



**СЪВЕТ НА  
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

**Брюксел, 11 октомври 2011 г. (13.10)  
(OR. en)**

**Междуинституционално досие:  
2011/0268 (COD)**

**15247/11  
ADD 2**

**FSTR 50  
SOC 860  
REGIO 84  
CADREFIN 88  
CODEC 1633**

**ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО**

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия,  
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 10 октомври 2011 г.

До: Г-н Uwe CORSEPIUS, генерален секретар на Съвета на Европейския  
съюз

---

№ док. Ком.: SEC(2011) 1131 окончателен

---

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА  
ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО  
Придружаваща предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ  
ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно Европейския социален фонд  
и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006

---

Приложено се изпраща на делегациите документ на Комисията SEC(2011) 1131 окончателен.

Приложение: SEC(2011) 1131 окончателен



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 6.10.2011  
SEC(2011) 1131 окончателен

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаваща*

**Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА  
СЪВЕТА**

**относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006**

{COM(2011) 607 окончателен}

{SEC(2011) 1130 окончателен}

{COM(2011) 608 final}

{COM(2011) 609 final}

## ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

### ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ И КОНСУЛТАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Европейският социален фонд е обхванат от общата стратегическа рамка заедно с Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство. Тези финансови инструменти са регламентирани с регламент за определяне на общовалидни разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби относно Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 (Регламентът за общовалидните разпоредби). Бяха подготвени оценки на въздействието както за регламента за общовалидните разпоредби по отношение на въпросите за европейската добавена стойност, резултатите и изпълнението на политиката, така и за специфичните регламенти. Оценката на въздействието за ЕСФ е насочена към бъдещия обхват на инструмента и към един конкретен аспект на опростяването, а именно формата, под която се осчетоводяват разходите. Другите аспекти са обхванати в оценката на въздействието за регламента за общовалидните разпоредби.

В оценката на въздействието за ЕСФ се разглежда и връзката между финансовите инструменти, които са на разположение на Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, в частност ЕСФ, Европейският фонд за приспособяване към глобализацията, програмата „Прогрес“, EURES, както и механизмът за микрофинансиране „Прогрес“.

#### 1.1. Консултации и експертни становища

Бяха проведени широки обществени консултации както по отношение на политиката на сближаване като цяло<sup>1</sup>, така и конкретно за ЕСФ. Бе предоставено експертно становище от *ad hoc* групата за бъдещето на Европейския социален фонд, сформирана в рамките на Комитета за ЕСФ. Тази неформална група от експерти от държавите-членки и социалните партньори проведе седем заседания в периода между декември 2009 г. и март 2011 г. Освен това постоянните работни контакти с управляващите органи и другите заинтересовани страни (например чрез комитетите за мониторинг на програмите на ЕСФ или техническата работна група на ЕСФ) спомогнаха за установяването на ежедневните трудности и проблеми при изпълнението.

Конференцията „Изграждане на бъдещето на ЕСФ — ЕСФ и Европа 2020“ в Брюксел на 23 и 24 юни 2010 г. събра 450 участници на високо равнище, сред които представители на публичните органи, социалните партньори и гражданското общество на равнището на ЕС и на национално равнище, както и представители от трети

---

<sup>1</sup> Вж. оценката на въздействието на регламента за общовалидните разпоредби.

държави<sup>2</sup>. През декември 2010 г. бяха проведени специални консултации с неправителствените организации и социалните партньори относно бъдещето на ЕСФ.

