мерките за управление и контрол в плана за подобряване на възможностите за заетост на младежта не са подкрепени от ефикасно събрани данни и подходяща система за управление. В резултат на това изпълнението далеч не е постигнало очакваните резултати поради закъснения и конкуренция с други съществуващи и по-привлекателни програми за стаж.

87. Службата, отговорна за одитираната програма за чиракуване в Обединеното кралство, не е определила как ще използва увеличения брой възможности за професионална подготовка, за да постигне подобрене на продуктивността. Разработването на нови стандарти за обучение е изисквало много ресурси от работодателите и е отнело по-дълго от очакваното. Въпреки че работодателите са посочили високи нива на удовлетвореност от качеството на предлаганото обучение и получените ползи, чиракуващите лица не са имали толкова положително становище относно качеството на предоставения продукт. Освен това Инспекторатът по образование счита, че качеството на обученията на приблизително една пета от предоставящите обучения е необходимо да се подобри.

Системи за мониторинг

Цели на одита

88. Мониторингът и управлението на събирането на данни са от жизненоважно значение за процедурите за вземане на решения, основани на факти. Те позволяват да се извърши адекватна оценка на актуалното състояние на всяка политика или програма и са абсолютно необходими за вземането на решения за подобряване в бъдеще.

89. Извършените одити от ВОИ на България и Унгария са се фокусирани върху мониторинга на мерките, разработени за проследяване на професионалното развитие на дипломираните лица. ВОИ са оценили ефективността на механизмите за мониторинг на кариерния път и миграцията на завършилите висше образование.

90. Другите одити са проверили дали използваните системи за мониторинг са правилно въведени и дали (са в състояние да) предоставят точна и надеждна управленска информация. Добрият мониторинг се счита за основен фактор, позволяваща създаването на инструмент за подпомагане на вземането на решения, които да предоставя обратна информация на образователните институции, предлагащи обучения съобразно с индивидуалните нужди. Точна информация е необходима и за да се помогне на младите хора при професионалната им ориентация

Основни одитни констатации и оценки

91. Създаването на добра и надеждна система за мониторинг в сложна обстановка е трудна задача. В някои случаи системите за мониторинг са използвани ефективно. Това на свой ред показва, че съответните организации са изпълнили своите задачи добре, съгласно поставените цели за всички етапи на проектите. Тези системи оказват ефективна подкрепа в процеса на вземане на решения, като например предоставят данни, свързани с естеството на трудовата реализация на дипломираните се лица. Благодарение на надеждната информация, някои от участващите образователни институции са достигнали или надхвърлили необходимите цели.

92. Въпреки усилията на компетентните органи и постигнатите вследствие на това резултати, ВОИ са установили и не толкова успешни случаи, при които мерките невинаги са били ефективни. Тези грешки и слабости могат да бъдат категоризирани както следва:

- неправилна разработка — процедурите или отговорностите за събиране, съпоставяне, анализ и оценка на данните за участниците не са били точно определени. Например, не е бил известен размерът на националното финансиране, отпуснато от държавите членки за определени мерки. Освен това данните са неубедителни, тъй като липсва информация за пригодността за заетост на търсещите работа.
- неправилно използване — управлението, мониторинга и контрола на някои мерки не са били подкрепени от ефикасни системи за агрегиране на информация и управление. В следствие на това данните не са били използвани, за да се определи например какъв е броят на студентите, които ще бъдат приети в университетски курсове.

- остарели или несвързани данни — дейността по определяне на показатели за изпълнение е извършена само в началните етапи. Съществуват граници за проследяване на някои категории дипломирани лица. Фрагментарните и непълни данни се отразяват отрицателно върху възможността да се актуализират първоначалните оценки на мерките за младежка заетост.

Програми, предоставящи пряка заетост

Цели на одита

93. Този последен вид одитирани проекти предоставя пряко работни места на млади хора. Един проект предлага професионална подготовка в публичната администрация (Полша), а друг — работа в областта на опазването на италианското културно наследство. И в двата случая одиторите са оценили как са изпълнени проектите и какви резултати са били постигнати.

Основни одитни констатации и оценки

94. Назначаването на чиракуващите в Полша не е прозрачно — повечето обществени ведомства не са публикували информация за свободните работни места и процедурите за набиране на персонал на своите уебсайтове. Освен това, някои не са били подготвени да приемат големия брой желаещи да преминават през професионална подготовка и на участниците понякога са били възлагани много прости задачи, като например фотокопиране. Също така, системата за наставничество също невинаги е функционирала добре — налице са случаи, при които наставниците са отговаряли за прекалено голям брой клиенти, което означава, че предоставените съвети понякога са били без реално съдържание.

95. Проектът за опазване на културното наследство е изпълнен в съответствие с неговите цели — осигуряване на обучение за младите хора и възстановяване на културното наследство, често чрез съживяване на прекратени инициативи. Одиторите са изразили критики и към сложността на правилата и бюрократичните процедури, недостатъчното или остаряло оборудване, недостига на средства и недостатъчното време за завършването на сложни задачи. В някои случаи е било налице високо текучество на чиракуващите, което е довело до увеличено работно натоварване и недостиг на персонал.

96. Като цяло, общият прием на проектите е бил положителен и участниците и в двата проекта са оценили предоставената възможност.

Оповестяване

- 97.** Всички доклади, включени в настоящия сборник, са публикувани на интернет страниците на съответните ВОИ. С цел повишаване на медийното отразяване, публикуването на докладите обикновено е придружавано от съобщения за пресата.
- 98.** Комуникационният подход на някои ВОИ включва презентации пред ключови заинтересовани страни, обикновено националните парламенти или специализираните им комисии, както и пред съответните правителствени органи и агенции.
- 99.** Освен това някои ВОИ са представили своите доклади на международни конференции и семинари. Това обикновено важи за случаите, в които са използвани средства от ЕС или одитът е извършен в рамките на международно сътрудничество.

Проследяване на действията, предприети след одита

- 100.** Всички ВОИ, като принцип и добра практика, проследяват изпълнението на своите препоръки. Подходът за това зависи от вътрешните правила на всяка ВОИ. То може да се извърши под формата на проследяване на изпълнението на всяка препоръка или като част от друга одитна задача.
- 101.** Проследяването на изпълнението обикновено се извършва между шест месеца и три години след крайния срок за изпълнение на препоръките, в съответствие с вътрешните правила на ВОИ. Някои ВОИ извършват последващо проследяване, без да се ангажират с конкретен график.
- 102.** По отношение на включените в настоящия сборник доклади, една ВОИ вече е завършила проследяващия одит, а друга не планира по-нататъшни проверки в това отношение.



Европейска сметна палата

Младежка безработица – промениха ли нещо политиките на ЕС? Оценка на схемата „Гаранция за младежта“ и на Инициативата за младежка заетост

Преглед

103. В този доклад се разглежда напредъкът при прилагането на схемата „Гаранция за младежта“, която е създадена с препоръка на Съвета с цел да се гарантира, че всички младежи на възраст до 25 години ще получат предложение за работа, образование, професионална практика или провеждане на стаж в рамките на четири месеца, след като са напуснали системата на официалното образование или са останали без работа. Той също така прави оценка на Инициативата за младежка заетост (ИМЗ), с която се увеличава финансовата подкрепа за най-засегнатите от младежка безработица и неактивност. По време на одита беше установено, че напредъкът е ограничен, а резултатите са под очакваните.

104. ИМЗ разполага с одобрен бюджет от 6,4 млрд. евро, който включва 3,2 млрд. евро от специален нов бюджетен ред от бюджета на ЕС, и следва да бъде допълнен от 3,2 млрд. евро от Европейския социален фонд (ЕСФ) (чрез вноските от държавите членки).

Начин на провеждане на одита

105. Основните одитирани обекти са Европейската комисия и изпълнителни органи в седем държави членки: Ирландия, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Португалия и Словакия. Наред с друго одитираните органи участват пряко в изпълнението на програмите от схемата „Гаранция за младежта“ и/или в управлението на оперативните програми по ИМЗ/ЕСФ, които са насочени към младежката безработица.

106. Доказателства бяха получени от прегледи на документи на ниво ЕС и на национално ниво, както и чрез интервюта с отговорните национални органи. Одиторите извършиха анализ на събраните одитни доказателства и проверка на извадка от отделни лица, които са били бенефициенти на субсидирани предложения от ИМЗ.

107. Като цяло за тази задача са посветени 190 човекоседмици от планирането до публикуването на резултатите от одита. Одитният екип включва ръководител на одитната задача и девет одитори. Екипът е съставен така, че да позволи на одиторите да извършат одитните процедури във всички избрани държави членки.

108. Одитът е обхванал периода от септември 2015 г. до март 2017 г.

Основни констатации и оценки

109. Въпреки че седемте посетени държави членки са постигнали напредък в изпълнението на схемата „Гаранция за младежта“ и са постигнали някои резултати, положението по време на извършване на одита — повече от три години след приемането на Препоръката на Съвета — не оправдава очакванията, породени първоначално от стартирането на „Гаранция за младежта“, която има за цел да осигури качествено предложение за работа, провеждане на стаж, професионална практика или продължаващо образование за всички неработещи, неучещи и необучаващи се лица в рамките на четири месеца.

110. Нито една от посетените държави членки все още не е осигурила възможност за всички неработещи, неучещи и необучаващи се лица да получат предложение в рамките на четири месеца, което да им помогне да се интегрират на пазара на труда по устойчив начин. За това допринася в значителна степен обстоятелството, че не е било възможно да се обхване цялото NEET население само с наличните средства от бюджета на ЕС.

111. Не е било също така ясно каква сума държавите членки са отделили за прилагане на схемата „Гаранция за младежта“.

112. Освен това Сметната палата заключи, че към момента на одита приносът на Инициативата за младежка заетост за постигането на целите на схемата „Гаранция за младежта“ в петте посетени държави членки е бил много ограничен.

Препоръки

113. Според най-важните от отправени препоръки държавите членки и Комисията следва да:

- управляват очакванията, като си поставят реалистични и постижими цели и задачи;
- извършват оценки на пропуските и анализи на пазара преди създаването на схемите и;
- подобряват своите системи за мониторинг и докладване.

Освен това държавите членки следва да:

- изготвят изчерпателен преглед на разходите за изпълнение на схемата „Гаранция за младежта“ и да приоритизират съответните мерки за изпълнение съобразно наличното финансиране; и
- следят за това предложенията съответстват на профила на участниците и на търсенето на пазара на труда и водят до устойчива заетост.

На последно място, Комисията следва да:

- ▶ следи държавите членки да докажат как насочват мерките за младежка заетост, финансирани от ЕС, към своите нужди.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

114. Докладът е публикуван в началото на април 2017 г. По това време в Брюксел са организирани и срещи с медиите и заинтересованите страни. В края на април 2017 г. докладът е представен пред Комисията по бюджетен контрол (CONT) и на Комисията по заетост и социални въпроси (EMPL) към Европейския парламент, както и пред работната група „Социални въпроси“ към Европейския съвет.

115. В допълнение през май 2017 г. в сградата на Европейския парламент в Брюксел е организирана среща на високо равнище за обсъждане на заключенията от доклада. Признати експерти от институциите на ЕС, специалисти и представители на младите хора и работодателите, както и други заинтересовани лица от частния и публичния сектор, обмениха идеи и гледни точки относно схемите на ЕС за младежка заетост и дискутираха относно бъдещото използване на мерките за насърчаване на младежката заетост.

116. Като стандартна процедура в рамките на три години след публикуването на доклада ще бъде извършен последващ преглед на изпълнението на препоръките.

Очаквано въздействие

117. Докладът и съдържащите се в него препоръки имат за цел да допринесат за подобряване на политиката в следните области:

- подобряване на модела на политиките, насочването и поставянето на по-реалистични цели въз основа на задълбочен анализ на нуждите за сходни инициативи на политиките на ниво ЕС в бъдеще;
- увеличаване на прозрачността на ниво ЕС и на национално ниво на публичните средства, които се отпускат за схемата „Гаранция за младежта“ в държавите членки;
- по-целенасочен подбор на проекти в държавите членки с цел по-добро отговаряне на установените нужди, като се осигурява съобразено с отделния бенефициент подпомагане, което съответства на нуждите на пазара на труда. По този начин ще се осигури и устойчивост на постигнатите резултати; и
- по-подробни, навременни и надеждни методи за събиране на данни в държавите членки, които да позволят анализ на политиката и изменения въз основа на данни, които са събрани от вече изпълнени проекти.



Сметна палата на Белгия

Cour des Comptes/Rekenhof/Rechnungshof

Одитен доклад относно привеждането в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда

Кратък преглед

118. През 2014 г. Сметната палата на Белгия е извършила одит във връзка с привеждането в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда. Сметната палата е проучила доколко средното образование е съобразено с нуждите на пазара на труда. Това е област, която може допълнително да бъде оптимизирана. Много ученици от големи технически и професионални учебни програми напускат третата степен на средното училище с квалификации, които не са толкова полезни на пазара на труда, колкото биха могли да бъдат. Въпреки че рамковото постановление за професионалните квалификации от 2009 г. отчасти позволява по-добро съобразяване с нуждите на пазара, налице са проблеми при прилагането му по отношение на неговия обхват и график и липсата на информация.

