

# ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ЧЛЕНСТВОТО НА БЪЛГАРИЯ В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ВЪРХУ ТРУДОВИЯ ПАЗАР И НАЦИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ЗАЕТОСТ

Гл. ас. д-р Мариана Димитрова, НБУ

## IMPACT OF BULGARIA'S EU MEMBERSHIP ON THE LABOR MARKET AND THE NATIONAL EMPLOYMENT POLICY

Chief Assistant Prof. Mariana Dimitrova, PhD

***Abstract:** The present paper regards impact of Bulgaria's ten-year period of EU membership on the Bulgarian labour market and the forming and development of a national employment policy within the context of the European Employment Strategy. An analysis has been made on the progress of the labour market by some key indicators. The significance of the European Employment Strategy has been presented as a tool for policy defining in the field of employment on both national and European level, as well as a mechanism for carrying out of a progress evaluation. The paper provides conclusions and recommendations for the much needed reforms and changes for achieving of an accelerated progress in the field of the employment policy and labour market.*

***Keywords:** Bulgaria's EU membership, labour market, national employment policy, European Employment Strategy, labour mobility*

### ВЪВЕДЕНИЕ

Присъединяването на България към Европейския съюз доведе до трансформации в много сфери от обществения, икономически и политически живот. То сложи отпечатък и върху индивидуалните предпочитания, съдби и трудови пътеки на българските граждани, започна да формира нови ценности в обществото, но и да въздейства върху ежедневиия живот и оценката на социалните явления и процеси. В научната литература, посветена на оценката на десетгодишния период на членство, еднозначно се застъпва тезата за ползотворността и безалтернативността на присъединяването на страната ни към европейското икономическо пространство. В резултат на натрупания опит се оформя и идеята, че 1 януари 2007г. е само формална стартова точка на процеса на интеграция, който продължава да се развива и колкото повече усилия се полагат от страната, толкова по-добри ще бъдат крайните резултати.

Според проучвания на Евробарометър за м. април и м. октомври 2017 година подкрепата на членството в Европейския съюз, изразена от гражданите му, нараства до 57% (за България – 53%), а три четвърти от респондентите европейци отбелязват, че желаят повече реформи като една от посочените области е безработицата. **Безспорен фаворит сред българите в отговорите на въпроса какви са конкретните ползи от членството в ЕС е „нови възможности за работа“ – 52%**, като усреднените отговори на същия въпрос за Европа е 28%<sup>1</sup>. Тези данни подчертават голямото значение, което българските граждани придават на достъпа до европейския трудов пазар, както и на мястото на оценката за необходимостта от разрешаване на предизвикателствата в трудовата сфера.

Икономическата литература, която изследва ефектите от членството на България в Европейския съюз гравитира от силно утвърдителна до силно критична, но винаги оценява присъединяването позитивно. В доклада 10 години България в Европейския

<sup>1</sup><http://www.europarl.europa.eu/news/bg/headlines/priorities/20160824TST40022/20160630STO34203/prouchvanie-ievropieitsitie-ochakvat-dieistviia-ot-ies-srieshchu-tierorizma-i-biezrobotitsata>

съюз са очертани положителното икономическо развитие, намалението на коефициента на безработица, нарастващата производителност на труда, възползването от политиките за мобилност, работа, живот и обучение във всяка от държавите-членки, повишаването на качеството на живот, макар и бавно, включването в политиките за кохезия и намаляването на различията в доходите, интегриране на уязвимите групи в обществото и на пазара на труда<sup>2</sup>. В последния издаден доклад на Института за икономически изследвания на БАН се очертава безалтернативността на членството на България в Европейския съюз. В същото време се посочва, че е изключително важно да се изследват областите на изоставане, които нареждат страната ни често на последно място по икономически показатели в сравнение с другите държави-членки<sup>3</sup>.

Въпросът с оценката след присъединяването на страните от Централна и Източна Европа към Европейския съюз не губи актуалност и днес. Той привлича интереса както на страните от Западна Европа, така и на изследователите от новоприсъединилите се държави. Двете разширения от 2004 и 2007 година са най-мащабните провеждани от ЕС, поради което са съществували опасения, че това ще се отрази негативно на работата на институциите в ЕС. Тези опасения в крайна сметка не се оправдават. Николов, К. и Симеонов, К. посочват, че две години след присъединяването положителните ефекти от членството преобладават над негативните, както и че позитивната тенденция започва порано от периода 2007-2008 година. В изследването си авторите разглеждат положителният ефект върху ръста на БВП, нарастването на преките чужди инвестиции в сравнение с началото на 21-и век, редуцирането на текущия дефицит по държавната сметка, както и нарастването на инфлацията – резултати, които са характерни и за по-ранната вълна на присъединилите се през 2004 година държави<sup>4</sup>.

Ефектите от присъединяването не са пропорционално разпределени във всички сфери на живота, пазара на труда, даже и в индивидуалните възприятия на населението. Според резултатите от проучване относно възприемането на присъединяването на България и Румъния като субективен фактор за щастие **най-много от процеса на членство са се възползвали по-младите хора, заетите лица и тези, които са завършили образованието си на възраст 16-19 години**. Самото членство е увеличило като цяло удовлетвореността от живота в България без да представлява заместител на социалните трансформации и националните реформи, подобряващи управлението и качеството на живот<sup>5</sup>.

