



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
СЕРТИФИЦИРАНА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО ISO 9001:2008
1051 СОФИЯ, УЛ. "ТРИАДИЦА" № 2, ТЕЛ: 8119 443, ФАКС: 988 44 05, WWW.MLSP.GOVERNMENT.BG

ОДОБРИЛ:

ТОТЮ МЛАДЕНОВ,
МИНИСТЪР НА ТРУДА
И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Национална Работна Програма
по участието на Република България в Европейската
година на активния живот на възрастните хора и
солидарност между поколенията – 2012

1. Предисловие от министъра на труда и социалната политика г-н
Тотю Младенов

Предисловие
към Националната Работна Програма по участието на Република
България в Европейската година на активния живот на възрастните
хора и солидарност между поколенията – 2012

Демографските промени, наред с глобализацията и напредването на информационните технологии, са в основата на формирането на една нова социална реалност, пред която са изправени обществата на Европа и Европейския съюз. Свидетели сме на процес на увеличаване на възрастната част на населението и намаляване на дела на децата и младите хора. Всичко това рефлектира върху устойчивото развитие на обществото и прави по-сложни преходите от един жизнен цикъл в друг. Младите хора вече осъществяват значително по-късно своите важни житейски стъпки и цели - като завършване на образование, започване на работа, раждане и отглеждане на деца.

Очертаващата се трайна тенденция на застаряване на населението и прогресивното нарастване с всяка изминала година на процентния дял на възрастното население е процес с изключително значение и влияние за бъдещото програмиране в

социалната област, тъй като засяга сфери с висока степен на значимост. Нарастващият дял на възрастното население ще доведе до по-големи разходи в сферата на публичните финанси - до повишаване на разходите за пенсии, дългосрочни грижи, здравеопазване, за образование.

В демографски план застаряването на населението е необратим процес и затова отговорът на това предизвикателство трябва да бъде насочен не просто към механична промяна на основните демографски показатели, а към прилагане и развитие на интегрирана политика, насочена към мобилизиране и пълноценно използване на възможностите на наличните човешки ресурси и целенасочено инвестиране в повишаване на качеството на човешкия капитал.

В този дух се планира и държавната политика за демографско развитие. България е една от малкото държави в Европа и първата между новите членове на Съюза, която има разработена **дългосрочна демографска стратегия**. В нея се акцентира не просто върху увеличаването на раждаемостта, а върху постигането на високо качество на човешкия капитал, на хората с тяхното здравословно състояние, образование, способности и умения. Министерството на труда и социалната политика (МТСП) координира изпълнението на Националната стратегия за демографско развитие чрез ежегодни национални планове, които се разработват в рамките на междуведомствена група по демографски въпроси. По отношение на застаряването и проблемите на социалното и икономическо участие на възрастните хора, МТСП разработва Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните.

Социалната реалност, пред която е изправена България и повечето държави-членки на Европейския съюз, предполага нова, по-активна и по-ангажирана роля на възрастното население за постигане на социално-икономическите цели, към които се стремим. Демографските предизвикателства от застаряването на населението следва да се интерпретират не само от гледна точка на негативните тенденции и последствия за икономиката и обществото, но и от по-рационална и по-перспективна позиция. Трябва да бъдем готови да приемем застаряването на населението като неизбежна даденост през следващите десетилетия, в които следва да концентрираме усилията си и да се изправим достойно пред целия набор от промени, които съпътстват този процес. Затова, в духа на съвременните европейски тенденции ние сме длъжни да възприемем позитивен подход към това явление и по този начин да намерим не само най-верният път към справяне с възникващите проблеми, но и да превърнем предизвикателствата в нови възможности, които да са в полза за цялото общество.

Преодоляването на негативните демографски тенденции в обществото ни е дълъг и бавен процес. Той изисква мобилизиране на усилията на министерства, държавни агенции, общински органи, социални партньори, научни ведомства и граждански организации. Условие за устойчиво и балансирано демографско развитие е постигането на добър синхрон, координация и последователност в предприеманите политики и мерки; разработване на устойчива и дългосрочна политика; създаване на надеждна система за моделиране и за динамична статистика и наблюдение на движението на населението и демографските процеси. Всичко това означава създаване на цялостен национален механизъм за посрещане на демографската промяна в нашето общество.

В условията на бързо развитие на социалните процеси, подходът за разработване и реализиране на съвременната политика за насърчаване на активния живот на възрастните хора в отговор на демографските предизвикателства предполага широко сътрудничество и взаимодействие между всички заинтересовани страни. Уверен съм, че Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията – 2012 ще даде своя принос за позитивното

преосмисляне на възможностите, които могат да бъдат извлечени в условията на съвременните демографски тенденции и предизвикателства.