Начин на провеждане на одита

119. При своя одит на съответствието Сметната палата е потърсила отговор на следните въпроси:

- Каква е общата политика на фламандското правителство в областта на привеждането в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда?
- Предлаганите обучения отговарят ли на нуждите на трудовия пазар?
- Съдържанието на обученията насочено ли е към това, което учениците трябва да знаят и да бъдат способни да приложат на практика, за да могат да упражняват дадена професия?

120. Одитът очертава проблемите и политиките по отношение на привеждането в съответствие на образователната система, като изтъква два аспекта, свързани с определяне на предметите, изучавани в основните гимназии, в т.ч. тяхното планиране и съдържание. За нуждите на своя одит Сметната палата е разгледала правила и разпоредби, официални документи и административни досиета. Проверени са учебните програми за периодите 2007—2010 г., 2010—2014 г. и 2014—2015 г. Одитният екип, състоящ се от двама одитори, е провел интервюта със служители на Министерството на образованието, на Агенцията за осигуряване на качество в областта на образованието и обучението, на Инспектората по образование на Агенцията за образователни услуги, както и представители на седем сектора на заетост.

Основни констатации и оценки

Политика на Фландрия в областта на образованието и пазара на труда

121. Политиката на Фландрия за съобразяване на образователната система с нуждите на трудовия пазар се състои от различни компоненти — план за действие в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ), фламандска структура за професионална квалификация, обучение чрез практически стажове, съгласуване на обученията с работната среда, подобряване на професионалното обучение, рамка за професионални умения (*beroepskolom*) и регионални технологични центрове. До момента планът за действие в областта на НТИМ е довел до ограничени резултати. С оглед реформиране на средното образование правителството на Фландрия е започнало процедура на скрининг на различните образователни курсове. В обяснителна бележка относно политиките за периода 2009—2014 г. в областта на образованието се подчертават специфични недостатъци и проблеми във връзка с привеждането в съответствие на средното и висшето образование с нуждите на трудовия пазар.

Роля на правителството на Фландрия

122. Правителството на Фландрия може да създаде нови курсове за обучение в отговор на социалните, образователните или технологичните промени и нуждите на пазара на труда. Правителството определя процедурите и критериите за одобряване на нови курсове за обучение въз основа на съществуващите нужди, а предложенията се представят пред комитет от официални представители и експерти. Одиторите са установили обаче, че често са липсвали добре разработени критерии. Налице са правила за създаване и промяна на курсове за обучение, но няма задължителни правила по отношение на осъвременяването на обученията. Дефинирани са два типа квалификации — професионални и образователни.

Процедури и законодателство

123. Всеки участник на пазара на труда може да представи за одобрение от комитета предложение за нови курсове. През 2006 г. правителството е взело решение да оцени средното образование чрез преглед на всички области на обучение с цел осъвременяване и рационализиране на съществуващите курсове. Установен е генерален план за реформиране на средното образование въз основа на Европейската рамка на ключовите компетентности. Планът включва нови курсове за обучение с актуализирано съдържание с цел по-пълно съответствие с нуждите на трудовия пазар и за замяна на някои видове образование, като същевременно се запазва структурата на класовете. Действащото законодателство има за цел ориентиране на новите обучения към трудовия пазар. Сметната палата обаче е установила, че само малка част от предлаганите курсове успешно са били насочени към нуждите на пазара на труда. Освен това тя е констатирала, че правителството на Фландрия е стимулирало само в ограничена степен предоставянето на подобни курсове. В бъдеще образователните квалификации ще се основават на конкретни крайни квалификации и професионални умения, така че училищата и институциите да не предлагат курсове, за които няма търсене на пазара на труда.

124. Сметната палата е достигнала до заключението, че представителите на различните сектори на заетост като цяло са доволни от качеството на обученията, ориентирани към пазара на труда, като понякога са налице недостатъци и по-специално се усеща липса на завършили средно образование специалисти с технически умения.

125. Правителството на Фландрия е изразило желание за по-значимо съгласуване на обученията с пазара на труда чрез пълно прилагане на постановлението от 2009 г. (изменено през 2011 г.) относно

квалификационната структура и чрез изпълнение на плана за действие НТЕМ, от който се очакват по-добри резултати в дългосрочен аспект. До момента, обаче, прилагането на постановлението е бавно и продължава да поражда загриженост, дори след неговото изменение.

Препоръки

- Фламандското правителство и неговата администрация следва да продължат процедурите на скрининг на различните образователни курсове с цел да се изгради ясна позиция относно значението им за настоящия пазар на труда;
- Правителството следва да осъвремени или да прекрати остарелите курсове за обучение;
- То следва да въведе регулирана схема, която гарантира, че училищата прекратяват курсовете, които не отговарят на нуждите на трудовия пазар, и насърчава учебните заведения, които предлагат търсените обучения;
- Следва да се приемат общи правни разпоредби относно професионалните квалификации;
- Служителите от сферата на образованието следва да участват на по-ранен етап в създаването на професионални квалификации;
- Правителството може да проверява използването на показатели за крайните квалификации;
- Правителството следва да предприеме мерки за гарантиране, че адекватността на професионалните квалификации е подходящо обоснована;
- Профилите с професионални умения, които са утвърдени от фламандското правителство, следва да бъдат пълни и да съответстват на нуждите.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

126. Одитният доклад е представен пред Парламента на Фландрия и е публикуван през ноември 2014 г. Докладът и съобщението за пресата могат да бъдат намерени на уебсайта на ВОИ (www.rekenhof.be).

127. Докладът е приет от министъра на образованието, като тя е одобрила доклада и е попитала защо (според становището на ВОИ) не е ясно по какъв начин ориентираният към уменията подход и показателите могат да се приложат за личностното развитие. Тя също така е повдигнала въпроса дали е възможно партньорите от трудовия пазар да бъдат въввлечени на по-ранен етап в процеса на създаване на професионални квалификации. Необходимостта от всеобхватен подход за промяна на спектъра на формите на обучение също е подчертана от министъра.

Очаквано въздействие

128. Очаква се прилагането на препоръките да допринесе за по-съществено съответствие на образователната система с нуждите на трудовия пазар. В бъдеще в учебните програми ще трябва ясно да се посочват крайните професионални квалификации. Този ориентиран към уменията подход, обаче, носи също така и рискове, и не е ясно по какъв начин се вписва в по-широката мисия на образованието по отношение на обществото и личностното развитие.



Сметна палата на Република България

Одит на изпълнението “Мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование”

Преглед

129. В одитния доклад е представена оценка на ефективността на осъществявания мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование.

130. Изпълнението на дейностите е оценено от гледна точка на следните критерии:

- регламентиране на ясни разпоредби за проследяване реализацията на завършилите висше образование;
- наличие на функционираща система за мониторинг на тяхната реализация;
- предпоставки за наблюдение на миграционните процеси;
- осъществяване на мониторинг върху тези процеси сред завършилите висше образование.

Начин на провеждане на одита

131. Одитът обхваща периода от 1 януари 2013 г. до 31 декември 2015 г. и разглежда осъществяваните от множество органи и институции дейности, свързани с наблюдението на реализацията на завършилите висше образование и миграционните процеси сред тях.

Основни констатации и оценки

132. Редица документи на европейско и национално ниво посочват необходимостта от събиране на информация за реализацията на завършилите висшисти. Действащите нормативни актове регламентират принципното взаимодействие между отделните органи при провеждане на политиките в областта на висшето образование и заетост чрез обмен на информация и не съдържат разпоредби за определяне на ред

и отговорности за събиране, систематизиране, анализ и оценка на информация за реализацията на завършилите висше образование.

133. На ниво висши училища са изградени системи за проследяване на реализацията на завършилите висше образование. В преобладаващата част от висшите училища методите и източниците за събиране на данни не са достатъчно надеждни и вследствие на това събраните данни не са изчерпателни или актуални.

134. Рейтинговата система на висшите училища в България представлява надежден инструмент за наблюдение на реализацията на завършилите висше образование, тъй като е базирана на данни от обективни централизирани източници. Съществуват ограничения при проследяването за някои категории лица, като реализираните се в чужбина висшисти, лица, извършващи дейност без трудово-правно регламентиране и неосигуряващи се лица, както и безработни, нерегистрирани в бюрата по труда.

135. Надеждността на предоставяните от рейтинговата система данни за реализацията на завършилите висше образование осигурява възможност за ползването им от Министерството на образованието и науката при провеждане на политиките за финансиране и прием на студенти във висшите училища. Тази възможност не е използвана през одитирания период. Обвързването на приема в университетите и финансирането с реализацията на завършилите е регламентирано от министерството през 2016 г. Така са създадени предпоставки за засилване на ролята на рейтинговата система в това отношение.

136. Европейският парламент и Комисията поставят акцент върху сериозността на проблемите, които небалансираната мобилност и „изтичането на мозъци“ създават на част от държавите членки, и подчертават необходимостта от справяне с проблема, както на национално равнище, така и на ниво ЕС. Политиката на България за управление на миграционните процеси сред завършилите висше образование е насочена в две основни направления – привличане на българските емигранти и привличане на висококвалифицирани имигранти и е формулирана в няколко стратегически документа.

137. Извършваният мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование не е ефективен предвид:

- силно фрагментираната политика в областта на миграцията на висококвалифицираните кадри;
- липсата на ясни цели, конкретни мерки и отговорни институции за управление на миграционните процеси;
- липсата на регламентираните функции за събиране и анализ на информация на национално ниво в тази област;
- на ниво компетентни органи и на национално ниво се наблюдава липса на надеждни системи за мониторинг на миграционните процеси сред завършилите висше образование.

138. Въпреки някои ограничения Рейтинговата система на висшите училища е доказано много ефективна при наблюдението на реализацията на завършилите висше образование на национално ниво.

Препоръки

139. В резултат от извършения одит са формулирани следните препоръки.

Министърът на труда и социалната политика следва да предприеме действия за:

- Изготвяне на анализ на ефекта от провежданата политика за управление на миграционните процеси сред висококвалифицираните кадри и на необходимостта от промени в нея;
- Изготвяне на анализ на:
 - характеристиките и ограниченията на наличната информация, свързана с трудовата миграция на висококвалифицираните кадри и възможностите за преодоляване на тези ограничения;
 - възможностите за създаване на механизъм за събиране, обмен и обобщаване на информацията за трудовата миграция на висококвалифицираните кадри на национално ниво и от други държави и за логическото ѝ обвързване;
- Определяне в нормативен акт на конкретен орган/структура с функции за събиране и анализ на информация за трудово-миграционните процеси в България;
- Изграждане на национална система за наблюдение на трудово-миграционните процеси, в т.ч. и сред завършилите висше образование;
- Договаряне на подходящи механизми за обмен на информация между Министерството на труда и социалната политика и сродни чужди институции относно трудовата миграция, вкл. и на висококвалифицираните кадри, предвид приетата през 2016 г. от Комисията Нова европейска програма за уменията и на Резолюция 2015/2281(INI) на Европейския парламент.

Министърът на образованието и науката следва да предприеме действия за:

- Преразглеждане на показателите в Плана за действие за изпълнение на Стратегията за развитие на висшето образование в Република България;
- Конкретизиране на характеристиките и целите на национална карта „Образование-реализация“ заедно с определяне на показател за проследяване на изпълнението ѝ;
- Нормативно регламентиране на функционирането на Рейтинговата система на висшите училища с оглед осигуряване надеждност и устойчивост на нейното функциониране;
- Подобряване на функционалността на регистъра на издадените удостоверения APOSTILLE с цел да се разширят възможностите му за сортиране и извличане на данните, необходими за провежданите политики;
- Извършване на наблюдение, в рамките на Междуведомствената комисия по въпросите на образователната дейност сред българите в чужбина на образователната политика — извършване на наблюдение на образователната политика, насочена към българските общности и българите извън България по отношение на резултатите от мерките за насърчаване на лицата с български етнически корени да продължат образованието си в българските висши училища, с цел да се оцени ефекта от прилагането на тези мерки;

- Да подпомогне министъра на труда и социалната политика при изготвянето на анализите, посочени в първа и втора препоръка към него.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

140. Одитният доклад е приет с решение на Сметната палата на Република България на 24 април 2017 г., представен е на Народното събрание и е обявен в съобщение за пресата. Одитът е представен на 31 май 2017 г. на семинар в Малта на Мрежата за одит на Стратегията „Европа 2020“ към Контактния комитет на **ръководителите на** Върховните одитни институции на държавите членки на ЕС и Европейската сметна палата.

141. Контролът по изпълнение на препоръките ще бъде осъществен след изтичане на крайния срок за тяхното изпълнение (април 2018 г.).

Очаквано въздействие

142. Очаква се одитът да подобри ефективността на дейностите за осигуряване на мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование и да подпомогне отговорните органи.



