



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ

**„Ускоряване развитието на социалната икономика в България в отговор
на съвременните предизвикателства“**

(разработено по собствена инициатива)

**София
юли 2024 г.**

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2024 г. е включено за разработване по собствена инициатива становище на тема „Ускоряване развитието на социалната икономика в България в отговор на съвременните предизвикателства“.

Становището бе разпределено на Комисията по социална политика.

За докладчици бяха определени Асия Гонева (II група) и Елица Баракова (III група). Работата на докладчиците бе подпомогната от външните експерти Цветелина Маринова и Юрий Вълковски.

На две заседания на комисията на 03.07.2024 г. и 12.07.2024 г. бе приет проектът на становището.

На своята пленарна сесия, проведена на 19.07.2024 г., Икономическият и социален съвет прие настоящото становище.

Списък на използваните съкращения:

АОП	Агенция за обществени поръчки
ЕИСК	Европейски икономически и социален комитет
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗПСИ	Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗХУ	Закон за хората с увреждания
ИСС	Икономически и социален съвет на Р България
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ППЗХУ	Правилник за прилагане на Закона за хората с увреждания

1. Заключение и препоръки

1.1. ИСС подчертава важното значение на социалната и солидарна икономика за България, както по отношение на икономическото развитие на страната, така и по отношение решаването на важни социални проблеми, включително чрез ангажирането на гражданската енергия и бизнес инициативност.

1.2. ИСС отбелязва, че институционализирането на сектора на социалната и солидарна икономика е водещ приоритет на европейско и национално равнище през последните години. Различният политически, икономически и социален контекст и условията, в които се развива секторът в държавите членки създават множество предизвикателства, но в същото време стимулират съвместните усилия в ЕС и в България за продължаване и ускоряване на политическите и законодателните инициативи, мерките и действията в условията на постоянни икономически кризи.

1.3. ИСС счита, че са необходими систематични усилия на всички нива на държавно управление, както и някои законодателни промени, за да може социалната и солидарна икономика в България да разгърне пълния си потенциал.

1.4. ИСС препоръчва на МТСП да продължи работата по създаването на Национален център за социални иновации, който да подкрепя всички субекти в екосистемата в следните посоки: изследвания и информация; контакти и публичност (вътрешна и външна комуникация); развиване на капацитета; застъпничество и финансиране.

1.5. ИСС споделя становището на МТСП¹, че при бъдещи изменения на ЗПСИИ трябва са бъдат отчетени най-актуалните дефиниции и концепции в Европейския съюз, касаещи социалната и солидарна икономика и субектите ѝ, каквато е Препоръката на Съвета за разработване на рамкови условия за социална икономика, приета от Съвета на ЕС на 27 ноември 2023 г.

¹ <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/3212/standpoint/17826>

1.6. ИСС констатира, че публикуваните данни за заетите в социалната и солидарна икономика, за дела на сектора в брутният вътрешен продукт на страната, както и за общия брой на субектите на социалната и солидарна икономика в България, са непълни и противоречиви (виж „Обем на социалната и солидарната икономика“ - стр. 7-8). Това е сериозен проблем за взимането на информирани и обосновани управленски решения по отношение на стимулирането на сектора. В тази връзка ИСС подчертава, че наличието на актуални и последователни количествени и качествени данни за средата, функционирането и структурата на социалната и солидарна икономика е от ключово значение за разработването на адекватни политики и създаването и развитието на различни бизнес модели на сектора.

1.7. ИСС подкрепя разширяването на кръга субекти на социалната и солидарна икономика, които са обхванати в Регистъра на социалните предприятия. По-конкретно, това може да стане чрез разширяване и прецизиране на списъка от уязвими групи записани в ЗПССИ и чрез разширяване на дефиницията за постигнато социално въздействие, която може да обхваща по-широк кръг от социални и екологични теми. Същевременно, ИСС призовава да се подходи внимателно към промени в закона, така че да няма възможности за злоупотреби със статута на социално предприятие.

1.8. ИСС намира необходимост за облекчаване и опростяване на процеса на вписване в Регистъра на социалните предприятия. Като конкретен пример, ИСС призовава ЗПССИ да бъде променен така, че всички специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания, вписани в Регистъра по Закона за хората с увреждания, да бъдат автоматично вписани и в Регистъра по ЗПССИ.

1.9. ИСС приветства създаването на мрежа от фокус-точки с териториално покритие в шестте региона на страната по проект „Развитие на социалната и солидарна икономика“ по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ). Това е важна стъпка в

развиването на местния административен капацитет за подкрепа на субектите на социалната и солидарната икономика.

1.10. Същевременно ИСС насочва към необходимостта от повишаване на разбирането за спецификите и нуждите на субектите на социалната и солидарна икономика сред представители на държавната администрация на централно ниво, в различни министерства и агенции, които имат пряко и косвено отношение към подкрепата за сектора, както и сред общността на частните финансови институции и инвеститори. В този контекст, ИСС насърчава МТСП да подготви, инициира и предложи подходящи обучения.

1.11. ИСС оценява създаването, включително с държавно и общинско финансиране, на акселераторски, консултантски и менторски програми, насочени към субектите на социалната и солидарна икономика, които помагат в придобиването на ключови умения за управление, достъп до финансиране, достъп до нови пазари, както и управление на дигиталните процеси. Тези програми могат да бъдат създадени и към вече съществуващи бизнес инкубатори, в т.ч. такива, създадени в подкрепа на традиционни търговски дружества. В този контекст, ИСС споделя разбирането, че обменът на опит и информация между традиционните и социалните предприятия ще донесе взаимни ползи.

1.12. ИСС приема за основателни исканията на социалните предприятия проектното финансиране по европейски и национални програми да бъде насочено не само към наемане на хора от уязвими групи, но и към засилването и развитието на бизнес капацитета на социалните предприятия, включително чрез наемането на експерти в областта на маркетинга, финансовото управление, дигиталното присъствие, провеждането на целеви кампании и други.