2. Насърчаване на активния живот на възрастните хора – от предизвикателства към възможности

2.1. Предизвикателства на застаряването на населението

Като остър проблем в демографското развитие на населението на Република България се очертава продължаващият процес на застаряване на населението. Той се изразява в непрекъснато нарастване на показателя за средната възраст на населението през последните години. През 2000 г. този показател е бил 39.9 г., през 2005 г. - 41.2 г., а през 2010 г. достига 41.9 години. Процесът на застаряване се проявява както в селата, така и в градовете, като в селата средната възраст на населението (45.5 години) е по-висока в сравнение с тази в градовете (40.5 години).

Тенденцията на застаряване на населението се изразява и в промените на неговата основна възрастова структура - **разпределение на населението под, във и над трудоспособна възраст.**

Население под, във и над трудоспособна възраст

Години	Възрастови групи/Age group		
	под трудоспособна възраст	в трудоспособна възраст	над трудоспособна възраст
1990	21.6	55.5	22.9
1995	19.1	56.6	24.3
2001	16.3	59.2	24.5
2005	14.8	62.4	22.8
2006	14.6	62.8	22.6
2007	14.5	63.0	22.5
2008	14.5	63.2	22.3
2009	14.5	63.1	22.4
2010	14.6	62.7	22.7

Източник: Национален статистически институт, България

Населението в трудоспособна възраст към края на 2010 г. е 4 700 600 души, или 62.7% от цялото население. В сравнение с предходната година тази категория население е намаляла със 73 хил. души.

Населението над трудоспособна възраст през 2010 г. е 1 706 000 души. Спрямо предходната година то се е увеличило с 15 хил. души.

От позицията на бъдещото развитие трябва да се отбележи, че сериозен демографски проблем за България е значително ниският относителен дял на населението от 0 до 14 години включително - 13.8%. Населението на 65 и повече години непрекъснато нараства и сега е 17.7%.

Общият коефициент на възрастова зависимост - отношението на лицата под 15 и на 65 и повече на 100 души от населението от 15 до 64 години е 46.0%. През 2005 и през 2009 г. този коефициент е бил съответно 44.5 и 45.1%. В градовете това съотношение е по-благоприятно - 40.1%, отколкото в селата - 63.3%.

Друг показател, показващ остротата на посочения проблем, е **коефициентът на демографско заместване**. През 2001 г. всеки 100 души, излизащи от трудоспособна възраст, са били замествани от 124 души, влизащи в трудоспособна възраст. След 2008 г. това съотношение е обратно - 100 души, излизащи от трудоспособна възраст, са замествани от 91 през 2009 г. - от 82, а през 2010 г. - от 74 души. Това показва, че в страната вече настъпва стагнация по отношение на подмладяването и развитието на трудоспособното население.

2.2. Позиция на Република България в подкрепа на насърчаването на активния живот на възрастните хора

Република България изразява подкрепа към общата европейска политика за насърчаване на активния живот на възрастните хора. Повишаването на общата социална и икономическа активност следва да бъде съчетано с предоставяне на необходимите условия за гарантиране на достойния и равнопоставен живот на възрастните хора. Разбирането на Република България по въпросите за предприемане на специфични мерки за насърчаване на активния живот на възрастните хора на национално ниво се отнася до сферата на заетостта, здравеопазването, образованието, подобряване на жизнения стандарт и преодоляване на бедността, стабилизиране на пенсионната система, развитие на дългосрочната грижа, насърчаване на свободната доброволна активност, развитие на т.нар. „сребърна икономика” и преодоляване на негативни стереотипи и изграждане на позитивен публичен образ на възрастните хора.

По-дългото задържане на пазара на труда и насърчаването на икономически активното поведение на възрастните хора трябва да бъде съпътствано с приспособяването на обучително-квалификационната система към потребностите на възрастните хора, предоставяне на стимули за по-дълго задържане на пазара на труда, преодоляване на възрастовата дискриминация и отчитане на значението на опита на възрастните. Едновременно с това е необходимо да се предприемат действия за осигуряване на условия за достойно остаряване в добро здраве, развиване на мерки за превенция на социално значими заболявания и увреждания и за насърчаване на здравословен начин на живот, развиване на услугите за възрастните, развиване на дългосрочните грижи както и ново интерпретиране на позитивната социална роля на възрастните хора като пълноправни активни граждани. Също така, необходимо е зачитането на ролята на неправителствения сектор и на социалните партньори в този процес.