Федерална сметна палата на Германия

Bundesrechnungshof

Одит на подкрепата за млади хора с недостиг на умения

Преглед

143. Федералната агенция по заетостта на Германия предоставя консултации и финансова подкрепа за хора, търсещи работа или обучение в Германия, и ги насочва към подходящи за тях длъжности. Тя е независима публична агенция, финансирана с вноски от работодателите и служителите, и получава безвъзмездна финансова помощ и възстановяване на средства от федералния бюджет.

144. През 2011 г. е въведено ново законодателство, с което на местните клонове на Федералната агенция по заетостта се дава възможност да предлагат безвъзмездна финансова помощ на работодателите, които чрез така нареченото „първоначалното обучение на конкретно работно място“ (*Einsteigsqualifizierung*) подпомагат млади хора със затруднения за реализация на пазара на труда. Целта на това обучение е да се предостави на подходящо квалифицираните млади хора солидна база за придобиване на професионални умения. Предвидено е то да дава възможност за професионално обучение в предприятията за целевата група. Финансовото подпомагане също има за цел да осигури стимули за работодателите да предлагат обучение на работното място и впоследствие това да доведе до увеличаване на капацитета на предприятията да обучават кадри.

145. Германската ВОИ има правомощия да одитира Федералната агенция по заетостта. По време на одита е проверено дали новото законодателство е било ефективно, като са идентифицирани проблеми във връзка с подпомагането.

146. Между 2011 и 2015 г. местните агенции по заетостта са предоставили подпомагане в общ размер от близо 174 млн. евро за първоначално обучение — средно около 35 млн. евро на година.

Начин на провеждане на одита

147. Основните одитирани органи са Федералната агенция по заетостта и пет местни агенции по заетостта в четири федерални провинции (Länder).

148. Одитният екип е подбрал местните агенции по заетостта по региони и по брой предоставени субсидии. Екипът е избрал и проверил извадка от тези субсидии. Одиторите са проверили също ИТ процедури и статистически данни, провели са интервюта с експерти и служители от ръководството на местни агенции по заетостта.

149. На екипа са били необходими общо 154 работни дни за получаването на доказателствени данни в тази област.

150. Това е задълбочен одит на мерките, финансирани през 2013 и 2014 г., а самата одитна дейност е проведена през юни и юли 2015 г. Одитният екип е разгледал дали местните агенции по заетостта:

- са извършили надлежни проверки на заявленията от работодателите за получаване на безвъзмездна финансова помощ с оглед изплащане на възнагражденията на чиракуващите млади хора,
- са осигурили на младите хора подходящо наставничество по време на обучението,
- са извършвали мониторинг на резултатите от предоставеното подпомагане.

151. Одиторите са проверили също така в каква степен Федералната агенция по заетостта е извършвала надзор на местните агенции в процеса на подпомагане на първоначалните обучения.

Основни констатации и оценки

152. Процедура за кандидатстване

- В почти една десета от проверените случаи местните агенции по заетостта не са успели да преценят дали критериите за допустимост за получаване на финансиране за първоначалните обучения са били спазени, или не са успели да извършат тази оценка навреме. Понякога подпомаганите лица са били насочвани към неподходящи за тях обучения или вече са били преминали професионално обучение в чужбина.
- В половината от разгледаните случаи са липсвали валидни договори за интеграция, които се изискват от закона. В други 26 % от случаите агенциите не са посочили във валиден договор за интеграция, че подпомагането за първоначално обучение е част от предоставената помощ.
- Финансовата подкрепа за първоначално обучение представлява дискреционно плащане. Във всички проверени случаи агенциите са финансирали първоначалните обучения с максималния размер средства и за максимално допустимата продължителност от 12 месеца. В нито един от случаите не са били предоставени данни, които да обосновават необходимостта от максималния размер на подпомагането.
- В някои случаи чиракуващите лица, получили помощ за първоначално обучение, са били едновременно бенефициенти и по други мерки за подкрепа на намиране на работа. Понякога работодателят е бил също и спомоществателят за тези други мерки и по този начин е получавал подпомагане и по двете схеми. Едновременното финансиране на две мерки за служител на пълен работен ден, обаче, не е позволено.

153. Наставничество от местните агенции по заетостта

В половината от програмите за първоначално обучение, които са продължавали поне три месеца, агенциите не са поддържали никакъв контакт с обучаваните млади хора. В повече от една четвърт от тези случаи те не са установили контакт и с работодателя.

154. Проследяване

Организацията, която получава подпомагане, е задължена да сертифицира предоставяните чрез обучението умения и знания. В по голямата част от случаите, при които първоначалното обучение не е било последвано от професионално обучение, не са били издавани сертификати. В някои случаи агенциите не са запазили копия на сертификатите.

Препоръки

155. Процедура за кандидатстване

- Преди да одобрят всяко предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, местните агенции са длъжни да организират среща с потенциалните стажанти, за да разгледат правните изисквания и да документират резултатите. При извършването на мониторинг на местните агенции Федералната агенция по заетостта трябва да се увери, че те надлежно проверяват изпълнението на всички изисквания за допустимост, преди да финансират първоначалното обучение. Агенциите следва да са в състояние да гарантират, че потенциалните чиракуващи са подходящи за професията, за която търсят обучение.
- Необходимо е местните агенции да подобрят административните си практики и, както се изисква от закона, да сключват договори за интеграция с всички лица, които търсят възможности за обучение. В договорите за интеграция следва да се определят целите и да се посочи какво се очаква от агенциите и от потенциалните чиракуващи лица, както и какви ще са предоставените ползи.
- Федералната агенция по заетостта следва да гарантира, че всички агенции коректно упражняват правото си на дискреционна преценка. Това означава, че тя трябва по-подробно да ги информира относно задължението им да приложат дискреционна преценка и какво означава това, както и относно задължението им за разумно управление на финансовите средства. Освен това е необходимо федералната агенция да предотврати случаите на ненужно дублиране на финансирането.

156. Наставничество от местните агенции по заетостта

По време на първоначално обучение агенциите следва да наставляват чиракуващите и работодателите, по-задълбочено в сравнение с досегашната им практика с цел да се избегне отпадане от обучението. Впоследствие те следва също така да подпомагат чиракуващите и при намирането на професионално обучение.

157. Проследяване

При последващото насочване на чиракуващите лица към подходящите за тях длъжности е необходимо по-добро използване на информацията относно знанията и уменията, предоставени по време на първоначалното обучение.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

158. Окончателният одитен доклад е публикуван на уебсайта на ВОИ на Германия на 13 юли 2017 г. (<https://www.bundesrechnungshof.de/en/veroeffentlichungen>).

159. ВОИ на Германия си запазва правото да контролира дали Федералната агенция по заетостта и местните агенции правилно прилагат схемата за подпомагане.

Очаквано въздействие

От местните агенции по заетостта се очаква да предоставят задоволителна и икономически ефективна подкрепа за първоначалните обучения. От Федералната агенция по заетостта се очаква да се увери, като част от извършвания от нея мониторинг, че схемата за подпомагане се прилага правилно. Целта е да се подпомогне първоначалното обучение на конкретното работно място, така че в действителност то да дава възможност за по-нататъшно професионално обучение в предприятията за чиракуващите, които имат затруднения при намирането на работа.



Сметна палата на Франция

Cour des comptes

Достъп до заетост за младите хора — осигуряване на възможности и адаптиране на държавната помощ

Преглед

160. Структурата на френския пазар на труда поставя младите хора в особено неблагоприятно положение и равнището на безработица сред тях е два пъти по-голямо от това на населението като цяло. На младежите е необходимо по-дълго време, за да намерят стабилна работа, те по-често са изправени пред несигурност на работните места и непълно работно време не по собствен избор и нивото на бедност сред тях е високо. В продължение на няколко десетилетия редица мерки за помощ, приведени в действие от най-различни заинтересовани страни, се прилагат с цел коригиране на ситуацията, в т.ч. финансова подкрепа за подпомагане на дружествата, наемащи млади хора, подкрепа от страна на френската агенция по заетостта и предоставяне на достъп до обучения.

161. Разходите за националната система за подкрепа са на стойност 10,5 млрд. евро през 2015 г. и се повишават, но резултатите, постигнати по отношение на достъпа до дългосрочна заетост, не съответстват на поставените цели или на вложените ресурси.

Начин на провеждане на одита

162. Одитът е извършен съвместно с регионалните сметни палати. Одитираните обекти са френските министерства, отговарящи за заетостта, средното и висшето образование, френската агенция по заетостта и други организации, извършващи стопанска дейност и създаващи работни места. Отпускането на помощ е анализирано в седем региона на Франция и е сравнено със ситуацията в Германия, Швейцария, Дания, Нидерландия и Обединеното кралство. Френската търговско-промишлена палата също така е направила проучване, с помощта на което са събрани мненията на около хиляда бизнес лидери по отношение на държавната помощ и заетостта сред младите хора.

163. Одитът е използвал данни относно заетостта на младите хора на възраст 15—25 години за периода 2010—2015 г. и е поставил акцент върху ефективността и ефикасността на мерките, предприети за насърчаване на заетостта сред младите хора. Одитът е включил анализ на статистически данни за заетостта, бюджетни средства и договори за изпълнение. Проведени са и интервюта с отделни лица.

Основни констатации и оценки

164. Достъпът до заетост за младите хора се е влошил както по отношение на количеството, така и по отношение на качеството. Младежите се сблъскват с все повече трудности, което води до по-високи нива на безработица и несъответствие между техните квалификации и работните им места, които често са нестабилни.

165. Тези трудности са значително по-големи за младите хора, които не разполагат с признати квалификации, трайно безработните лица, лицата, които са мигрирали във Франция, и тези, които живеят в градските и селските райони в най-неравностойно положение. Ето защо политиките за насърчаване на заетостта сред младите хора следва на първо място да бъдат насочени към тези групи. Двойственият характер на пазара на труда, който защитава правата на вече работещите лица, но същевременно предлага краткосрочна и нестабилна заетост за останалите, поставя търсещите работа лица в неравностойно положение. Ефикасността на държавната подкрепа за младите хора, които търсят работа, се променя в широки граници в зависимост от използваните политически инструменти: въздействието на интензивните и краткосрочните подходи е по-голямо от това на дългосрочната подкрепа, предоставяна от националните институции.

166. Следва да се даде приоритет на държавното финансиране за инструментите на политиката, които са се доказали като най-ефективни, и трябва да се подобри координацията между различните заинтересовани страни, които подпомагат заетостта на младите хора. Националните схеми много често са разработени, без да се вземат предвид реалните нужди на младите хора, или натрупания опит от предишните схеми. Често са се прилагали и прекалено много схеми. Необходимо е различните регионални заинтересовани страни да обединят усилията си, за да работят заедно по-ефективно, и да се подобри проследяването на развитието на безработните млади хора. Резултатите не са вземат предвид в достатъчна степен при разработването на схеми и разпределянето на ресурси, а финансирането от агенцията по заетостта следва да се основава на резултатите от отпуснатата подкрепа и на естеството на техните целеви групи.

Препоръки

167. Сметната палата формулира две насоки:

- концентриране на държавната подкрепа в по-голяма степен към младите хора, които имат най-големи затруднения при достъпа до работа;
- даване на приоритет на бързите реакции и засилените мерки;

168. и 12 препоръки:

- намаляване на продължителността на субсидираните договори;
- улесняване на преминаването от субсидирани договори към обучение, водещо до придобиване на квалификации;
- постепенно преразпределяне на бюджета за субсидирани договори към програми с по-интензивна подкрепа;

- въвеждане на проверки за присъствие при програмите, за които се изплащат финансови средства;
- установяване на единен съвместен орган за всяка програма, подобен на този, който вече съществува за схемата „Гаранция за младежта“. Този орган ще взема решения за приемането и проследяването на развитието на младите хора;
- рационализиране и подобряване на управлението на местните агенции по заетостта чрез обединяване на административните и финансовите функции, както и тези за управление на проекти;
- изготвяне на многогодишен договор за всяка местна агенция по заетостта, определяне на цели и рамка за оценка на изпълнението;
- насочване на младите хора към програми въз основа на общ набор от критерии;
- създаване на начини за проследяване на индивидуалния напредък и резултатите от програми, при които се използва общ идентификатор;
- намаляване на броя на програмите за подпомагане и опростяване на тяхното съдържание;
- предоставяне на по-голяма свобода на заинтересованите страни в използването на техните ресурси за организиране на подкрепата, в замяна на възнаграждения, обвързани с резултатите;
- насърчаване на достъпа до обучение за млади хора, търсещи работа.

169. Като цяло Сметната палата препоръчва да се определи по-нисък приоритет за субсидирани договори, които водят до икономически загуби от неефективно разпределение на ресурсите, както в частния, така и в публичния сектор, както и да се използват по-засилено традиционните форми на обучение чрез работа.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

170. Докладът е публикуван през септември 2016 г. На 5 октомври 2016 г. е публикувано съобщение за пресата. Докладът може да бъде намерен на уебсайта на Сметната палата <https://www.ccomptes.fr/en/publications/employment-access-young-people>.