Комплексната оценка на присъединяването на страната ни към единния европейски трудов пазар преминава през оценка на правото за свободно движение на работната сила в рамките на европейското икономическо пространство, прилагането на законодателството в сферата на труда и заетостта и оценката на ефективността на политиката на страната в областта на заетостта и безработицата. **В настоящия доклад 10-годишния период на членство е изследван основно през призмата на въздействието, което оказва върху българския пазар на труда и формирането и**

---

<sup>2</sup> Център за либерални стратегии.2017. Доклад: 10 години България в ЕС. стр. 6. Достъпно на: [https://ec.europa.eu/bulgaria/sites/bulgaria/files/ec\\_doklad.pdf](https://ec.europa.eu/bulgaria/sites/bulgaria/files/ec_doklad.pdf) [Посетена на 04/11/ 2017]

<sup>3</sup> Институт за икономически изследвания. 2017. Годишен доклад. *Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Пътят към Европейският съюз и равностойността след 10 години*. БАН. Горекс Прес. 2017г. стр. 11-12. Достъпно на: <https://www.iki.bas.bg/godishen-doklad-2017-%E2%80%9Eikononichesko-razvitiie-i-politika-v-balgariia-ocenki-i-ochakvaniia%E2%80%9D-fokus-%E2%80%9Cpat> [Посетена на 04/11/2017]

<sup>4</sup> Trans European Policy Studies Association.2009. *Enlarging the European Union: Effects on the new member states and the EU*. pp.74-78. Достъпно на: [https://www.um.edu.mt/\\_data/assets/pdf\\_file/0017/71054/Enlarging\\_the\\_European\\_Union.pdf](https://www.um.edu.mt/_data/assets/pdf_file/0017/71054/Enlarging_the_European_Union.pdf) [Посетена на 04/11/ 2017]

<sup>5</sup> Nikolova, M., Nikolaev, B.2016. *Does joining the EU make you happy? Evidence from Bulgaria and Romania*. IZA DP No. 9636. p. 5. Достъпна на: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10902-016-9789-y> [Посетена на 04/11/ 2017]

**развитието на националната политика по заетост в контекста на Европейската стратегия за заетост. Направен е анализ на напредъка на пазара на труда по ключови показатели.** Очертани са проблемите, които възпрепятстват правилното му функциониране. Представено е значението на Европейската стратегия за заетост като инструмент за определяне на политиката в сферата на заетостта на национално и европейско ниво и като механизъм за провеждане на оценка на напредъка. Изследвано е въздействието ѝ върху формирането и изпълнението на политиката по заетост в България.

Присъединяването на България към страните от ЕС и включването ѝ в единния европейски трудов пазар безспорно трябва да се разглежда като изключително важна и позитивна стъпка в периода след началото на 21 век. Тя е значима не само от законодателна гледна точка във връзка с огромната работа в областта на транспонирането и прилагането на директивите и регламентите на европейското право в сферата на пазара на труда и заетостта. Членството в икономически и политически съюз от такъв ранг неминуемо води след себе си до разширяване на пазарните възможности, увеличаване на брутния вътрешен продукт както на присъединилите се, така и на по-старите държави членки, свързано е с трансфер на ноу-хау, дислоциране на производства, нарастване на доходите, увеличаване на възможностите за намиране на подходяща заетост в рамките единния европейски трудов пазар, до необходимостта на спазването и налагането на нови и по-високи от прилаганите преди членството стандарти.

Въпреки големите позитиви, които реализира страната ни от присъединяването към Европейския съюз, пред нея все още стоят редица предизвикателства. За успешното им разрешаване е необходимо провеждането на реформи и усилия от всички заинтересовани страни, които участват активно в регулирането на отношенията на трудовия пазар. Докладът завършва с изводи и препоръки за областите на промени, които са необходими за постигането на по-бърз напредък в областта на политиката по заетостта и пазара на труда.

## ИЗЛОЖЕНИЕ

### **1. Динамика на пазара на труда и въздействие на присъединяването към Европейския съюз върху процесите, които протичат на българския трудов пазар**

#### **1.1. Характеристика на пазара на труда**

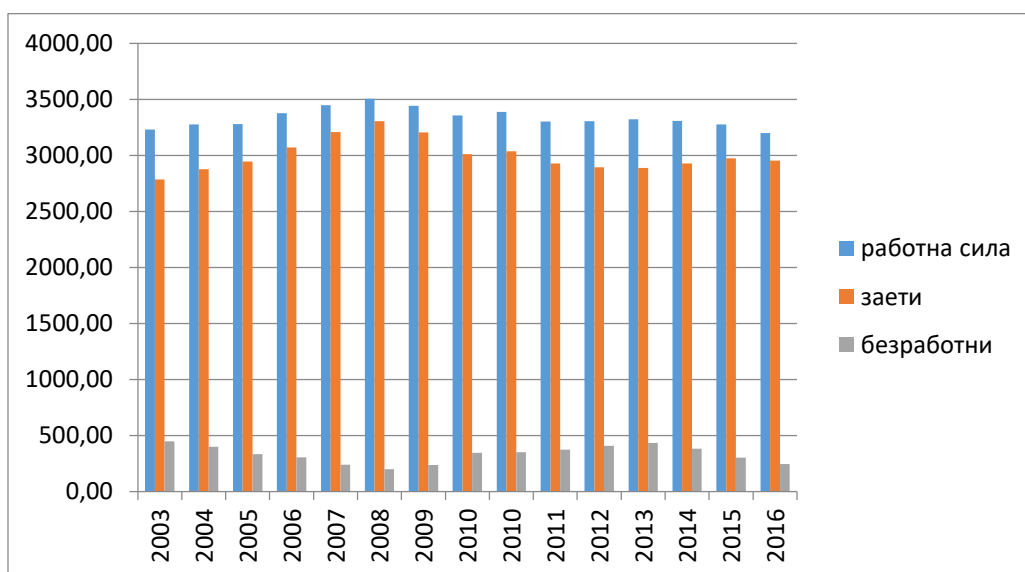
Общото население на страните в ЕС-28 през 2015 г. е 508 401 408 души. От него населението на България съставлява много нисък дял – 1.4% или 7 101 859. Броят на участниците на пазара на труда в единна Европа за 2016 година е 252 000 000 като от тях 121 290 000 са заети, а 21 милиона безработни лица, включително 9 милиона безработни млади хора на възраст от 25 до 29 години. За сравнение в страната ни работната сила на възраст 15- 64 години за 2016 г. възлиза на 3 264 000, от които 247 200 безработни лица за 2016 година и заети лица – 3 016 800. Младежката безработица за възрастовата група 15-24 г. за 2016 г. е 17.2%, което се равнява на 28.2 хил. души. Както е видно от представените данни България е твърде малка страна и въздействието, което тя оказва върху общите показатели на единия трудов пазар в Европейския съюз, е слабо. В същото време членството на България оказва силно въздействие върху националния трудов пазар и политиката на страната в областта на заетостта и безработицата.

