



BUSINESSEUROPE



ИНТЕГРИРАНА ПРОГРАМА НА ЕС ЗА СОЦИАЛЕН ДИАЛОГ 2009-2011

**СЪВМЕСТНО ИЗСЛЕДВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СОЦИАЛНИ
ПАРТНЬОРИ
“ПОСТИГАНЕ НА ГЪВКАВОСТ И СИГУРНОСТ И РОЛЯТА НА
СОЦИАЛНИТЕ ПАРТНЬОРИ”**

НАЦИОНАЛЕН ФИШ

България

Проекто-версия от Alan Wild и Eckhard Voss: Януари 2011
Ревизирана версия от Anna Kwiatkiewicz: Май 2011



Проект на Европейските Социални Партньори с финансовата подкрепа на Европейската комисия

Съдържание

Съдържание	2
Предговор	3
1 Икономическият и социален контекст.....	4
Икономическата криза и възстановяването	4
Показатели и тенденции на пазара на труда	5
Гъвкавост и сигурност на пазара на труда и политика на пазара на труда	7
Заключение	8
2 Гъвкавост и сигурност на сегашния пазар на труда и реформи в социалната политика	8
Въведение и общ преглед.....	8
Обучение през целия живот и мобилност на работещите.....	9
Вътрешна /външна гъвкавост и договорни споразумения	10
Активни политики на пазара на труда	10
Поддържащи социалната сигурност системи	11
Високо качество и производителни работни места	11
Равенството на половете.....	12
Финансова стабилност.....	12
Заключение: Силни и слаби страни и предизвикателства	12
3 Ролята на социалните партньори.....	12
Общи бележки за ролята на социалните партньори	12
Основни инструменти и нива на въздействие	13
Последни промени и предизвикателства.....	14
Случаи на добри практики в областта на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда	15
4 Възникващи ключови моменти.....	15
Източници и референции	16
Отговори на анкетното проучване, интервюта и други приноси.....	16
Допълнителни ресурси.....	16

Предговор

Настоящият национален фиш е част от Изследването на Социалните Партньори на ЕС "Прилагане на гъвкава сигурност и ролята на социалните партньори", проведено в рамките на Работната Програма за Социален Диалог на ЕУ за 2009-2010г., която включва *"Съвместно наблюдение на прилагането на общите принципи на гъвкавата сигурност, особено с цел да се оцени ролята и участието на социалните партньори в процеса и да се изготвят съвместни уроци"*.

За да се изпълни тази задача по най-добрия възможен начин и да се включват активно национални организации-членки в събирането на данни и информация, се прилага методология на проучване, която се състои от няколко нива на анализ, с използването на различни инструменти, които трябва да се приложат с помощта на екип от експерти:¹

- Експертният екип, с препоръките на европейските социални партньори, одобри *пакет от избрани статистически показатели* в областта на заетостта, икономическото и социалното развитие, които са от значение за пазара на труда.
- Националните социални партньори са поканени да участват в *базирано на въпросник проучване*, с акцент върху значението на концепцията за гъвкавата сигурност в рамките на националните пазари на труда, ролята на социалните партньори при изпълнението на политиките и техните мнения за концепцията за гъвкава сигурност. В допълнение към научните изследвания, екип от експерти посети няколко страни и проведе разговори с националните социални партньори.²
- Въз основа на двата източника по-горе и на прегледа на наличните писмени материали и информация, експертният екип подготви *29 национални "фиша"* за прилагането на принципите на гъвкавата сигурност и ролята на социалните партньори в съответните национални условия.
- Резултатите от анкетното проучване и основните изводи от националните оценки бяха обсъдени на четири *"национални групови семинари"* които бяха организирани от Европейските Социални Партньори с помощта на националните звена във Варшава (ноември 2010г.), Лисабон (декември 2010г.), Париж (31^{ви} януари-1^{ви} февруари 2011г.) и в Хага (8^{ми} февруари 2011г.).
- Предвид цялостните резултати на проучването и коментарите, получени от националните социални партньори в споменатите по-горе условия, експертният екип е подготвил *сравнителен обобщаващ доклад* на тема "Социалните Партньори и гъвкавост и сигурност в съвременните пазари на труда" който беше представен и обсъден на *равнище ЕС синтез семинар* на 31^{ви} март и 1^{ви} април 2011г. в Брюксел.

Този национален фиш има за цел да представи обширен преглед на икономическия и социален контекст и състоянието му относно гъвкавостта и сигурността на пазара на труда и настоящото социално осигуряване (раздели първи и втори). Второ, докладът описва ролята на социалните партньори и социалния диалог при прилагането на политики и практики, които могат да се разглеждат под общото понятие "гъвкавост и сигурност" (раздел трети), като се обобщават и данните от проведените изследвания, предоставени от националните социални партньори във въпросника, от интервютата и от други приноси към контекста на изследването. Раздел трети представя също така кратки описания на случаи на добри практики, които са посочени от националните социални партньори.

Текстът е бил първоначално подготвен като проекто-доклад през есента на 2010г., с цел улесняване на обсъжданията на груповия семинар на 9^{ти} и 10^{ти} декември 2010г. в Лисабон. Първоначалният документ е прегледан и контролиран, за да бъдат взети под внимание коментарите и дискусиите по време на семинара и получени след това.

¹ Експертен екип: Eckhard Voss (координатор), Alan Wild, Anna Kwiatkiewicz и Antonio Dornelas.