На 7 октомври 2010 г. Европейският парламент прие резолюции за бъдещето на политиката на сближаване<sup>3</sup> и на ЕСФ<sup>4</sup>. Както Европейският икономически и социален комитет, така и Комитетът на регионите приеха проучвателни становища по искане на Комисията, съответно на 15 март 2011 г.<sup>5</sup> и 30 март 2011 г.<sup>6</sup> В допълнение Комитетът по заетостта<sup>7</sup> и Комитетът за социална закрила<sup>8</sup> също представиха становища, както и Комитетът за ЕСФ през юни 2010 г. и март 2011 г.<sup>9</sup>

На 25 и 26 януари 2011 г. и на 8 март 2011 г. бяха организирани две конференции със заинтересованите страни<sup>10</sup> относно бъдещето на ЕФПГ. Посредством въпросници бяха получени експертни мнения през август и октомври 2010 г. и през февруари 2011 г. Експертни срещи бяха проведени през септември 2010 г. и през март 2011 г. През септември 2010 г. Европейският парламент прие резолюция<sup>11</sup> за финансирането и функционирането на ЕФПГ.

Като част от прегледа на настоящата програма „Прогрес“ Комисията организира консултация на два етапа: в рамките на работна група от представители на основните заинтересовани страни<sup>12</sup> по отношение на програмата и чрез обществено онлайн допитване, проведено в периода между април и май 2011 г. На състоялите се през 2011 г. заседания на работната група на EURES и на ръководителите на публичните служби по заетостта (ПСЗ) бяха проведени конкретни дискусии за бъдещето на EURES.

---

<sup>2</sup> Докладът от конференцията е на разположение на адрес: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/esf/docs/100907-conference-report-final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/100907-conference-report-final_en.pdf).

<sup>3</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0356&language=EN&ring=B7-2010-0539>.

<sup>4</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0357+0+DOC+XML+V0//EN>.

<sup>5</sup> <http://www.toad.eesc.europa.eu/AgendaDocuments.aspx?pmi=ha5jDW%2bOWSEKS2CtbtA2nl2VJruX4mnzBdsQyM7Dy60%3d>.

<sup>6</sup> <http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?view=detail&id=b0a92bb4-7fbd-4cea-aade-1cf0a26429aa>.

<sup>7</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=115&langId=en>.

<sup>8</sup> [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/empl/dv/empl\\_spc\\_on\\_esf/empl\\_spc\\_on\\_esf\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/empl/dv/empl_spc_on_esf/empl_spc_on_esf_en.pdf).

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=445&langId=en>.

<sup>10</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=326&langId=en&eventsId=320&furtherEvents=yes>.

<sup>11</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0236&language=EN>.

<sup>12</sup> Национални органи, социални партньори на равнището на ЕС и мрежи на организациите на гражданското общество. Групата проведе две срещи през януари и февруари 2011 г.

## ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Обществото в Европа е изправено пред многобройни предизвикателства, произтичащи от засилената конкуренция в световен мащаб, бързия темп на технологичния напредък, демографските тенденции и изменението на климата<sup>13</sup>. Тези проблеми бяха изострени от неотдавнашната икономическа и финансова криза, която води до рекордни нива на безработицата в някои държави-членки, особено сред най-уязвимите групи и младите хора. В същото време продължават да бъдат налице недостатъчни умения и ниска трудова мобилност.

Много държави-членки и региони срещат затруднения при завършване на прехода към по-конкурентни дейности и все още съществуват значителни различия в областта на заетостта, социалното приобщаване, равнищата на здравето, както и наличието и достъпа до образование.

Кризата също така подчерта тясната взаимообвързаност между икономиките на 27-те държави-членки на ЕС, особено в еврозоната, което означава, че реформите или липсата на такива в една държава се отразяват върху резултатите на всички останали. Европейската финансова подкрепа може да помогне за координиране на усилията за изготвяне и въвеждане на активни политики на пазара на труда, ефективно учене през целия живот, инструменти за насърчаване на трудовата мобилност и адекватни системи за социална сигурност. Необходимо е действие на европейско равнище, още повече имайки предвид, че липсата на икономическо, териториално и социално сближаване би попречила на по-нататъшното развитие на Европейския съюз и би подкопала легитимността му в очите на неговите граждани.

Осигуряването на еднакво ниво на защита на европейските граждани на работното място, по-специално в секторите, смятани за рискови, както и за най-уязвимите категории работници (младите хора, работниците на срочни договори, нискоквалифицираните работници, мигрантите и др.) изисква укрепване на законодателството на ЕС.