По данни от последния публикуван доклад на Европейската комисия за заетостта и социалното развитие в Европа над 234 милиона души в Европейския съюз имат работа през първото тримесечие на 2017 година. Оценката, която се дава, е, че заетостта до този момент никога не е била толкова висока, а средностатистическата безработица е на най-ниското си равнище в сравнение с декември месец 2008 г. От 2013 година насам в ЕС са

създадени 10 милиона нови работни места<sup>6</sup>. Отчитат се и **слабости - големите различия между държавите членки, бавният темп на увеличение на работните заплати, както и необходимостта тенденцията на икономически растеж, който генерира заетост, да продължи с цел да се постигнат устойчиви резултати в социално-икономически план.**

Силно въздействие върху държавите оказва финансовата и икономическа криза, която сериозно редуцира заетостта след 2008-2009 години. Проблемите във връзка с кризисните нива на безработица са разгледани от И. Белева. Според автора в резултат на кризата по-видими стават различията между трудовите пазари в старите и новите икономики от ЕС и този феномен е означен с понятието сегментация, показващ задълбочаването на различията между тях. В резултат от забавянето на трудовите пазари по време на кризата могат да се поставят под въпрос възможностите на тези трудови пазари за конвергенция<sup>7</sup>. Тази констатация се потвърждава при анализа на данните за българския трудов пазар за периода 2003г.- 2016г.

Тълкуването на представените данни на следващите графика и таблица показва негативното въздействие на икономическата криза върху коефициентите на заетост, икономическа активност и безработица в България. Данните на графика 1 проследяват периода 2003-2016 година, като в рамките на този период могат да се очертаят по-дългосрочните положителни тенденции, но и силното негативно въздействие на финансовата и икономическа криза. Безработицата за възрастовата група 15-64 години в България за посочения период спада почти двойно. В същото време стойността на коефициента от 7.7% за 2016 г. продължава да бъде по-висока в сравнение с най-ниската стойност от 2008 г. – 5.7%.



**Графика 1 Изменение на работната сила, броят на заетите и безработните лица на възраст от 15 до 64 г. в хил., България за периода 2003-2016г.**

Източник: Изследване на работната сила, НСИ, 2017г. <http://www.nsi.bg/bg/>

<sup>6</sup> European Commission. *Employment and social developments in Europe 2017*. Annual review 2017. Main employment and social developments. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2017. p. 21. Достъпно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes> [Посетена на 05/11/ 2017]

<sup>7</sup> Белева, И. 2009. Европейски политики за противодействие на кризата в заетостта. Институт за икономически изследвания при Българска академия на науките. стр.11. Достъпно на: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=30421> [Посетена на 05/11/ 2017]

**Таблица 1 Изменение на коефициентите на икономическа активност, заетост и безработица в България за периода 2003-2016 г. за възрастовата група 15-64 години**

Данни за България в проценти	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Коефициент на икономическа активност	60,9	61,7	62,1	64,5	66,3	67,8	67,2	66,5	65,9	67,1	68,4	69,0	69,3	68,7
Коефициент на заетост	52,5	54,2	55,8	58,6	61,7	64,0	62,6	59,7	58,4	58,8	59,5	61,0	62,9	63,4
Коефициент на безработица	13,9	12,2	10,2	9,0	6,9	5,7	6,9	10,3	11,4	12,4	13,0	11,5	9,2	7,7

Източник: НСИ, 2017г. <http://www.nsi.bg/bg/>

Икономическата криза води до увеличение на коефициентите на безработица за периода 2009-2013 година с известно удължение на неблагоприятните тенденции, както и до спад в коефициентите на заетост за по-краткия период от 2009 г. до 2011 г. Като цяло коефициентът на заетост достига през 2016 година по-високи стойности в сравнение с 2003 година. Трябва да се обърне внимание върху това, че нарастването му въпреки всичко е с много слаби темпове.

Едновременно с тази тенденция от 2009 година до 2016 година се реализира непрекъснат спад в броя на лицата, участващи в работната сила в страната. **Икономически активното население в хиляди намалява даже в сравнение с базовата 2003 година.** Тази негативна тенденция е проекция, от една страна, на демографските промени, а от друга страна, на интензивната трудова миграция, която се извърши през годините след 1990 г. Въздействието на демографските промени върху обществото и икономиката няма как да бъде обърнато в краткосрочен план. То се превръща веднъж в ограничител на предлагането на работна сила и втори път в ограничител на икономическия растеж, базиран на екстензивното нарастване на заетостта. Конкретните и ефективни мерки в области като подобряване качеството на живота, раждаемостта, образованието и политиките за заетост ще имат ключово значение за намаляване на негативните демографски ефекти.