² Следните страни бяха посетени в рамките на проекта между май и юли 2010г.: Дания, Франция, Ирландия, Италия, Чехия, Полша, Германия, Португалия и Холандия.

Обаче трябва да бъде подчертано, че този доклад е представен като "независим експертен доклад". Той представя гледните точки на лицата, участващи в подготовката му и няма за цел да представи възгледите, индивидуални или колективни, на представителите на социалните партньори, допринесли за съставянето му, или тези на организациите на социални партньори от европейско ниво, които са отговорни за въвеждането му в действие.

1 Икономическият и социален контекст

Икономическата криза и възстановяването

България става член на Европейския Съюз на 1 януари 2007г. До голяма степен свързан с присъединяването, средният растеж на страната от повече от 6% се осъществява от 2004г. до 2008г. от значителни суми на преки чуждестранни инвестиции. Тяхното БВП участие е както следва: услуги (около 64%), индустрия (около 30%) и селско стопанство (около 6%). България е също една от страните, която е имала сериозно реструктуриране на икономиката: Преди 1998г. тя базира на тежката промишленост и големите държавни предприятия, а в момента се основава главно на услугите и на частните малки и средни предприятия. Икономическото значение на предишните важни сектори (като напр. електрониката) е намаляло. Интензивното създаване на нови предприятия се намира в областта на бизнеса за услуги³.

Следващите правителства демонстрираха ангажимент за икономически реформи и отговорно фискално планиране. Периодът 2000-2008г. беше благоприятен за икономическия растеж. Редица реформи за стабилизиране на икономиката биват въведени, например създаването на валутен борд през 1997г. и въвеждането на стабилизационна програма. Световната икономическа криза, която достига българската икономика през втората половина на 2009г., намалява износа, притока на капитали, както и индустриалното производство. БВП през 2009г. намалява с около 5%. Съгласно ЕС Комисията се отбелязва рязък спад; частните и държавни потребителски разходи спадат с 6% и съответно с 5.5%. Кризата редуцира също така и притока на ПЧИ (преки чуждестранни инвестиции). Това обаче довежда и до корекция на някои дисбаланси, като напр. на инфлацията, която намалява от ниво 12% през 2008г. на 2.5% през 2009г.

През 2008г. кризата оказва отрицателно въздействие върху заетостта и засяга значително сектори като строителството или търговията. Въпреки, че вътрешното търсене вероятно ще остане слабо през 2010г., българската икономика изглежда започва възстановяване през 2011г., вследствие на увеличаване на износа. Тенденциите за възстановяването на глобалната икономическа обстановка също имат положително въздействие върху износа на България на стоки и услуги. През 2^{рото} тримесечие на 2010г. износът запазва своя тренд на покачване и допринася положително на динамиката на разтежа, като компенсира вътрешното търсене. От началото на 2010г. се очаква, че основен двигател на икономическото възстановяване ще остане външното търсене, докато вътрешното търсене ще остане в застой. Стабилизиращото влияние на ЕС-финансираните инвестиции в инфраструктурата бе ясно изразено.

БЪЛГАРИЯ - ОСНОВНИ ИКОНОМИЧЕСКИ ПОКАЗАТЕЛИ И ПЕРСПЕКТИВИ

	2007	2008	2009	2010	2011
БВП – годишна процентна промяна	6.4	6.2	-4.9	-0.1	2.6

³ В. Киров, национален контекст доклад *Прогнозиране и управление на реструктурирането в България*, доклад, изготвен в рамките на проекта "Изследване на реструктурирането в 27 държави-членки", ИКТ-МОТ, януари 2010г. стр. 8.,

Трудова заетост - годишна процентна промяна	3.2	2.6	-2.7	-5.2	0.7
Квота на безработица (данни на Евростат)	6.9	5.6	6.8	9.8	9.1
Консолидиран държавен бюджет (като процент от БВП)	1.1	1.7	-4.7	-3.8	-2.9
Консолидиран държавен дълг (като процент от БВП)	17.2	13.7	14.7	18.2	20.2

Източник: Европейска Комисия: Икономическа Прогноза - есен 2010г.

С най-нисък БВП на глава от населението в ЕС, основното предизвикателство за България е да догони останалите страни-членки. Това трябва да стане в краткосрочен план, чрез увеличаване на преките чуждестранни инвестиции, водещи до по-голям износ. Корупцията в държавната администрация, слабата съдебна система, размерът на "сивата икономика" и наличието на организирана престъпност остават сериозна пречка.

Положителното е, че бюджетните средства на България в момента са в доста добро състояние, със сравнително ниско ниво на държавния дълг в европейските условия. Освен това, аналогично на насоката на Европейския план за икономическо възстановяване и координирано с ЕС подхода, България е взела подходящи мерки за стабилизиране на банковия сектор, т.о. валутният борд още функционира. Ползването от България на публични схеми на финансиране поглъща финансирането от ЕС за инвестиции в инфраструктурата, развитието на бизнеса и АППТ.

Съгласно годишният доклад за оценка на напредъка през 2010г. на Европейската комисия, основни предизвикателства пред Българските правителствени лица са прилагането на подходящи политики за улеснение на прехвърлянето от нетърговския към търговския сектор, намаляването на бюджетния дефицит, подобряването на инфраструктурата с цел да се насърчи икономиката, намаляването на сектора на сивата икономика и насърчаването на инвестициите в областта на човешките ресурси, така че техните умения да отговарят на нуждите на трудовия пазар.