1.13. ИСС отбелязва успехите на няколко програми за социално предприемачество в българските университети и същевременно насърчава академичните институции да застъпят темите на социалната и солидарна икономика още по-широко в учебните си

програми, включително в съществуващите бакалавърски и магистърски програми по социални политики, мениджмънт и предприемачество.

1.14. Субектите на социалната и солидарна икономика срещат по-големи трудности по отношение на достъпа до финансови ресурси в сравнение с другите предприятия. ИСС настоява за създаването на благоприятна среда и конкретни мерки за финансиране на социалната и солидарна икономика на национално, регионално и местно равнище.

1.15 ИСС настоява за приоритетно отваряне на очакваната от социалните предприятия процедура за финансиране „Насърчаване на социалната и солидарна икономика на местно и регионално ниво“ по Програма „Развитие на човешките ресурси“.

1.16. ИСС приветства инициативите на МТСП, насочени към популяризиране на социалната и солидарна икономика сред широката общественост. В това отношение Съветът отбелязва добрите примери на Годишните награди на МТСП за социални иновации, препоръчва на МТСП да възобнови партньорството с Българското национално радио за осигуряване на рекламно време за представяне на различни социални предприятия и техните продукти и услуги и да подкрепи други инициативи със същата цел.

1.17. Според ИСС са необходими по-целенасочени усилия и мерки от страна на националните институции и общинските власти, свързани както с повишаване разпознаваемостта на субектите на социалната и солидарната икономика, така и с подобряване на обществената осведоменост по многообразието от социални теми, по които работят социалните предприемачи. Това би могло да се осъществи чрез организирането на таргетирани комуникационни кампании, включващи и популяризиране на изследвания върху приноса на субектите на социалната и солидарна икономика към решаването на дългосрочни социални и екологични цели и тяхното въздействие върху развитието на страната.

1.18. Зеленият преход и дигитализацията предоставят възможности за развитието на иновативни социални предприятия, включително свързани с кръговата икономика, които ще спомогнат за изпълнение на националните цели и местното и териториалното сближаване. ИСС призовава за оползотворяването на тези възможности чрез обучение и привличане към социалната и солидарна икономика на млади хора и професионалисти, както и чрез създаване на благоприятна нормативна рамка за субектите на социалната и солидарна икономика, насърчаване на обмяната на ноу-хау с по-напреднали организации и достъпно финансиране.

1.19. ИСС препоръчва да бъде обсъдена поправка в Закона за хората с увреждания и/или Правилника за прилагането му с цел реализиране на практика на предвидената в чл. 30, чл. 31 и чл. 32 от ППЗХУ възможност за подкрепа за хора с увреждания от страна на работодатели чрез закупуване на стоки от специализираните предприятия и кооперации на хора с увреждания, директно от хора с увреждания и от регистрирани социални предприятия. В момента поради размера си от две минимални работни заплати, тази алтернатива за работодателите не е конкурентна спрямо компенсационната вноска по чл. 38, ал 6 от ЗХУ при неизпълнение на квотата за наемане на хора с увреждания, която е 30% от една минимална работна заплата.

1.20. ИСС предлага на правителството и институциите да се обмислят и подложат на обществено обсъждане промени в член 12 на Закона за обществените поръчки, които да позволят социалните предприятия регистрирани в Регистъра по ЗПССИ, отговарящи на условията по чл. 7, т.1,2 и 4 от ЗПССИ, да получат същия статут и възможности като специализираните кооперации и предприятия на хора с увреждания, регистрирани в Регистъра по Закона за хората с увреждания, с оглед равнопоставено участие в обществените поръчки.

1.21. ИСС препоръчва на Агенцията за обществени поръчки, съвместно с МТСП, да провежда информационни кампании сред възложителите на обществени поръчки, включително общинските администрации, за да ги запознае с възможностите за възлагане

на социално-отговорни обществени поръчки, които едновременно имат позитивен социален ефект и допринасят за финансовата устойчивост на субектите на социалната и солидарна икономика. ИСС намира, че информационна кампания от страна на АОП за възможностите, които социално-отговорните обществени поръчки дават, следва да бъде проведена и сред субектите на социалната и солидарна икономика.

1.22. ИСС счита, че методиката за оценка на социалната стойност, приета от МТСП, трябва да бъде допълнена, за да отговори по-адекватно на нуждите от измерване и управление на социалното въздействие и на потребностите на отделните субекти, включвайки повече показатели, измерващи социалното и екологичното въздействие, например на основата на целите на устойчивото развитие.

1.23. ИСС отбелязва необходимостта от последователно събиране и разпространение на данни и изследвания за въздействието на социалната и солидарна икономика, което ще спомогне за повишаване видимостта на организациите от сектора и улесняване на достъпа им до публично и частно финансиране, а в по-общ план ще увеличи интереса и мотивацията на гражданите да създават и развиват социални предприятия в страната.

1.24. ИСС оценява създаването на фонд за подкрепа на социалните предприятия в община Варна като добър пример и насърчава повече общински администрации да се възползват от възможностите, които член 13 на ЗПССИ им дава за подкрепа на субектите на социалната и солидарна икономика на съответната територия.

1.25. ИСС подкрепя създаването на местни и регионални партньорства между субектите от сферата на социалната и солидарната икономика и традиционните предприятия, с което ще се създадат условия за пазар за „социално отговорни покупки“ между предприятията, както е заложено в Плана за действие за социалната и солидарната икономика, приет от ЕК на 9 декември 2021 г.

1.26. ИСС призовава местните власти в България по-активно да се възползват от възможностите за обмяна на опит и добри практики по отношение на социалната и солидарна икономика по линия на европейските фондове и програми.

2. Въведение

2.1 Дефиниция на социална икономика

2.1.1 Според Националната концепция за социална икономика (2012) „социална икономика“ е „Събирателно понятие за обозначаване на физически и/или юридически лица, сдружения на доброволци или други организирани субекти осъществяващи стопанска дейност в обществена полза, които реинвестират печалба за постигане на социални цели“.