**Краят на икономическата и финансова криза бележи качествено нов период в развитието на българския пазар на труда.** Липсата на работна сила силно ограничава икономическия растеж както към настоящия момент, така и в бъдеще. През възстановителния период след кризата работодателите за първи път коментират, че не са успели даже в условията на криза и намаляване на заетостта да намерят търсените от тях квалифицирани специалисти и мениджъри. **Очертава се недостиг на работна сила както в определени икономически сектори, така и в рамките на определени професии.** В европейско изследване на недостига на работна сила, извършено през 2015 година, за България са посочени следните сектори с недостиг <sup>8</sup>: производство, хотелиерство, услуги, хранителната промишленост, информационни и комуникационни технологии, здравеопазване. Докладва се за недостиг в следните професии: мениджъри, инженери, среден медицински персонал, нискоквалифициран персонал в туризма, търговията и текстилната индустрия. **Като причини за недостига се посочват липсата**

<sup>8</sup> Directorate General for Internal Policies.2015.Labour market shortages in the European Union. Study for the EMPL Committee. Table 5. P. 47. Достъпно на: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542202/IPOL\\_STU%282015%29542202\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542202/IPOL_STU%282015%29542202_EN.pdf) [Посетена на 05/11/2017]

**на компетенции, лоши условия на работа и емиграцията на висококвалифицирани специалисти.**

Тенденцията за открояване на горепосочените сектори и професии при сравнение с отговорите на другите държави в изследването показва, че посочените професии и сектори са сходни, а проблемите на страните членки са общи. В условията на свободно движение на хора и трудова мобилност в рамките на европейския трудов пазар предстои засилване на конкуренцията за квалифицирани специалисти в посочените сектори и професии. Тази конкуренция вече надхвърля предлагането само на в пъти по-висока работна заплата и включва още обещания за по-добри условия на труд, квалификация, бонуси, възможности за научаване на езика в приемащата държава, осигуряване на жилище, транспорт и необходимите за децата възможности да посещават детска градина и училище.

Изследване от 2017 г., проведено от Асоциацията на индустриалния капитал в България, показва, че **свободните работни места в индустрията надхвърлят два пъти търсените работни места в тази сфера, които имат необходимата квалификация.** В рамките на проведен проект АИКБ изготвят карта на недостига на професионалисти в следните сектори: машиностроене и металообработване, електротехника и електроника, медицина и услуги за красота и здраве, транспорт и спедиция<sup>9</sup>. **Вижда се, че за кратък период секторите и професиите с недостиг на работна сила ускорено нарастват.** В същото време се засилва осъзнатият интерес на работодателите в страната към търсенето на решения за неговото превъзможване, което е и положителна промяна и усилията в тази посока следва да бъдат подкрепени на национално ниво.

## **1.2. Мобилност на работната сила**

**Най-съществената причина за спада в коефициента на безработица в годините на членство на страната ни в ЕС при наличието на недостатъчно стабилно и устойчиво търсене на работници,** както и неустойчиво създаване на нови работни места, освен демографската криза, е именно **възможността за намиране на платена заетост извън България в рамките на осъществяването на правото на свободно движение на хора** и произтичащите от него право на работа, на социално и здравно осигуряване, на недискриминация в труда и възможности за пребиваване в други държави от общността, включително с цел обучение и стаж.

Трябва да се отбележи, че решенията на българските граждани за търсене на работа в страните от ЕС датират много преди формалния период на присъединяване. Обръщайки се назад във времето може да се каже, че от момента, в който започват интензивните емиграционни вълни са минали почти 30 години. Този период от време е достатъчен за оценка на позитивите и негативите, които води след себе си възможността за избор на работно място на българските граждани в други държави-членки от ЕС – загуба на хора в трудоспособна възраст в ключови сектори на икономиката, „изтичане на мозъци“, намаляване на количеството на наличната работна сила в страната. За този период българските работници натрупват практически опит в други условия и културна среда, който при подходящи условия може да бъде използван отново в България.

Правото на свободно движение в рамките на Европейското икономическо пространство дава възможност на много български работници, които не намират реализация на пазара на труда в страната в условията на тежка икономическа криза, закриване на производства и трансформиране на ключови сектори през 90-те години на 20-и век да открият изход от продължителната безработица. В резултат се реализира пренасочване на работна сила, което облекчи социално-икономическата тежест върху държавата за осигуряване заетост, изплащането на социални помощи и помощи за безработица. **Мобилността на българските граждани и възможностите им за работа**

<sup>9</sup> <http://economix.bg/industria-bg>

в чужбина според последния доклад на БАН е допринесла за внасяне през 2016 година в страната на 1.7 млрд. лв., което превишава годишния приток на преки чуждестранни инвестиции<sup>10</sup>. Интерес представлява обстоятелството, че изходящата мобилност от страната е много по-интензивна от териториалната трудова мобилност в рамките на страната, която в момента е също един от сериозните ограничители заедно с професионалната мобилност за неспособността на ключови икономически сектори да разполагат с работна сила.

Но докато в условията на пазар на труда с достатъчно квалифицирани работници и служители с висока икономическа активност мобилността на работната сила се възприема позитивно от обществото и работодателите, то в среда на демографски срив, деквалификация и непрекъснато намаляваща работна сила оценката е вече различна. **Новата реалност за българския трудов пазар са сериозните проблеми на структурната безработица, които се проявяват в резултат на нарасналото търсене на квалифицирани специалисти и липсата на такива в секторите на икономиката.** Сигнал за настъпилите промени са несъвпадащите мнения на работниците и работодателите по въпроса има или няма достатъчно работни места. Работниците не могат да намерят подходяща платена заетост, защото са нискоквалифицирани, а работодателите обявяват, че имат трудности при намирането на квалифицирани специалисти и професионалисти, което ограничава конкурентоспособността, производителността и възможността за отговор на фирмите на изискванията на клиентите<sup>11</sup>.