Показатели и тенденции на пазара на труда

От 1990 г. българският пазар на труда се характеризира с ниски нива на заетост и висока безработица. За периода между 1990 и 2000г. броят на заетите лица намалява с повече от една трета (1,2 милиона). В резултат, степента на икономическа активност намалява от 55,4% през 1993г. на 47,5% през 2000г., като активността при мъжете е постоянно по-висока от тази при жените с 9-10%. Коефициентът на заетост (за населението над 15 години) е намалял от 70,7% през 1990г. до 40,6% през 2000г., а безработицата рязко се е увеличила от 1,7% през 1990г. до около 18-19% през 2000 година. По това време безработицата при младите хора достига повече от 35%.

Структурата на заетост по сектори се променя в резултат на икономическата трансформация. В момента най-голямата част от заетите работи в сектора на услуги (около 57,7%), следвани от заетите в индустрията (35,2%) и заетите в селското стопанство (7,1%). Най-голямата заетост се наблюдава в преработващата промишленост (над 640 000 служители⁴), търговията на дребно (над 370 000 служители), образованието (над 188 000 служители) и строителството (над 179 000 служители).

От 2000г. насам българският пазар на труда се подобрява значително, но все още се характеризира с регионални разлики и квалификационни несъответствия. Търсенето на работни места надвишава значително предлагането, като в същото време уменията и способностите на безработното население не съответстват на свободните работни места. Отрицателният прираст на населението, в съчетание със значителната нетна миграция от страната, има неблагоприятен ефект върху размера

⁴ Общо работната сила се оценява на 3,4 милиона през 2009г.

и качеството на българския пазар на труда. Много хора работят все още в сивия сектор на икономиката. В резултат на икономическото стабилизиране през последните години, безработицата се намалява от 13.7% през 2003 г. до 5,6% през 2008 г. и е малко под 8% през 2010г. Въпреки това все още преобладават високите нива на дългосрочна безработица и ниското ниво на образование и квалификация на безработните. Безработицата сред младежите (12,7%) е приблизително два пъти по-голяма от общия процент и за много от младите хора, това се дължи на ниското ниво на образование, липсата на професионални умения и липсата на практически опит. Съществува значителна разлика в нивото на безработица между регионите, а също и в самите региони; общо географската мобилност е ограничена. Значителна част от дългосрочно безработните в България са Ромите и това е проблем, както за пазара на труда, така и социален проблем за страната. Безработицата в България може да варира значително в отделните региони. Според годишния доклад на Агенцията по заетостта през 2008г., най-голямата безработица от над 44% е отбелязана в региона на Никола Козлево, а най-ниската, с малко над 1,5%, в Бургас. Тази разлика е отбелязана също така и в предишните години.

Кризата сериозно засяга заетостта в България: Тя спада с 2,9% през 2009г. Спадът на заетост се наблюдава в такива интензивни работни сектори като строителството, текстилът, облеклото и оборудването за бани, също железопътния транспорт (локомотивни машинисти), телекомуникацията (техници) и машиностроителната индустрия.

Съгласно есенната икономическа прогноза 2010г. на Европейската Комисия, се очаква заетостта да намалее през 2010г. и да започне само едно слабо увеличение през 2011г. Българското правителство въвежда различни мерки за смекчаване на негативния ефект на кризата; те обхващат временно гъвкави работни схеми, мерки за обучение на заетите и безработните, стимули за подкрепа на мобилността на работещите и уязвимите групи.

Аспектите, по които българският пазар на труда се различава от средния за Европа, са изброени по-долу:

- Заетостта в сектора на селското стопанство (над 7%) е над средното за ЕС от 5%;
- Степента на самостоятелна заетост е висока и това се наблюдава предимно в земеделския сектор, поради системата на малки, фамилно ръководени стопанства;
- Гъвкавите форми на работа в предприятията са рядкост със само 2,3% работещи на непълен работен ден; 5% са на срочни договори и 8,6% имат достъп до гъвкаво работно време. Тези цифри представляват малка част от средните за ЕС от съответно 18,2%, 14% и 31,3%;
- Участието в непрекъснато професионално обучение, обучение през целия живот и инвестиции на фирмите за квалификация на възрастните, са на най-ниско ниво в Европейската лига, далеч от средното ниво и от малката част на "най-добрите в класа" по изпълнение;
- България не е член от ОИСР (Организация за икономическо сътрудничество и развитие) и така данни за строгостта на трудовото законодателство не са на разположение от този източник. Според по-малко предпочитания показател на Световната банка България се нарежда на 53^{то} място в света, около средно място за Европа;
- Използвайки същият показател на Световната банка, през последните години стана значително по-лесно за компаниите да се установят в страната, тъй като България се изкачи с 31 позиции от 2009 до 2010 (от 84 до 53 място);
- Няма данни за официалните разходи за активни и пасивни политики на пазара на труда, но проучването на данните и литературата показват, че те са ниски за европейските мащаби и че доминират пасивните мерки;

- Значителен дял от работещите са ангажирани в сивата икономика, според оценките около 30-35% от БВП (брутния вътрешен продукт);
- Трайно безработните представляват 60,3% от общия брой безработни, като повече от 30% са безработни от повече от 2 години;
- Около 75% от безработните имат ниска квалификация и ниско ниво на образование.