171. Проследяването на действията, предприети във връзка с препоръките на Сметната палата, е предвидено да се извърши в края на 2017 г.

Очаквано въздействие

172. Рационализиране и подобряване на управлението на схемите за младежка заетост във Франция с цел в бъдеще да се повишат икономическите и социалните перспективи на младите хора, които излизат на пазара на труда.



Сметна палата на Италия

Corte dei Conti

Одит на националния проект „500 млади хора за културата“

Преглед

173. На 6 декември 2013 г. Министерството на културното наследство и туризма е одобрило специална програма за разработване на процеси за инвентаризация, каталогизиране и цифровизацията на културното наследство. След подбора на 500 млади хора, които ще преминат през едногодишно обучение в тази област, е изготвен триетапен план за обучение.

174. Ето защо проектът е с двойна цел. На първо място, той има за цел да се справи с младежката безработица в съответствие с препоръката на Европейския съюз от 22 април 2013 г., а от друга страна се очаква изпълнението му да доведе до защита, укрепване и възраждане на културното наследство, при което има риск от влошаване на състоянието, както и до насърчаване на туристическата индустрия, като се използват средствата за спешни мерки.

175. Планът е обхванал три различни национални проекта. Първият проект — „Територия и високи постижения“, е насочен към онлайн представяне на културни/туристически маршрути, паметници, археологически обекти, архитектура и колекции от произведения на изкуството. Вторият е озаглавен „Първата световна война и мирните процеси — места и събития“ и предлага онлайн курсове за местата и историческите събития, допринесли за изграждане на колективната памет относно Първата световна война. Третият проект в програмата за обучения се отнася до нематериалното културно наследство, като акцентът е поставен върху аудиовизуалните средства.

176. Министерството на културното наследство и туризма на Италия е отпуснало 2,5 млн. евро за финансовата 2014 година за изпълнение на проекта „500 млади хора за културата“, който впоследствие е допълнен и с други средства от бюджета на ЕС.

177. Одитът е проверил свързаните с планирането аспекти, критериите за подбор на проекти, процедурите за избор на стажанти, процедурните етапи, изпълнението на програмите за обучение (от времева, финансова и счетоводна гледна точка) и управленския ефект на дейностите.

Начин на провеждане на одита

178. Одитът е бил насочен към направения от Министерството на културното наследство и туризма подбор на стажанти, както и към дейностите, извършени във връзка с каталогизирането и цифровизацията на културното наследство, чието състояние се влошава.

179. По същество методологията на одита е включила анализ и преглед на документи. Отговорният одитор (*Magistrato*) е изпратил две запитвания до Министерството на културното наследство и туризма, за да получи информация относно извършените дейности, използваните процедури, графика на различните етапи и усвояването на наличните средства.

180. Тъй като обученията се провеждат в цялата страна, отговорното ведомство за контакт за състезателната процедура е централната администрация в рамките на това министерство, както и съответната централна бюджетна служба (външната счетоводна служба към Министерството на икономиката и финансите), която е работила в тясно сътрудничество с Министерството на културното наследство и туризма.

181. Одитният екип е бил съставен от отговорния одитор и пет длъжностни лица със спомагателни функции.

182. Този финансов одит и одит на изпълнението е проведен в периода от април 2016 г. (когато е изпратено първото запитване до Министерството на културното наследство и туризма) и октомври 2016 г. във връзка с периода 2013—2015 г.

Основни констатации и оценки

183. Няколко положителни резултати са видни от изпълнението от програмата.

184. Подборът на проекти е съответствал на целите за обучение на млади хора и за увеличаване на цифровите ресурси, свързани с културното наследство. Към 30 април 2016 г. са били изготвени различни инвентарни списъци, каталози и цифровизирани материали, намиращи се в базите данни на трите основни института. Институтите са оценили програмата като полезна и са били в състояние да подновят изоставени преди това инициативи.

185. Като цяло оценките от участниците са били много положителни. Курсът е бил оценен като „отличен“ от 119 от общо 140 стажанти.

186. От друга страна, най-важната критика е била свързана с трудността при управлението на подбора на стажантите. Това е било видно, наред с другото, от големия брой стажанти, които са се оттегляли от програмата и са били заменени. Основните причини за това са били ниският размер на безвъзмездно предоставените средства, работата в отдалечен регион или липсата на стабилност.

187. Друга критика е свързана с бавния напредък на проектите поради прекомерно бюрократичните процедури. 28 от общо 144 проекта дори не са били наполовина завършени до 30 юни 2016 г. — предвидената дата на приключване.

188. Заинтересованите страни са имали на разположение формуляр за предоставяне на обратна информация и са отбелязали оплаквания, свързани с недостиг на оборудване (или остаряло оборудване), недостиг на финансиране, недостатъчно време за приключване на сложни задачи, организационни пропуски, увеличена трудова натовареност и недостиг на персонал.

189. От счетоводна гледна точка са били реализирани значителни икономии, възлизащи на 18,5 % от разпределената сума. Ако предоставените средства са били използвани изцяло, повече млади хора биха могли да бъдат обучени.

Препоръки

190. В бъдеще в рамките на подобни програми следва:

- да се проучват всички възможности от частния пазар на труда;
- да се подобрят уменията на участниците;
- да се изготвят карти на туристически и културни маршрути;
- да се сключват споразумения с регионите при приключването на програмите, за да се създават иновативни стартиращи предприятия.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

191. Докладът е одобрен от Централния одитен състав за одити на изпълнението на 29 септември 2016 г.

192. Той е публикуван официално и на уебсайта на ВОИ и е изпратен до Парламента и правителството на 7 октомври 2016 г. Публикувано е и съответното съобщение за пресата.

193. През април 2017 г. Сметната палата на Италия получава от компетентните органи обратна информация относно последващите действия. Единственият уместен аспект се отнася до възможността за обучаваните млади хора да бъдат включени за в бъдеще в професионален списък на експерти от областта на културното наследство.

Очаквано въздействие

194. Докладът и съдържащите се в него препоръки следва да подобрят политиките в областта на обучението на младите хора, графика на проектите, стимулите за бенефициентите и връзката с пазара на труда, като по този начин се подпомагат и подобни бъдещи инициативи.



Сметна палата на Литва

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė

Публичен одитен доклад: Възползване от възможностите за професионално обучение

Преглед

195. Политиките за професионално образование и обучение (ПОО) и съобразяването с потребностите на пазара на труда са важни фактори в областта на конкурентоспособността и дългосрочното благополучие на държавата.

196. През 2014 г. само 33 % от младото население на страната е избрало ПОО (средната стойност за ЕС е 50 %). Друга част от младите хора, при завършване на общото средно образование, незабавно кандидатстват във висши учебни заведения или навлизат на пазара на труда, без да са преминали през професионално обучение. Около 22 % от населението е било наето на работа, без да е придобило сертифицирана квалификация.

197. По време на отпускането на финансова подкрепа от ЕС в периода 2007—2013 г. най-голямо финансиране и значение се отдават на три области от професионалното образование и обучение — образователната инфраструктура, подобряването на квалификациите на преподавателския персонал и осъвременяване на учебната литература. Привлекателността и качеството на ПОО зависят от комбинирането на тези три области.

198. От 2012 г. до 2015 г. общо 42 центъра за практическо обучение за конкретни сектори са отворили врати в Литва в тях са инвестирани 118 млн. евро. Центровете са установени в 33 от общо 74-те институции за ПОО (45 %) и са снабдени с най-новото оборудване за практическо обучение на всички жители на страната, които желаят да придобият нова квалификация или да развият вече придобита такава. Взето е било решение на преподавателите по професионално обучение да се предадат технически умения, които са важна част от работата в новата практическа учебна база. В тази връзка в различни предприятия за тях са били организирани стажове.

199. С цел да се гарантира, че услугите, предоставяни от учебните заведения, са съобразени с нуждите на пазара на труда и са гъвкави, са били направени инвестиции за определяне на квалификациите и осъвременяване на съдържанието на професионалното образование. Това е довело до приемането на 10 нови квалификационни стандарта, 60 модулни програми за професионално обучение и 14 секторни образователни инструмента. В срок до 2021 г. институциите ще трябва да преминат към модулна система за ПОО.

200. Процентът на младите хора, които се обучават в институции за професионално образование и обучение, и този на възрастните хора, които участват в програми за учене през целия живот в Литва, са

едни от най-ниските в Европейския съюз. Този факт е накарал Сметната палата да анализира дали инвестициите в ПОО са довели до подобряване на неговото качество и привлекателност.

201. Целта на одита е била да се оцени дали развитието на центровете за обучение е отговорило на променящите се нужди на трудовия пазар; дали центровете за обучение са били използвани по предназначение; дали програмите за ПОО са били подновени, както и дали техническите умения на преподавателите са били редовно опреснявани.

Начин на провеждане на одита

202. Обект на одита са били Министерството на образованието, науката и квалификации на Литва и Центъра за развитие на професионалното обучение и образование.

203. От 33-те институции за ПОО за целите на одита са били избрани 18 институции (55 %), които са предоставили своите помещения на 26 от общо 42 центъра за обучение в страната (62 %). Проведени са интервюта с около 400 студенти, които се обучават в центровете, и с около 200 преподаватели, които работят там, както и с представители на седем свързани стопански структури и три училища.

204. Одитът е обхванал периода 2012—2014 г., а за анализа на въздействието са използвани също така и данни от 2015 г.

Основни констатации и оценки

205. Одитът е установил, че оборудването е било използвано по много различен начин в различните институции за ПОО и невинаги е било достъпно за всички възрастови групи. Новите стандарти за квалификация, модулните програми за ПО и образователните инструменти не са били винаги последователно разработвани, а често са били и несъвместими.

206. Общо 118 млн. евро са били инвестирани в подобряване на инфраструктурата в областта на ПОО, но в около половината от одитираните институции броят на обучаващите се в началните учебни програми в центровете за обучение не се е повишил през предходните две години.

- Ресурсите на 60 % от тези центрове са били използвани максимум до 5 часа на ден, тъй като не всички институции са започнали да предлагат нови програми за професионално обучение, не са били определени конкретни цели, които пазарно да ориентират новото оборудване на центровете, и не са били одобрени решения за финансиране на курсове за обучение на нови студенти или преподаватели.
- Липсва последователен метод за определяне на таксите за обучение.
- Около 500 000 евро са били заделени за разработване на стандарти за квалификация, но тези стандарти не са били наложени. Около 1 млн. евро са били отпуснати за разработване на модулни програми за ПОО, но само 24 от общо 60 програми са били регистрирани и само за девет са започнали тестове в институциите за ПОО през 2015 г. Причините за това са липсата на последователен процес за изпълнение на проектите, както и факта, че документите, описващи квалификационните стандарти, не са били изчерпателни, квалификационните стандарти не са били напълно оценени преди регистрацията, а съответното законодателство е било изменено така, че някои програми вече не са били законосъобразни.

- Само няколко преподавателя по професионално обучение са участвали в дейностите по проекта, като обучението е било прекратено след края на проекта.

Препоръки

207. В рамките на одита са били отправени редица препоръки за двете одитирани институции, включително:

- Оценка на основанията за придобиване на оборудване за обучение и разпределяне на финансирането за модернизиране, както и на съвместимостта на тези мерки с нуждите на пазара на труда;
- Подробни препоръки за подобряване на ефективността на използване на централите за обучение;
- Изчисляване на таксите с цел генериране на приходи;
- Гарантиране, че стандартите, програмите и инструментите са съвместими, последователни и регистрирани;
- Определяне на изисквания за комисиите за ПОО и на крайни срокове за очакваните резултати;
- Преразглеждане на програми в съответствие с новото законодателство и стандарти, за да се гарантира, че те са актуални;
- Организиране на обучение за преподаватели в областта на професионалното обучение.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

208. Одитният доклад е публикуван заедно със съобщение за пресата на 28 февруари 2016 г. Той може да бъде намерен на уебсайта на [Сметната палата на Литва](#), където има и обобщения на английски и литовски език. Резултатите от одита са били представени също така от Сметната палата пред парламентарните комисии по одитна дейност и по въпросите на образованието, науката и културата.

209. Изпълнява се стандартна процедура за последващи действия с цел проверка на прилагането на всяка препоръка.

Очаквано въздействие

210. Ако препоръките се изпълняват правилно, те ще доведат до засилено използване на центрове за практическо обучение и до възможно генериране на приходи за подновяване на оборудването, програмите за ПОО ще бъдат съобразени в по-голяма степен с нуждите на пазара на труда, преподавателите в областта на професионалното обучение ще получават допълнителни квалификации и ще има по-ефикасно използване на планираните допълнителни инвестиции от около 57 млн. евро в инфраструктура на централите за практическо обучение и в областта на осъвременяване на учебното съдържание.