2.1.2 Според Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика (ЗПССИ), член 3: *Социалната и солидарна икономика е форма на предприемачество, насочено към една или няколко социални дейности и/или социални цели, осъществявани от предприятия, включително чрез производство на различни стоки или предоставяне на услуги, в сътрудничество с държавните или местните органи или самостоятелно².*

Съгласно член 5 на ЗПССИ: *„Субекти на социалната и солидарна икономика са кооперациите, юридическите лица с нестопанска цел за осъществяване на общественополезна дейност и социалните предприятия.“*

2.1.3 Същевременно при обсъждането на подготвяните промени в ЗПССИ през февруари 2024 г. Министерство на труда и социалната политика изразява писмено становище, че „При

² Съгласно т.4 от допълнителните разпоредби на ЗПССИ „социална дейност“ е „всяка дейност, която произвежда социална добавена стойност, определена съгласно методиката по чл. 7, т. 1, и е насочена към постигането на социална цел в подкрепа на лицата по чл. 7, т. 4 и тяхното социално включване, повишаване на жизнения им стандарт, подобряване на достъпа им до пазара на труда и до образование и защитата на техните права, както и за подобряване на жизнената среда чрез опазването на околната среда и биоразнообразието и в подкрепа на екологичния баланс“.

Съгласно т.6 от ЗПССИ „социално предприемачество“ е „форма на предприемачество, която съвместява стопанска дейност с преследването на социални цели, в резултат на което се произвежда социална добавена стойност, определена съгласно методиката по чл. 7, т. 1“.

измененията на ЗПССИ трябва са бъдат отчетени най-актуалните определения в Европейския съюз, касаещи социалната и солидарна икономика и субектите ѝ, каквато е Препоръката на Съвета за разработване на рамкови условия за социална икономика, приета от Съвета на ЕС на 27 ноември 2023 г.“

2.1.4 Според Препоръката на Съвета за разработване на рамкови условия за социална икономика, приета от Съвета на ЕС на 27 ноември 2023 г., социалната и солидарна икономика се състои от *„набор от субекти на частното право, предоставящи стоки и услуги на своите членове или на обществото, включвайки организационни форми като кооперации, взаимоспомагателни дружества, асоциации (включително благотворителни), фондации или социални предприятия, както и други правни форми, които работят в съответствие със следните ключови принципи и характеристики:*

- *предимство на хората, както и социалните или екологичните цели пред печалбата;*
- *реинвестиране на всички или по-голямата част от печалбите и излишъците за по-нататъшно преследване на техните социални или екологични цели и извършване на дейности в интерес на техните членове/потребители („колективен интерес“) или обществото като цяло („общ интерес“);*
- *демократично управление или управление на участието.*

В заключение, понятието за социална и солидарна икономика еволюира с времето, както в Европа, така и в България. През последните години то обхваща по-широк кръг от субекти и техните дейности, като същевременно внимателно дефинира спецификите и принципите на социална и солидарна икономика, които я различават от конвенционалната икономика.

2.2 Социалната и солидарната икономика в България

2.2.1 В България все още липсва ясна и изчерпателна информация за заетите в социалната и солидарна икономика, за дела на сектора в брутния вътрешен продукт на страната, както и за общия брой на субектите на социалната и солидарна икономика в страната. Според

проучване на Европейския икономически и социален комитет от 2017 г.³ платената заетост в социалната и солидарна икономика в България през 2014-2015 година възлиза на 82 050 човека, което е 2.8% от общата заетост в страната. По данни от същото проучване от тези 82 050 човека, 53 841, тоест около 65.6%, са работещи в кооперации и други подобни, 1169, или около 1.4% са работниците във взаимоспомагателни дружества и 27 040 - около 33%, са работещи в сдружения и фондации.

2.2.2 Същевременно, според документ на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие от 2023 г., през 2018 г. в България има 8 619 субекти на социалната и солидарна икономика, в които работят 33 860 човека, които се равняват на около 1% от заетите в България⁴. От тях 62.3%, тоест около 21 095 човека, работят в кооперативи, 30.2%, тоест около 10226 човека – в сдружения в обществена полза, 7.2%, тоест около 2438 човека - във фондации в обществена полза и само 0.3% в регистрирани социални предприятия.

2.2.3 По данни на НСИ, цитирани в П41 - Развитие на социалната и солидарна икономика по НПВУ, през 2019 г. в България има 12 274 субекти на социалната и солидарната икономика, от които 1972 кооперации (16%) и 10 302 неправителствени организации, регистрирани в обществена полза (84%). Според същите данни субектите на социалната и солидарната икономика в България, през 2018 г са 12077. Според споменатия по-горе документ на ОИСР, добавената стойност на социалната и солидарна икономика, като процент от БВП е 0.3% през 2019 г.

³ Европейски икономически и социален комитет, *Развитие на социалната и солидарната икономика в Европейския съюз през последните години : резюме*, Европейски икономически и социален комитет, 2017, <https://data.europa.eu/doi/10.2864/831999>

⁴ OECD, *Mapping social and solidarity ecosystems around the world*, OECD, 2023 (<https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/oecd-global-action/country-fact-sheet-bulgaria.pdf>).

2.2.4 Според Националната програма за развитие България 2030 (актуализирана 2020)⁵, цитирайки данни на НСИ, дялът от БВП на субектите на социалната и солидарна икономика е 0,4% със заложена цел до 2030 г. да достигне до 3%.

Както ясно се вижда, данните от различните източници не само варират, но групират субектите на социалната и солидарна икономика по частично различен начин. Данните са трудно сравними и защото се отнасят за различни години, но въпреки това могат да се направят следните заключения:

- Наличните данни за обема на социалната и солидарна икономика в България са напълни и неточни, понякога значително различаващи се помежду си. Пример са данните за общия брой субекти на социалната и солидарна икономика през 2018 г., които според едни източници са 8619, а според други 12 077.
- В България има значителен неизползван потенциал за развитие на социалната и солидарна икономика. Според цитирането проучване на Европейския икономически и социален комитет платената заетост в социалната и солидарна икономика е средно за ЕС 6.3% от всички заети, като за отделни държави процентът от заетите е значително по-висок. България е с между 1% и 2.8% според различните източници. По същия начин дялът на социалната и солидарна икономика от БВП средно в Европейския съюз е 8%, докато в България е 0.3 – 0.4% според различните източници.