БЪЛГАРИЯ - ОСНОВНИ ПОКАЗАТЕЛИ НА ПАЗАРА НА ТРУДА 2009Г. В СРАВНЕНИЕ С ЕС-27

	България	ЕС27
Процент на заетост – % население на възраст 15 – 64 г.	62.6	64.6
Процент на заетост – % население на възраст 15 – 64 г.	46.1	46.0
Самостоятелни заети - % от общото население	26.9	15.5
Заетост в услугите - % от общата заетост	53.0	70.4
Заетост в промишлеността - % от общата заетост	27.1	24.1
Заетост в селското стопанство - % от общата заетост	19.9	5.6
Квота на безработица - % от работната сила 15+	6.8	8.9
Квота на безработица - % от работната сила 15-24г.	16.2	19.6
Дългосрочна на безработица - % от работната сила	3.0	3.0
Неравенство в разпределението на доходите (2008)	6.5	5.0

Източник: Евростат, Заетост в Европа Доклад 2010г.

Гъвкавост и сигурност на пазара на труда и политика на пазара на труда

Образователното равнище е важен фактор, тъй като то определя до голяма степен професионалните перспективи в кариерата. През 2009г. делът на хората в България със средно ниво на образование е превишил средния за ЕС27 (77,9% и 72% съответно).

България се характеризира с изключително малък брой хора, които участват в обучението през целия живот и в програмите за професионално обучение (1,4% служители в сравнение със средното за ЕС27 от 9,3%) . Съществува и липса от добре изградена система за професионално обучение и повишаване на уменията, например курсове за ППО.

Според Европейската фондация за условията на живот и труд *Измерване на удовлетвореността от работата в изследвания - сравнителен аналитичен доклад* през 2000г., българските работници са едни от най-недоволните от работата си (около 65% от работещите посочват, че са доволни от работата си през 2000г.). Обаче удовлетвореността от работата се е увеличила с течение на времето: Съгласно Проучването на европейските работни условия за 2010 година, вече 74% от служителите са доволни от работата си. Важно е да се отбележи, че нивото на удовлетвореност от работата е по-високо сред добре образованите хора, отколкото сред хората с ниска квалификация. Корелацията между образование и обща удовлетвореност от работата е много по-силна отколкото за пол и възраст. Наличните данни показват, че като цяло, самостоятелно заетите лица са по-доволни от работата си отколкото служителите на компании и че няма разлика в нивото на удовлетвореност на заетите с непълно и тези с пълно работно време.

Тъй както показателите в таблицата по-долу илюстрират, използването на гъвкави форми на работа (напр. частично работно време, срочни трудови договори) и гъвкави условия на труд са рядкост в България. Доминиращата форма на договорите все още е на пълно работно време при безсрочни трудови договори; също така дългата работна история при един работодател е твърде често срещан модел.

БЪЛГАРИЯ – ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ГЪВКАВОСТ И СИГУРНОСТ В СРАВНЕНИЕ

	България	ЕС27
Общ брой лица от населението, завършили най-малко средно образование (население на възраст 25-64г., %), 2009г.	77.9	72.0
Заети с непълно работно време – % от общата заетост, 2009г.	2.3	18.8
Заети с договор на фиксирано работно време – % от общия брой заети, 2009г.	4.7	13.5
Възможност за гъвкаво работно време, % от общия брой заети на възраст 15-64г., 2004г.	8.6	31.3
Процент на заетите (всички предприятия), които участват в курсове за ППО, 2005г.	15.0	33
Участие в обучение през целия живот – процент от населението на възраст 25-64 години, участващи в образованието и обучението през четирите седмици преди проучването, 2009г.	1.4	9.3
Удовлетвореност от работата – процент на работниците, които са или много доволни или доволни от условията на труд в основната си платена работа (ЕПС 2010г.)	74.4	84.3
Стриктна закрила на заетостта – постоянна заетост, 2008г.	няма	2.11*
Стриктна закрила на заетостта – временна заетост, 2008г.	няма	2.08*
Стриктна закрила на заетостта – колективни уволнения 2008г.	няма	2.96*
Официални разходи за пасивни политики на пазара на труда (категории 8-9) - % от БВП, 2008г.	0.16	0.96
Официални разходи за активни политики на пазара на труда (категории 2-7) - % от БВП, 2008г.	0.26	0.46
Лица с риск от бедност след социални прехвърляния - % от цялото население, %, 2009г.	21.8	16.3

Източник: Евростат; Заетост в Европа Доклад 2010г.; Еврофонд (Проучване на европейските работни условия за 2010 г.); ОИСР.

*ОИСР средно

Заклучение

Съгласно НПР Годишен доклад на Европейската комисия за оценка на напредъка през 2010г., основните предизвикателства пред България са необходимостта да се продължат мерките за фискална консолидация, намаляване на безработицата и интегриране на ромите и на другите групи в неравностойно положение в пазара на труда. Освен това е необходимо прилагане на подходящи механизми за учене през целия живот и професионално обучение, съответстващо на нуждите на пазара на труда.

2 Гъвкавост и сигурност на сегашния пазар на труда и реформи в социалната политика

Въведение и общ преглед

Планът за действие, във връзка с националната програма за реформи на Република България за 2008-2010г., представен повторно в "Лисабонската стратегия за растеж и работни места - към зелена и иновативна икономика", съдържа програма за действие, озаглавена "За повече и по-добра гъвкавост и сигурност на пазара на труда". Планът за действие подчертава одобряването през 2009г. на "гъвкавият и сигурен път", който цели по-добре да се интегрират дейностите в четири основни компонента на гъвкавата сигурност - законодателство, обучение през целия живот, активни политики на пазара на труда и системи за социална сигурност. С цел разработване на

подход, е създадена междуинституционална работна група, която включва български социални партньори. Няма пояснения в предговора на документа, които да разясняват как трябва да работи групата и какви трябва да бъдат конкретните ѝ цели.