Сметна палата на Великото херцогство Люксембург

Cour des Comptes du Grand-Duché de Luxembourg

Доклади от 2011 г. и 2014 г. за проследяване на напредъка относно мерките за борба с безработицата

Преглед

211. Първоначалният специален доклад на Сметната палата е обхванал периода 2006—2009 г. и е бил публикуван през 2011 г. Целта на одита е била да се направи оценка на мерките в областта на младежката заетост три години след тяхното прилагане, по-специално във връзка с договора за насърчаване на заетостта и с първоначалния трудов договор, въведени със закон от 22 декември 2006 г.

212. Докладът за напредъка от 2014 г. е обхванал периода от 2012 г. до 2014 г. и в него е включен раздел относно схемата „Гаранция за младежта“. Тъй като прилагането на схемата „Гаранция за младежта“ е трябвало да започне през юни 2014 г., Сметната палата е проверила дали заинтересованите страни са предприели необходимите стъпки за ефективно начало.

213. Между 2007 г. и 2009 г. държавното финансиране на мерките за младежка заетост, т.е. на договора за насърчаване на заетостта и на първоначалния трудов договор, е възлизало на около 12,3 млн. евро, платени чрез люксембургския Фонд в подкрепа на заетостта.

214. Между 2012 г. и 2014 г. разходите, разпределени от държавния бюджет за тези мерки, възлизат на около 68 млн. евро.

215. Основната цел на специалния доклад, публикуван през 2011 г., е била да се направи преглед на взетите решения и мерки, гласувани от Камарата на депутатите на Люксембург (Парламентът на Люксембург) в контекста на Закона от 22 декември 2006 г. за насърчаване на запазването на работните места и създаването на специални мерки в областта на сигурността и околната среда.

216. Една от целите на т.нар. „Закон 5611“ е да се направи преглед на законодателството относно мерките за насърчаване на младежката заетост, като основната цел е повишаване на тяхната ефективност чрез пълно интегриране на младите хора на пазара на труда.

217. Предлаганите законодателни промени слагат край на практиката на младите хора да се предлагат временни договори като служители със спомагателни функции както в публичния, така и в частния сектор.

През 2006 г. договорът за насърчаване на заетостта (публичен сектор) и първоначалният трудов договор (частен сектор) са единствените мерки за младежка заетост, които се прилагат.

218. Докладът за напредъка от 2014 г. е публикуван по искане на Камарата на депутатите. Председателят на Камарата на депутатите е уведомил Сметната палата, че комисията за контрол на бюджета иска от нея да провери какви действия са били предприети от Министерството на труда и заетостта в отговор на констатациите и препоръките, направени в нейния специален доклад.

Начин на провеждане на одита

219. Основните одитирани обекти са били Министерството на труда, заетостта и социалната и солидарна икономика (MTEESS), както и Агенцията по заетостта (ADEM). Сметната палата е провела срещи с ръководството и на двете ведомства и е анализирала документите, представени с цел идентифициране, събиране и валидиране на информацията, необходима за изготвянето на становища и препоръки в специалните доклади.

220. В състава на екипа са участвали заместник-председателят и трима одитори на Сметната палата.

221. Първоначалният одит е бил проведен от май 2010 г. до октомври 2010 г. Одитът за проследяване на напредъка е бил проведен от декември 2013 г. до юни 2014 г.

Основни констатации и оценки

222. По време на извършения през 2011 г. одит на мерките за младежка заетост Сметната палата е установила, че данните не позволяват да са формулира ясно заключение, тъй като липсва индикация за пригодността за заетост на търсещите работа в резултат на мерките. Съответните органи са заявили, че не разполагат с необходимите инструменти за оценка на ефективността на мерките. В своя одит от 2014 г. Сметната палата е установила, че не е била извършена актуализирана оценка на мерките за младежка заетост. Работата по определяне на показатели за изпълнението е била едва в начален етап.

223. Сметната палата е отбелязала също така, че за схемата „Гаранция за младежта“ е било сключено споразумение за сътрудничество — инструмент, който от 2006 г. не е бил използван, или е бил включен само в пилотни проекти.

224. Сметната палата също така е посочила, че със стартирането на схемата „Гаранция за младежта“ през юни 2014 г. недостигът на персонал в агенция ADEM би могъл да стане още по-проблематичен и допълнително да застраши постигането на целите на споразумението за сътрудничество.

Препоръки

225. В доклада на Сметната палата от 2011 г. се подчертава необходимостта от въвеждане на система за оценка въз основа на показатели за изпълнение. Сметната палата счита, че целите и ефективността на всяко ново ведомство трябва да бъдат определени още от самото начало, така че да е възможна оценка на борбата срещу безработицата.

226. Сметната палата също така препоръчва изпълнението на многогодишен план за този нов орган. Той ще осигури рамка за обща политика, стратегически решения, средносрочни дейности и задачи, както и необходимите финансови и човешки ресурси.

227. През 2014 г. Сметната палата е потвърдила препоръките си относно необходимостта от оценка на мерките за младежка заетост, а по отношение на ефективността на мерките, като например договора за насърчаване на заетостта и първоначалния трудов договор, тя препоръчва те да бъдат обсъдени на национално и международно равнище.

228. На определени дати, например след две години изпълнение, компетентният министър следва да бъде задължен да докладва на Камарата на депутатите относно напредъка на приетите мерки, що се отнася до количеството (брой на бенефициентите, които са подписали договор от този вид) и качеството (брой на бенефициентите, които са намерили работа).

229. Сметната палата счита, че мерките трябва да бъдат оценени след определен период, така че да могат да бъдат коригирани или преустановени, ако не са постигнали очакваните резултати.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

230. Специалните доклади относно мерките за борба с безработицата са били представени пред Камарата на депутатите съответно на 7 април 2011 г. и на 13 октомври 2014 г.

231. Впоследствие докладите са били публикувани на уебсайта на Сметната палата заедно със съобщения за пресата.

232. Парламентарната комисия за изпълнението на бюджета следи за изпълнението на препоръките от специалните доклади на Сметната палата, като докладва относно действията, предприети от компетентните органи в отговор на тези препоръки. Докладът във връзка с проследяване на изпълнението е бил представен на 30 март 2015 г.

233. Бъдещата работна програма на Сметната палата включва също специален доклад относно схемата „Гаранция за младежта“.



Сметна палата на Унгария

Állami Számvevőszék

Координиран одит на системата за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование

Преглед

234. Резолюцията на Европейския парламент от 20 април 2012 г. относно модернизирането на европейските системи за висше образование подчертава необходимостта от проследяване на нивото на заетост на завършващите висше образование с цел измерване в каква степен висшето образование отговаря на нуждите на пазара на труда. Европейският парламент призовава държавите членки да събират и публикуват данни, показващи съответствието между квалификациите за различни професии и възможностите за работа в тези професионални сектори.

235. В документи на парламентите на различни държави членки на ЕС и на Европейската комисия се подчертава риска от „изтичане на мозъци“, особено за държавите членки от Централна, Източна и Южна Европа, в резултат на увеличаване на броя на лицата, завършили висше образование, които решават да работят в чужбина. По тази причина като част от мрежата на стратегия „Европа 2020“ ВОИ на Унгария, Румъния и България са се споразумели да извършат съвместен одит. Той е бил координиран от Сметната палата на Унгария и е представлявал одит на изпълнението с акцент върху ефективността.

236. Целта на одита е била да се набележат добри практики в системите за проследяване на професионалното развитие, със специално внимание към завършилите висше образование лица, наети на работа в други държави членки.

237. Одитът, извършен по тази тема в Унгария от националната Сметна палата, е бил съсредоточен върху създаването и функционирането на системата за проследяване на кариерата на завършилите висше образование (GCTS), прилагана за обществени поръчки на ЕС. GCTS е система за подпомагане на вземането на решения, която предоставя обратна информация на висшите учебни заведения относно качеството и използването на предоставяните от тях обучения и ориентира младите хора при избора им на професионална кариера.

Начин на провеждане на одита

238. Одитът е обхванал периода от 1 януари 2011 г. до 31 октомври 2015 г., а одитираните обекти са били Министерството на човешките ресурси (EMMI), Централният орган в областта на образованието и шест избрани унгарски университета.

239. Одитът е бил извършен в съответствие с професионалните стандарти за одит и съгласно принципите за одит на изпълнението. Оценката на информацията и документите, необходими за отговор на одитните въпроси, е включила следните процеси: наблюдение, формулиране на въпросите (искане за предоставяне на информация), сравнение и анализ. Одитът е бил извършен чрез оценка на отговорите на въпросите, като са били използвани данни от сертификати и са били взети предвид правните разпоредби в сила през одитирания период.

Основни констатации и оценки

240. Унгарската система за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование се състои от две нива. Централният орган организира събирането, интегрирането и анализа на данните от цялата страна, създава база данни, доразвива методологията и осигурява подкрепа за институциите. Висшите учебни заведения събират и анализират отделните данни и изготвят доклади за централния орган.

241. Децентрализираната система е в състояние да осигури данните, свързани с естеството на трудовата реализация на завършилите висше образование, и позволява на университетите да включат свои собствени въпроси във въпросника. Тази децентрализация повишава мотивацията за поддържане на системата и използването на получените данни. Благодарение на нея се наблюдават също така и различни примери за добри практики.

242. В Унгария данните от GCTS се използват в процеса на вземане на решения на правителствено ниво, както и на ниво университети. Информационната онлайн система, създадена въз основа на данни от GCTS, дава подробна информация за възможностите за професионална реализация след завършване на образованието за учениците, които подготвят приемни изпити в университетите/колежите. Много хора посещават уебсайта, съдържащ тази информация.

243. Всички висши учебни заведения, които са били включени в одита, са постигнали или са надвишили необходимия брой на участниците, които използват данните от системата. Освен това четири институции са постигнали целта 90 % от завършилите висше образование да отговорят на въпросниците, а два университета са надхвърлили тази цел.

244. Имало е обаче и намаляваща готовност за участие в проучването от страна на целевите групи. Намаляващият процент отговорили лица отслабва надеждността на данните и застрашава устойчивостта на системата.

245. Сметната палата е заключила, че организациите добре са изпълнявали своите задачи в съответствие с целите за всички етапи: планиране, координиране, разработване и мониторинг. Централизираното планиране, особено по отношение на различните професии, е довело до изготвянето на

полезни методи и насоки. Активното и тясно сътрудничество между централизирания орган и отделните институции също е подпомогнало успешното прилагане на GCTS.

Препоръки

246. Сметната палата е препоръчала базата данни на GCTS да съдържа по-надеждна информация за завършилите висше образование, които работят в чужбина, както и Министерството на човешките ресурси допълнително да насърчи завършващите студенти да отговорят на онлайн въпросниците, а събраните данни да се обменят във формат, който да позволява извличането им. По време на одита са били установени и редица конкретни примери за добри практики, които Сметната палата препоръча.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

247. Сметната палата на Унгария е публикувала своя доклад на 6 октомври 2016 г. и е изготвила също така анализ на темата въз основа на резултатите от одита.

248. Анализът е бил съсредоточен предимно върху два ключови проблема, установени в рамките на одита: причините, поради които анкетираните висшисти по-скоро не желаят да отговорят, както и защо данните за заетост на лицата, завършили наскоро висше образование в чужбина, не са били използвани. Въпреки че процентът на отговорилите може да бъде увеличен, като се подобрят техническите условия и чрез намаляване на дължината на въпросника, анализът все още показва, че от най-голямо значение е укрепването на връзката между висшите учебни заведения и завършилите студенти. От анализа също е видно, че следва да се постави по-силен акцент върху повишаването на надеждността на базата данни на GCTS по време на функционирането и развитието на GCTS, като по този начин ще могат да бъдат разгледани по-подробно характеристиките относно заетостта на завършилите висше образование, работещи в чужбина.

Очаквано въздействие

249. Съгласно одитните препоръки е необходима европейска инициатива за проследяване на развитието на дипломираните висшисти и подобряване на информацията относно тяхното професионално развитие или по-нататъшно образование, както и за подкрепа на напредъка по отношение на професионалното ориентиране, разработването на програми и институционални стратегии и изготвяне на политики. Структурата на въпросника следва да бъде променена, а завършилите висше образование да са по-добре запознати с него. Необходимо е да бъдат създадени по-прецизни инфографики и бази данни относно различните професии заедно с възможност за интерактивен обмен на информация.



Сметна палата на Малта

Uffiċċju Nazzjonali tal-Verifika (Malta)

Принос на структурните фондове за стратегия „Европа 2020“ в областите на заетостта и образованието

Преглед

250. В този доклад се разглежда дали проектите и другите дейности по оперативните програми на ЕСФ и ЕФРР са били разработени и приложени по начин, който активно допринася за реализиране на стратегията „Европа 2020“ в областта на заетостта и образованието, както и дали първоначалните резултати от тези интервенции са били положителни. Одитната задача е възложена от Контактния комитет на върховните одитни институции (ВОИ) на работната група по структурните фондове. Проведеният паралелен одит е бил извършен в сътрудничество с ВОИ на десет държави членки.

251. Общият размер на годишните публични разходи в одитираната област е 113,645 млн. евро (в т.ч. областите образование и заетост), от които 20,8 млн. евро (ЕСФ, ос 1) са свързани със заетостта (като цяло, а не само младежката заетост).