Едно от приемливите за обществото решения според И. Нейков е предизвикателството на оползотворяването на уменията и знанията на групи на пазара на труда, чийто потенциал не е използван достатъчно<sup>12</sup>. Такива групи най-общо са хората в пенсионна възраст, които имат желание и трудов капацитет да работят, майките, младежите, хората с увреждания, продължително безработните лица, хората с ниска или без квалификация, както и имигрантите с уреден статут. Тук могат да бъдат добавени обезкуражените работници, както и лицата, които поради лични причини не могат да работят 40 часа седмично, квалифицираните специалисти, които не работят в областта, в която имат квалификация, и биха сменили работата си с по-подходяща. Една от групите, за които не се обсъждат мерки за привличането ѝ са работниците и служителите, които биха обмислили завръщане в страната при подходящи условия на труд и възнаграждение. Бидейки част от единния европейски пазар, работещите в други държави-членки имат възможност да се завърнат, но липсват политики за тяхното привличане.

## **2. Стратегическа рамка на Европейския съюз за повишаване на заетостта и нейното въздействие върху политиката на Република България**

Координацията на политиката в областта на заетостта на Европейския съюз чрез единна и съгласувана стратегия по заетостта за страните-членки води началото си от 1997 г., когато на равнище Евросъюз се въвежда Европейската стратегия за заетост заедно с отворения метод на координация. Чрез него приоритетите за изпълнение в областта на заетостта се преразглеждат на годишна база и се оценява напредъка,

---

<sup>10</sup> Институт за икономически изследвания. БАН. Годишен доклад. 2017. Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Пътят към Европейският съюз и равносметката след 10 години. Горекс Прес. 2017г. стр.145. Достъпен на: <https://www.iki.bas.bg/godishen-doklad-2017-%E2%80%9Eikonomicheskoto-razvitie-i-politika-v-balgariia-ocenki-i-ochakvaniia%E2%80%9D-fokus-%E2%80%9Cpat> [Посетена на 05/11/2017]

<sup>11</sup> <http://www.bia-bg.com/news/view/16384/>

<sup>12</sup> Референдум.2017. Дискусия за пазара на труда, доходите и заплатите. Достъпно на: <https://www.bnt.bg/bg/a/koy-shche-poluchava-poveche-prez-2018-a> [Посетена на 05/11/2017]

постигнат от всяка една държава-членка. Приемник на тази стратегия е Стратегия „Европа 2020“, в която са включени същите идеи и концепции, както и логически се вижда техния прогрес.

Зад съвместното търсене на решения в областта на заетостта и пазара на труда е **невъзможността за самостоятелно справяне с големите проблеми на безработицата на национално ниво, както и осъзнатото значение на политиката за стимулиране на заетостта и намаляване на безработицата, която се базира на най-добрите постижения в Европа, на съгласуваните усилия и социалния диалог.** В рамките на Европейската стратегия заетостта се разглежда не само като следствие от икономическото развитие, но и като причина за него, като генератор на доходи за населението в европейските държави и фактор за развитие на икономика, базирана на услугите, както и запазване на благосъстоянието на Европа в условията на тежка демографска криза. Ролята, значението и мястото, които поставя ЕС на проблемите на заетостта и квалификацията на работната сила е **наравно с всички останали секторни политики**, а не като политика дериват с по-ниско значение.

Безспорни ползи в рамките на този процес са възможностите за използване на средствата на структурните фондове, запознаването отблизо с практиките в страните от Европейския съюз, чрез които се черпи опит за успешни подходи, програми и проекти в областта на намаляването на безработицата за рисковите групи на пазара на труда, увеличаването на квалификацията на работната сила, създаването на условия за засилване на административния капацитет на институциите на пазара на труда. Съвместната работа и ангажимента във връзка с прилагането на обща и координирана политика в областта на заетостта води след себе си до участие на български представители в Комитета по заетостта, както и до включването на българската система на заетостта в мрежата на официалния електронен портал на Европейската комисия за професионална мобилност EURES. Българските политици участват и в процеса на определяне на насоките и стратегическите цели за заетост на европейско и национално ниво.

Концепциите, заложи първоначално в Европейската стратегия за заетост, а после и в Стратегия „Европа 2020“, съпътстващите я анализи и документи на Европейската комисия са жалони за провеждане на реформи както за по-доброто функциониране на трудовите пазари в Европа, така и за тяхното непрекъснато развитие и обновяване. Едни от основните идеи, които се превръщат и в национални приоритети във връзка с поставените цели на политиката по заетост са следните:

- **идеята за включващия трудов пазар**, който да съдейства за интегриране чрез достъп до качествени услуги за заетост, образование и обучение, както и чрез равнопоставено участие на уязвимите групи от населението (жени, младежи, възрастни работници, лица с намалена трудоспособност, продължително безработни и др.);
- **идеята за повишаване на икономическата активност и заетост на населението като база за по-доброто икономическо развитие в условията на демографски проблеми** с цел намаляване на бедността и увеличаване на доходите от труд;
- **идеята за икономика на знанието**, изискваща целево развитие на икономически сектори, които са високотехнологични и с висока добавена стойност на човешкия капитал.
- **идеята за засилване на ролята на активните политики на пазара на труда**, насочени не към разкриване на субсидирани работни места, а към адекватна и навременна квалификация и преквалификация на работната сила с оглед посрещане на предизвикателствата на променящите се изисквания на пазара на труда в областта на уменията и новите професии;
- **идеята за създаване на работни места с високо качество** в икономиката, които да предлагат не само висока работна заплата, но и добри условия на съвместяване