Естеството на българския пазар на труда, с около една трета от работната сила, работеща в сивата икономика, прави гъвкавата сигурност трудна за обяснение концепция. Официалният сектор се характеризира с "регулирана гъвкава сигурност", където законите и колективни трудови договори предоставят допълнителна гъвкавост и сигурност. Сивата икономика формира отделен сегмент на пазара на труда с "нерегламентирана гъвкава сигурност", който съчетава изключителната гъвкавост с много ниска степен на сигурност. Независимо от това, концепцията за гъвкава сигурност постепенно навлиза в дебата между правителството и централните синдикални и работодателски организации, въпреки че все още се възпрема различно от работодателите и професионалните съюзи, като концепциите за гъвкавостта и сигурността често се разглежда като алтернативи.

Обучение през целия живот и мобилност на работещите

Обучението през целия живот е най-слабият елемент от българската политика на пазара на труда и въпреки промените, предприети през последните години, данните по-горе показват, че все още има дълъг път, който трябва да се извърви. Отскоро акцентът в тази политика бе поставен върху внедряването на Лисабонската стратегия в националните политики. За тази цел, правителството предприема сериозна реформа в образованието и системата за професионално обучение. Концепцията за обучение през целия живот и мерките за развитието ѝ, бяха включени неотдавна в дебата за политиката. Обучението през целия живот е слабо развито по отношение на своя обхват, институционална и законодателна рамка и мотивация сред населението.

Агенцията по заетостта организира обучение за придобиване на професионална квалификация от тези, които са вече активни на пазара на труда. Въпреки това, професионалното обучение е насочено предимно към безработните. Националните данни⁵ показват съотношението на обученията, проведени в три категории: начално професионално обучение, професионално обучение и програми за преквалификация. Придобиването на допълнителни професионални умения се равнява на 67,4% от проведените обучения, обучението за преквалифициране е в размер на 22,9%, а обучението за придобиване на начална професионална квалификация възлиза на 9,7%.

Павлов⁶ Листа на ограниченията за подобряване на обучението през целия живот, оформление като :

- Постигане на осведоменост на персонала относно непрекъснатото професионално обучение, предоставяно от работодателите;
- Разпространение на добри практики;
- Въвеждане на нови мерки и данъчни стимули за насърчаване на работодателите, които допринасят за повишаване на квалификацията на своите работници;

⁶ Н. Павлов, *Лисабонската стратегия и гъвкавостта на пазара на труда в България – действителности и предизвикателства*, (Д.Ценов Академия по икономика) - Юго-Източна Европа, Журнал по Икономика 2 (2006г.), стр. 183-191.

- Въвеждане на ефективни мерки за насърчаване на безработните да участват в продължаващо професионално обучение, особено в региони със структурна безработица, селски райони и сред високи рискови групи;
- Повишаване информираността на работодателите за необходимостта от разработване и прилагане на краткосрочни, средносрочни и дългосрочни планове за развитие на човешките ресурси в малките и средни предприятия;
- Въвеждане на нови мерки за стимулиране на хората за участие в продължаващо професионално обучение.

Мобилността на работещите в България е много ниска, главно поради ниските доходи, лошото жилищно положение, липсата на традиция за преместване след края на работата и липсата на прозрачност на пазара на труда и информация за работни места в други региони.

Вътрешна /външна гъвкавост и договорни споразумения

В контекста на икономическото реструктуриране и промяната в политиката на трудовия пазар, усилията са насочени към приемането на ново трудово законодателство, създаването на институции на пазара на труда и рамков документ за нова система на индустриалните отношения. Политиката е силно повлияна от процеса на присъединяване към ЕС и хармонизирането с европейското законодателство.

Най-важните законодателни промени и програми на политиката през 1990г. са свързани с процеса на наемане и уволняване, видовете трудови договори и работното време. Повечето от тях са насочени към увеличаване на гъвкавостта на тогавашното силно централизирано и строго законодателство в областта на договорните отношения, като в същото време се запазва сигурността на работниците и служителите. През последните години Кодекса на труда е предмет на няколко изменения, насочени пряко към по-гъвкавите трудови отношения, на базата на различни видове договори, гъвкави работни графици и увеличаване на външната гъвкавост. Въпреки това, данните по-горе показват, че при заетите в българският държавен сектор преобладават редовните трудови договори на пълно работно време.

Активни политики на пазара на труда

Активните политики на пазара на труда (АППТ), се подкрепят от законите за заетост и безработица с първата по рода си част от законодателството, прието в България през 1997г. В ранните години, доминират пасивните мерки, които са в размер на 50% до 80% от предвидения бюджет, което се дължи на много високите нива на безработица, липсата на опит и ниския институционален капацитет. През 2001г. бива приет първият Национален план за действие по заетостта (НПДЗ), както и два вида мерки по отношение на АППТ. Някои от мерките целят насърчаване на безработните към активно търсене на работа и повишаване на пригодността им за заетост. Други, целят да насърчат работодателите да наемат безработни лица - основно на базата на субсидирана заетост, да прилагат гъвкави режими на труд и работни графици на заетост. Някои от активните мерки, насочени към насърчаване на гъвкавостта са: подкрепа на самостоятелната заетост; предприемачество, субсидии за наемане на безработни на непълно работно време и предлагане на стаж, мерки за насърчаване на мобилността на работната сила и т.н. НПДЗ от 2008 г. променя фокуса на политиката към увеличаване на мерките за професионално образование. Не успяхме да намерим данни за пропорционалните разходи, направени по отношение на активната и пасивната политики на пазара на труда, въпреки че като цяло разходите за политиката на пазара на труда продължават да бъдат ниски.