Становищата на заинтересованите страни и заключенията от оценките и изследванията като цяло съвпадат в извода, че различните инструменти имат положителен принос за заетостта и социалното приобщаване. Въпреки че е трудно да се даде количествено изражение на европейската добавена стойност на финансовата подкрепа от ЕС, качественият анализ представя убедителни доказателства, че въздействието на ЕСФ е не само по отношение на качеството на активните политики на пазара на труда, по-специално в много изоставащи държави-членки и региони, но и в количествено отношение.

Въпреки това що се отнася до изпълнението, картината е противоречива. През текущия период програмите по линия на ЕСФ започнаха късно и реалният процент на плащанията е доста по-нисък в сравнение с този в съпоставим момент от предходния период на програмиране. Процентът на грешките е намалял, но все още е над прага на същественост, установен от Европейската сметна палата, което показва, че има още какво да се направи за опростяване и рационализиране на системите за изпълнение. Що се отнася до ЕФПГ, той бе създаден като инструмент за спешни случаи и докато

---

<sup>13</sup> COM(2010) 2020.

неговата организация действително позволява голяма гъвкавост при оказването на помощта на засегнатите от реструктурирането работници, средната продължителност от 11 месеца за използването му трябва да бъде съкратена. Различните инструменти с пряко управление на бюджета претърпяват смущения поради изолираното им изпълнение един от друг и от ЕСФ, въпреки че заинтересованите страни и експертите потвърждават, че много от целите, които те преследват, до голяма степен са уместни.

**Действията от страна на ЕС** са обосновани от гледна точка на принципа на субсидиарността, целите, заложи в член 174 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), член 175 от ДФЕС, който изрично призовава ЕС да се стреми към тези цели чрез структурните фондове, както и целите на Европейския социален фонд (ЕСФ), определени в член 162 от ДФЕС. Правното основание за ЕФПГ е член 175 от ДФЕС, трета алинея от него, в която се предвиждат други специфични действия извън структурните фондове. Правното основание за програмата „Прогрес“ са членове 149 и 153 от ДФЕС, които предвиждат координиране на политиките по заетостта и социалните политики<sup>14</sup>. Настоящото правно основание за механизма за микрофинансиране „Прогрес“ е член 175 от ДФЕС, трета алинея от него. EURES се основава на член 45 от ДФЕС, в който се поставя целта за осигуряване на свободно движение на работниците, една от четирите свободи, залегнали в ДФЕС.

## Цели

Общата цел на финансовите инструменти за насърчаване на трудовия пазар и социалното приобщаване е да подкрепят ЕС при разработването на *интелигентна, устойчива и приобщаваща икономика с високи равнища на заетост, производителност и социално сближаване*, т.е. да дадат цялостен принос към стратегията „Европа 2020“ в съответствие с Акта за единния пазар от април 2011 г.<sup>15</sup>.

### 1.2. Конкретни цели

Наред с общата за всички инструменти конкретна цел за съгласуваност между тях, всеки инструмент има собствени конкретни цели.

Конкретните цели на ЕСФ са насърчаване на (i) заетостта и мобилността, (ii) образованието/обучението/уменията, (iii) социалното приобщаване и (iv) институционалния капацитет. Постигането им ще бъде проследявано въз основа на четирите основни показатели и цели от стратегията „Европа 2020“, пряко свързани с пазара на труда/инструментите за социално приобщаване. На равнище ЕС не могат да бъдат определени цели на ЕСФ, тъй като изпълнението следва националните и регионалните оперативни програми. ЕСФ и ЕФПГ косвено допринасят и за други цели на политиката като прехода към икономика, която е с ниски емисии на въглероден диоксид и е устойчива на изменението на климата, както и стратегията за цифровите технологии.