на личен и професионален живот, стабилност на заетостта, кариерни перспективи и обучение, възможности за вземане на самостоятелни решения на работното място и т. н.;

- идеята за **ролята на малките и средни предприятия като основен източник на заетост**, както и за предприемачеството като фактор за тяхното възникване и развитие;

- идеята за **учене през целия живот и засилване на участието на хората в трудоспособна възраст в квалификация и преквалификация** до степен това да не бъде инцидентно, а нормална част от развитието на човешкия капитал;

- идеята за **социалното партньорство** и включването на широк кръг от представители от различни институции, социални партньори, местно сътрудничество и неправителствени организации с цел устойчивост и съгласие за областите, в които се очакват резултати.

Представените концепции не изчерпват широкия спектър от съгласувани насоки за развитието на трудовите пазари в Европа. Важното е, че те представляват ръководни принципи за реформиране на трудовите пазари и сближаването им в рамките на единния европейски трудов пазар. Умението за реализирането на тези идеи чрез политически, законодателни и финансови инструменти в националните икономики на страните-членки е предпоставка за постигането на високи резултати не само в рамките на Стратегия Европа 2020, но и в цялостното икономическо развитие на държавите.

### **3. Напредък по изпълнението на целите в областта на заетостта в Стратегия „Европа 2020“**

Освен анализа на показателите на пазара на труда, ориентир в каква степен политиката в сферата на заетостта е повлияла върху представянето на пазара на труда, дава изпълнението на целите, формулирани в Стратегия „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж на Европейския съюз. **Ключовата цел в областта на заетостта е увеличаването на коефициента на заетост в страните от ЕС до усреднената стойност от 75% до 2020 година. Целта касае населението на възраст 20-64 години.** Тази цел следва поставената през 2010 година цел за коефициент на заетост в страните от ЕС от 70% в рамките на Европейската стратегия за заетост, която не бива достигната заради въздействието на икономическата криза.

Вече има държави от Европейския съюз, които са постигнали националните си цели в представената сфера преди 2020 година: Литва, Германия, Чехия, Швеция, Ирландия, Естония и Латвия. На достигането на усреднена стойност за всички държави – членки през 2020 ЕС гледа с оптимизъм при запазването на настоящите темпове на икономически растеж, който се отразява и върху заетостта.

Присъединяването на България към Европейския съюз води до включването на страната в рамките на стратегическия и координационен механизъм по изпълнение на Европейската стратегията по заетостта и впоследствие на Стратегията „Европа 2020“. В сферата на заетостта Министерство на труда и социалната политика започва работа още в предприсъединителния период с изготвянето на Планове за действие по заетостта. Тези планове продължават да бъдат изготвяни и изпълнявани и след присъединяването през 2007 година до сега. Основната им роля е на годишен инструмент за формулиране на политиките на пазара на труда, планиране и отчитане на целите във връзка със Стратегията „Европа 2020“, както и на представяне на програмите и проектите в областта на намаляването на безработицата и насърчаването на заетостта.

В рамките на националните цели, които си поставя България по отношение на Стратегия „Европа 2020“ и изрично заявява в актуализираната Стратегия по заетостта на Република България от 2013 година, са следните цели<sup>13</sup>:

- **Равнище на заетостта на жените и мъжете на възраст 20-64 г., включително** чрез по-високо участие на младежите, по-възрастните лица и нискоквалифицираните работници, както и чрез по-добро интегриране на легалните мигранти – до 2020 в **размер на 76%**;
- Постигане на заетост сред по-възрастните хора (55-64 г.) от 53% през 2020 г.;
- Намаляване на младежката безработица за възрастовата група 15-29 г. до 7% през 2020 г.

**Таблица 2 Коефициенти на заетост на населението на възраст 20-64 години в ЕС и България общо, по пол, за периода 2003-2020 г.**

ЕС - 28	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Коефициент на заетост в проценти за възрастовата група (20-64) г.	67	67,4	67,9	68,9	69,8	70,3	69	68,6
Коефициент на заетост мъже	75,4	75,5	75,9	76,8	77,6	77,8	75,7	75,1
Коефициент на заетост жени	58,7	59,4	60	61,1	62,1	62,8	62,3	62,1
<b>България</b>								
Общ коефициент на заетост за възрастовата група (20-64) г.	58	60,1	61,9	65,1	68,4	70,7	68,8	64,7

**Източник:** Показатели за стратегия „Европа 2020“, НСИ, <http://www.nsi.bg/bg/>

На представената таблица може да се проследи развитието на коефициента на заетост за възрастовата група 20-64 години в ЕС и в България. През 2016 г. коефициентът на заетост в ЕС достига 71.1%, което означава, че е необходимо увеличаване от 3.9% на заетите лица на възраст от 20 до 64 г. до достигане на стратегическата цел. Данните за коефициента на заетост при мъжете в ЕС показват, че този висок процент на заетост за тях е вече постигнат, но заетостта при жените въпреки стабилното ѝ покачване е с по-ниски нива.