Преобладаващата цел на настоящата активна политика на пазара на труда е подкрепата на нискоквалифицираните безработни, които са зависими от социални помощи. Съществува специална програма, изготвена и прилагана с цел те да бъдат ефективно интегрирани в пазара на труда (Национална програма "От социални помощи към осигуряване на заетост"). Може да се каже, че в момента АППТ в България са насочени към борба с безработицата и реинтеграцията на безработните на пазара на труда, вместо да се улеснява безпроблемният преход от една към друга работа.

Поддържащи социалната сигурност системи

Безработицата е последващ "90-те години" феномен в България; първите политически мерки и реформи са насочени към намиране на адекватни отговори за предотвратяване на обедняването и социалното изключване на значителен брой българи, загубили работата си през първите години на пазарната реформа.

В първите години на прехода, законодателните актове по отношение на безработицата и социалните помощи като цяло, са считани за генератор на високи нива на доходи. С течение на годините обезщетенията намаляват реално, сроковете на плащане стават по-кратки, а критериите за допустимост, по-строги. Последната реформа на системата за социална сигурност е проведена през 2000г.

Българската система за социална сигурност се състои от задължително социално осигуряване, задължително здравно осигуряване и задължително пенсионно осигуряване. Вноски към посочените по-горе схеми за социално осигуряване се правят от работодателите, работниците и служителите, самостоятелно заетите лица и държавата. От 2010г. делът на вноската за здравно осигуряване на работодател и служител е 50:50. Обезщетения за безработица се изплащат от Националния осигурителен институт. За да имат право на обезщетение за безработица, безработните трябва да са работили и плащали социалноосигурителни вноски най-малко през 9 от последните 15 месеца. От безработните се очаква да търсят активно работа и да са готови да приемат подходящи предложения за работа. Продължителността на правото на обезщетение за безработица е свързана с трудовия стаж. Минималната продължителност е 4 месеца за тези, които са работили до 3 години, а максималната продължителност е 12 месеца за тези, които са работили между 25 и 30 години. Средното дневно обезщетение за безработица се равнява на 60% от безработната дневна заплата за периода от 9 месеца. Тя се умножава с броя на работните дни за дадения месец и не може да бъде извън границите на минималната и максималната стойност на сумата. Когато обезщетението за безработица не е достатъчно, безработните могат да кандидатстват за социална помощ. Трябва да бъде отбелязано, че броят на лицата в България с риск от бедност след социалния трансфер, надвишава значително средния брой за ЕС27 (почти 22% в сравнение с приблизително 16% в ЕС27).

Високо качество и производителни работни места

Няма налични данни, но съгласно проучванията на Дъблинската фондация за удовлетвореност от работата, хората с висше образование са по-доволни от работата си, отколкото хората с по-ниска квалификация. Това би означавало, че качествените работни места са предимно работни места на белите ризи, а работните места на сините работни облекла са доста често с по-ниско качество.

Производителността на българската икономика е все още относително слаба в условията на ЕС. Тя намалява през 2009г. в резултат на кризата, намаляването на производствения обем, запасяването с работа и спада на заетостта. Създаването на качествени и трайни работни места е едно от основните предизвикателства пред българската икономика.

Равенството на половете

Няма данни; обаче не е имало различия в удовлетвореността от работата докладвано от работещите от двата пола съгласно Проучването на европейските работни условия за 2010 г.

Финансова стабилност

Както във всички европейски страни, държавният бюджет е под сериозен натиск за по-нататъшно намаляване на разходите. Вливането от ЕУ-фондовете е важно за финансирането на програмите за обучение и за развитието на инициативи. Липсата на прозрачност в някои сегменти на публичните разходи е все още фактор, отслабващ финансовата стабилност на функционалните решения.

Заключение: Силни и слаби страни и предизвикателства

Слабостите и предизвикателствата пред България в момента са типични за икономиката след дълбок икономически преход. Те са свързани с намаляването на безработицата, създаването на качествени и трайни работни места, както и намаляването на сивата икономика. За да се гарантира, че работниците са оборудвани с необходимата професионална квалификация, съчетана с нуждите на пазара на труда, е необходимо да се установят механизми на обучение през целия живот и модерна система за професионално обучение. За сега изглежда, че приоритет е динамизирането на пазара на труда и првърщането му в прозрачен и ефективен. Гъвкавост и сигурност се появиха едва наскоро в дискусиите, те бяха дори посочени като показател, който може да помогне при управлението на кризата и да смекчи последиците от нея. Не може да бъде посочено обаче, че България е доста напреднала в разработването на национален модел за приложението на гъвкавост и сигурност.

3 Ролята на социалните партньори

Общи бележки за ролята на социалните партньори

Българската политика на пазара на труда е разработена с участието на организациите на социалните партньори, разделени в работни групи и ангажирани с разработването на ново законодателство. Кодексът на труда изисква всички въпроси, свързани с трудовите стандарти и стандарта за живот, да бъдат консултирани и обсъдени с представители на работодателите и синдикалните организации. За тази цел от началото на прехода през 1990-те са създавани тристранни и двустранни социални органи за партньорство.