Република България е изразила позиция на подкрепа по Решението на Европейския парламент и на Съвета за обявяване на 2012 г. за Европейска година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията. Застаряването на населението е общоевропейски процес, който поставя предизвикателства от изключително висока социална значимост. С оглед високите цели за развитие, които си поставя Европейският съюз в Стратегията си за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж «Европа 2020», специалното акцентиране върху проблемите на застаряването и насърчаване на активния живот на възрастните хора е напълно основателно. Конкретното виждане на българското

правителство за осъществяване на дейностите по Европейската година 2012 напълно съответства на заложеното в Проекта на Решение на Съвета на ЕС и Европейския парламент, а именно провеждане на изследвания и проучвания за състоянието и потребностите на възрастните хора, организиране на събития, осъществяване на дейности за обмен на добри практики и провеждане на национална кампанийна дейност за повишаване на информираността по въпроси, свързани с въздействието и последиците от застаряването на населението.

3. Съществуващи политики и инициативи

3.1. Съществуващи политики и стратегическа рамка

Министерството на труда и социалната политика е отговорно за разработването, провеждането, мониторинга и отчетането на напредъка в областта на политиката за демографско развитие.

Основният стратегически документ на Българското правителство в областта на демографското развитие е **Националната стратегия за демографско развитие на Република България с хоризонт до 2020 г.**, която формулира приоритетните направления и задачи, насочени към забавяне темповете на намаляване броя на населението с тенденция за стабилизирането му в дългосрочен план и осигуряване на високо качество на човешкия капитал, включващ хората с тяхното здравословно състояние, образование, способности и умения. В условията на демографски преход, от режим на нарастване на населението към режим на неговото стабилизиране (намаляване) и остаряване, стратегията е изградена върху концепцията за “баланс на населението”, при която водеща е идеята за повишаване на качеството на живота и благоденствието на всеки български гражданин и на всяко българско семейство, както и за гарантиране на условия за оптимално развитие на нацията в нейната цялост и единство.

Стратегията за демографско развитие поставя следните приоритети:

- Забавяне на негативните демографски процеси и намаляването на броя на населението;
- Преодоляване на негативните последици от остаряването на населението и подобряване на качествените характеристики на човешкия капитал;
- Постигане на социална кохезия и създаване на равни възможности за пълноценен живот за всички социални групи;
- Ограничаване на диспропорциите в териториалното разпределение на населението и обезлюдяването в някои региони и селата.

Конкретните задачи, мерки и дейности за реализиране на стратегическите приоритети са в следните основни направления:

- Насърчаване на раждаемостта чрез създаване на среда, благоприятна за отглеждането и възпитанието на деца;
- Увеличаване на средната продължителност на живота;
- Значително намаляване на броя на емигриращите млади хора в репродуктивна възраст;
- Разработване на адекватна имиграционна политика;
- Преодоляване на последиците от застаряване на населението;

- Подобряване на репродуктивното здраве на населението и превенция на стерилитета;
- Повишаване на общото образователното равнище, демографската информираност и сексуално-репродуктивната култура на населението;
- Осигуряване на равни възможности за пълноценен живот в добро здраве за всички социални групи;
- Развитие на солидарност между поколенията;
- Ограничаване на диспропорциите в териториалното разпределение на населението и обезлюдяването в някои региони и селата;
- Усъвършенстване и синхронизиране на нормативната база, свързана с демографското развитие.

Основните насоки за идентифициране на възможностите за насърчаване на активния живот на възрастните хора се съдържат в разработената в рамките на Междуведомствената работна група по демографски въпроси **Национална концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора**, чието приемане ще стане в рамките на Европейската година 2012. Визията на концепцията е ориентирана към създаване на условия и гарантиране на равни възможности за достоен и пълноценен живот на възрастните хора. Националната концепция за активен живот на възрастните хора е развитие и продължение на едно от важните направления на Националната стратегия за демографско развитие на Република България с хоризонт до 2020 г. – Преодоляване на последиците от застаряване на населението. Чрез Националната концепция за активен живот на възрастните хора Република България се стреми да създаде условия за постигане на икономически растеж, устойчиво развитие на социалните системи, подобряване на стандарта и качеството на живот на хората, както и изграждане на сплотено общество. Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора предлага конкретна перспектива за посрещане на последиците от демографското застаряване на населението в контекста на интегриран подход за отразяване на конкретните специфики на застаряването.