За България прави впечатление амбициозността на поставената цел на национално ниво. Постигането на коефициент на заетост от 76% е изглеждало по-постижимо една година след присъединяването на страната ни към ЕС – през 2008 година, отколкото през 2013 година, когато все още коефициентите на заетост са чувствително по-ниски вследствие на икономическата криза. Табличните данни показват, че страната изостава от поставената цел както по отношение на общия показател, така и във връзка с коефициентите на заетост по пол. **Но докато страната се възстановява от икономическата криза като че ли чувствителността на обществото към демографската все още не е нараснала достатъчно, нито пазарът на труда е подготвен за доста по-продължителното и необратимото ѝ действие.**

<sup>13</sup> Министерски съвет.2013.Актуализирана стратегия по заетостта на Република България 2013-2020 г. София. стр. 16-17. Достъпно на: <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=382> [Посетена на 05/11/2017]

В последния съвместен доклад по заетостта за 2017 г., приет на европейско ниво, е оценен напредъкът в областта на заетостта и социалната сфера на държавите-членки. **България е поставена във втората по сложност група заедно с новоприсъединилата се Хърватия и Литва, Латвия и Румъния**<sup>14</sup>. В групата, която е в най-тежко положение са включени Гърция, Кипър, Португалия, Испания и Италия. За България **най-критичните предизвикателства, очертани в съвместния доклад, са свързани с лицата, които нито учат, нито работят, нито се образоват, както и с подоходното неравенство**. Страната е поставена само в една ситуация с по-благоприятна оценка „по-добро от средното“ – относно коефициента на младежка безработица, но при сравнение с най-лошата оценка „критично състояние“, присъдена за групата NEETs, представителите на която не учат, не работят и не се образоват този позитивен показател губи значението си.

**По отношение на общия коефициент на безработица България е в групата на средно представящите се държави**. По дял на продължително безработните лица България е от държавите с коефициенти над 5%. Позитивно е само, че не е причислена към групата на държавите с коефициенти над 10%. В сравнителен план страната изостава спрямо останалите европейски държави в области като недостатъчната икономическа активност, заетост, ниска квалификация на работната сила, ниските трудови възнаграждения, липсата на гъвкави форми на труд, реформите на пазара на труда<sup>15</sup>. Причините са широко коментирани и известни. В българската стратегия за заетост те са сведени до следните три:

- Забавеното излизане от кризата и много ограничено създаване на нови работни места;
- Глобализацията като фактор за намаляване на заетостта в рамките на държавата;
- Демографските тенденции, ограничаването на предлагането на труд и качеството на работната сила, регионалните диспропорции и органичената вътрешна мобилност.

Според изследване на Института по пазарна икономика от 2011 година основният фактор националната цел за заетост от 76% да не бъде постигната е липсата на икономическа програма за осигуряване на устойчив икономически растеж чрез подобряване на бизнес средата в реалния сектор. Реалният бизнес е основният източник на заетост в икономиката, който генерира по-ефективна заетост, отколкото субсидираната заетост в публичната сфера<sup>16</sup>.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ:**

Може да се заключи, че дългосрочното развитие на пазара на труда за периода 2003-2016 г. е положително, както е видно от изменението на коефициентите на заетост, икономическа активност и безработица. Въпреки това процесите на подобрене са твърде бавни и слаби в сравнение с необходимостта на страната. Периодът на криза не само обръща положителните тенденции на пазара на труда, но и показва, че проблемите за него са вече от ново естество и не могат да бъдат решавани успешно с досега

<sup>14</sup> European Commission. 2017. Joint employment report. 2017. Social Europe. Достъпно на: [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17224&langId=en](https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17224&langId=en)

<sup>15</sup> Институт за икономически изследвания. 2017. Годишен доклад. *Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Пътят към Европейският съюз и равностойката след 10 години*. БАН. Горекс Прес. 2017г. Достъпно на: <https://www.iki.bas.bg/godishen-doklad-2017-%E2%80%9Eikonomicheskoto-razvitie-i-politika-v-balgariia-ocenki-i-ochakvaniia%E2%80%9D-fokus-%E2%80%9Cpat>

<sup>16</sup> Институт за пазарна икономика. 2011. Оценка на въздействието на национална цел „Достигане на 76% заетост сред населението 20-64 години до 2020г.“ от Националната програма за реформи 2011-2015г. стр. 18-19. Достъпно на: [https://www.ngobg.info/bg/documents/49/419employment\\_npr.pdf](https://www.ngobg.info/bg/documents/49/419employment_npr.pdf)

действащия инструментариум. Екстензивното увеличаване на икономическата активност и заетост среща пречки, които не могат да се преодолеят, например като демографската криза и такива, които не са премахнати, например бариерите пред навлизане на повече лица от уязвими групи на пазара на труда. ***Все по-важно ще става да се работи интелигентно и с по-малко човешки капитал, който е вече реален ограничител на икономическия растеж в страната.*** Важно е, че България разполага с предоставените възможности за членство, участие и развитие в рамките на общите европейски процеси и политики. От успешното възползване от тези възможности ще зависи и бъдещият капацитет за развитие и подобряване на условията на труд, системата на заетостта в страната и създаването на качествени и ефективни работни места.

Необходимо е да се осмислят отново критериите за членство на Република България в Европейския съюз. Формулировката на икономическият критерий е наличието на функционираща пазарна икономика и способност на страната да се справи с конкурентния натиск и пазарните сили в рамките на Европейския съюз. Независимо че това са предварителни изисквания, те звучат актуално и днес. Това е още по-валидно, ако разглеждаме присъединяването не като събитие, а като непрестанен процес на сближаване. В този контекст само пазар на труда на светло с действащ пазарен механизъм на търсене и предлагане на трудови услуги, гъвкаво трудово възнаграждение, отчитащо променената конюнктура и потребности по региони и професии, както и наличие на бърза и адекватна посредническа функция е в състояние да насочва коректно поведението на основните участници.