2.3 Политики и документи от България и ЕС

2.3.1 Социалната и солидарната икономика предлага конкретни и иновативни решения на основни предизвикателства, с които държавите трябва да се справят в контекста на постоянни и взаимно подхранващи се икономически кризи. Социалната и солидарна икономика допринася за постигането на целите на устойчивото развитие, и по-специално: ограничаване и изкореняване на бедността, гарантиране на достоен труд и икономическо развитие на държавите. Тя стимулира справедливото и устойчиво икономическо и

⁵ Националната програма за развитие България 2030 е приета с Протокол № 67 на Министерския съвет от 02.12.2020 г.

промишлено развитие на държавите, икономическото, социалното и териториалното сближаване в Европейския съюз. За България развитието на сектора е от изключителна важност в контекста на решаването на основните социално-икономически проблеми, свързани преди всичко със създаването на заетост, високите нива на бедност, социална изолация и неравенство в доходите, както и постигането на целите на зеления и дигиталния преход.

2.3.2 В Плана за действие за социалната и солидарна икономика⁶ се дефинира социалната и солидарна икономика и се набелязват водещи мерки на ниво ЕС, свързани с институционализирането на сектора, насърчаване на социалните иновации и използване на пълния потенциал на сектора за постигане на целите на устойчивото развитие на европейско и глобално равнище. Във връзка с изпълнението на Плана за действие за социалната и солидарна икономика ЕИСК и Комитета на регионите разработиха и приеха основополагащи документи, като Становище на Комитета на регионите от 8 февруари 2023 г. за „Създаване на благоприятна среда за социалната и солидарна икономика“ – местната и регионалната гледна точка, както и Становище на ЕИСК „Пакет от мерки за социалната и солидарната икономика“, прието на 25 октомври 2023 г. В тях се подчертава пълната подкрепа за създаването на национални екосистеми на социалната и солидарна икономика и се препоръчва бързо и пълно приложение на национално равнище на мерките, набелязани от ЕК.

2.3.3 На 27 ноември 2023 г. бе публикувана Препоръка на Съвета на ЕС относно разработването на рамкови условия за социалната и солидарна икономика⁷, в която основните препоръки към държавите членки са свързани с насърчаване на достъпа до пазара на труда и социалното приобщаване включително чрез подкрепа за социалните иновации и устойчивото развитие, разработване на благоприятни политически и регулаторни рамки за

⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Building an economy that works for people: an action plan for the social economy, COM/2021/778 final

⁷ Препоръка на Съвета относно разработването на рамкови условия за социалната и солидарната икономика, C/2023/1344

сектора, включително за финансиране, данъчно облагане, достъп до пазара на обществени поръчки, видимост и признаване.

2.3.4 В актуализираната през 2021 г. Европейска индустриална стратегия⁸ „Икономиката на близостта и социална икономика“ е една от четирнадесетте индустриални екосистеми, чието развитие има важна роля за стимулиране трансформацията към по-устойчива, дигитална и конкурентноспособна икономика.

2.3.5 В Пътната карта за социалната и солидарна икономика в ЕС, приета на 12 февруари 2024 г. В Лиеж, се демонстрира ясна политическа воля и са набелязани конкретни мерки и действия на ниво ЕС за ускоряване нейното развитие и превръщането на сектора във водещ модел за икономическо развитие в следващите години⁹.

2.3.6 През 2012 г. Министерския съвет на Република България прие Национална концепция за социална икономика, която е основният политически документ, представящ визията и приоритетните цели за насърчаване развитието на сектора.

2.3.7 През 2012 г. ИСС прие свое становище на “Социалната и солидарна икономика – възможности и перспективи пред България”¹⁰, в което препоръчва конкретни мерки за институционализирането на сектора и разглежда основни предизвикателства пред него. ИСС констатира, че голяма част от предизвикателствата продължават да стоят пред сектора.

2.3.8 В Националната програма за развитие на България 2030 развитието на социалното предприемачество също е един от приоритетите по отношение на социалното включване¹¹.

⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe’s recovery COM(2021) 350 final

⁹ Liège Roadmap for Social Economy in the European Union Conference of European Ministers responsible for Social Economy organised on 12 February 2024 in Liège by the Belgian Presidency of the Council of the EU

¹⁰ <https://esc.bg/wp-content/uploads/2021/01/socsocpol.pdf>

¹¹ Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 е приета с Протокол № 67 на Министерския съвет от 02.12.2020 г.

2.3.9 През 2018 г. в България бе приет Законът за предприятията на социалната и солидарна икономика (в сила от 2 май 2019 г.), който урежда обществените отношения, свързани със социалната и солидарна икономика, видовете субекти и мерките за тяхното насърчаване, както и условията и реда за дейността на социалните предприятия. Законът въвежда специфични критерии, които да позволят на държавата да предприема подкрепящи политики и мерки, насочени към развитието на сектора. В изпълнение на закона и Правилника за неговото прилагане¹² бе създаден Национален регистър на социалните предприятия и бяха прецизирани условията за насърчаване на социалните предприятия. Беше разработена и Методика за оценка на социалната добавена стойност, произвеждана от дейността на социалните предприятия, в която са описани процедурата и критериите за оценка на социалната добавена стойност¹³.

2.3.10 Националната правна рамка в областта на социалната и солидарна икономика включва и други закони: Закон за юридическите лица с нестопанска цел¹⁴, Закон за народните читалища¹⁵, Закон за кооперациите¹⁶ и Закон за хората с увреждания¹⁷, Закон за интеграция на хората с увреждания¹⁸.

¹² Правилник за прилагане на Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика в сила от 17.05.2019 г. Приет с ПМС № 115 от 13.05.2019 г.