---

<sup>14</sup> В действителност правното основание за настоящата програма „Прогрес“ има три направления. Дейностите обаче, които се изпълняват въз основа на член 19 от ДФЕС, попадат в обхвата на компетенциите на ГД „Правосъдие“ и ще представляват част от бъдещите ѝ програми след 2013 г.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_en.htm).

Конкретната цел на ЕФПГ е да подкрепя работниците, съкратени в резултат на големи структурни промени.

Конкретните цели на инструментите с пряко управление на бюджета произтичат от правните основания, обосноваващи действията от страна на ЕС, и ще намерят отражение в законодателните предложения. За целите на настоящата оценка на въздействието най-голямо практическо значение има конкретната цел за по-добра съгласуваност на политиките и ефективност чрез хоризонтални действия в различните направления на дейност, както и взаимно допълване с други финансови инструменти на ЕС, по-специално ЕСФ.

### **1.3. Оперативни цели**

Оперативната цел на ЕСФ е опростяване на изпълнението. Следните показатели са избрани като изразяващи степента на опростяване: (i) усвояване (цел: 100% или липса на автоматично анулиране на бюджетни задължения), (ii) процент на грешките (цел: под 2 %) и (iii) използване на опростените варианти по отношение на разходите (цел: поне 75 % от общата стойност на безвъзмездните средства). В оперативните програми следва да се определят оперативни цели на ниво съдържание.

Оперативните цели на ЕФПГ са да подпомага съкратените работници по-бързо (< 8 месеца) и да се стреми поне 50 % от получаващите помощ работници да имат нова и стабилна работа в рамките на 12 месеца.

За инструментите с пряко управление на бюджета също се определени оперативни цели.

### **ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА**

Разгледаните варианти обхващат следните аспекти: (i) обхват на ЕСФ, (ii) възможности за опростяване на осчетоводяването на разходите за ЕСФ, (iii) статут на ЕФПГ и връзка с ЕСФ, (iv) връзка между инструментите с пряко управление на бюджета и връзка с ЕСФ. За всеки аспект наборът от разгледаните варианти бе формиран въз основа на диалог със заинтересованите страни и на препоръки от проведени в тази област изследвания.

Диапазонът на възможностите относно обхвата на ЕСФ включва варианти от тясна ориентация към заетостта и мобилността към вариант за много по-широк обхват, включващ мерки за подпомагане на доходите. Основните разлики между вариантите за опростяване са свързани със степента, до която различните опростени варианти за възстановяване на разходите могат или трябва да бъдат въведени и дали те могат да се обвържат с резултатите. Този аспект е отражение на дискусиата, проведена в рамките на оценката на въздействието на регламента за общовалидните разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ).

Разгледаните варианти за ЕФПГ<sup>16</sup> варират от запазване на статуквото до предоставяне на собствен бюджет, или като част от ЕСФ, или като самостоятелен инструмент.

Вариантите по отношение на инструментите с пряко управление на бюджета включват запазване на статуквото, единна интегрирана програма с пряко бюджетно управление и включване на инструментите с пряко управление в рамките на ЕСФ.

Възможността за политиката на „нефинансиране“ бе отхвърлена на ранен етап. Тя би означавала преустановяване на европейската финансова подкрепа за активни политики на пазара на труда, ефективно учене през целия живот, насърчаване на трудовата мобилност и модернизация на системите за социална сигурност. Това би засегнало пряко милиони граждани годишно, би сложило край на най-осезаемия израз на солидарността в ЕС и би намалило значително възможността за насърчаване на целите на ЕС в областта на политиката по заетостта и социалната политика.

## АНАЛИЗ И СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Настоящият анализ по същество е качествен и е насочен към социалното и икономическото въздействие. В много общ план всички инструменти следва да улесняват или смекчават промените в икономическите структури, включително структурите по заетостта. Както е посочено в раздела относно целите, въпреки че се очаква политиката по заетостта и социалната политика да улеснят прехода към икономика с ниски емисии на въглероден двуокис, това въздействие зависи от тяхното конкретно изпълнение, а не пряко от законовите разпоредби.