Начин на провеждане на одита

252. Основният одитиран обект е бил управляващият орган в Малта, като одитът е обхванал периода 2014—2016 г. При разглеждането на поставените цели Сметната палата на Малта е посочила редица източници на информация. Предприетата проверка е включила преглед на публикациите, свързани с Европейския съюз (ЕС), задълбочен анализ на съответната правна рамка и на документацията, изготвена конкретно за контекста в Малта. Свързаните с ЕС публикации са стратегията „Европа 2020“, както и насоки за инвестиционни приоритети, рамка на изпълнение и прилагане на правната рамка в държавите членки.

253. От особено значение за одита е било приложимото законодателство относно различните аспекти на функциите на оперативните програми (ОП). По-конкретно съответната правна рамка е включвала три регламента на ЕС от 2013 г. (1301/2013, 1303/2013 и 1304/2013), които се отнасят до общоприложими и общи разпоредби за регионалните фондове за развитие и социалните фондове, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство.

254. Документацията, свързана конкретно с контекста на Малта, е включвала споразумение за партньорство с Малта, националната програма за реформи за 2015 г. (НПР), препоръките на Съвета

и специфичните за всяка държава препоръки, приетите оперативни програми (ОП), правилата за допустимост и предварителните оценки, както и вътрешни документи, изготвени от отдела за планиране и координация на приоритетите (в качеството си на Управляващ орган) с оглед постигане на водещите цели, определени в стратегия „Европа 2020“.

255. По времето на извършване на одита Сметната палата е провела полуструктурирани интервюта с управляващия орган. Освен интервюта Сметната палата е поискала допълнителна документация и пояснения, когато е било необходимо. Интервютата са били основани на стандартен наръчник, приет от работната група. Този документ е разделен на три основни части, а именно:

- обща информация с цел преглед на оперативните програми, свързани с образованието и заетостта, в различните държави членки;
- модел на оперативните програми, за да се предоставят сведения за начина, по който одитираните оперативни програми са изготвени, и за да се провери дали са приведени в съответствие с целите на „Европа 2020“;
- изпълнение на ОП, насочено към одобрените проекти, избрани за проверка, за да се установи степента, до която тези проекти са допринесли или в бъдеще ще допринесат за постигането на водещите цели на стратегия „Европа 2020“.

256. Работата на място е била извършена в периода от май до ноември 2016 г.

Основни констатации и оценки

257. По отношение на подготвянето на ОП Сметната палата е установила, че те са изготвени след задълбочени прегледи на националните приоритети, рискове и предизвикателства, с участието на всички министерства на национално ниво и осигурена от програмния отдел координация с цел гарантиране на единен подход. Освен това в по-голямата част от случаите препоръките, отправени в предварителните оценки, са били надлежно взети предвид. Сметната палата е заключила, че ОП по ясен начин са приведени в съответствие с националните нужди и препоръките на Съвета, както и че са съобразени с идентифицираните рискове и предизвикателства.

258. Като цяло Сметната палата е посочила, че избраните показатели биха могли да допринесат за общото постигане на целите на стратегия „Европа 2020“. Съществували са обаче няколко слабости в конкретни инвестиционни приоритети, при които не е било подробно представено функционирането и информацията е била неясна. Въпреки липсата на някои данни Сметната палата е счела показателите за резултати за ОП I за постижими, а тези за ОП II, за които се предоставя повече информация, за реалистични и като цяло амбициозни.

259. Що се отнася до потенциалната ефикасност и ефективност на проектите, имало е ясни връзки между проектите и техните специфични цели и показатели за резултатите, като са били предоставени и подходящи насоки.

260. Действащите системи за мониторинг на показателите са били подходящи и са осигурили своевременното събиране и анализиране на данни. В комитетите за мониторинг са били представени всички компетентни органи с изключение на одитния орган, чието становище е било искано в конкретни случаи.

261. На кандидатите са били предоставени достатъчно насоки относно оперативните програми и проекти, както и относно начина на кандидатстване. Те са имали възможност и да присъстват на информационни сесии.

262. Добра практика е установена при създаването на междуведомствен координационен комитет и ресорни секторни подкомитети, за да се оптимизират ресурсите и да се сведе до минимум припокриването и дублирането на усилия. Комитетите са предоставили стратегическа информация и насоки по отношение на програмния период 2014—2020 г.

Препоръки

263. Като се изключат някои конкретни недостатъци във връзка с показателите, така както е посочено в констатациите и оценките по-горе, Сметната палата не е изразила никакви общи препоръки или такива, които се отнасят до достатъчно широк спектър от области на риск, които да дават основание за допълнително обсъждане. Следва да се отбележи, че извършването на този одит на относително ранен етап от програмния период е ограничило анализа на Сметната палата.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

264. Докладът е бил публикуван в електронен вариант на уебсайта на Сметната палата на 1 февруари 2017 г. Публикацията е била придружена от съобщение за пресата. Все още не са предприети последващи действия във връзка с изпълнението на препоръките.

Очаквано въздействие

265. При следваща проверка на ОП Сметната палата счита, че констатациите и заключенията от доклада следва да бъдат взети предвид.



Сметна палата на Полша Najwyższa Izba Kontroli

Стажове и чиракуване за безработни лица в учреждения на публичната администрация

Кратък преглед

266. Различни учреждения на публичната администрация са създали подходящи организационни правила за стажовете за студенти и завършили висше образование, както и чиракуване за безработни лица⁴⁵. Въпреки това тяхното качество невинаги е такова, каквото се изисква. Това е повлияло върху полезния им характер за подпомагане на участниците да си намерят работа. В същото време безработицата сред завършилите висше образование е един от основните проблеми на пазара на труда. Според националната „Стратегия за развитие на човешкия капитал 2020“ това е следствие, наред с другото, от несъответствието между съществуващите нужди и нивото и обхвата на стажовете и професионалната подготовка в предприятията.

Начин на провеждане на одита

267. Одитирани са били 24 публичноправни субекти: 17 учреждения на публичната администрация (две министерства, пет общински/местни служби и пет окръжни служби) и седем университета от шест провинции.

268. Субектите са били избрани въз основа на големия брой стажове и чиракувания за безработни лица, организирани през 2013 г., 2014 г. и през първата половина на 2015 г.

269. В обхвата на одита са били включени стажове и чиракувания за студенти и за безработни лица.

270. Одитът засяга периода от 1 януари 2013 г. до приключване на одитната дейност за всеки одитиран обект и е бил проведен между 17 септември и 31 декември 2015 г.

45 В Полша чиракуването се отнася до процеса на придобиване на практически умения от безработно лице, което изпълнява възложените му задачи на дадено работно място, но без да е сключен трудов договор.

Основни констатации и оценки

271. Като цяло учрежденията на публичната администрация са били добре подготвени за стажове и чиракувания. Само в два случая учрежденията са приели прекалено много участници и са превишили организационния си капацитет. Стажовите са били уредени в договори или споразумения между учрежденията и съответните колежи/университети, а чиракуванията са били уредени в договори между учрежденията на публичната администрация и бюрата по труда. За чиракуващите и стажантите отговарят наставници. Наблюдавани са обаче случаи, при които наставниците са отговаряли за значителен брой хора (до 12 души). В случая на университетите наставничеството понякога е било условно, тъй като част от стажовете са се провеждали по време на ваканционен период, когато наставниците са били в отпуск. Имало е случаи, в които една наставникът е бил отговорен за особено голям брой студенти (в изключителни случаи този брой е надхвърлил 800 души през учебната година).

272. По-голямата част от посетените учреждения не са изплащали средства на наставниците за предоставяното обучение, въпреки че приложимият регламент (Регламент относно професионалното обучение) предвижда такива обезщетения, ако наставникът не е (поне частично) освободен от работните си задължения по време на периода на стажа. Одиторите са отбелязали, че съгласно действащото законодателство е несправедливо наставниците на студенти от държавни училища да са допустими за допълнително финансиране, докато това да не е така по отношение на наставниците на студенти от частните училища (възможно е например те да работят в едно и също пространство и да извършват едни и същи дейности).

273. Обменът на информация между университетите и учрежденията не е бил напълно функционален, особено в случая на стажантската програма. Някои наставници в учрежденията не са имали никакъв контакт с представителите на университетите и някои стажове са били извършени извън обхвата на програмата.

274. След първоначалния период на адаптация чиракуващите безработни млади хора като цяло са изпълнявали задачи, които са били сходни с дейностите, извършвани от служители. По отношение на стажовете и чиракуванията участниците са получавали най-лесните задачи, често от чисто механично естество, като например фотокопиране (такъв е бил случаят с една трета от чиракуващите).

275. Одиторите на Сметната палата са установили и други недостатъци в девет от учрежденията (над 50 %). Тези недостатъци са се отнасяли до обучения в областта на здравето и безопасността, като например обучения, предоставени от неквалифицирани лица. В две учреждения лични данни са били обработени от чиракуващи и стажанти, които не са притежавали съответното разрешение. Това представлява нарушение на разпоредбите на Закона за защита на личните данни.

276. В одитираните министерства и регионални учреждения само 75 души са участвали в стажове през обхванатия от одита период. Това се равнява на една четвърт от броя, предвиден в националната пилотна стажантска програма. Мярката е била разработена с цел увеличаване на достъпа до учрежденията за стажантите и с оглед предоставяне на качествени стажове.

277. Едва в 52,5 % от случаите чиракуванията за безработните лица в учреждения на публичната администрация са довели до наемане на работа в рамките на три месеца след тяхното приключване. Причината за това е, че учрежденията не са могли да гарантират заетост поради задължението за провеждане на конкурсни процедури.

278. В три учреждения окончателните становища относно стажантите са били общи — били са използвани едни и същи термини и са били съставени съгласно образец, което е ограничило полезния им характер по отношение на възможни бъдещи работодатели.

Препоръки

279. Сметната палата счита, че е необходимо по-тясно сътрудничество между органите, които препоръчват стажове и чиракуване, и организациите, в които те се извършват. Тя приканва също така публичните органи да предприемат подходящи действия с цел:

- ▶ публикуване на свободните места, заедно с правилата и критериите за допускане;
- ▶ във всички случаи да изискват програми за стажове/чиракуване от органите, препоръчващи стажове и чиракуване;
- ▶ да се направи справедлива оценка на стажовете и чиракуванията, и в нея да се посочат конкретни умения, придобити от обучаващите се;
- ▶ да се даде възможност на студентите да участват в доброволни стажове, като стажове при дипломиране;
- ▶ да се извърши оценка на стажовете и чиракуванията, организирани в дадено учреждение.

280. Сметната палата също така отбелязва, че за наставниците на студенти от частни училища не са били предоставяни средства за проведените обучения, и в тази връзка тя е представила предложение на министър-председателя.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

281. Информацията относно резултатите от одита е била одобрена от председателя на Сметната палата на 6 юни 2016 г., а съобщението за пресата относно тези резултати е било публикувано на 18 август 2016 г. на уебсайта на Сметната палата.

282. Като цяло одиторите са формулирали 60 последващи одитни заключения, които ръководителите на одитираните учреждения са одобрили за изпълнение.

Очаквано въздействие

283. Очаква се докладът и съдържащите се в него заключения да допринесат за подобряване на стажовете/чиракуванията чрез установяване на по-голяма прозрачност в процеса на набиране на стажанти/чиракуващи, чрез увеличаване на броя на висококачествените стажове/чиракувания, както и чрез разширяване на обхвата и интензивността на сътрудничеството между университетите/колежите и организацията, предлагащи стажове/чиракувания.



Сметна палата на Португалия

Tribunal de Contas

Одит на стратегическия план за насърчаване на заетостта сред младите хора — „Impulso Jovem“

Преглед

284. Одитът е бил разработен по искане на португалския парламент, като общата цел е била оценка на системите за управление и контрол и прилагането на стратегическия план „Impulso Jovem“, в т.ч.:

- дефиниране на стратегическия план, обхващащ инициативи за насърчаване на пригодността за заетост на младите хора — „Impulso Jovem“, от гледна точка на организационната структура, процеса на вземане на решения и системата за управление и контрол;
- анализ на целите на плана и дали размерът на средствата, които се отпускат за него, е уместен;
- оценка на степента, до която планът „Impulso Jovem“ (юни 2012 г. — декември 2013 г.) е постигнал своите цели по отношение на физическото и финансовото изпълнение.

285. Одитът е обхванал периода от юни 2012 г. до декември 2013 г.

286. Целите на стратегическия план „Impulso Jovem“ са били мобилизирането на 932,3 млн. евро от европейските фондове (204,7 млн. евро от ЕСФ и 727,6 млн. евро от ЕФРР).

Начин на провеждане на одита

287. Основният одитиран обект е бил главният национален орган в областта на заетостта и обучението — „Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)“, но по време на одита са били извършени също така консултации със сертифициращия орган за ЕСФ и ЕФРР, управляващите органи и междинните органи на изпълняваните основни оперативни програми, както и други публични субекти, които са участвали в прилагането и изпълнението на стратегическия план „Impulso Jovem“.