¹³ Методика за оценка на социалната добавена стойност, произвеждана от дейността на социалните предприятия по чл.7 и чл.8 на ЗПССИ, Заповед РД01-307, 07.05.2019 на Министъра на труда и социалната политика

¹⁴ Закон за юридическите лица с нестопанска цел, в сила от 01.01.2001 г., посл. изм. ДВ. бр.107 от 18 Декември 2020 г.

¹⁵ Закон за народните читалища, Обн. ДВ. бр.89 от 22 Октомври 1996г посл. изм. ДВ. бр.84 от 6 Октомври 2023г.

¹⁶ Закон за кооперациите, Обн. ДВ. бр.113 от 28 Декември 1999г., посл. изм. ДВ. бр.42 от 22 Май 2018г.

¹⁷ Закон за хората с увреждания, Обн. ДВ. бр.105 от 18 Декември 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.39 от 1 Май 2024г.

¹⁸ Закон за интеграция на хората с увреждания, Обн. ДВ. бр.81 от 17 Септември 2004г., отм. ДВ. бр.105 от 18 Декември 2018г.

2.4 Разширяване на обхвата на Регистъра на социалните предприятия

2.4.1. Законът за предприятията на социалната и солидарна икономика, приет през 2018 г., въвежда специален Регистър на социалните предприятия към МТСП. Шест години по-късно група депутати, вносители на ЗИД на ЗПССИ констатира, че от създаването си до момента Регистърът е обхванал много малък брой от субектите на социалната и солидарна икономика (84 организации със статут „действащо социално предприятие“ към 24.06.2024). Същевременно, вносителите споделят, че по последни данни на НСИ за 2021 г., 2441 предприятия с нестопанска цел са се самоопределили като социални предприятия.

2.4.2. МТСП приема¹⁹, че текущият брой на социалните предприятия регистрирани по ЗПССИ е силно ограничен и, че „промяната на критериите в ЗИД на ЗПССИ ... в посока облекчаване“ ще доведе до положителен ефект. Мнения в полза на разширяването на обхванатите в Регистъра чрез опростяването на процеса за вписване изразяват и част от членовете на междуведомствената работна група към Министъра на труда и социалната политика. Така например, в становището си относно ЗИД на ЗПССИ, Националният алианс за социална отговорност, „По-облекчен режим на регистрация на субектите, които се самоопределят като социални предприятия.“, а – БЦНП разширяване на обхвата на социалните предприятия и намаляване на критериите за социални предприятия в регистъра.

2.4.3. Увеличаването на кръга от субекти на социалната и солидарна икономика, обхванати от Регистъра, може да стане и чрез разширяване и прецизиране на списъка от уязвими групи в ЗПССИ, както и чрез изясняване на дефиницията за постигнато социално добавена стойност, която може да обхваща по-широк кръг от социални и екологични цели, в съответствие с Препоръката на Съвета от ноември 2023 г. Тези промени е нужно да се правят внимателно, така че да не се допускат възможности за злоупотреба със статута на социално предприятие.

¹⁹ Писмено становище на МТСП по ЗИД на ЗПССИ от 12.02.2024, портал на Народното събрание

2.4.4. Разширяването на регистрираните субекти в Регистъра на социалните предприятия може да се реализира чрез промяна в ЗПССИ, позволяваща вписване в него на всички специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания – като субекти, изцяло отговарящи на дефинициите за социално предприятие.

2.5 Изследванията на социалната и солидарната икономика в България, база за развитието на публичните политики

2.5.1 Събирането на последователни и актуални количествени и качествени данни и провеждане на научни изследвания върху средата, функционирането и структурата на сектора е от ключово значение за разработването на адекватни национални политики, създаването и развитието на различни бизнес модели на социалната и солидарна икономика. Съществуващата статистика за социалната и солидарна икономика е сравнително оскъдна, непълна, което затруднява не само планирането на националните политики, но и сравнението с останалите държави-членки на ЕС.

2.5.2 В Плана за социалната и солидарна икономика на ЕС, както и в становището на ЕИСК за социалната и солидарна икономика, се акцентира върху важността на мерките за картографиране, събиране и анализиране на количествена и качествена информация за социалната и солидарната икономика във всички държави членки.

2.5.3 Препоръчително е, интердисциплинарни научни и приложни изследвания да се подготвят и извършват с участието на всички заинтересовани страни - изследователи, академична общност, неправителствени и бизнес организации, държавни институции и гражданите. Тези изследвания трябва да бъдат фокусирани преди всичко върху обхвата и разнообразието на субектите, практиките и инициативите в сектора, нуждите на организациите и гражданите, адаптирането и приложението на добри практики от Европа и света, както и върху социалното въздействие и приноса на сектора за устойчивото социално-икономическо развитие на страната.

2.6 Изграждане на капацитет

2.6.1. Изграждането на капацитет на всички нива в екосистемата на българската социална икономика е ключов фактор за успешното развитие на социалната и солидарна икономика в България. То има четири взаимосвързани и допълващи се измерения.

2.6.2. На първо място, наложително е развиването на административния капацитет на местно и централно ниво. Според една от препоръките на Европейската комисия: *„На държавите членки се препоръчва да инвестират в развитието на разбирането за социалната и солидарната икономика на своите държавни служители и органи чрез програми за обучение и транснационални или междурегионални инициативи за изграждане на капацитет (...).“*²⁰. От своя страна МТСП посочва *„слабата регионална застъпеност и липса на административен капацитет по места“*²¹ като един от основните дефицити в политиката по социалната и солидарна икономика.

2.6.3. В този план е удачно МТСП да инициира и осигури подходящи обучения за администрацията, които да повишат разбирането за спецификите и нуждите на субектите на социалната и солидарна икономика сред представители на държавната администрация на централно ниво, в различни министерства и агенции, които имат пряко и косвено отношение към подкрепата за социалната и солидарна икономика и на регионално и местно ниво.

2.6.4. На второ място, наложително е изграждането на управленски капацитет и специфични знания и умения сред ръководителите и служителите на субектите на социалната и солидарна икономика. Според академично изследване от 2019 г. социалните предприемачи декларират нужда от консултантски услуги по широк спектър от теми, включително *„управлението, ролята на управленските умения, финансиране на дейността и участие*

²⁰ Препоръка на Съвета за разработване на рамкови условия за социална икономика, приета от Съвета на ЕС на 27 ноември 2023 г.