### 1.4. Обхват на ЕСФ

От икономическа гледна точка, ако ЕСФ бъде тясно ориентиран към политики и действия, водещи пряко до заетост (включително подкрепа за образование, но само за висше и професионално образование) това ще гарантира *a priori* съсредоточаване на ЕСФ върху икономически значими задачи. Насочеността към пазара на труда обаче би означавала съсредоточаване върху лицата, докато пречките пред заетостта могат да бъдат например в домакинството. Съсредоточаването на ЕСФ изключително върху интеграцията на пазара на труда и обучението е вероятно да се окаже твърде ограничен подход.

В другия край на спектъра от възможности разширеният обхват на ЕСФ, който включва подпомагане на доходите, не среща широко одобрение. Разходите на държавите-членки и регионалните органи за пасивни мерки са въпрос от съвсем друга величина в сравнение с потенциалните средства на ЕСФ<sup>17</sup>. Освен това подпомагането на доходите е задължение преди всичко на национално или регионално равнище. Подпомагането на пасивните мерки би променило характера на ЕСФ и би могло дори да бъде в нарушение

---

<sup>16</sup> В наскоро приетото предложение за МФР 2014 — 2020 г. обхватът на ЕФПГ се разширява, като включва помощ за земеделските производители, чието препитание може да бъде засегнато от глобализацията. Това е в отговор на необходимостта да се улесни адаптацията, изисквана в международните търговски споразумения.

<sup>17</sup> През периода на програмиране 2007—2013 г. бюджетът на ЕСФ бе близо 76 милиарда EUR. МФР предвижда ЕСФ да получи най-малко 84 милиарда за седемгодишния период на програмиране 2014—2020 г.



на разпоредбите на Договора. Освен това всяка сума, изразходвана за пасивни мерки, не може да бъде използвана за други дейности, за които би била налице европейска добавена стойност.

Различните възможности относно обхвата са анализирани също и по отношение на приноса им за конкретните цели на ЕСФ. Реалният принос ще зависи от решенията за финансиране и за размера на средствата, които да се разпредели за дадена област от политиката. Тези решения обаче ще бъдат взети в контекста на преговорите с държавите-членки относно оперативните програми. Следователно оценката се прави на качествена основа, като се следва определена йерархия на целите.

Предпочитаният вариант е широк обхват на ЕСФ, който не включва мерки за подпомагане на доходите. Вероятно е той да доведе до ефективност, тъй като могат да бъдат включени повече участници и програмите по-лесно да бъдат съобразени с местните нужди и с установените системи за изпълнение.

**Таблица 1. Сравнение на вариантите относно обхвата**

Варианти	Конкретни цели				Алтернативни разходи
	Заетост	Образование	Приобщаване	Изграждане на институционален и капацитет	
1.1 - Без промяна на политиката	0	0	0	0	0
1.2 – Съсредоточаване върху заетостта	+	--	--	--	+
1.3 – Широк обхват	=	=	+	++	-
1.4 – Широк обхват, включително пасивни мерки	--	-	-	+	-

Легенда: „+“ означава по-силно въздействие (или алтернативни разходи) в сравнение с варианта „без промяна на политиката“; „--“ означава по-слабо въздействие (или по-ниски алтернативни разходи)

### 1.5. Опростяване

Вариантите разграничават степента, до която изчисляването на стандартизираните разходи и схемите за възстановяване са разходите са въведени, и дали те могат или не да се обвържат с резултатите. При варианта „без промяна на политиката“ и при доброволно използване на такива схеми, управляващите органи вероятно бавно ще започнат да прилагат по-широко тези възможности. При вариант 3 всички плащания ще бъдат свързани с предварително договорени нива на резултатите. Въпреки че това би могло да опрости изпълнението на програмите, то вероятно ще направи формулирането им значително по-сложно. Необходимостта от договаряне на нивата на резултатите

може да доведе до ефекта на „отсяване на най-добрите“ и да обезкуражи други иновативни действия. Вариант 2 предлага по-голяма гъвкавост (в сравнение с варианти 1 и 3), оставяйки на управляващите органи възможно най-широк кръг от възможности за въвеждане на онези мерки за опростяване, в които те са уверени и които най-добре отговарят на техните нужди. Това е вариантът, който се очаква да допринесе в най-голяма степен за оперативната цел, поради което е и предпочитаният вариант.