Въпреки общите характеристики на демографските тенденции в Европейския Съюз, актуалната ситуация в България по отношение на характеристиките на населението се отличава със свои специфики. За населението на някои от по-старите държави-членки са характерни ниски равнища на раждаемост и смъртност и висока средна продължителност на живот. Ситуацията в България показва по-ниска продължителност на живот и по-висока смъртност на населението. Неблагоприятни са и данните за средната продължителност на живот в добро здраве. Ето защо съдържателните параметри за разработване на Национална концепция за активен живот на възрастните хора в Република България следва да бъдат съобразени с реалната ситуация на състоянието на възрастното население с цел постигане на максимално съответствие на планираните действия с идентифицираните потребности. Необходим е специален акцент към промотирането на здравословен начин на живот, подобряване на здравните услуги и подобряване и разнообразяване на социалните услуги към възрастните хора.

Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора идентифицира девет ключови оперативни цели, които се отнасят до:

- Осигуряване на равни възможности за активен трудов живот на възрастните хора;

- Осигуряване на финансова стабилност на пенсионната система и равни възможности за активен и достоен живот в пенсионна възраст. Създаване на условия за ограничаване на бедността сред пенсионерите;
- Създаване на условия за подобряване на жизнения стандарт на възрастните хора (вкл. създаване на възможности за повишаване на доходите, саниране на жилища, модернизиране на жизнената среда);
- Осигуряване на равни възможности за достъп до здравни услуги и удължаване на живота в добро здраве на възрастните хора;
- Осигуряване на равни възможности за достъп до образование, за учене през целия живот, за повишаване на квалификацията и за преквалификация с оглед на подобряване на мобилността на пазара на труда;
- Развитие и модернизиране на дългосрочната грижа и осигуряване на равни възможности за достъп до социални услуги;
- Развитие на доброволчеството;
- Развитие на т.нар. „сребърна икономика“;
- Преодоляване на негативни стереотипи и изграждане на позитивен публичен образ на възрастните хора.

3.2. Съществуващи мерки и инициативи за насърчаване на активния живот на възрастните хора

Законът за насърчаване на заетостта в Република България предоставя възможности за подкрепа на заетостта със средства от държавния бюджет за безработни лица над 50-годишна възраст чрез Националния план за действие по заетостта, който е оперативен документ за изпълнение на Националната стратегия по заетостта до 2015 г.

В рамките на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013 г., която е основният инструмент за усвояване на средствата по Европейския социален фонд, се изпълняват редица схеми, насочени към осигуряване на качествени грижи за възрастни хора, в т.ч. възрастни хора с увреждания, тежко болни възрастни хора и самотноживеещи възрастни хора. Данните сочат, че за периода 2007-2010 г. едно от всеки десет (10%) лица, включени в мерките по оперативната програма, насочени към насърчаване на социалната икономика и социалното включване на уязвимите групи, е бил на възраст между 55 и 64-годишна възраст. Освен това обаче, по оперативната програма се изпълняват и мерки, пряко насочени към осигуряване на качествен и независим живот на хора над трудоспособна възраст, т.е. на 65 и повече години. Това са следните схеми:

- Операция **„Грижа в семейна среда за независимост и достоен живот на хора с различни видове увреждания и самотно живеещи хора – дейности „Социален асистент” и „Домашен помощник”**”. Схемата е с бюджет 44.3 млн.лв. Кръгът на кандидатите по тази схема включва общини и неправителствени организации – регистрирани доставчици на социални услуги. Тя се реализира през периода 2007-2013 г.
- Операция **„Усъвършенстване и подобряване на услугата «Личен асистент» за хора с различни видове увреждания и самотноживеещи хора”**. Целта на операцията е да усъвършенства и подобри услугата „Личен асистент”, предоставяна в общността за хора, нуждаещи се от постоянно обслужване в ежедневието си, както и да предостави алтернативен избор за

- Операция „*Алтернативи*”. В отговор на големите потребности на хората с увреждания от услугата „Личен асистент”, по тази схема са предоставени 35.0 млн.лв. за осигуряване на тази услуга на над 9 000 лица. Операцията се изпълнява от Агенцията за социално подпомагане в партньорство с българските общини. Операцията се реализира в периода 2010-2012 г.

Възрастните хора или т.нар. „възрастни работници” между 55 и 64-годишна възраст попадат сред целевите групи на всички схеми по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013 г., насочени към интеграция в заетостта на групите в неравностойно положение на пазара на труда и към повишаване адаптивността и производителността на труда на заетите лица. В тази връзка, в периода 2007-2010 г. един от всеки десет включени (10%) в операции в сферата на пазара на труда е бил на възраст между 55 и 64-годишна възраст.

По Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013 г. се изпълняват и мерки, специално насочени към насърчаване заетостта на възрастните хора и удължаване на техния трудов живот. Такава операция е „*Социални иновации в предприятията*” с бюджет от 37.9 млн.лв. Тя бе одобрена през декември 2010 г. и цели да създаде подходящи условия за подобряване на социалния климат в предприятията. Операцията е насочена към работодатели и им дава възможност да избират между широк комплекс от дейности, в т.ч. включване на наетите лица над 55-годишна възраст в обучение за обучители и последващото им използване като ментори на новопостъпили работници в неравнопоставено положение на пазара на труда (възрастни работници, младежи до 29-годишна възраст, самотни родители, родители на малки деца до 3-годишна възраст и родители на деца с увреждания). Друга възможност, която предоставя операцията е възможността за въвеждане на гъвкаво работно време за възрастните работници, напр. работа на половин работен ден, срещу което със средства по оперативната програма ще им се предоставят материални стимули под формата на допълнителни трудови възнаграждения. Операцията ще се реализира в периода до края на 2013 г.

4. Мобилизиране и участие на заинтересовани страни

За обезпечаване на пълноценното участие на МТСП като отговорна институция в сферата на демографското развитие, на национално ниво е необходимо постигане на специфична организация по координация и мониторинг, което се изразява в създаване на **институционална рамка** и поддържане на **Национален механизъм за изпълнение на демографската политика** чрез:

1. Разработване на Годишни национални планове за изпълнение на Националната стратегия за демографско развитие – изпълнение на действия от ключовите ведомства – прилага се интегриран подход;
2. Осъществяване на мониторинг на демографските процеси и действията на институциите за посрещане на демографските предизвикателства – изготвяне на ежегодни мониторингови доклади, в които се интегрира информация от

3. Координация и ръководство на Междуведомствена работна група по демографски въпроси с участие на представители на централната администрация, неправителствени организации, статистически и научни институти;
4. Проследяването на ефекта от държавната политика по демографско развитие чрез Системата от показатели за мониторинг на Националната стратегия за демографско развитие на Р България 2006-2020 г.

Изготвянето на Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора, както и съгласуването и формулирането на Работната програма по участието на Република България в Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2012) се осъществява в рамките на Междуведомствена работна група по демографски въпроси, в която е осигурено широко представителство на всички заинтересовани страни, включително представители на всички министерства и агенции от централната публична власт, както и представители от Националното сдружение на общините, Националния статистически институт, Националния осигурителен институт, неправителствени организации, Фонд на ООН за население, УНИЦЕФ, БЧК, Българска академия на науките и др.

5. Програма на събитията и дейностите по Европейска година 2012

Конкретните дейности, които Република България има намерение да развие във връзка с провеждането на Европейската година за активно стареење – 2012, се отнасят до:

1. Разработване на прогнози за въздействието на застаряването върху публичните финанси на базата на проведено интердисциплинарно проучване на тема „Оценка и анализ на социалните и икономически последици от застаряване на населението” в рамките на Европейската година за активен живот на възрастните хора – 2012 г.;
2. Информирание и популяризиране сред широката общественост и всички заинтересовани страни на целите и идеите на Европейската година за активен живот на възрастните хора – 2012 чрез официално откриване, провеждане на 4 тематични семинари и на една заключителна конференция. Темите на семинарите ще бъдат: Медиите и публичният образ на възрастните хора; Активен живот на възрастните хора на пазара на труда; Активен живот на възрастните хора и развитие на социално-осигурителните и защитни системи – пенсионна, здравна, дългосрочни грижи; Активен социален живот на възрастните хора – солидарност между поколенията, развитие на доброволчеството, разнообразни форми на сдружаване и добри практики.
3. Разработване и разпространение на информационни материали по Европейската година 2012, вкл.:
 - 3.1. Информационна брошура, комплект информационни материали, съпътстващи популяризиращи материали и др.;

- 3.2. Създаване и поддържане на специална директория за отразяване на националните дейности по Европейската Година 2012 на официалната интернет-страница на министерството на труда и социалната политика.
- 3.3. Организиране на конкурс за най-добър журналистически материал на тема «Активен живот на възрастните хора и солидарност между поколенията» в телевизии, електронни и печатни издания
- 3.4. Организиране на конкурс за работодатели, подкрепящи активния трудов живот на възрастните хора с въведени практики по управление на възрастта на работната сила;
- 3.5. Избор на посланици на Европейската години за активен живот на възрастните хора и солидарност между поколенията.
4. Подготовка и издаване на сборник с най-важните стратегически документи, свързани със застаряване на населението и демографските предизвикателства като: Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора, информационни материали, резултати от интердисциплинарното проучване в рамките на Европейската година за активен живот на възрастните хора – 2012 г.