²¹ Проект 41 от Плана за възстановяване и устойчивост

във финансиращи програми, набирането на средства, стратегическо управление, правни услуги и достъп до пазари“²².

2.6.5. Тези нужди могат да бъдат посрещнати чрез създаването – включително с държавно и общинско финансиране – на акселераторски, консултантски и менторски програми, насочени към субектите на социалната и солидарната икономика, които да им помогнат в придобиването на ключови умения за управление, достъп до финансиране, достъп до нови пазари, както и управление на дигиталните процеси. Тези програми могат да бъдат създадени и към вече съществуващи бизнес инкубатори, включително такива в подкрепа на традиционните бизнеси.

2.6.6. Полза за развитие на капацитета на социалните предприятия би имало и ако проектното финансиране по европейски и национални програми може да бъде насочено не само към наемане на хора от уязвими групи, но и към засилването на бизнес капацитета на социалните предприятия, включително чрез наемането на експерти в областта на маркетинга, финансовото управление, дигиталното присъствие и кампании и други.

2.6.7. Европейската комисия също подчертава²³, че нефинансовата подкрепа – тоест подкрепата чрез обучения, консултации, менторство и други – към субектите на социалната и солидарната икономика е важен фактор за тяхното развитие и техния успех. Например, Комисията специално отбелязва, че консултантска подкрепа и услуги за изграждане на капацитет, които се осигуряват от инкубатори, могат да бъдат една от мерките за справяне с проблема за ограничаване достъп до финансови ресурси, с които се сблъскват субектите на социалната и солидарна икономика.

²² Бенчева, Н., Стоева, Т. (2019), „Ролята на предприемаческите умения в развитието на социалните предприятия: Експертна оценка“, ЗНАНИЕ - Международно списание (30.6), стр. 1595

²³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Building an economy that works for people: an action plan for the social economy, COM/2021/778 final

2.6.8. В този контекст Комисията препоръчва и *„провеждане на обмени за обучение между субектите на социалната и солидарна икономика (...) и традиционните предприятия с цел подобряване на управленските, предприемаческите и свързаните с работата умения, необходими за дигиталния и екологичен преход.“* Тук един от акцентите е върху ползите от обмена на опит и взаимодействието между социалните и традиционните предприятия.

2.6.9. На трето място стои въпросът за повишаване на капацитета, знанията и уменията на бъдещите социални предприемачи чрез образователната система на всички нива. В този контекст, европейските министри, отговарящи за социалната и солидарна икономика приканват Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия към *„насърчаване на създаването и развитието на образователни програми и центрове за умения, посветени на социалната и солидарната икономика и социалното предприемачество, за да се предложат обучение, умения и преквалификация в социалната и солидарна икономика на широката общественост и младежта; също така насърчаване, когато е уместно, създаването и развитието на магистратури, катедри и програми за научни изследвания в социалната и солидарна икономика в университетите и висшето образование“*²⁴

2.6.10. В България интересът към и успехите на няколко програми за социално предприемачество в българските университети (като *„Предприемачество в социалната сфера“* на Великотърновския университет, *„Социален мениджмънт и социално предприемачество“* на Пловдивския университет, *„Социално предприемачество“* в Нов български университет, *Социална предприемачество в Стопански факултет на Софийски университет и други*) би следвало да насърчат академичните институции да застъпят темите на социалната и солидарната икономика още по-широко в учебните си програма, включително в съществуващите бакалавърски и магистърски програми по мениджмънт и предприемачество за традиционните предприятия.

²⁴ Пътна карта от Лиеж за социална икономика в Европейския съюз; Конференция на европейските министри, отговарящи за социалната и солидарната икономика, организирана от белгийското председателство на Съвета на ЕС на 12 февруари 2024 г. в Лиеж.

2.6.11. Допълнително, потенциал за развитие на екосистемата се съдържа и в работата на академичните институции и/или други обучителни организации за повишаване на знанията по социална икономика и предприемачество на създателите на предприятия с бизнес дейности в сфери като здравеопазване, образование, култура, енергийна ефективност, зелени решения. Тъй като сред тези предприятия има такива с отчетлив социален или екологичен отпечатък, помагането им да въведат практики на демократично управление, например чрез ангажирането на служители, клиенти и заинтересовани страни, би обогатило сектора на социалната и солидарна икономика с мотивирани и способни предприемачи.

2.6.12. На четвърто място, роля за развитие на социалната и солидарна икономика в България могат да имат и частните финансови институции и инвеститори с интерес към социалното инвестиране. За да могат да предложат на субектите на социалната и солидарна икономика подходящи финансови инструменти, инвеститорите също трябва да бъдат обект на програми за обучение, инициирани или подкрепени от МТСП, с цел запознаване със спецификите на социалните предприемачи и да придобият умения за оценяване и измерване на социалното им въздействие.

2.6.13. Създаването на мрежа от фокус-точки с териториално покритие в шестте региона на страната по проект „Развитие на социалната и солидарна икономика“ по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ) е важна стъпка в развиването на местния административен капацитет за подкрепа на субектите на социалната и солидарната икономика. Вече се наблюдават и първите позитивни резултати, като например двойното увеличаване на социалните предприятия, вписани в Регистъра към МТСП.

2.6.14. Помощ за устойчивостта на дейностите за развитие на капацитет ще се постигне с продължаване на дейностите за създаване на Национален център за социални иновации, който да подкрепя всички субекти в екосистемата в следните посоки: изследвания и информация; контакти и публичност (вътрешна и външна комуникация); застъпничество и повишаване на публичния им образ.

2.7 Разнообразяване на източниците и механизмите на финансиране

2.7.1 Практиката сочи, че субектите на социалната и солидарна икономика срещат трудности по отношение достъпа до финансови ресурси в сравнение с другите предприятия. Съществуващите източници на финансиране за българските социални предприятия са критично малко. В тази връзка, създаването на благоприятна среда за финансиране на социалната и солидарна икономика на национално, регионално и местно равнище, в съответствие с препоръките на европейските институции, е от ключово значение.