Най-големите синдикати в България са КНСБ, "Подкрепа" КТ и Съюза на синдикатите на Обединените профсъюзи "Промяна". Съгласно данни на Еврофонд, през 2007г. изпълняват само КНСБ и "Подкрепа" представителни критерии.

КНСБ произхожда от старите синдикати, основан е през 1990 г. и се състои от 35 синдикални федерации. КНСБ участва в колективното трудово договаряне на отраслово / браншово равнище, както и на ниво предприятие (обхваща над 60% от служителите на ниво предприятие). КНСБ има също над 240 местни синдикални организации-членки. Подкрепа е новосъздаден през 1989 г. и корените му са много подобни на NSZZ Solidarność - започва като дисидент и нелегална организация на интелектуалци и активисти. Разполага с 24 отраслови федерации / браншови

филиали на "Подкрепа" и дружества от нивото на синдикати, покриващи до 24% от служителите. Подкрепа също има общински структури (над 140). И двете организации са представени на ниво ЕС - те са членове на ЕКП. Както и в други европейски страни, членството в синдикати намалява: между 2003 и 2007 г., членството в синдикати е намаляло от 26,8% на 17,6% (нискооценени стойности).

Организациите на работодателите са разпокъсани в България, има случаи на двойно или тройно членство, което прави оценката на обхвата невъзможна. В момента съществуват шест организации на работодателите в България: БСК, представляваща цялата българската икономика и активна на ниво сектор/бранш, БТПП имаща отрасли и общински структури, ССИ представляваща частни предприятия на браншово ниво, с акцент основно върху малките и средни предприятия, БСЧИ на основата на общински и браншови организации, АИКБ представляваща интересите на стопански и инвестиционни дружества, браншови камари и промишлени предприятия с широка мрежа от регионални структури и КРИБ - конфедерация с браншови и регионални структури. Две организации са представени на ниво ЕС: БСК е член на BUSINESSSEUROPE и ССИ е член на UEAPME⁷.

Системата на колективно договаряне е организирана в браншово / секторно, общинско и фирмено равнище. Най-важното ниво е фирменото равнище. От 2003г. колективното договаряне на секторно/браншово ниво играе важна роля при определянето на минималните прагове за социална осигуровка. От 2007г. препоръките за увеличение на възнагражденията в частния сектор се договарят на национално равнище. Колективното трудово договаряне на ниво предприятие няма голямо влияние върху гъвкавата сигурност за голям брой работещи, поради ниското колективно договаряне (оценява се на 25-30%), лошото финансово положение на много предприятия, и преобладаващия дял на малки и средни предприятия и частни предприятия без синдикална организация. Въпреки това, в повечето предприятия колективните трудови договори включват раздел за заетостта и професионалното обучение, както и раздел за работното време, почивката и отпуска.

Въпросите, важни за гъвкавата сигурност, се договарят в различни рамки:

- На национално ниво социалният диалог се осъществява от Националния съвет за тристранно сътрудничество (НСТС), състоящ се комитети, занимаващи се с конкретни въпроси на труда, като заетост, доходи, условия на труда и т.н.
- В областта на заетостта съществуват Националния съвет за насърчаване на заетостта, Областните комисии по заетостта и Съветите за партньорство към клоновете на Агенцията по заетостта.
- В областта на професионалното образование и обучение (ПОО) е Националния съвет за професионално обучение, Управляващият комитет и Експертните комисии към Националната агенция за професионално образование и обучение (НАПОО).

Основни инструменти и нива на въздействие

Социалните партньори участват също и в управителния съвет на Националния осигурителен институт (НОИ) и в тристранните органи, ангажирани със социалното подпомагане и дискриминацията. Скорошна форма на участието на социалните партньори е Консултативният комитет към Парламентарната комисия по труда и социалната политика.

⁷ Въз основа на информацията от EIRO он-лайн, България: Профил на индустриални отношения, (http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/bulgaria_4.htm).

Социалните партньори участват също в изготвянето на стратегически документи в областта на заетостта и обучението през целия живот. Проблемите, свързани с пазара на труда, са обект на преговори с двустранните структури за социален диалог. Специална глава в секторните / браншовите фирмени колективни договори е посветена на заетостта, професионалното обучение и на равните възможности.

Работодатели и профсъюзни организации са единни в мнението си за важната роля на обучението през целия живот и необходимостта то да бъде определено като приоритет на страната и да се развива неговата законодателна и институционална рамка. Те също така подчертават необходимостта да се увеличи ефективността на Активните Политики на Пазара на Труда (АППТ) и те да бъдат направени по-ориентирани към целите.

От друга страна, докато работодателите подчертават необходимостта от увеличаване на гъвкавостта на трудовите правоотношения, профсъюзите се занимават с насърчаването на сигурността и на баланса между интересите на труда и капитала. Становищата на социалните партньори се различават по вида договори (основани на използването на срочни трудови договори), работното време (ограничения на извънредния труд), надбавки за трудов стаж, обезщетения при пенсиониране и минималната работна заплата по закон.

Последни промени и предизвикателства

В перспектива, работодателите виждат нуждата от по-нататъшната либерализация на трудовото законодателство, тъй като считат, че част от разпоредбите пречат на конкурентоспособността на бизнеса. Българската търговско-промишлена палата счита, че има нужда от повече гъвкавост при наемане и съкращаване, включително отнемането на премии за прослужени години и възнаграждението, изплащано под формата на еднократна сума при пенсиониране. Българска стопанска камара счита, че основният приоритет на реформата в трудовото законодателство трябва да бъде насочен към намаляване на високото равнище на защита на заетостта, да се намалят ограниченията за използването на срочни договори и извънреден труд и да се засили ролята на АППТ, насочена към увеличаване на заетостта.