**Таблица 2. Сравнение на вариантите за опростяване**

	2.1 – Без промяна на политиката	2.2 - Пропорционален подход	2.3 – Подход, основан на предписания
Ефикасност	0	++	+
Гъвкавост	0	+	-
Административна тежест	0	+	-

Легенда: „+“ означава по-добре в сравнение с варианта „без промяна на политиката“; „-“ означава по-зле.

### 1.6. Връзка между ЕФПГ и ЕСФ

Включването на ЕФПГ в рамките на ЕСФ или превръщането му в самостоятелен инструмент със собствен бюджет вероятно ще даде възможност за по-бързо изпълнение, отколкото е възможно в момента. Това обаче би променило характера и профила на намесата, което следва да е изключение. То би било свързано също и с по-малка гъвкавост при използването на бюджета, докато реалните нужди по естество са силно непредвидими. Вариантът „без промяна на политиката“ предлага най-голяма гъвкавост и не изключва възможността за допълнителни реформи с оглед ускоряване на процеса на вземане на решения.

**Таблица 3. Сравнение на вариантите за ЕФПГ**

	3.1 – Без промяна на политиката	3.2 - Включване на ЕФПГ в рамките на ЕСФ	3.3 - Самостоятелен фонд с отделна бюджетна линия
Скорост на изпълнение	0	+	+
Ефикасност	0	-	-
Ефективност	0	0	0

### 1.7. Връзки между ЕСФ и инструментите с пряко управление на бюджета

Постигнатото в рамките на програма „Прогрес“ се използва при разработването на инициативи, които са подкрепени, когато е приложимо, от отделни оценки на въздействието. Оценката на социалните, екологичните и икономическите въздействия трябва да бъде извършена на равнището на тези инициативи. Анализът на възможните

варианти и тяхното сравнение следователно се свежда до критериите за ефективност, ефикасност и съгласуваност.

В рамките на варианта „*без промяна на политиката*“ програмата „Прогрес“, EURES и Европейският механизъм за микрофинансиране продължават да съществуват като отделни инструменти успоредно с ЕСФ. Пропуска се възможността за увеличаване на съгласуваността на политиката чрез обвързване на програмата „Прогрес“ с предоставяната от механизма за микрофинансиране подкрепа за самостоятелна заетост и предприемачество, както и с мобилността на работниците в рамките на ЕС, насърчавана от EURES. Няма подобряване на ефективността, което би могло да се получи в резултат на рационализиране на финансовите инструменти. Поради всички тези причини *вариант 4.1* се отхвърля.

Предпочитаният вариант е *вариант 4.2*. Той предвижда нова интегрирана програма за заетост, социална политика и приобщаване, която обединява програмата „Прогрес“, EURES и механизма за микрофинансиране. Този вариант позволява на Комисията да засили съгласуваността на политиката, както и въздействието на нейните инструменти за постигане на общите цели на политиката. Той също така позволява повишаване на ефективността в сравнение с *вариант 4.1* от гледна точка на същественото рационализиране на инструментите с пряко управление на бюджета, усъвършенстването на правилата и процедурите за управлението им, както и гъвкавостта чрез разпределянето на ресурси за променящите се приоритети на политиката. Набляга се на иновативните подходи за отговор на дългогодишни социални предизвикателства (взаимно обучение, партньорства между представители на публичния, частния и т.нар. „трети сектор“, инвестиции в социални предприятия). Взаимодействието и допълването с ЕСФ биха могли да бъдат постигнати по-добре чрез подходяща координация от страна на Комисията, вместо чрез обединяване на тези инструменти с ЕСФ, както се предвижда във *вариант 4.3*.