2.7.2 Осигуряването на финансиране за различните етапи от жизнения цикъл на даден субект на социалната и солидарна икономика налага мобилизиране, както на публичната, така и на частна финансова подкрепа. Необходимо е, освен европейските и национални публични фондове, да се стимулират частните инвеститори да предлагат разнообразни финансови инструменти за подкрепа на социални предприятия, адекватни към спецификите и фазите им на развитие. Сред тях са например хибридните продукти от финансова и нефинансова подкрепа, безвъзмездно и заемно финансиране, разнообразни форми на дългово, капиталово и дългосрочно финансиране, както и насърчаването на crowdfunding платформите.

2.7.3 Публичната финансова подкрепа по линия на европейските фондове и програми, както и на националния бюджет, под формата на безвъзмездни средства и субсидии има много важна роля и е предпочитана от субектите в сектора. Необходимо е тя да бъде предоставяна при ясни и прозрачни критерии и правила, след оценка на потребностите и капацитета на субектите, като се премахнат съществуващи законови и административни ограничения пред организациите на сектора за достъп до такова финансиране.

2.7.4 В този смисъл, крайно наложително е приоритетното отваряне на процедурата за финансиране на предприятията на социалната и солидарната икономика „Насърчаване на

социалната и солидарна икономика на местно и регионално ниво" по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, чийто старт се измества няколко пъти.

2.7.5 Потенциал за разширяване на възможностите за финансиране на сектора се съдържа в разпознати практики в други европейски държави, за чието пренасяне в България може да работи МТСП заедно със заинтересовани партньори. Примери за това са съществуващите социални и солидарни спестявания и фондове, работата на кооперативни банки, етични банки и взаимоспомагателни дружества с важна роля за развитието на предприятията на сектора в ЕС. Пренасянето на такива модели в България е обект на оценка на приложимостта и законодателни промени за тяхното насърчаване.

2.8 Подобряване на разпознаемостта и видимостта

2.8.1. Темата за обществената осведоменост и разбиране на ползите от социалната и солидарна икономика присъства още в първия български стратегически документ по темата – Националната концепцията за социална икономика (2011) – където се представя идеята за въвеждане на марката „Продукт на социално предприятие“, за да *„бъде привлечено общественото внимание към каузата, за която такива предприятия работят с цел да се привлече съпричастността на масовия клиент на потребителски стоки и услуги (...).“* Тази сертификационна марка по-късно е включена в ЗПССИ и се предоставя за ползване от социалните предприятия вписани в Регистъра към МТСП.

2.8.2. Предмет на информиране трябва да бъде и многообразието от социални теми, по които социалните предприемачи работят, отвъд осигуряването на заетост на хора от уязвими групи. Това предлагат приелите Декларацията за развитие на социалните предприятия в България от 18.11.2022 г. организации. Като пример, това са предприятията, които си поставят цели в области като образование, екология и опазване на околната среда, култура, спорт, здравословен начин на живот, подкрепа на хора с увреждания, подкрепа на жертви на домашно насилие, работа с бежанци, развитие на местни общности.

В декларацията още се казва, че „Много програми не разпознават социалните предприятия като субекти и съответно като бенефициенти и това затруднява достъпа до ресурс, който се предоставя на други бизнеси за подкрепа или развитие или в някои случаи гражданските организации, развиващи социално предприемачество не са допустим бенефициент.“

2.8.3. Основа за доверието на обществото към сектора на социалната и солидарната икономика могат да бъдат академични и независими изследвания, които показват приноса на субектите на социалната и солидарната икономика към решаването на дългосрочни социални и екологични проблеми и представят оценки за позитивното им въздействие върху развитието на страната. Европейската комисия препоръчва на държавите членки „да наблюдават развитието и резултатите на социалната и солидарна икономика, като стимулират научните изследвания и събират статистически данни“²⁵.

2.8.4. Използването на данните от тези изследвания има сериозен потенциал за популяризиране на социалната и солидарна икономика сред широката общественост. В тази връзка националните институции, общинските власти и секторът на социалната и солидарна икономика са призвани да организират таргетирани комуникационни кампании, включително сред по-младите поколения, които да създават доверие, уважение и привлекателен образ на социалното предприемачество, в синхрон и с препоръките на Европейската комисия.

2.8.5. Примери за такива действия са Годишните награди на МТСП за социални иновации, партньорството на Министерството с Българското национално радио за осигуряване на рекламno време за представяне на различни социални предприятия и техните продукти и услуги.

²⁵ Препоръката на Съвета за разработване на рамкови условия за социална икономика, приета от Съвета на ЕС на 27 ноември 2023 г.

2.9 Стимулиране на иновации сред субектите на социалната и солидарна икономика

2.9.1. Зеленият преход и дигитализацията представят възможност за развитие на иновативни социални предприятия, които се отличават с голяма ефективност и устойчивост и могат да спомогнат за осъществяването на приобщаващ и ориентиран към човека дигитален преход²⁶.

2.9.2. За оползотворяването на тази възможност е важно обучението и привличането към полето на социалната и солидарна икономика на млади хора и професионалисти, които притежават от една страна технологични знания, а от друга – мотивация да търсят устойчива промяна и ефект. Примери за такива предприятия има сред подкрепените през последните 10 години стартъпи, както от програми с публично и европейско финансиране, така и от частни инвеститори.

2.9.3 Иновации, свързани с кръгова икономика могат да помогнат за важни национални цели като насърчаване на местното развитие, териториалното сближаване и намаляване на високата енергийна бедност в страната. Такива могат да бъдат общностни инициативи като кооперации за енергия от възобновяеми източници, за управление на отпадъци и други подобни. Стимулирането им може да се търси чрез нормативна рамка, благоприятна към субектите на социалната и солидарна икономика, чрез насърчаване на обмяната на ноу-хау с по-напреднали организации и достъпно финансиране.