Конфедерацията на независимите профсъюзи в България подчертава необходимостта от по-конкретна дефиниция на понятието "гъвкавост" и "сигурност", както и постигането на консенсус, относно мерките за постигане на правилен баланс между тях. Въпреки, че признава значението на гъвкавостта във всичките ѝ форми спрямо конкурентоспособността на икономиката и благосъстоянието на работниците, тя изразява категорично несъгласие с намерението да се въведат мерки за гъвкавост, за сметка на правата на работещите и сигурността на работното място.

В отговора си на анкетното проучване на гъвкавата сигурност, КНСБ подчертава, че организацията, в сътрудничество с други организации на социалните партньори през 2009 г., е разработила съвместна инициатива за насърчаване на изпълнението на осемте принципа на гъвкавата сигурност в България. Социалните партньори потвърждават, че българските резултати от прилагането на основните елементи и принципи на гъвкавата сигурност като цяло, са сравнително слаби. Обаче, по отношение на гъвкавите договорни отношения, КНСБ съобщава, че е постигнат напредък с реформите в контекста на кризата, свързани с мерки, като например възможността за намаляване на работното време в предприятията, изправени пред трудна ситуация.

И накрая, КНСБ подчертава също подобрения в ролята на колективните трудови договори за изпълнение на реформите на пазара на труда и гъвкави форми на заетост. По-специално за изпълнението на европейските рамкови споразумения за дистанционна работа и работата на временните агенции, в България са приложени колективни трудови договори.

За КНСБ с това се илюстрира важен аспект на прилагането на гъвкавата сигурност: Въпреки че сигурността трябва да се прилага най-вече със закон, към въпроса за гъвкавостта на пазара на труда трябва да се подходи главно с колективните трудови договори.

Случаи на добри практики в областта на гъвкавостта и сигурността на пазара на труда Следните дейности са докладвани от КНСБ синдикалната организация като случаи на добри практики в контекста на анкетното проучване на този проект:

	Социални Партньори	Разгледани принципи на гъвкавост и сигурност
КНСБ в сътрудничество с други социални партньори са разработили стратегия за гъвкава сигурност, която се базира на основните елементи на гъвкавата сигурност	КНСБ, други социални партньори	Път към гъвкавата сигурност
КНСБ проведе европейски проект, финансиран по програмата "Развитие на човешките ресурси ", наричен "Сигурност и гъвкавост на правото и на колективните трудови договори"	КНСБ	Обучение през целия живот, мобилност

4 Възникващи ключови моменти

Следните ключови точки възникват от гледна точка на автора на този доклад и с оглед на обсъждането на българския случай на груповия семинар за гъвкавата сигурност:

- Необходимо е да се обмисли във връзка с ограниченията на продължаващия растеж, в какъв контекст може да бъде приложена гъвкавата сигурност;
- Някои от социалните партньори смятат, че гъвкавата сигурност е важна и е от второстепенно значение дали е вътрешна или външна;
- Въпреки обсъжданията да се прилага гъвкава сигурност при наемане на временни служители и посредници, трябва да бъдат спазвани законните положения, за да не може работата по заместителство да бъде използвана за вратичка, да не се сключват традиционни трудови договори;
- Според някои социални партньори, в момента външната гъвкавост надделява в България, това е улеснено от множеството мерки за ограничаване на срока на трудовия договор или отказването му;
- Балансиран и устойчив подход към гъвкавата сигурност не може да бъде гарантиран, без системно обучение през целия живот и без разпоредби за професионално обучение;
- В момента развитието на вътрешната гъвкавост е доста слабо; разпоредбите в областта на обучението през целия живот и ППО са недостатъчни;
- Регламентите на ЕС могат да бъдат подкрепа в случаите, когато национално законодателство не съществува, напр. за учене през целия живот и в областта на ППО.

Източници и референции

Отговори на анкетното проучване, интервюта и други приноси

Отговорът на анкетното проучване за гъвкавата сигурност е разработен от Българската федерация на синдикатите КНСБ. Този фиш е също ревизиран въз основа на коментарите, получени по време на груповия семинар за гъвкава сигурност в Хага на 8 февруари 2011г.

Допълнителни ресурси

1. Българско правителство, *Национална стратегия за продължаващото професионално обучение през периода 2005-2010г.*
2. EIRO онлайн, *България: Профил на индустриални отношения*, (http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/bulgaria_4.htm)
3. EIRO онлайн, *България: Гъвкавост и сигурност и индустриални отношения* (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/bg0803039q.htm>)
4. EIRO онлайн, *Трудовите отношения в микро и малки предприятия - преглед на литературата Профил на страната: България* (<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2002/90/en/1/ef0290en.pdf>)
5. Европейска комисия, *Плана за действие към Националната програма за реформи на Република България 2008-2010г. възпроизведен в Лисабонската стратегия за растеж и работни места - към зелена и иновативна икономика.*
6. Павлов, Н., *Лисабонската стратегия и гъвкавостта на пазара на труда в България – действителности и предизвикателства*, (Д. Ценов Академия по икономика), “Юго-източна Европа, Журнал по икономика” 2 (2006), стр. 183-191.