288. Одитът е бил разработен в съответствие с общоприетите методи и техники, съдържащи се в процедурния одитен наръчник на Сметната палата на Португалия.

- 289.** За да се потвърдят изискванията за допустимост и да се извърши преглед на процедурите за контрол и мониторинг на плана „Impulso Jovem“ и направените плащания, са били избрани нестатистически извадки.
- 290.** При извършените проверки са били взети под внимание всички оси и мерки, обхванати от стратегическия план, и са били одитирани проекти от всяка ос.
- 291.** Одитът е бил извършен под отговорността на член на Сметната палата и е бил одобрен на пленарна сесия на нейния 2-ри одитен състав. Всички други шестима членове на Сметната палата са представили своите коментари.
- 292.** Одитният екип се е състоял от трима одитори, координирани от един главен одитор.
- 293.** Одитът е обхванал периода от декември 2013 г. до ноември 2016 г.

Основни констатации и оценки

- 294.** Управлението, мониторингът и контролът на плана „Impulso Jovem“ не са били подпомогнати от ефикасна система за управление и обобщаване на информация.
- 295.** Резултатите са показали, че изпълнението е било твърде далеч от първоначално предвидените мерки. Отчасти това се е дължало не само на трудната икономическа обстановка, но също така и на факта, че прилагането на някои нови мерки е срещнало затруднения, които са довели до забавяне и на съответните мерки за подкрепа. Друг фактор, който е допринесъл за тези резултати, е фактът, че първите етапи от плана са били създадени в конкуренция със съществуващата и по-привлекателна „програма за стажове“, при която е имало по-ниски разходи за участие от страна на бенефициентите и/или организаторите и следователно е имало възможност да се предлагат по-дълги стажове, които са обхващали и региона на Лисабон.
- 296.** Първоначалната прогноза за инвестициите за стратегическия план „Impulso Jovem“ е била около 932,3 млн. евро, одобрената инвестиция е била в размер на 444,3 млн. евро, а инвестициите за изпълнение са били в размер на 187,4 млн. евро, в резултат на което степента на изпълнение е била 42,2 %.
- 297.** Като дял от общия брой на безработните лица на възраст под 30 години, записани в бюра по труда към 31 декември 2012 г. (171 994 души), младите хора, наети на работа благодарение на стратегическия план „Impulso Jovem“ (93 989 души), са представлявали около 54,6 %, като 23,0 % (39 736) от тях вече не са били записани в бюра по труда.
- 298.** Националният орган в областта на заетостта и обучението (IEFP) не е бил запознат с нивото на пригодност за заетост в различните сфери на обучение.

Препоръки

299. Като се има предвид, че националният план за прилагане на схемата „Гаранция за младежта“, включена в новия програмен период 2014—2020 г., е бил съобразен с плана „Impulso Jovem“, препоръките са били следните:

- ▶ осигуряване на обобщена и разбираема обща информационна система;
- ▶ оценка на резултатите за пригодността за заетост по област на обучение;
- ▶ мониторинг на развитието на младите хора с ниско ниво на образование, на нивото им на успех при завършване на обучението и на интегрирането им на пазара на труда;
- ▶ засилване на проверките на място в сравнение с проверките от плана „Impulso Jovem“.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

300. Докладът е бил представен в Парламента на Португалия на 6 януари 2017 г. и е бил публикуван в електронен вид на уебстраницата на Сметната палата. Публикуваният доклад е бил придружен от презентация.

301. Като стандартна процедура в рамките на шест месеца след публикуването на доклада е било предвидено да бъде извършен последващ преглед на изпълнението на препоръките. До момента, в който всички препоръки са изпълнени (или окончателно отхвърлени със съответната придружаваща обосновка, или вече не са актуални поради други обективни причини), всяка година одитният екип ще извършва нова оценка на състоянието на оставащите препоръки.

Очаквано въздействие

302. Очаква се докладът и съдържащите се в него препоръки да доведат до:

- подобрения в информационната система, която се използва за решенията във връзка с управлението и политиките;
- по-добро познаване на връзката между областите на обучения и пригодността за заетост;
- по-добро проследяване на интеграцията на трудовия пазар на младите хора с ниски нива на образование;
- укрепване на процедурите за контрол по отношение на тези видове безвъзмездна финансова помощ.



Сметна палата на Словакия

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Одит относно ефективното и ефикасно използване на средствата от националния бюджет, отпуснати за подготвянето за трудовия пазар на успешно завършилите висше образование, както и относно изпълнението на избрани икономически показатели и показатели, прилагани в процеса на учене и преподаване

Преглед

303. Този одит е бил фокусиран върху развитието на броя на лицата, които се обучават в университети, и връзката с отпусканата безвъзмездна финансова помощ от националния бюджет. В контекста на одита е било проверено също така по какъв начин безвъзмездната финансова помощ е допринесла за реализирането на пазара на труда на завършилите висше образование лица.

304. През 2013 г. пазарът на труда в Словакия е предлагал не повече от хиляда работни места за завършилите висше образование. През второто тримесечие на 2013 г. над 27 000 лица с диплома за висше образование са били регистрирани като безработни. По време на одита е било констатирано, че от университетите в Словакия се дипломират прекалено голям брой лица, както и че е нямало връзка между потребностите на пазара на труда и различните видове специалности на завършилите висше образование лица.

Начин на провеждане на одита

305. Основните одитирани обекти са Министерство на образованието на Словакия и десет публични университета.

306. Извършени са анализ, синтез, сравняване и категоризация на икономически и други данни. Направен е преглед на процента успешно завършили студенти в избрани факултети, а въз основа на данни от бюрата по труда е проведено проучване за нивото на заетост. Разработен е въпросник за завършилите висше образование с цел събиране на информация за реализацията им на пазара на труда и удовлетворението им от качеството на образованието. Между прегледаните документи са окончателният отчет на бюджета на Министерството на образованието, годишни доклади за изпълнението на бюджетите на университетите, годишни отчети за дейността, споразумения за отпускане на безвъзмездна финансова помощ и др.

307. Целта на одита е била да се провери дали е имало ефикасно и ефективно използване на националните бюджетни средства, предназначени за подпомагане на завършващите студенти от избрани университети да се реализират на пазара на труда. Потърсени са отговори на шест одитни въпроса относно

това доколко ефективно държавните средства са били използвани за увеличаване на заетостта на дипломираните лица; предоставените средства постигнали ли са своите цели; колко бързо безработните лица са намидали работа; каква е връзката между наемането на служители и оценките на студентите; какво е нивото на удовлетвореност от страна на студентите по отношение на образованието и участието на работодателите в тази област.

308. Одитът е бил извършен в периода между 27 май и 6 декември 2013 г.

Основни констатации и оценки

309. Като цяло прекалено много хора са завършвали университетско образование и след това не са могли да намерят работа в съответната област. Освен това е било налице недостатъчно съобразяване с нуждите на пазара на труда. Разпределянето на средства от националния бюджет за отделни университети е било само частично обвързано с реализацията на дипломираните лица на пазара на труда. На университетите е била отпускана безвъзмездна финансова помощ главно въз основа на броя на студентите, като между 10 % и 20 % от помощта е оставала неусвоена и вследствие на това средствата са били пренасяни за следващата година. Големият брой на студентите спрямо преподавателите е довел и до по-висок дял на безработните студенти спрямо преподавателите. През периода 2010—2012 г. над 15 % от завършилите висше образование не са успели да навлязат на пазара на труда, като в краткосрочен план това е представлявало неефективно използване на национални бюджетни средства в размер на 55,570 млн. евро. Одитният въпросник е показал, че над 60 % от дипломиращите считат, че са използвали университетското си обучение, а 26,3 % са били наети на постоянен договор. Повече от 90 % са оценили качеството на университетското си образование като високо, но само 52 % биха избрали да изучават същите предмети.

Препоръки

310. Отправени са били редица препоръки с цел преодоляване на безработицата сред завършилите висше образование, както и с цел да се насочи вниманието към предлагането на студентите на обученията и умения, необходими за пазара на труда, чрез подобряване на информацията, сътрудничеството и стимулите. Основните препоръки са изброени по-долу:

- обстоен преглед на методологията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ в полза на университетите, чиито дипломирани студенти имат доказано по-голям успех на пазара на труда;
- повторна оценка на целите и определяне на нови цели в подпрограма 077 11 — *Осигуряване на университетско образование и управление на университетите*;
- необходимо е Министерството на образованието и публичните университети да си сътрудничат с Агенцията за социално осигуряване и Министерството на труда, за да се създадат инструменти, които да осигуряват актуални и надеждни данни с цел мониторинг на реализацията на пазара на труда на завършилите висше образование;
- Министерството на образованието следва да адаптира рамката на разпределение на средства, така че да се подкрепят университетите, чиито дипломирани студенти имат доказан успех на пазара на труда;
- преглед на националния план за реформи за следващия период;

- разширяване на обхвата на информационната система на службите по заетостта с цел свързване на университетите с бюрата по труда, така че университетите да имат онлайн достъп до данни относно реализацията на пазара на труда на дипломираните при тях студенти;
- хармонизиране на профилите на компетентност на дипломираните студенти и категоризиране на отделните сфери на обучение в съответствие със схемата на учебната програма;
- въвеждане на показател за мониторинг на броя на студентите, които не завършват своето образование;
- увеличаване на тегловния коефициент на показателя, свързан с реализацията на пазара на труда.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

311. Докладът е бил публикуван на 7 януари 2014 г. и е бил представен на министър-председателя, министъра на образованието и съответните парламентарни комисии.

312. Изпълнението на тези препоръки ще бъде проследено в последващи одити.

Очаквано въздействие

313. Докладът и съдържащите се в него препоръки следва да спомогнат за повишаване на ефективното и ефикасното използване на бюджетните ресурси в сферата на висшето образование и за увеличаване на нивото на заетост сред завършилите висше образование.



Сметна палата на Обединеното кралство UK National Audit Office

Осигуряване на икономически ползи чрез програми за чиракуване

Преглед

314. В този доклад се разглежда дали Министерството на образованието (DfE) е успяло да докаже, че все по-големият брой програми за чиракуване, ръководени от работодателите, са довели до оптимизиране на ресурсите.

315. Няколко поредни правителства са възприели програмите за чиракуване като основен начин за развитие на умения, което ги е превърнало в основна част от плановете за растеж и за подобряване на производителността, в допълнение към положителните резултати за младите хора и насърчаването на многообразието на работното място. Смята се, че без държавната намеса работодателите не биха инвестирали средства, които да са оптимални от икономическа гледна точка, в обученията, в т.ч. програми за чиракуване.

316. Налице е значителен ръст на броя на чиракуванията през последните години и Министерството на образованието допълнително е разширило техния обхват, като същевременно все повече програми се ръководят и финансират от работодателите. Между съществените промени, насочени към подпомагане на изпълнението на програмите, са поставянето на цел на политиката за улесняване на нови възможности за чиракуване, нови стандарти за професионална подготовка, които трябва да бъдат установени от обединенията на работодателите, и основно финансиране посредством такса върху работодателите.

Начин на провеждане на одита

317. Основният одитиран обект е бил Министерството на образованието, което в този момент се е намирало в ранен етап на изпълнение на сложна програма за преход във връзка с професионалното обучение. Докладът на Сметната палата е имал за цел да провери начина, по който е извършен този преход, и да извърши оценка на положените до този момент усилия за увеличаване на допълнителните ползи, постигнати от все по-големия брой програми за чиракуване, ръководени от работодателите. Одитът на изпълнението е обхванал три основни области:

- определяне на целите на програмата и измерване на нейния успех;
- подобряване на качеството на отделните стажове;
- управление на рисковете във връзка с качеството и стойността на чиракуването.

318. Одитните доказателства са били събрани в периода между декември 2015 г. и май 2016 г.

319. Проведени са били полуструктурирани интервюта и посещения на пет надзорни органа, седем доставчика на услуги в областта на обучението, 19 работодателя и представителни органи от автомобилостроенето, строителството и професионалните услуги, две местни партньорски сдружения между предприятия и десет заинтересовани представителни групи.

Основни констатации и оценки

320. По отношение на определянето на целите на програмата и оценяването на постигнатите резултати Министерството на образованието не е посочило как ще използва увеличения брой случаи на чиракуване за подобряване на производителността и как ще повлияе върху различните програми за чиракуване, за да се постигне оптимизиране на ресурсите. Също така, в реформираната програма не е било дефинирано какъв би трябвало да бъде успешният резултат. Изследвания са показали, че различните програми за чиракуване водят и до много различаващи се ползи, но не е било ясно как Министерството на образованието е планирало да използва тези данни.