Основната разлика между *вариант 4.2* и *вариант 4.3* е, че в последния се предлага всички три инструмента да бъдат прегрупирани като компонент на ЕСФ с пряко управление на бюджета. Такъв единен инструмент със сигурност би подобрил съгласуваността на предоставяната от бюджета на ЕС подкрепа, би увеличил обема (с частта на ЕСФ) и би подобрил последователността в изпълнението. Същевременно обаче това би увеличило риска от намаляване на ефикасността поради по-голямата сложност. Такъв единен инструмент би изисквал два основни компонента, изпълнявани съгласно напълно различни правила за управление (т.е. споделено, пряко и съвместно управление). Освен това този вариант включва политически и институционални рискове, свързани с приемането на прекалено сложен регламент за ЕСФ. Следователно *вариант 4.3* следва да се отхвърли.

**Таблица 4. Сравнение на вариантите за инструментите с пряко управление**

	4.1 – Без промяна на политиката	4.2 – Интегрирана програма с пряко управление	4.3 – Включване в рамките на ЕСФ като компонент с пряко управление
Ефикасност	0	+	-
Критична маса	0	+	+

Съгласуваност и ефективност	0	++	+
Политически и институционални рискове	0	+	-

Легенда: „+“ означава по-добре в сравнение с варианта „без промяна на политиката“; „-“ означава по-зле.

## МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

### 1.8. ЕСФ

Съгласно настоящите регламенти за структурните фондове мониторингът и оценката са отговорност преди всичко на държавите-членки: от техните управляващи органи се изисква да създадат система за мониторинг, както и да представят годишни доклади и окончателен доклад за изпълнението. Цялостното разпределение на отговорностите ще остане непроменено. В настоящите системи за мониторинг и оценка на ЕСФ обаче съществуват някои слабости: качеството на данните е неравномерно, методите за събиране на данни се различават значително в отделните държави-членки и не се представя информация за интензивността на предоставяната на лицата подкрепа. Това затруднява обобщаването на резултатите на равнището на ЕС или оценката на дългосрочните ефекти от интервенциите на ЕСФ върху отделните участници и икономиките на държавите-членки и върху системите като цяло.

В този контекст бъдещата система за мониторинг и оценка ще бъде насочена основно към определяне на минимални стандарти за качество и въвеждане на набор от задължителни общи показатели. Това следва да гарантира, че данните от мониторинга са стабилни и надеждни и че оценката е съсредоточена върху ефективността и въздействието на подкрепата от страна на ЕСФ.

#### 1.1. ЕФПГ

Мониторингът и оценката са отговорност преди всичко на държавите-членки. В бъдеще държавите-членки ще бъдат задължени специално да осъществяват мониторинг и за изпълнението на оперативните цели по отношение на реинтегрираните на работа лица 12 и 24 месеца след изпълнението на мярката. Комисията ще извършва средносрочна оценка на ефективността и устойчивостта на резултатите, както и последваща оценка.

### 1.9. Интегрирана програма за заетост, социална политика и приобщаване (Програма за социално развитие)

Интегрираната програма за заетост, социална политика и приобщаване ще запази своята насоченост към резултатите и постиженията вместо към ресурсите и дейностите. За тази цел мониторингът на интегрираната програма ще се извършва ежегодно с цел да се оцени напредъка при постигането на конкретните и оперативните ѝ цели въз основа на ясни показатели<sup>18</sup> и да се даде възможност за извършване на необходимите корекции на приоритетите на политиката и приоритетите за финансиране.

<sup>18</sup> Показателите ще бъдат разработени при предварителната оценка за интегрираната програма.

Интегрираната програма ще подлежи също така на средносрочна и последваща оценка. Възможността да се обединят три инструмента ще даде възможност на Комисията да рационализира механизмите за оценка и да намали разходите за тях.