**В бъдеще независимо от икономическия цикъл – в условията на недостиг на икономически активно население не трябва да се дава възможност на заетостта да спадне отново до критично ниски нива вследствие на икономическата цикличност.** Един от пътищата за това е определяне на приоритетни сектори за развитие, които да бъдат подкрепяни активно в условията на криза. Пример в това отношение е политиката на пазара на труда в Германия по време на финансовата и икономическата криза (запазване на работните места в ключовите икономически сектори и квалификация на работната сила). Вторият механизъм е свързан с работата с групите в неравностойно положение и използването на техния потенциал за икономическа активност и заетост. Третата сфера на мерки е в областта на квалификацията и преквалификацията, която да подкрепя и намали големите диспропорции в знанията и уменията на човешките ресурси по региони, професии и сектори.

Невъзможността за достигане на коефициент от заетост от 76% на национално ниво до 2020 година показва, че не е достатъчно изпълнението на европейски проекти в областта на заетостта за реформиране на трудовия пазар. Позицията на България по отношение на останалите държави от ЕС във връзка с еврофинансирането на реформите и политиките на трудовия пазар също не е от най-добрите. В момента най-добре финансирани са държавите с най-лоши показатели (напр. Испания, Италия, Гърция), независимо че техните трудови пазари са сравнително отскоро в криза за разлика от българския. Очаква се излизането на Великобритания от ЕС, което ще ограничи общностния бюджет, както и присъединяването на страните от Западните Балкани, които също имат потребности от еврофинансиране.

Ето защо реформирането на българския трудов пазар няма алтернатива и преминава през повишаване на ролята и прилагането на Европейската Стратегия „Европа 2020“ в максимално пълен обем и капацитет. За България незадоволителното представяне на пазара на труда и наличието на демографската криза оставя като единствена възможност за реформиране прилагането на идеите за изграждане, развитие, привличане, мотивиране и задържане на човешки капитал. Необходима е цялостна визия и последователна политика за заетост и конвергенция, за да има реални резултати. Изготвянето на продължение на националната стратегия за заетост след 2020 година следва да бъде с участието на по-широк кръг от партньори, които да дадат принос в

утвърждаването, изпълнението и оценката на постиженията, за да могат да се очакват по-устойчиви резултати и по-широкомащабна работа. Целта за постигане на висока заетост, добри условия на труд и трудови доходи е ключът не само към по-доброто финансово и икономическо представяне на държавата, но и към намаляването на бедността и социалното напрежение.

### Библиография

1. Белева, И. 2009. *Европейски политики за противодействие на кризата в заетостта*. Институт за икономически изследвания при Българска академия на науките. Достъпно на: <https://www.cceol.com/search/article-detail?id=30421>
2. Институт за икономически изследвания. 2017. Годишен доклад. *Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Пътят към Европейският съюз и равнотежката след 10 години*. БАН. Горекс Прес. 2017г. Достъпно на: <https://www.iki.bas.bg/godishen-doklad-2017-%E2%80%9Eikonomicheskko-razvitie-i-politika-v-balgariia-ocenki-i-ochakvaniia%E2%80%9D-fokus-%E2%80%9Cpat>
3. Институт за пазарна икономика. 2011. *Оценка на въздействието на национална цел „Достигане на 76% заетост сред населението 20-64 години до 2020г.“* от Националната програма за реформи 2011-2015г. Достъпно на: [https://www.ngobg.info/bg/documents/49/419employment\\_npr.pdf](https://www.ngobg.info/bg/documents/49/419employment_npr.pdf)
4. Министерски съвет. 2013. *Актуализирана стратегия по заетостта на Република България 2013-2020г.* София. Достъпно на: <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=382>
5. Център за либерални стратегии. 2017. *Доклад: 10 години България в ЕС*. стр. 6. Достъпно на: [https://ec.europa.eu/bulgaria/sites/bulgaria/files/ec\\_doklad.pdf](https://ec.europa.eu/bulgaria/sites/bulgaria/files/ec_doklad.pdf)
6. <http://www.europarl.europa.eu/news/bg/headlines/priorities/20160824TST40022/20160630STO34203/prouchvanie-ievropieitsitie-ochakvat-dieistviia-ot-ies-srieshchutierorizma-i-biezrabotitsata>
7. European Commission. 2017. *Employment and social developments in Europe 2017*. Annual review 2017. Main employment and social developments. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2017. Достъпно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8030&furtherPubs=yes>
8. European Commission. 2017. *Joint employment report 2017*. Social Europe. Достъпно на: [ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17224&langId=en](http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17224&langId=en)
9. Directorate General for Internal Policies. 2015. *Labour market shortages in the European Union. Study for the EMPL Committee*. Достъпно на: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542202/IPOL\\_STU%282015%29542202\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542202/IPOL_STU%282015%29542202_EN.pdf)
10. Nikolova, M., Nikolaev, B. 2016. *Does joining the EU make you happy? Evidence from Bulgaria and Romania*. IZA DP No. 9636. Достъпно на: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10902-016-9789-y>
11. Trans European Policy Studies Association. 2009. *Enlarging the European Union: Effects on the new member states and the EU*. Достъпно на: [https://www.um.edu.mt/\\_data/assets/pdf\\_file/0017/71054/Enlarging\\_the\\_European\\_Union.pdf](https://www.um.edu.mt/_data/assets/pdf_file/0017/71054/Enlarging_the_European_Union.pdf)
12. Референдум. 2017. *Дискусия за пазара на труда, доходите и заплатите*. Достъпно на: <https://www.bnt.bg/bg/a/koy-shche-poluchava-poveche-prez-2018-a>
13. <https://nova.bg/news/view/2017/04/28/>
14. <http://economix.bg/industria-bg>
15. <http://www.bia-bg.com/news/view/16384/>