321. Качеството на отделните програми за чиракуване е трябвало да бъде подобро чрез въвеждането на стандарти за чиракуване от страна на работодателя. Много от работодателите и структурите, които са участвали в създаването и предоставянето на програми за чиракуване, са подкрепили принципите, които са в основата на новите стандарти. Трябвало е обаче да се положат допълнителни усилия за повишаване на осведомеността относно тези стандарти. На практика процесът на разработване на нови стандарти е представлявал значителен разход за работодателите и е отнел по-дълго време от предвиденото от Министерството на образованието. Някои работодатели и представителни групи от индустрията са изразили загриженост, че този подход е довел до голям брой строго определени и припокриващи се стандарти, които са затруднили придобиването на умения.

322. Работодателите са отбелязали високи нива на удовлетвореност от качеството на предлаганото обучение и придобитите ползи, но участващите в проучванията чиракуващи лица не са били толкова удовлетворени от качеството на обученията. Инспекторатът по образованието е счел, че около една пета от доставчиците на услуги в областта на образованието е трябвало да подобрят качеството на предлаганите от тях обучения. Министерството на образованието е управлявало по подходящ начин отделни рискове във връзка с качеството и стойността на чиракуването, свързани с изпълнението на елементи от текущата програма за реформи. Освен това Министерството е разработило по-ефективен подход за преодоляване на хоризонталните рискове за успеха на програмата, но е бил необходим допълнителен напредък. В допълнение все още не е било установено каква информация ще е необходима за извършването на мониторинг на основните рискове в поведението, както и на признаците за възникване на рискове.

Препоръки

323. Министерството на образование следва:

- да определи планираното цялостно въздействие върху производителността и растежа, наред с краткосрочни ключови показатели за измерване на успеха на програмата;

- ▶ да гарантира, че срокът за по-нататъшното разработване на стандарти остава реалистичен и е съобщен по ясен начин на работодателите и доставчиците на услуги в областта на образованието;
- ▶ да подобри начина, по който се разглеждат ключовите рискове, взаимната зависимост и извънредните ситуации в различните елементи на програмата;
- ▶ да положи допълнителни усилия, за да разбере по какъв начин работодателите, доставчиците на услуги в областта на образованието и органите за оценка могат да се адаптират към текущите реформи, и да разработи надеждни начини за бързо реагиране в случай на появата на пазарни злоупотреби;
- ▶ да определи съответните роли на държавните органи и на Института за професионална подготовка, по-специално във връзка с надзора на качеството на програмите за чиракуване и събирането и анализирането на съответните данни и показатели.

Публикуване и проследяване на действията във връзка с направените препоръки

324. Докладът е публикуван на 6 септември 2016 г. заедно със съобщението за пресата. Докладът е бил обсъден на заседание на комисията по публични сметки към Камарата на общините на 12 октомври 2016 г. Комисията по публични сметки е публикувала свой доклад на 30 ноември 2016 г., на който Министерството на образованието е отговорило като част от стандартната процедура. Констатациите от одита са били представени през февруари 2017 г. на проведен в Уестминстър форум за заетостта.

325. Сметната палата следи редовно за изпълнението на своите препоръки, като поддържа контакт с одитирания орган. През март 2017 г. Министерство на образованието е публикувало стратегия за реализиране на ползи за програмите за чиракуване, която включва мерки за изпълнение като повишаване на заплащането за успешните чиракуващи лица, увеличаване на броя на чиракуващите, на които се предлагат трудови договори или други възможности за обучение, както и по-голям брой чиракуващи лица от етническите малцинства, с когнитивни увреждания или от семейства в неравностойно положение.

326. Институтът за професионална подготовка е започнал своята дейност на 3 април 2017 г.

Очаквано въздействие

327. Докладът и съдържащите се в него препоръки следва да спомогнат за подобряване на политиката чрез представяне на разширен набор от цели и показатели за изпълнение с оглед на по-лесното измерване на успеха на програмата. Това от своя страна ще подобри процеса за въвеждането на изготвени от работодателите стандарти за професионална подготовка, което ще доведе до по-добро управление на рисковете, като например експлоатацията на системата за чиракуване, както и новите договорености за налагане на такси върху чиракуването.

Списък на одитите от участващите ВОИ от ЕС, които са извършени от 2010 г. насам в областта на младежката безработица

328. Този списък представя преглед на одитната дейност на ВОИ на ЕС, която — изцяло или частично — се отнася до младежката безработица или интегрирането на младите хора на пазара на труда. За подробна информация относно тези одити, моля да се обърнете към съответните ВОИ.

Белгия

- Afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt, ноември 2014 г. [*Привеждане в съответствие на образователната система с нуждите на пазара на труда, публикация през ноември 2014 г.*]

България

- Мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование, април 2017 г. [*Мониторинг на реализацията и миграцията на завършилите висше образование, публикация през април 2017 г.*]
- Професионално образование за заетост, публикация през май 2016 г.
- Осигуряване на заетост на младежите със средства от ЕС по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, публикация през ноември 2014 г.
- Реализиране на завършилите висше образование на пазара на труда, публикация през октомври 2013 г.
- Изпълнението на процедура „Развитие”, насочена към насърчаване на икономическата активност на безработни лица, финансирана по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, публикация през юли 2013 г.

Германия

- Prüfung der Berufseinstiegsbegleitung nach § 49 SGB III, August 2015 [*Одит на програмите за подпомагане на първоначалното професионално развитие в съответствие с чл. 49 от Кодекса за социално осигуряване на Германия (SGB), том III, публикация през август 2015 г.*]
- Prüfung berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen mit produktionsorientiertem Ansatz nach § 51 ff. SGB III, ноември 2016 г. [*Одит на предпрофесионални програми за обучение с подход, ориентиран към продукта, в съответствие с чл. 51 и сл. от Кодекса за социално осигуряване на Германия, том III, публикация през ноември 2016 г.*]
 - Teil I: Kofinanzierung und Vergabe [*Част I: Съфинансиране и възлагане на обществени поръчки*]
 - Teil II: Durchführung und Abrechnung [*Част II: Изпълнение и отчетност*]
- Prüfung der Förderung junger Menschen mit Qualifikationsdefiziten nach § 54a SGB III, Juli 2017 [*Одит на подкрепата за млади хора с недостиг на умения в съответствие с чл. 54a от Кодекса за социално осигуряване на Германия, том III, публикация през юли 2017 г.*]

Франция

- L'accès des jeunes à l'emploi: Construire des parcours, adapter les aides, septembre 2016 [*Достъп до заетост за младите хора — осигуряване на възможности и адаптиране на държавната помощ, публикация през септември 2016 г.*]

Италия

- Progetto 500 giovani per la cultura, ottobre 2016 [500 млади хора за културата, публикация през октомври 2016 г.]

Литва

- Kaip panaudojamos profesinio mokymo galimybės, 02/2016 [*Възползване от възможностите за професионално обучение, публикация през февруари 2016 г.*]

Люксембург

- Certaines mesures prises dans le cadre de la lutte contre le chômage et suivi des recommandations, avril 2011 et octobre 2014 [Мерки за борба с безработицата и доклад за проследяване на напредъка, публикация през април 2011 г. и октомври 2014 г.]

Унгария

- Közös ellenőrzéssel a versenyképes tudás jobb hasznosulásáért, 10/2016 [*Координиран одит на системата за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование, публикация през 2016 г.*]

Малта

- Принос на Структурните фондове за стратегия „Европа 2020“ в областите на заетостта и образованието, публикация през февруари 2017 г.

Полша

- Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej, 08/2016 [*Стажове и чиракуване за безработни лица в учреждения на публичната администрация, публикация през август 2016 г.*]
- Zatrudnianie niepełnosprawnych w administracji publicznej, май 2010 г. [*Заетост в публичната администрация на лица с увреждания*]
- Nabór pracowników na stanowiska urzędnicze w jednostkach samorządu terytorialnego, септември 2010 г. [*Наемане на персонал в местни държавни учреждения*]

- Realizacja programu aktywizacji zawodowej osób do 30 roku życia, януари 2012 г. [*Изпълнение на програма за подкрепа на заетостта за лица на възраст под 30 години*]
- Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w wybranych ministerstwach, urzędach centralnych i państwowych jednostkach organizacyjnych, юни 2013 г. [*Заетост на лица с увреждания в определени министерства, централни учреждения и организационни единици*]
- Zatrudnienie socjalne jako instrument działań na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz wzmocnienia aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ноември 2013 г. [*Социалната заетост като инструмент за подобряване на лошите жизнени стандарти и увеличаване на дейността на лицата, изложени на риск от социално изключване*]
- Skuteczność wybranych form aktywnego przeciwdziałania bezrobociu, април 2015 г. [*Ефикасност на избрани активни форми за предотвратяване на безработицата*]
- Dotacje z Funduszu Pracy na podjęcie działalności gospodarczej, май 2015 г. [*Безвъзмездна финансова помощ от Работническия фонд за извършване на стопанска дейност*]
- Kształcenie na kierunkach zamawianych, октомври 2015 г. [*Образование в специализирани факултети*]
- Praktyki i staże w urzędach administracji publicznej, юни 2016 г. [*Стажове и чиракуване за безработни лица в учреждения на публичната администрация*]
- Wydatkowanie środków z funduszy strukturalnych na zwiększenie zatrudnienia, април 2017 [*Използване на структурни фондове с оглед увеличаване нивото на заетост*]

Португалия

- Plano Estratégico de Iniciativas de Promoção da Empregabilidade Jovem «Impulso Jovem», 01/2017 [*Стратегически план за насърчаване на заетостта сред младите хора — „Impulso Jovem“, публикация през януари 2017 г.*]

Словакия

- Kontrola efektívnosti a účinnosti vynakladania prostriedkov štátneho rozpočtu na pripravenosť a uplatnenie absolventov vybraných vysokých škôl na trhu práce a plnenie vybraných ukazovateľov hospodárenia, študijného a učebného procesu, január 2014 [*Одит относно ефективното и ефикасно използване на средствата от националния бюджет, отпуснати за подготвянето за трудовия пазар на успешно завършилите висше образование, както и относно изпълнението на избрани икономически показатели и показатели, прилагани в процеса на учене и преподаване, публикация през 2014 г.*]
- Kontrola efektívnosti a účinnosti vynakladania prostriedkov štátneho rozpočtu na pripravenosť a uplatnenie absolventov vybraných stredných škôl na trhu práce a plnenie vybraných ukazovateľov hospodárenia, študijného a učebného procesu, декември 2013 г.
- Kontrola vybraných nástrojov aktívnej politiky trhu práce, nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, февруари 2013 г.

Обединено кралство

- Осигуряване на икономически ползи чрез програми за чиракуване, публикация през 2016 г.
- Разследване на злоупотреби във връзка с Фонда за гъвкава подкрепа в Plaistow, публикация през юли 2016 г.
- Реформа на социалното подпомагане — извлечени поуки, публикация през май 2015 г.
- Сектор за допълнително образование и придобиване на умения: изпълнение на плана за опростяване, публикация през декември 2014 г.

Европейска сметна палата

- „Първи стъпки на европейската „Гаранция за младежта“ и възможни рискове пред нейното изпълнение“, публикация през март 2015 г. (Специален доклад № 3/2015)
- „Подкрепа от Комисията за екипите за действие за младежта — извършено е пренасочване на финансирането от ЕСФ, но акцентът върху резултатите е недостатъчен“, публикация през декември 2015 г. (Специален доклад № 17/2015)
- Младежка безработица – промениха ли нещо политиките на ЕС? Оценка на схемата „Гаранция за младежта“ и на Инициативата за младежка заетост, публикация през април 2017 г. (Специален доклад № 5/2017)

За контакт с представители на ЕС

Лично

В целия Европейския съюз съществуват стотици информационни центрове „Europe Direct“. Адресът на най-близкия до Вас център ще намерите на уебсайта https://europa.eu/european-union/contact_bg

По телефона или по електронна поща

Europe Direct е служба, която отговаря на въпроси за Европейския съюз. Можете да се свържете с тази служба:

- чрез безплатния телефонен номер 00 800 6 7 8 9 10 11 (някои оператори може да таксуват обаждането),
- или стационарен телефонен номер +32 22999696, или
- по електронна поща чрез формуляра на разположение на адрес https://europa.eu/european-union/contact_bg.

За да намерите информация за ЕС

Онлайн

Информация за Европейския съюз на всички официални езици на ЕС е на разположение на уебсайта Europa на адрес https://europa.eu/european-union/index_bg.

Публикации на ЕС

Можете да изтеглите или да поръчате безплатни и платени публикации на адрес <https://publications.europa.eu/bg/publications>. Редица безплатни публикации може да бъдат получени от службата Europe Direct или от Вашия местен информационен център (вж. https://europa.eu/european-union/contact_bg).

Право на ЕС и документи по темата

За достъп до правна информация от ЕС, включително цялото право на ЕС от 1952 г. насам на всички официални езици, посетете уебсайта EUR-Lex на адрес <http://eur-lex.europa.eu>.

Свободно достъпни данни от ЕС

Порталът на ЕС за свободно достъпни данни (<http://data.europa.eu/euodp/bg>) предоставя достъп до набори от данни от ЕС. Данните могат да бъдат изтеглени и използвани повторно безплатно, както за търговски, така и за нетърговски цели.