2.9.4 Обвързването с промишлената политика ще осигури възможност за ефективното развитие на субектите на социалната и солидарна икономика. Това би могло да се осъществи не само чрез включването ѝ в стратегически документи, но и с практически мерки за свързване на съществуващи местни инкубатори и технологични центрове със създадените регионални центрове (фокус-точки) за социални иновации.

²⁶ Програма „Дигитално десетилетие“ до 2030 г. и в Европейската декларация относно дигиталните права и принципи за дигиталното десетилетие

2.10 Участие на предприятията от социалната и солидарна икономика в социално-отговорните обществени поръчки

2.10.1. Действащият Закон за обществените поръчки (ЗОП) (2016 г.) транспонира изцяло и изчерпателно Директивата на ЕС за обществените поръчки (2014/24/ЕС). Освен това, за някои от разпоредбите на Директивата, където транспонирането е незадължително, българското законодателство е по-благоприятно относно т. нар. „социално отговорни обществени поръчки“ и е направило разпоредбите задължителни. По-конкретно, член 20 от Директивата относно „Запазените обществени поръчки“ е транспониран като задължителен в член 12 от българския ЗОП. В резултат на това всяка обществена поръчка за повече от 100 стоки и услуги (изброени в специално решение на Министерския съвет) трябва да бъде запазена за т. нар. „специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания“.

2.10.2. Само през 2023 г. на Националния портал за обществени поръчки са публикувани 412 „запазени обществени поръчки“. Това са 1,6% от всички обществени поръчки, публикувани в Портала за 2023 г. За периода 2020-2023 г. (вкл.) броят на обществените поръчки със „запазени обществени поръчки“ е 1211. Осигуряването чрез поръчките на финансиране за дейността на специализираните предприятия е силен механизъм за постигане на тяхната устойчивост и дългосрочна интеграция на хората с увреждания.

Отвъд „запазените обществени поръчки“ социално-отговорните обществени поръчки не са добре познати в България и има много малко практика за прилагане на съответните разпоредби на ЗОП. В допълнение, някои от социалните предприятия, регистрирани по Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, са изключени от „запазените обществени поръчки“.

2.10.3. Правителството би следвало да обмисли и подложи на обществено обсъждане промени в член 12 на Закона за обществените поръчки, които да позволят социалните предприятия регистрирани в Регистъра по ЗПССИ, отговарящи на условията по чл. 7, т.1,2 и 4 от ЗПССИ, да получат същия статут и възможности като специализираните кооперации

и предприятия на хора с увреждания, регистрирани в Регистъра по Закона за хората с увреждания, с оглед равнопоставено участие в обществените поръчки.

2.10.4. Наред с това, Агенцията за обществени поръчки, съвместно с МТСП, трябва регулярно да провежда информационни кампании сред възложителите на обществените поръчки и сред субектите на социалната и солидарна икономика, за да ги запознава с възможностите за възлагане на социално-отговорни обществени поръчки.

2.10.5. ППЗХУ дава възможност на работодателите, като алтернатива на задължителното наемане на хора с увреждания, да ги подкрепят чрез закупуване на стоки от специализираните предприятия и кооперации на хора с увреждания (чл. 30), директно от хора с увреждания (чл.31) и от регистрирани социални предприятия (чл. 32). В момента изискуемият размер на тези покупки е две минимални работни заплати месечно, а размерът на компенсационната вноска по чл. 38, ал 6 от ЗХУ, която се плаща при неизпълнение на квотата за наемане на хора с увреждания е 30% от една минимална работна заплата. Необходима е поправка в Закона за хората с увреждания и/или Правилника за неговото прилагане, за да може тази алтернатива да бъде конкурентна и да започне да генерира ползи за посочените субекти.

2.11 Измерване на социалното въздействие

2.11.1 Методиката за оценка на социалната добавена стойност на МТСП, включва общи данни за предприятието, икономически показатели и показатели за интеграция на хората от уязвими групи. ИСС счита, че тя трябва да бъде допълнена, за да отговори по-адекватно на нуждите от измерване и управление на социалното въздействие и на потребностите на отделните субекти. В тази връзка предлага в методиката да бъдат включени и показатели, които да измерват социалното въздействие на основата на целите на устойчивото развитие.

2.11.2 Събирането и разпространението на данни и изследвания за въздействието на социалната и солидарна икономика ще повиши видимостта на организациите от сектора,

ще спомогне за улесняване на достъпа им до публично и частно финансиране. В по-общ план това ще повиши интереса и мотивацията на гражданите да създават, участват и развиват социални предприятия в страната.

2.12 Засилен ангажимент на местните власти в развитието на социалната и солидарна икономика

2.12.1 Ролята на местните власти за развитието на социалната и солидарна икономика е изрично подчертана във всички национални документи, посветени на социалната и солидарна икономика. ЗПССИ определя в чл. 13, че органите на местното управление могат да оказват въздействие върху сектора. Същевременно някои изследвания показват, че субектите на социалната и солидарна икономика биха искали да имат по-добро взаимодействие с местните власти и смятат, че пожелателната формулировка в закона не води до активен ангажимент на местните администрации²⁷. В този контекст, създаването на фонд за подкрепа на социалните предприятия в община Варна през март 2024 г. е пример, който би могъл да насърчи повече общински администрации да се възползват от възможностите, които член 13 на ЗПССИ им дава за подкрепа на субектите на социалната и солидарна икономика на територията на техните общини.

2.12.2 В допълнение, създаването на местни и регионални партньорства между субектите на социалната и солидарна икономика и традиционните предприятия със сигурност ще създава благоприятни условия за пазар за „социално отговорни покупки“ между предприятията, както е заложено в Плана за действие за социалната и солидарна икономика.

2.12.3 В тази връзка местните власти в България би трябвало по-активно да се възползват от възможностите за обмяна на опит и добри практики по отношение на социалната и солидарна икономика по линия на европейските фондове и програми.

²⁷ Доклад за извършване на последваща оценка на въздействието на Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика, София, Български център за нестопанско право, 2023 г.

/п/

Зорница Русинова

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